

**T.C.
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ**

**Prof. Dr. Naci Birol MUTER'e
ARMAĞAN**

**Editörler:
Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR
Doç. Dr. Mustafa MİYNAT
Doç. Dr. Birol KOVANCILAR
Doç. Dr. Tülin CANBAY
Yrd. Doç. Dr. Serkan CURA**

MANİSA-2014

Prof. Dr. Naci Birol MUTER'e Armağan

Editörler:

Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR
Doç. Dr. Mustafa MİYNAT
Doç. Dr. Birol KOVANCILAR
Doç. Dr. Tülin CANBAY
Yrd. Doç. Dr. Serkan CURA

Dizgi: Araş. Gör. Barış TUNÇAY

Kapak Tasarımı: Ali ÇÜRÜK

Baskı – Cilt: Celal Bayar Üniversitesi Rektörlük Basımevi- MANİSA

ISBN: 978-975-94435-5-9

Armağan kitapta yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayımlayan kurumu bağlamaz.

©Kitabın tamamı ya da bir kısmı, 5846 ve 2936 sayılı yasaların hükümlerine göre, kitabı yayımlayan Celal Bayar Üniversitesi'nin izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemi ile çoğaltılamaz, yayımlanamaz ve depolanamaz.

Hakem Kurulu

Prof. Dr. A. Burçin YERELİ
Prof. Dr. A. Fazıl ÖZSOYLU
Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ
Prof. Dr. A. Rıza ÖZDEMİR
Prof. Dr. Ertuğrul ACARTÜRK
Prof. Dr. İbrahim Atilla ACAR
Prof. Dr. Kâmil TÜĞEN
Prof. Dr. Keramettin TEZCAN
Prof. Dr. Necmiddin BAĞDAĞDİOĞLU
Prof. Dr. Mustafa SAKAL
Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR
Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ
Prof. Dr. Turgay BERKSOY
Doç. Dr. Birol KOVANCILAR
Doç. Dr. Ferhat B. ÖZGEN
Doç. Dr. Hakan AY
Doç. Dr. Haluk EGELİ
Doç. Dr. Metin MERİÇ
Doç. Dr. Mustafa MİYNAT
Doç. Dr. Tülin CANBAY

Hacettepe Üniversitesi
Adana Bilim ve Teknoloji Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi
Gazi Üniversitesi
Adnan Menderes Üniversitesi
İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi
Dokuz Eylül Üniversitesi
İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi
Hacettepe Üniversitesi
Dokuz Eylül Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi
Marmara Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi
Adnan Menderes Üniversitesi
Dokuz Eylül Üniversitesi
Dokuz Eylül Üniversitesi
Gazi Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi
Celal Bayar Üniversitesi

ÖNSÖZ

Kurumların gelişmesi sürecinde belirleyici olan unsur, kuruluşun ilk aşamasından itibaren görev alan bireylerdir. Bu bağlamda, Manisa’da gerek maliye bölümünün gerekse üniversitenin kuruluşunda görev almış olan değerli hocamız Prof. Dr. Naci B. Muter’in ayrı ve önemli bir yeri vardır. Prof. Dr. Naci B. Muter, 1976 yılından itibaren 35 yıl süren meslek hayatının ardından Üniversitedeki kanuni çalışma süresini tamamlayarak 1 Ocak 2011 tarihinde emekli oldu.

Bölümümüzün kurucusu Prof. Dr. Naci B. Muter hocamıza eğitim ve bilim alanında yaptığı hizmetlerinin unutulmayacağı bir işareti olarak bu armağanı hazırladık. Hayat ve enerji dolu, dinamik, değişime açık ve renkli bir kişiliğe sahip olan hocamız, bilgisi, tecrübesi ve babacanlığı sayesinde sadece öğrencilerinin ve çalışma arkadaşlarının değil, tüm maliye camiasının da sevgi ve saygısını kazanmasını bilmiştir. Espriyi çok seven hocamız, yaptığı kendisine has espri ve şakalarla hep hatırlanacaktır.

Gerek akademik gerekse yönetici kimliğiyle Bölümümüze olduğu kadar Üniversitemize de önemli hizmetler ve değerli katkılar yapan, 35 yıl içinde binlerce öğrencinin ve başta bizler olmak üzere çok sayıda öğretim elemanının yetişmesinde emeği ve payı olan hocamız için hazırlamış olduğumuz bu eserin, Türk bilim hayatına katkıda bulunması ve araştırmacılara yararlı olması en büyük dileğimizdir.

Kurumsal tarih açısından görevlerinden emekli olduktan sonra kendileri için armağan kitap çıkarılan bilim adamlarının kuruma katkılarına bir teşekkür olarak görülebilecek armağan kitapların ayrı bir ruhu vardır. Bu armağan eserin, hocamızın maliye dünyasına verdiği hizmetlerine karşılık mütevazı bir teşekkür ifadesi olarak kabul edilmesini diliyoruz. Bölüm olarak yayımlamaktan onur duyduğumuz armağan kitabımıza yazılarıyla değer katmış olan kıymetli akademisyenlere ayrı ayrı teşekkürü borç biliriz.

Değerli Hocamıza ailesi ve sevdikleriyle birlikte sağlık, mutluluk ve huzur dolu nice yıllar dileriz.

Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ
Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F.
Maliye Bölüm Başkanı

Önsöz	v
İçindekiler	vii
Prof. Dr. Naci Birol MUTER'in Özgeçmişi	xi
Türkiye'de Enflasyon Hedeflemesi Uygulamasının Değerlendirilmesi	
A. Kemal ÇELEBİ – Deniz ALÇİN	1
Türkiye'de Kamu İç Borçlanması ve Faiz Dışı Denge Arasındaki Sistemik İlişki: Bohn Modeli	
Süreyya SAKINÇ – Gül KAYALIDERE	19
Prof. Dr. Naci Birol Muter'i Anlamak	
Ramazan GÖKBUNAR – Pelin MASTAR ÖZCAN	35
Osmanlı'dan Cumhuriyete Vergileme Anlayışındaki Değişim	
Mustafa MİYNAT – Barış TUNÇAY	39
Performans Esaslı Bütçeleme ve Orta Vadeli Harcama Sistemi	
Birol KOVANCILAR – Serkan CURA	55
Uluslararası Alanda Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı	
Tülin CANBAY – Öznur AKYOL	69
Uluslararası Vergilemede Yeni Bir Otomatik Bilgi Değişim Uygulaması Olarak FATCA	
Hamza KAHRİMAN – Umut TEPEKULE	85
5225 Sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu ile Verilen Enerji Desteklerine Ait Bir Değerlendirme	
Aslıhan ÖZEL – Halit FİKİR	107
Küresel Finans Krizi ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri	
Özgür Emre KOÇ – Seher BAŞ	121
Türkiye'de Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı	
Kâmil TÜĞEN – Ahmet ÖZEN	135
Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Ekonomik Kriz ve Kamu Maliyesi Etkileşimlerinin Değerlendirilmesi	
Asuman ALTAY	145
Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamada Cinsiyet Bütçesi Uygulamaları	
Metin MERİÇ – Hakan AY	161
Gelir Dağılımının Sosyo Ekonomik ve Mali Etkileri	
Haluk EGELİ – Güngör ÖZCAN	179
Değişik Boyutlarıyla Gelişmişliğin Değerlendirilmesi	
Sevinç KÖSE	201
Küresel Finans Krizi, Para Politikaları ve Katılım Bankaları	
İbrahim EROL	211
	vii

İcra ve İflas Kanununa Göre Yapılan Satışlarda Motorlu Taşıtlar Vergisi Mükellefiyetinin Başlaması ve Sona Ermesi	
Doğan ŞENYÜZ	227
“Mülkiyet Hakkına Saygı” Kuralı ve Devletin Mükellefe Faiz Ödeme Yükümlülüğü	
Nurettin BİLİCİ	239
Elektronik Vergileme Uygulamalarının Türkiye ve Seçilmiş Ülkeler Açısından Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi	
Tülin CANBAY – Özge ÖNKAN	245
Ekolojik Sürdürülebilirlik Ekseninde Karbon Vergisi	
Hatice YURTSEVER – Sibel AYBARÇ BURSALIOĞLU	269
Vergi Verimliliği Yönünden Türk Gelir İdaresi ile Mükellef Arası İlişkiler	
Ramazan ARMAĞAN	287
Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Bileşeni: IPARD ve Türkiye’ye Verilecek Desteklere İlişkin Sürecin Değerlendirilmesi	
Osman Murat KOÇTÜRK – Arzu SALKIM	319
Gelişmekte Olan Ülkelerde İhracat Teşviklerinin Diferansiyel Etki Düzeyi: 2007 Sonrası Türkiye Örneği	
A. Niyazi ÖZKER	337
Vergi Hukukunda Delil	
Elif PÜRSÜNLERLİ ÇAKAR – Fatih SARAÇOĞLU	351
2000’li Yıllarda Kamu Yatırımlarının Reorganizasyonu	
Esra SİVEREKLİ	361
Şebeke Suyu Hizmetlerinde Piyasalaş(Tır)ma ve Kamu Özel Sektör Ortaklıkları	
Mehmet ŞAHİN – Özge UYSAL ŞAHİN	379
Vergi Danışmanlarının Mesleki Gelişim Eğitimlerine Bakışının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi: Ampirik Bir Araştırma	
Selçuk İPEK – Mehmet ÖKSÜZ – Sibel ÖZKAYA	393
Avrupa Birliği Ortak Rekabet Politikaları	
Adnan ERDAL – Dilek ÖZKAN	409
Gelişen Kentlerin Yönetiminde Yönetişim Faktörü ve Yerel Ekonomilere Etkileri	
Ahmet UÇAR – Uluç ÇAĞATAY– Recep ARSLAN	419
Türkiye’de Turizm Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı Kapsamında Sağlanan Teşviklerin Değerlendirilmesi	
Güneş ÇETİN GERGER	433

Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulaması: Türkiye Örneği	445
Emin KÖMÜRCÜLER – Alparslan UĞUR	
Türkiye’de Bütçe Açıklarının Gelişimi (2000-2012)	
Özgür Emre KOÇ – İsmail CİĞERCİ	459
Türkiye’de Modernleşme Süreci Bağlamında Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı: Yenilebilir Enerji Kaynakları	
M. Hakan YALÇINKAYA – Coşkun CILBANT – İlkey DİLBER	471
Bölgesel İnovasyon Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği	
Ece EROL – Melih ÖZÇALIK	491
Tüketicilerin Modüler Mobilya Tutum ve Davranışları: Mobilya Perakende Sektörüne Yansımalar	
Özlem IŞIK – Zümrüt ECEVİT SATI	499
Tanzimattan Günümüze Osmanlı-Türk Anayasalarında Vergilendirmeye İlişkin Hükümler	
Aykut TAVŞANCI	515
Fransa’da Yerel Yönetimlerin Mali Yapılanması	
Ceyda ŞATAF	529
Ekonomide Devletin Değişen Rolü ve Hayırseverlik Üzerine Nitel Bir Araştırma: Biga Örneği	
Murat AYDIN – Timur TÜRGAY	545
Bilinçaltı Pazarlama Uygulamalarının Tüketiciler Üzerindeki Etkisi Neyi Neden Satın Aldığımızı Biliyor Muyuz?	
Neslihan YALÇINKAYA	567
Çok Uluslu Şirketlerin Yerel Ekonomik Gelişmeye İnovatif Katkıları	
Evrin KABUKÇU	579
Yerel Ekonomi-Üniversite İlişkisinde Kutuplaşma Teorisi	
Lale DEMİRLİOĞLU – Ergun KAYA	593
Kentsel Yoksullukta Mikrokredinin Uygulanması: Pilot İl Olan Diyarbakır Uygulamasına Genel Bakış	
Ömer Faruk ASLAN	603
Türk Vergi Sisteminde Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin, Vergilerin Fonksiyonları ve Temel Vergileme İlkeleri Bakımından İncelenmesi	
Betül HAYRULLAHOĞLU	623
Türkiye’de Gümrük Birliği’ne Geçişin Dış Ticaret Vergileri Açısından Etkilerinin Değerlendirilmesi ve Analizi	
Melika Rana DAYIOĞLU	647

Türkiye'de Doğal Kaynakların Korunmasında Çevre Vergilerinin Rolü ve Etkinliği

669

Serhat İZCİ – Kudret PEKİN – Anıl OLCAY



Prof. Dr. Naci Birol MUTER'in ÖZGEÇMİŞİ

Naci Birol Muter, 1 Ocak 1994 tarihinde İnegöl/Bursa'da doğmuştur, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye ve İktisat Bölümünden 1966 yılında mezun olmuştur. Montpellier Üniversitesinde Doktora Programını “Le Systeme Fiscal et Le Développement Economique de La Turquie” isimli teziyle 1972 yılında tamamlamıştır. Naci Birol Muter iyi derecede Fransızca bilmektedir. Evli ve iki çocuk babasıdır.

Naci Birol Muter, 1975 yılında Ankara Akademisi'nde öğretim görevliliğine başlamıştır, 1981 yılında Yrd. Doç. Dr. ünvanını, “Dış Ticaretin Düzenlenmesi ve İhracatın Teşvikinde Maliye Politikası Araçları” isimli teziyle 1983 yılında Doçent ünvanını, 1989 yılında ise Profesör ünvanını almış olup, 1991 yılında Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Maliye Bölüm Başkanlığı görevine başlamıştır. 1993-1995 yılları arasında Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Dekan Yardımcılığı görevini yürütmüştür. 1994-1999 yılları arasında Celal Bayar Üniversitesi Salihli Meslek Yüksekokulu'nda müdürlük yapmış olup, 1999-2002 yılları arasında ise Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Dekanlık yapmıştır. 2003 yılında ise Sosyal Bilimler Enstitüsünde müdürlük yapmıştır. Daha sonra ise Celal Bayar Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu müdürlüğü ve 2009-2010 yılları arasında Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Dekanlık görevini tekrar yerine getirmiştir.

Naci Birol Muter akademik kariyeri boyunca 21 adet yüksek lisans tezi, 11 adet de doktora tezi yönetmiş olup, 2011 yılında Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümünden emekliye ayrılmıştır.

DANIŞMANLIK YAPTIĞI DOKTORA TEZLERİ

Hayriye IŞIK	2012	C.B.Ü S.B.E.	Sanatın Kamusal Mali Boyutlarının İktisadi Kalkınma Süreci Bağlamında Değerlendirilmesi
Fatih DEYNELİ	2009	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de Adalet Ekonomisinin Karşılaştırmalı Analizi
Burcu Gediz ORAL	2009	C.B.Ü S.B.E.	Yolsuzluk - Türk Vergi Sistemi İlişkisi Ve Mücadele Stratejileri
A. Sinan BALYEMEZ	2008	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Kamu Maliyesine Yansımaları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Araştırma
Mehmet ÖZKARA	2004	C.B.Ü S.B.E.	Türk Vergi Sisteminde İstisna Ve Muafiyet Uygulamalarının Vergilemenin Mali Amacı Bakımından Değerlendirilmesi
Biröl KOVANCILAR	2003	C.B.Ü S.B.E.	Bütçe Sürecine Yönelik Reform Stratejileri (Türkiye İçin Bir Strateji Önerisi)
Mustafa MİYNAT	2003	C.B.Ü S.B.E.	Liberalizasyon Sürecinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi(1980 Sonrası Türkiye Örneği)
Harun CANSIZ	2002	C.B.Ü S.B.E.	Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık
Ramazan GÖKBUNAR	1998	D.E.Ü. S.B.E.	Türkiye'de Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası Ve Avrupa Birliği'ne Uyumu
Savaş KURT	1993	D.E.Ü. S.B.E.	1980 Sonrası Dış Ticaret Politikalarının Bütçe Etkilerinin Değerlendirilmesi
A. Kemal ÇELEBİ	1991	D.E.Ü. S.B.E.	Kamusal Tercihler Ve Kamu Ekonomisinin Genişliği (Türkiye Örneği)

DANIŞMANLIK YAPTIĞI YÜKSEK LİSANS TEZLERİ

Serhan ŞENBİL	2011	C.B.Ü S.B.E.	Türk Kamu İhale Sistemindeki Gelişmelerin Kamu Harcamaları Boyutunda Analizi
Savaş YURDAGÜL	2011	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de Vergi Hukuku Kaynağı Olarak Bağlayıcı Yargı Kararlarının Analizi (1950-2010 Dönemi İtibariyle)
Pelin MASTAR ÖZCAN	2009	C.B.Ü S.B.E.	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Ve Kamu Borç Stokunun Gelişimi
Alparslan UĞUR	2008	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de 1990 Sonrası Enerji Politikalarının (Petro-Gaz'ın) Kamu Maliyesine Yansımaları
Sibel AYBARÇ BURSALIOĞLU	2006	C.B.Ü S.B.E.	Vergi Sistemlerinde Küreselleşmeden Kaynaklanan Sorunlar Ve Giderici Düzenlemeler
Dilek YALÇIN	2006	C.B.Ü S.B.E.	İktisadi Ve Mali Etkileriyle Türkiye'de Enflasyon Muhasebesi
Serkan CURA	2004	C.B.Ü S.B.E.	1980 Sonrası Türkiye Ve IMF İlişkilerinin Maliye Politikası Boyutuyla Değerlendirilmesi
A. Sinan BALYEMEZ	2003	C.B.Ü S.B.E.	Performansa Dayalı Bütçe Sisteminin Tugay Seviyesindeki Birlik Bütçelerinde Uygulanabilirliği
Bülent DİNLER	2002	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de Dış Ticaret Kesiminin Kamu Maliyesi Boyutları
Gül GEZEN KAYALIDERE	2002	C.B.Ü S.B.E.	Kamu Gelir İdarelerinde Toplam Kalite Yönetimi (Manisa Mesir Vergi Dairesi Örneği)
Nail ERGÜN	1997	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye'de Kamu Harcamaları Denetiminin Etkinliği Ve Kaynak Kullanımı Açısından Değerlendirilmesi
Birol KOVANCILAR	1997	C.B.Ü S.B.E.	1980 Sonrası Benimsenen Liberal Politikalar Bağlamında Türkiye'de Konsolide Bütçe Harcamalarının Analizi
Şansel ALDEMİR	1997	C.B.Ü S.B.E.	Kurumlar Vergisindeki İstisna Ve Muafiyetlerin Makro Ekonomik Sonuçları
Erhan ÖKMEN	1996	C.B.Ü S.B.E.	Türkiye Ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Gelir Dağılımına Bir Müdahale Aracı Olarak Kamu Harcamalarının Etkinliği

Ayşe TURAL	1994	D.E.Ü. S.B.E.	Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Ve Ekonomik Kalkınma Süreci
Mehmet Talat ŞİMDİ	1991	D.E.Ü. S.B.E.	Kaynak Hizmet Dengesi Açısından Belediye İşletmeciliği (Türkiye Uygulaması)
Güzin YÖNET	1990	D.E.Ü. S.B.E.	Gelişmekte Olan Ülkelerde Sermaye Birikimi Sağlamada Mali Araçların Etkinliği 'Türkiye Örneği'
Savaş KURT	1990	D.E.Ü. S.B.E.	İthalatın Vergilendirilmesi Ve Yatırımlar Üzerindeki Etkileri (Türkiye Örneği)
Fatma FERHAN ALBEYOĞLU	1989	D.E.Ü. S.B.E.	Arz Yönlü Harcama Politikasının Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Önemi
Bayram YILDIZ	1988	D.E.Ü. S.B.E.	Tarım Kazançlarının Vergilendirilmesi Ve Türkiye Uygulaması
Zeynep ARIKAN	1988	D.E.Ü. S.B.E.	1980 Sonrası Türk Vergi Politikasının Plan Hedefleri Açısından Değerlendirilmesi

FOTOĞRAFLARLA PROF. DR. NACİ BİROL MUTER









Türkiye’de Enflasyon Hedeflemesi Uygulamasının Değerlendirilmesi

Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ*
Araş. Gör. Deniz ALÇİN**

ÖZET

Türkiye, yüksek enflasyon olgusuyla 1970’li yıllarda tanışmıştır. Petrol fiyatlarındaki artış, kamu sektörü açıkları, bu açıkların Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi ve borç stokunun fazlalığı ülkemizde yüksek enflasyona neden olan başlıca etkenler arasındadır. Otuz yılı aşkın süreyle ülkede ekonomik faaliyetler yüksek enflasyon baskısı altında sürdürülmüş, gelir dağılımı bozulmuş, spekülasyon yatırımları artmış, dış ticaret dengesi bozulmuş, kalkınma süreci sekteye uğramış ve ekonomik krizler yaşanmıştır. Yaşanan ekonomik krizlerden sonra IMF ile yapılan Stand-By anlaşmaları ile enflasyonu düşürmeye yönelik istikrar programları uygulanmıştır. Ancak bu istikrar programları; cari işlemler açığının yüksekliği, mali sektörün sağlıksız yapısı ve yüksek kamu borç stoku nedeniyle başarısız olmuştur. Ancak 2001 krizi sonrası uygulanmaya başlanan IMF desteğindeki “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” ile son on yılda enflasyon tek haneli rakamlara indirilmiştir. Bu programın başarılı olmasındaki faktörler; mali sistemin yeniden yapılandırılmasına yönelik yapılan yasal ve kurumsal düzenlemeler, kamu finansman yapısının iyileştirilmesi ve enflasyon hedeflemesi rejimidir.

Anahtar Kelimeler: Enflasyon, Enflasyon Hedeflemesi, Maliye Politikası, Para Politikası.

Evaluation of Inflation Targeting Application in Turkey

ABSTRACT

The concept of high inflation has been introduced to Turkey during the 1970s. The rise of oil prices, public sector deficits, the funding of those deficits by Central Bank resources and an excess of debt balance are among the primary factors triggering a high inflation in the country. The overall economic activities of the country have been subjected to a pressure of high inflation for well over thirty years, accompanied by a deteriorating distribution of income, rising speculative investments, an adverse foreign trade balance, an interrupted development process and ensuing economic crisis. After the economic crisis, stability policies oriented towards dampening the inflation have been implemented via the Stand-By Agreement contracted with the IMF. However, these stabilization programs failed due to the excess of current account deficits, the unhealthy structure of the financial sector and high public debt stock. Conversely, by way of the “Transition Program for a Strong Economy” introduced after the 2001 economic crisis and supported by the IMF, the inflation was reduced to single digits in the last decade. The factors behind the success of this program are; legal and institutional regulations aiming at restructuring of the financial system, improvement of the public financial structure and inflation-targeting regime.

Key Words: Inflation, Inflation Targeting, Fiscal Policy, Monetary Policy.

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

Giriş

Ekonomik istikrar, en basit tanımıyla fiyat istikrarı ve tam istihdamın birlikte sağlanmasıdır. Fiyat istikrarı ise, fiyatlar genel düzeyindeki sürekli ve aşırı nitelikteki iniş ve çıkışların ortadan kaldırılmasıdır. Fiyatlar genel düzeyindeki sürekli ve aşırı yükseliş enflasyon olgusunu ifade etmektedir. Enflasyon, geçmişten günümüze tüm ülkelerde sık rastlanan ve ağır ekonomik ve sosyal sonuçları olan bir olgudur.

Türkiye özellikle 1970’li yıllardan itibaren petrol fiyatlarındaki artış, devletçi ve popülist politikalar sonucu artan kamu sektörü açıkları, bu açıkların gelir yetersizliği ve borçlanma imkânlarının daralmasından dolayı Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi ve borç stokunun fazlalığı yüzünden özellikle 2000’li yılların başına kadar yüksek enflasyonla yaşamış, bu durum ekonomik krizlere neden olmuştur. 2001 krizi sonrası uygulamaya konulan IMF destekli Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile enflasyonu düşürmede başarılı olunmuş, enflasyon tek haneli rakamlara indirilmiştir. Bu programın başarılı olmasında mali sistemin iyileştirilmesine yönelik yasal ve kurumsal reformların yapılmasının, sıkı maliye ve para politikası uygulamaları sonucu faiz dışı fazla yaratılarak iyi bir kamu borç yönetiminin sağlanmasının ve para-maliye politikalarının koordinasyonunu sağlayan enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmesinin rolü büyüktür.

Çalışmanın konusu çerçevesinde 2001 yılında uygulanmaya başlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve enflasyon hedeflemesi rejimi kapsamında enflasyonu düşürmeye yönelik alınan para ve maliye politikası tedbirleri incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Analiz dönemi 2002-2012 yılları arası olarak belirlenmiştir. Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Teorik altyapının oluşturulduğu ilk bölümde enflasyon ve enflasyon hedeflemesi rejimi hakkında teorik bilgiler verilmiştir. İkinci bölümünde ise analiz dönemi olan 2002-2012 yılları arasında enflasyonla mücadelede uygulanan para ve maliye politikaları sayısal göstergeler çerçevesinde ayrıntısı ile ele alınmıştır. Analizlerde enflasyon hedeflemesi rejiminde gösterge olarak kullanılan TÜFE oranı kullanılmıştır.

I-Enflasyon ve Enflasyon Hedeflemesi Rejimi

A-Enflasyon Tanımı ve Göstergeleri

Enflasyon, fiyatlar genel seviyesindeki sürekli artış olarak tanımlanabilir. Türkiye’de enflasyonu ölçmek için; Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE), üretici fiyat endeksi (ÜFE) ve GSYİH deflatörü gibi fiyat endeksleri kullanılmaktadır.

Ekonominin canlı kalması için gerekli olan ve “ılımlı” olarak adlandırılan enflasyonu aşan enflasyon oranlarının ekonomi üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Genel olarak enflasyon;

- Ekonomideki kaynak ve gelir dağılımını bozmakta,
- İçerideki fiyatlar yükseldiğinden dış ticaret açığının artmasına yol açmakta,

- Yükselen faizler nedeniyle sermaye piyasasının gelişmesine engel olmakta,
- Vergi gelirlerini eritmekte,
- Bütün bu ekonomik sonuçlar toplumun yoksullaşmasına neden olarak sosyo-politik ve kültürel alanda da bozulmalara yol açmaktadır.

Enflasyonun üstesinden gelebilmek için kısa dönemde arz-talep dengesini sağlayacak biçimde talebin azaltılması gerekirken, uzun dönemde bu yüksek talebi karşılayacak üretim artışının sağlanması gerekir (Pınar, 2006:80). Nitekim politika değişikliklerinin etkisi sadece zamanlamaya bağlı değil aynı zamanda gelecekteki politika davranışlarını o anda belirleyebilme özelliğine de bağlıdır (Auerbach, 2005: 9). Uzun dönemde arzı arttırmak özellikle az gelişmiş ülkeler için önemli bir husustur. Enflasyonu yapısal nedenlerle açıklayanlar özellikle az gelişmiş ülkelerde işletmelerin etkin çalışmaması, kapasite düşüklüğü, teknoloji yetersizliği, müteşebbis zihniyetin gelişmemiş olması, vasıflı işgücü yetersizliği gibi nedenlerle maliyetlerin ve fiyatların yükselerek enflasyona neden olacağını savunurlar (Sedef, 1989: 66). Yapısalcı yaklaşımda özellikle az gelişmiş ülkelerde tarım ve uluslararası işlemlerde kurumsal rijitlere sahip ekonomilerde ekonomik büyümede ortaya çıkan baskıların enflasyona neden olduğu savunulmaktadır (Çatalbaş, 2007: 199).

Devlet yukarıda sayılan amaçlara ulaşmak için maliye politikası çerçevesinde kamu harcamaları, kamu gelirleri ve borçlanmayı araç olarak kullanmaktadır.

Devlet kısa dönemde talebi kısmak yolunda idari işlerin aksamaması için cari harcamalarını, sosyal ve politik gayelerle sosyal transfer harcamalarını kısamamaktadır. Ancak fazla tepkiyle karşılaşmayacağı için bayındırlık harcamalarını, yatırım harcamalarını ve savunma harcamalarını bu dönemde kısabilmektedir. Uzun dönemde ise idari harcamalarını etkin ve verimli hale getirir, arzı arttırmak için iktisadi transfer harcamalarını ve yatırım harcamalarını arttırabilmektedir.

Vergi politikası enflasyonla mücadelede devletin kullandığı önemli bir diğer maliye politikası aracıdır. Çünkü toplanan vergiler kısa dönemde talebi kısarken uzun dönemde yatırımlara kanalize edilecek kaynak sağlamaktadırlar. Vergi politikası yoluyla, uzun dönemde toplam arzı toplam talep düzeyine çıkarmak için, vergi sisteminin yapısına hızlandırılmış amortisman, yatırım indirimi, bir yılın zararının izleyen yıllara devri, vergi ayrıcalık ve bağışıklıkları v.b. gibi teşvik kurumları sokulup (Ataç, 2002: 154), teşvik edici bir vergi politikası uygulanabilir. Kısa dönemde ise özellikle servet vergileri, dayanıklı tüketim malları üzerinden dolaylı vergiler arttırılabilir. Çünkü dolaysız vergiler hem tüketim hem de tasarruf üzerinden alınmaktadır. Oysa enflasyon döneminde tasarrufların arttırılması gerekir.

Enflasyon döneminde borçlanma politikasında ise devlet talebi kısmak için kişi ve firmalardan borçlanmalıdır. Merkez bankasından borçlanma enflasyonist etkisi nedeniyle tercih edilmemektedir. Bankalardan

borçlanıldığında bankalar eğer özel sektöre verdiği kredileri kısım devlete borç verirse bu enflasyonu azaltıcı etki yapmaktadır. Ancak bu durumun uzun dönemde üretimi azaltıcı etkisi yapmamasına özen gösterilmelidir. Enflasyonist dönemde borç ve faiz ödemesinin kısa dönemde borç verenlerin ödeme güçlerini tekrar ve daha fazla yükseltmemesi için borçlanma uzun vadeli yapılmalıdır.

Para politikasının doğrudan araçları; faiz oranı kontrolleri, kredi tavanı kontrolleri, reeskont oranları, disponibilitate uygulaması, tüketici kredilerin kontrolü, özel mevduatlar, merkez bankasının moral takviyesi, reklam ve resmi olmayan öğütlerdir. Dolaylı araçlar, piyasa mekanizması içinde kullanılan reeskont oranı, açık piyasa işlemleri (APİ), zorunlu karşılıklar ve döviz – efektif işlemlerdir.

Zorunlu karşılıklar, bankaların yükümlülüklerinin bir kısmını merkez bankasına yatırmak zorunda oldukları miktardır. Merkez bankası zorunlu karşılık oranlarını arttırsa bankaların merkez bankası bünyesinde tutmak zorunda oldukları rezerv miktarı artacak, ekonomideki para miktarında bir daralma olacak ve ekonomi enflasyonist dönemdeyse bu uygulamaya enflasyonu düşürme yönünde bir etki meydana getirecektir.

APİ, merkez bankasının dolaşımdaki para miktarını azaltıp çoğaltmak için, hazine bonusu ve devlet tahvilleriyle, özel sektöre ait bazı tahvil ve senetleri alıp satma işlemleridir (Parasız, 1997: 349). Bu işlem piyasadaki para miktarını etkilemektedir. Şöyle ki; merkez bankası bu kağıtları piyasadan alırsa piyasadaki para miktarı artmakta, piyasaya satarsa piyasadaki para miktarı azalmaktadır.

Tam dalgalı kur sisteminin uygulanmadığı ekonomilerde merkez bankaları kur politikası ayarlamalarını döviz ve efektif alış ve satış işlemleri yaparak gerçekleştirirler. Merkez bankasının bu uygulaması hem kurları hem de yerli para likiditesini etkilemektedir. Böylelikle enflasyon oranı etkilenmektedir.

Merkez bankasının belirlediği faiz oranları, bankaların ve diğer finans kuruluşlarının kendi müşterileri için belirledikleri faiz oranlarını, verdikleri kredi miktarını, hisse senedi ve bono fiyatları ile döviz kurunu ve bekleyişleri etkilemektedir (TCMB, 2004: 9). Merkez bankası, ekonominin gelecekteki talep potansiyelinin yüksek olacağını tahmin ediyorsa faiz politikasını önceden düzenlemektedir.

B-Enflasyon Hedeflemesi Rejimi

Enflasyon hedeflemesi rejimi; para politikasının fiyat istikrarını sağlamaya ve sürdürmeye yönelik olarak kurumsallaştığı modern bir stratejidir (TCMB, 2006:3). Türkiye’de 4651 sayılı kanuna göre; “Banka, Hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit etmekte, buna uyumlu olarak para politikasını belirlemektedir”. Böylece Merkez Bankası ile hükümet arasında bir uzlaşma sağlanmaktadır. Enflasyon hedeflemesi rejiminde, dolaylı yol olan parasal büyüklükler veya döviz kuru gibi ara hedefler bulunmamakta doğrudan enflasyonun kendisi hedeflenmektedir. Enflasyon hedeflemesi rejiminin unsurları aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (TCMB, 2006: 3-6):

• Enflasyon hedeflemesi rejimi altında; sayısal bir enflasyon hedefi belirlenmekte, bu hedef kamuoyuna duyurulmakta ve Merkez Bankası belirli bir süre sonunda tüm para politikası araçlarını kullanarak bu hedefe ulaşacağını taahhüt etmektedir.

• Enflasyon hedeflemesi rejimi altında Merkez Bankası'nın temel politika aracı kısa vadeli faiz oranlarıdır.

• Merkez Bankasının gelecekteki enflasyona ilişkin öngörülerin enflasyon hedefinden önemli ölçüde sapması halinde, bu sapmanın nedenine bağlı olarak, Merkez Bankası kısa vadeli faiz oranlarına ilişkin aldığı kararlarla bu ikisi arasındaki uyumu yeniden sağlamaya çalışmaktadır.

• Enflasyon hedeflemesi rejiminde geleceğe yönelik enflasyon hedefleri konulması ve bu hedeflere ulaşılacağı için Merkez Bankası tarafından taahhüt edilmesi, ekonomik birimlere geçmiş enflasyon dışında referans alabilecekleri bir başka enflasyon oranı daha sunmaktadır.

Enflasyon hedeflemesi rejiminin başarı ile uygulanabilmesi için (TCMB, 2006:7-9);

• Merkez Bankası'nın uzun vadede birincil amacının fiyat istikrarı olması,

• Merkez Bankası'nın araç bağımsızlığına sahip olması,

• Merkez Bankası'nın bağımsız olmasının bir gereği olarak, uyguladığı politikalar ve sonuçlarına ilişkin toplumun her kesimine karşı sorumlu olması,

• Aktarım mekanizmasının iyi çalışabilmesi için finansal sistemin temellerinin güçlü olması,

• Mali baskınlığın düşük olması,

• Teknik altyapının sağlanması gerekmektedir.

Dünyada, üretimi artırmak, işsizliği azaltmak gibi birden çok amaca odaklanmış aktivist para politikalarından istenen sonuçların alınamamasına karşı yüksek enflasyonla karşılaşılması 1980'li yıllardan başlayarak, para politikasının öncelikli amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu düşüncesini öne çıkarmıştır (Kartal, 2011: 79). Türkiye de özellikle 1970'li yıllardan itibaren devletçi ve popülist politikalar sonucu artan kamu sektörü açıkları, bu açıkların gelir yetersizliği ve borçlanma imkanlarının daralmasından dolayı Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi ve borç stokunun fazlalığı yüzünden özellikle 2000'li yılların başına kadar yüksek enflasyonla yaşamış, bu durum ekonomik krizlere neden olmuştur. Bu sorunun üstesinden gelebilmek ve ekonomik istikrarı sağlayabilmek için Türkiye'de 2001 yılında "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" uygulanmaya başlamıştır. Bu programda enflasyon hedeflemesi rejimine geçileceği ve ilk önce "örtük enflasyon hedeflemesi" uygulanacağı belirtilmiştir. Enflasyon hedeflemesi için ileri bir tarih belirlenmesinin nedeni enflasyon hedeflemesi rejiminin yukarıda sayılan bazı koşullarının sağlanamamış olmasıdır. Batık bankalar nedeniyle finansal sistemin tam olarak iyileşememesi ve özellikle mali baskınlığın sürmesi bu nedenler arasındadır. Mali baskınlık; para politikasının kamu kesiminin finansman

gereksinimi doğrultusunda yönetilmesini ifade etmektedir (Eroğlu, 2007: 9). Mali baskınlığın sürmesi, maliye politikasının esnetilmesi ile artan enflasyonu önlemek için faiz oranlarının artırılması ancak yükselen faiz oranlarıyla bütçenin faiz harcamalarının artması sonucu enflasyonun tekrar yükselmesi sonucu doğurmaktadır. Enflasyonun çok yüksek ve oynak olması gelecekteki enflasyonu doğru bir şekilde tahmin etmeyi zorlaştırdığından, enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmeden önce enflasyonun belirli bir düzeye düşürülmesi hedeflenmiştir (TCMB, 2006: 16).

2002-2005 döneminde gerçekleştirilen yapısal düzenlemeler ve sıkı maliye politikası uygulamaları ile mali baskınlığın sona ermesi neticesinde 2006 yılından itibaren Türkiye’de açık enflasyon hedeflemesi uygulanmaya başlanmıştır.

II-Türkiye’de Enflasyon Hedeflemesi Uygulamasının Değerlendirilmesi

Türkiye’de enflasyon hedeflemesi uygulaması değerlendirilirken örtük enflasyon hedeflemesi dönemi ve açık enflasyon hedeflemesi dönemi ayrı ayrı ele alınmıştır.

A- Örtük Enflasyon Hedeflemesi Dönemi

Türkiye’de örtük enflasyon hedeflemesi dönemi açık enflasyon hedeflemesi dönemine bir geçiş niteliğindedir. Dönemin değerlendirilmesinde maliye ve para politikaları uygulamaları ayrı ayrı ele alınmıştır.

1-Maliye Politikasındaki Gelişmeler

2002-2005 yılları arasındaki örtük enflasyon hedeflemesi döneminde, sıkı maliye politikası çerçevesinde harcamaların azaltılıp, gelirlerin artırılarak faiz dışı fazlanın artması ve tüm niyet mektuplarında belirtildiği gibi kamu kesimi borç stokunun azaltılması hedeflenmiştir. Çünkü borç stokunun azalması, borçlanmanın yapısını olumlu yönde etkileyerek enflasyonla mücadelede etkinliğini artırmaktadır.

Aşağıdaki Tablo 1 bu hedeflerin ilk aşaması olan faiz dışı fazla hedefine ulaşıp ulaşılmadığını göstermektedir.

Tablo 1: 2002-2005 Yılları Arasında Temel Maliye Politikası Göstergeleri ve Enflasyon Arasındaki İlişki

2002-2005 YILLARI ARASINDA TEMEL MALİYE POLİTİKASI GÖSTERGELERİ VE ENFLASYON ARASINDAKİ İLİŞKİ						
	Toplam Harcamalar*/GSYİH	Toplam Gelirler*/GSYİH	Bütçe Açığı*/GSYİH	Faiz Dışı Fazla*/GSYİH	TÜFE %	
					H**	G
2002	33,4	21,6	-11,9	2,9	35	29,7
2003	30,9	22	-8,8	4	20	18,4
2004	26,9	21,5	-5,4	4,7	12	9,4
2005	24,1	22,9	-1,3	5,8	8	7,7

*Konsolide bütçe ve merkezi yönetim bütçe rakamlarıdır. ** Hedef

Kaynak: TÜİK, Kalkınma Bakanlığı ve BÜMKO verilerinden derlenmiştir.

Tabloda 2002-2005 yılları arasında uygulanan sıkı maliye politikaları sonucu genel olarak merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH' ye oranının yükseldiği, merkezi yönetim bütçe harcamaları oranının ise düştüğü görülmektedir. Buna bağlı olarak bu yıllar arasında bütçe açığının GSYİH' ya oranı azalmış, faiz dışı fazlanın GSYİH' ya oranı artmıştır. Bu dönemde özellikle kamu harcamalarının azaltılmasına yönelik yapısal reformlar artmıştır.

Dönemin harcama politikası ayrıntılarını ise aşağıdaki Tablo 2 vermektedir. 2002 yılından itibaren faiz oranlarının düşmesine bağlı olarak faiz harcamaları azalmıştır. 2003 yılından itibaren ise faiz dışı harcamaların azalmasında özellikle KİT'lere yapılan transferler başta olmak üzere faiz dışı transferler, yatırım ve diğer cari harcamaların GSYİH içindeki paylarının azalmasının etkisi olmuştur.

Bu dönemde gelir politikasında yaşanan gelişmelere bakılacak olursa 2002 yılından itibaren özel tüketim vergisi uygulaması başlamış, dolaysız vergi gelirleri ile ilgili olarak 24 Nisan 2003 tarihinde çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış, yatırım indirimi sisteminin basitleştirilmesi, finansal kiralama ile ilgili olarak uluslararası muhasebe standartlarına göre uyumun sağlanması gibi vergi sistemini basitleştirmeye yönelik uygulamalar yürürlüğe konulmuştur (TCMB, 2003a:35). Ayrıca bu yıl gecikmiş ve şüpheli tahsilâtların alınabilmesi için Vergi Barışı Kanunu yürürlüğe girmiştir.

2004 yılında enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama ile firmaların gerçek karları vergilendirildiğinden firmalar için bir teşvik unsuru olmuştur. Aynı yıl 183 milyon \$'lık, 2005 yılında 8.222 milyon \$'lık özelleştirilme yapılmıştır (ÖİB).

2005 yılında vergi alanında uygulanmaya konulan yeni düzenlemeler çerçevesinde, 2004 yılı sonunda çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile bazı gıda ürünleri, eğitim hizmetleri, tıbbi ürün ve cihazlarda KDV indirimi getirilmiş, Şubat ayında yayımlanan 2005/8410 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla III sayılı liste kapsamında yer alan bazı alkollü içki ve tütün mamullerine ilişkin maktu ÖTV tutarlarında artırıma gidilmiş, Nisan ayında yayımlanan 2005/8716 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, IV sayılı liste kapsamındaki bazı lüks mallara ilişkin ÖTV oranı, % 6,7'den % 20'ye çıkarılmıştır (TCMB, 2003a: 35). Ayrıca, 2005 yılında kurumlar vergisi % 30 olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak aşağıdaki Tablo 2'den görüldüğü üzere bu dönemde başta vergi gelirleri olmak üzere bütçe gelirlerinin GSYİH' ya oranında genel bir artış yaşanmıştır.

Tablo 2: 2002-2005 Yılları arası Konsolide Bütçe Rakamları (GSYİH'ya Oranı) (%)

2002-2005 YILLARI ARASI KONSOLİDE BÜTÇE RAKAMLARI (GSYİH'YE ORANI) (%)				
	2002	2003	2004	2005
HARCAMALAR	33,4	30,9	26,9	24,1
Faiz Dışı Harcamalar	18,6	18,0	16,8	17,1
Cari	8,7	8,5	8,0	7,5
Personel	6,6	6,6	6,5	6,1
Diğer Cari	2,1	1,8	1,5	1,4
Yatırım	2,4	1,6	1,4	1,4
Transfer	22,3	20,8	17,6	15,2
Faiz Ödemeleri	14,8	12,9	10,1	7,0
İç Faiz Ödemeleri	13,4	11,6	9,0	6,1
Dış Faiz Ödemeleri	1,4	1,3	1,1	1,0
KİT'lere Transfer	0,6	0,4	0,2	0,2
Sosyal Güvenlik	3,2	3,5	3,4	3,6
Diğer Transferler	2,1	2,2	2,1	2,7
GELİRLER	21,6	22,0	21,5	22,9
Genel Bütçe	21,3	21,7	21,2	22,5
Vergi Gelirleri	17,0	18,5	17,8	18,1
Gelir Üzerinden AL.V.	5,5	5,7	5,0	4,9
Servet Üzerinden AL.V.	0,2	0,5	0,3	0,4
Mal ve Hiz.Üz.AL.V.	8,6	9,7	9,5	9,8
Dış Ticaret Vergileri	2,7	2,8	3,0	3,0
Vergi Dışı Normal Gel.	3,1	2,2	3,0	4,2
Özel Gelir ve Fonlar	1,2	0,9	0,4	0,3

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı ve BÜMKO verilerinden derlenmiştir.

Maliye politikası bağlamında bu dönemde kamu harcamalarının azaltılması ve gelirlerin artırılmasına yönelik tedbirlerin alınmasıyla bütçe

açığının azaltılması, faiz dışı fazlanın ve buna bağlı olarak borç stokunun azaltılması borçlanma yapısına esneklik kazandırarak enflasyonla mücadelede etkinliği arttırmaktadır.

Aşağıdaki Tablo 3 borçlanma göstergelerindeki iyileşme ve enflasyon arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

Tablo 3: 2002-2005 Yılları Arasında KKBG, AB Tanımlı Genel Yönetim Nominal Borç Stoku ve TÜFE Oranları

KKBG, AB TANIMLI GENEL YÖNETİM NOMİNAL BORÇ STOKU VE TÜFE				
Yıllar	KKBG	AB Tanımlı Borç Stoku/GSYİH	TÜFE %	
			H	G
2002	10	74	35	29,7
2003	7,3	67,7	20	18,4
2004	3,6	59,6	12	9,4
2005	-0,1	52,7	8	7,7

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı,

<https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2fDocuments%2fGenel+%C4%B0%C3%A7erik%2fBOR%C3%87+GOSTERGELER%C4%B0+TR.pdf> (11.10.2013).

Bu dönemde mali disiplinde sağlanan iyileşme ile 2005 yılına kadar KKBG ve kamu borç stokunun GSYİH' ya oranı azaltılmıştır. Nitekim bu dönemde iç ve dış borçlanma vadeleri uzatılmıştır. Bu, hazinenin nefes almasını sağlamış ve borç geri ödemeleri ile oluşacak enflasyonist ortamı engellemiştir. Aynı zamanda dönemin başında özellikle iç borç ağırlıklı olarak kamudan yapıldığı halde 2005 yılında kamunun payı düşmüş, piyasadan borçlanma artmıştır. Bu uygulama piyasa talebini kısarak enflasyon üzerinde baskı yaratmıştır. Bu doğrultuda özellikle 2001 yılından itibaren TCMB'nin Hazine'ye verdiği kısa vadeli avansın kaldırılması enflasyonla mücadelede etkili olmuştur. Yine dönem başında dış borçlanmada kamunun payı ağırlıkta iken 2005 yılında özel sektör dış borçlanması kamuyu geçmiştir. 2004 yılında Hazine, borçlanmada "stratejik ölçütleri" yayımlamış buna göre borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli ve TL cinsinden yapılması hedeflenmiş ve dönem sonunda hedefler tutturulmuştur.

Maliye politikasındaki bu başarıdan sonra enflasyon hedeflemesi mantığı çerçevesinde mali baskınlık azaldığı için para politikasında başarı elde etmek daha kolay olmuştur.

2-Para Politikasındaki Gelişmeler

Enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde bu dönemde Merkez Bankası dalgalı kur rejimi altında bir yandan kısa vadeli faiz oranlarını enflasyonla mücadelede temel politika aracı olarak belirlemiş ve kullanmış bunun yanında parasal performans kriterleri ile gösterge niteliğindeki hedefleri tutturmaya çalışmıştır.

Örtük enflasyon hedeflemesi stratejisi kapsamında 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları için enflasyon hedefleri sırasıyla % 35, % 20, % 12 ve % 8 olarak açıklanmıştır.

Aşağıdaki Tablo 4 örtük enflasyon döneminde para politikasının iki aracından biri olan parasal performans kriterleri ve gerçekleştirmelerini göstermektedir. Tablodan görüldüğü üzere bu dönemde TCMB' na hareket esnekliği sağlayan en önemli faktör parasal hedeflemelerin 2002 yılından itibaren dört yıl üst üste tutturulmasıdır. Böylelikle enflasyonist parasal genişlemenin önüne geçilmiştir.

Tablo 4: 2002-2005 Dönemi Belirlenen Parasal Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeleri

	Para Tabanı Üst Limit (Milyar TL)		Net İç Varlıklar Üst Limit (Milyar TL)		Net Uluslararası Rezerv Seviyesi (Milyon \$)	
	H	GER.	H	GER.	H	GER.
31.12.2002	10.850	10.720	33.139	28.603	-9.700	-4.614
31.12.2003	14.900	14.657	28.400	25.997	-2.000	-536
31.12.2004	20.900	19.190	35.000	30.121	-2000	229
31.12.2005	29.200	28.756	25.500	12.578	14.000	22.393

Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), 2002, 2003, 2004 ve 2005 Yıllık Raporlarından derlenmiştir.

TCMB, GEGP kapsamında ülke içinde gerçekleştirilen yapısal reformlar ve sıkı maliye politikası uygulamalarından cesaret almış ve belirsizlik dönemlerinde politika faizlerini arttırmayıp sabit tutmuş, belirsizlik ortamı geçince olumlu enflasyon gelişmeleri ile faiz indirimine devam etmiştir. 2002 yılının başında TCMB borç alma faiz oranı % 57, borç verme faiz oranı % 62 iken 2005 yılının sonunda sırasıyla %13,5 ve % 17,5'a düşmüştür (TCMB).

Merkez bankası bu dönemde enflasyonla mücadelede zorunlu karşılık oranlarını yükseltmeyi yardımcı politika aracı olarak tercih etmiştir. Zorunlu karşılık oranları 2001 yılında TL cinsinden % 4, yabancı para cinsinden % 10 iken 2005 yılında sırasıyla % 6 ve % 11'e yükselmiştir (TCMB).

Sonuç olarak enflasyon rakamları 2001 yılında % 68,5 olan TÜFE oranı 2005 yılında tek haneli rakamlara düşerek % 7,7 olarak gerçekleşmiştir (TCMB).

Özetle beş yıl boyunca sıkı para ve maliye politikasından taviz verilmemesi, borç stokunun azaltılması, bankacılık sektörü başta olmak üzere yapısal reformlara ağırlık verilmesi sonucunda 2005'in sonlarına doğru enflasyon hedeflemesinin üzerinden "örtünün" kaldırılmasını sağlamıştır (Özatay, 2009: 26-27).

B-Açık Enflasyon Hedeflemesi Dönemi

Yukarıda olduğu gibi dönemin değerlendirilmesinde maliye ve para politikaları uygulamaları ayrı ayrı ele alınmıştır.

1-Maliye Politikasındaki Gelişmeler

2006-2012 yılları arasındaki açık enflasyon hedeflemesi döneminde de, sıkı maliye politikası uygulaması devam ettirilerek faiz dışı fazlanın artması ve bunun paralelinde borç stokunun azaltılması hedeflenmiştir. Aşağıdaki Tablo 5 faiz dışı fazla hedefine ulaşıp ulaşılmadığını göstermektedir.

Tablo 5: 2006-2012 Yılları Arasında Temel Maliye Politikası Göstergeleri ve Enflasyon Arasındaki İlişki

2006-2012 YILLARI ARASINDA TEMEL MALİYE POLİTİKASI GÖSTERGELERİ VE ENFLASYON ARASINDAKİ İLİŞKİ						
	Toplam Harcamalar*/GSYİH	Toplam Gelirler*/GSYİH	Bütçe Açığı*/GSYİH	Faiz Dışı Fazla*/GSYİH	TÜFE %	
					H**	G
2006	23,2	22,5	-0,6	5,4	5	9,7
2007	24	22,4	-1,6	4,2	4	8,4
2008	23,6	21,7	-1,8	3,5	4	10,1
2009	27,8	22,2	-5,5	0	7,5	6,5
2010	26,7	23	-3,6	0,7	6,5	6,4
2011	24,4	23,1	-1,4	1,9	5,5	10,4
2012	25,4	23,4	-2,0	1,3	5	6,1

*Merkezi yönetim bütçesi rakamlarıdır. ** Hedef

Kaynak: TÜİK, Kalkınma Bakanlığı ve BÜMKO verilerinden derlenmiştir.

Bu dönemde özellikle 2006 yılından sonra 2009 yılına kadar kamu harcamalarının GSYİH' ya oranında bir artış, kamu gelirlerinin GSYİH' ya oranında bir azalış görülmektedir. Buna bağlı olarak bütçe açığının GSYİH' ya oranı da sürekli artmıştır. Sonuç olarak faiz dışı fazlanın GSYİH' ya oranı 2009 yılında sıfır düzeyine inmiştir. Enflasyonla mücadelede sıkı maliye politikasındaki bu sapma, özellikle 2006 yılından itibaren ülkenin küresel gelişmelerden etkilenmesi, 2008 yılındaki küresel krizle gelen durgunluğun telafi edilmesi yolunda uygulanan politikalardan kaynaklanmıştır. Nitekim bu dönemde 2009-2011 yılları için enflasyon hedefleri yükseltip sırasıyla % 7,5, % 6,5 ve % 5,5 olarak değiştirilmiştir. 2010 yılından itibaren tüm göstergelerde genel olarak tekrar sıkı maliye politikası çerçevesinde bir iyileşme görülmeye başlamıştır.

Dönemin harcama ve gelir politikalarının ayrıntılarına girmeden belirtilmesi gereken en önemli husus, bu dönemin başlangıcı olan 2006 yılında bütçeleme konusunda bir reform niteliğindeki 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu tüm kamu kurumlarında uygulanmaya başlanmasıdır. Bu kanun ile birim stratejik planlarıyla kalkınma planları ve hükümet programları arasında uygulanacak politikalar arasında bağlantı kurulmuş ve çok yıllık

bütçeleme süreci başlamıştır. Bu sisteme geçilmesi enflasyon hedeflemesi sisteminin mantığına uygun olarak maliye ve para politikası koordinasyonunun sağlanmasına olanak tanımıştır.

Tablo 6: 2006-2012 Yılları Arası Merkezi Yönetim Bütçe Rakamları (GSYİH' ya Oranı) (%)

2006-2012 YILLARI ARASI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE RAKAMLARI (GSYİH'YE ORANI) (%)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
HARCAMALAR	23,2	24,0	23,6	27,8	26	24,4	25,4
Faiz Dışı Harcamalar	17,1	18,3	18,2	22,2	20,9	21,2	22
Cari	7,8	8,0	8,0	9,2	9,06	9,2	9,4
Personel	6,0	6,2	6,1	7,0	6,5	6,7	7,1
Diğer Cari	1,8	1,9	1,9	2,2	2,6	2,5	2,3
Yatırım	1,5	1,5	1,8	2,0	1,7	2,4	2,4
Transfer	13,9	14,5	13,8	16,6	13,9	12,4	17,6
Faiz Ödemeleri	6,1	5,8	5,3	5,6	5,1	3,3	3,4
İç Faiz Ödemeleri	5,2	5,0	4,7	4,9	3,7	2,7	2,9
Dış Faiz Ödemeleri	0,9	0,8	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
KİT'lere Transfer	0,6	0,3	0,4	0,6	-	-	-
Sosyal Güvenlik	3,3	4,0	3,7	5,5	4,8	4,1	-
Diğer Transferler	2,4	2,6	2,6	3,0	-	-	-
GELİRLER	22,5	22,4	21,7	22,2	23	23,1	23,5
Genel Bütçe	21,9	21,8	21,1	21,5	22,3	22,3	22,6
Vergi Gelirleri	17,8	18,0	17,4	17,8	19,1	19,8	19,7
Gelir Üzerinden AL.V.	4,6	5,0	5,1	5,4	5,6	5,9	6
Servet Üzerinden AL.V.	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Mal ve Hiz.Üz.AL.V.	9,6	9,5	8,9	9,2	8,3	8,1	8
Dış Ticaret Vergileri	3,3	3,0	3,1	2,6	3,6	4,2	3,9
Vergi Dışı Normal Gel.	3,8	3,6	3,3	3,2	3,1	2,5	3,7
Özel Gelir ve Fonlar	0,3	0,2	0,4	0,6	0,1	0,1	0,1

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı ve BÜMKO verilerinden derlenmiştir.

Dönemin harcama politikası ayrıntılarına baktığımızda şöyle bir tablo karşımıza çıkmaktadır. 2006 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 5458 sayılı Sosyal Güvenlik Prim Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çıkarılmış, bu düzenlemelerle harcamalar kontrol altına alınmıştır. Ancak 2007 yılından itibaren faiz ve faiz dışı harcamalar yükselmeye başlamıştır. 3

Mayıs 2008 tarihinde açıklanan Orta Vadeli Mali Çerçeve (OVMÇ) kapsamında 2008-2012 dönemi için kamu maliyesi hedeflerinde yeniden güncellemeye gidilmiş, OVMÇ ile istihdam paketi, mahalli idareler reformu ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlara hız kazandırılması gibi politika adımları dikkate alınarak, milli gelir hesaplarında yapılan güncelleme ile orta vadeli kamu maliyesi büyüklüklerine yansıtılmış, 2008 yılı için % 3,4 olarak hedeflenen merkezi yönetim faiz dışı fazlasının GSYİH' ye oranı % 2,7 olarak değiştirilmiştir (TCMB, 2008bIII:69). Tablo 6'dan görüldüğü üzere 2008 yılı Ocak-Eylül döneminde personel giderleri, mal ve hizmet giderleri ve sermaye giderleri önceki yılın aynı dönemine göre artmıştır. 2009 yılına gelindiğinde toplam harcamaların bir önceki yıla göre artış oranının ve GSYİH' ye oranının da belirgin bir şekilde arttığı görülmektedir. 2010 yılından itibaren ise cari harcamalar ve özellikle faiz harcamalarında görülen azalışla toplam harcamalar tekrardan enflasyonla mücadele doğrultusunda düşmeye başlamıştır.

Bu dönemde gelir politikasında yaşanan gelişmelere bakılacak olursa 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 5458 sayılı Sosyal Güvenlik Prim Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çerçevesinde birikmiş alacakların tahsil edilmesiyle gelirler arttırılmıştır. 2006 yılında kurumlar vergisi vergi oranı % 20'ye düşürülmüş ayrıca kurumlar vergisine ait bazı vergi indirim ve muafiyetleri kaldırılmıştır. Mart ayında 2006/10138 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla tekstil, hazır giyim ve konfeksiyon sektörü ile deri ve deriden imal edilmiş ürünlerde KDV oranı indirilmiştir (TCMB, 2006bII:50). Gelir Vergisi'nde de tekli tarife uygulamasına geçilmiş; ticari ve zirai kazançlarda ise yatırım indirimi istisnası kaldırılmıştır (MB, 2006:58). Ayrıca 2006 yılının ilk dokuz ayında gerçekleşen özelleştirme tutarı, 1986-2004 döneminde gerçekleşen tüm özelleştirme tutarının toplamına neredeyse eşittir (MB, 2006:59). 2007 yılından itibaren kamu geliri göstergeleri kamu harcamalarında olduğu gibi bozulmaya başlamıştır. 2007 yılında dolaysız vergilerin, özellikle gelir üzerinden alınan vergilerin GSYİH' ye oranlarında artış, dolaylı vergilerin GSYİH' ye oranlarında ise bir azalış görülmektedir. Bunda kurumlar vergisi oranının düşmesi ve yurt içi talebin azalmasının büyük etkisi vardır. 2009 yılında vergi dışı gelirlerin GSYİH' ye oranında düşüş görülmektedir. Son üç yıl ise kamu gelirlerinde toparlanma görülmektedir. Sıkı maliye politikası çerçevesinde 2010 yılında akaryakıt ürünleri, sigara ve alkollü içkilerdeki ÖTV' de artış yapılmıştır. Bu yıl 3.085 milyon \$'lık özelleştirilme yapılmıştır (ÖİB). 2011 yılında Kamu Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması Yasası kapsamında bütçeye ek gelir sağlanmıştır. 2012 yılında ise özellikle kamu harcamaları nedeniyle bütçe performansında bir bozulma görülmüştür. Bu gelişmede, faiz dışı harcamalar içinde önemli bir yer tutan personel giderleri ile sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerindeki artışların önemli bir rol oynadığı görülmüş, diğer yandan ise Eylül ayında uygulamaya koyulan mali önlemler çerçevesinde motorlu taşıtlar, akaryakıt ve alkollü içeceklerdeki vergi oranlarının artırılması ve Kasım

ayından itibaren iktisadi faaliyette gözlenen canlanma yılın son çeyreğinde bütçe gelirlerini olumlu yönde etkilemiştir (TCMB, 2013bI:105).

Tablo 7: 2006-2012 Yılları Arasında KKBG, AB Tanımlı Genel Yönetim Nominal Borç Stoku ve TÜFE Oranları

KKBG, AB TANIMLI GENEL YÖNETİM NOMİNAL BORÇ STOKU VE TÜFE				
YILLAR	KKBG	AB TANIMLI BORÇ STOKU/GSYİH	TÜFE %	
			H	G
2006	-1,9	46,5	5	9,7
2007	0,1	39,9	4	8,4
2008	1,6	40	4	10,1
2009	5,1	46,1	7,5	6,5
2010	2,4	42,2	6,5	6,4
2011	0,1	39,8	5,5	10,4
2012	1	36,2	5	6,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı,

<https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2fDocuments%2fGenel+%C4%B0%C3%A7erik%2fBOR%C3%87+GOSTERGELER%C4%B0+TR.pdf> (11.10.2013)

Küresel gelişmeler borçlanma politikasını da etkilemiştir. Yukarıdaki Tablo 7’den görüldüğü üzere borçlanma rakamları bütçe ve açığı ve faiz dışı fazla rakamları paralelinde gelişmiştir. 2008 yılına kadar azalan borç stoku genişletici maliye politikaları sonucu 2008-2010 yılları arasında yükselmiş, 2010 yılından itibaren düşüş seyri tekrar başlamıştır. Bu durum borçlanma yapısını da etkilemiştir. Bu dönemde borçlanma vadeleri kısalmıştır. 2010 yılından sonra krizin etkilerinin ortadan kalkmaya başlamasıyla borçlanma yapısı tekrar iyileşmeye başlamıştır. 2012 yılında kamu borç oranları azalmaya devam etmiş, borçlanmanın reel maliyeti düşük seviyelerde gerçekleşmiş, borç stokunun ortalama vadesi uzamış, borç stoku içinde faiz ve döviz kuruna duyarlı borç senetlerinin payı azalmış ve iç borç çevirme oranı gerilemiştir (TCMB, 2013bI: 109).

Görüldüğü gibi bu dönemde özellikle 2010 yılına kadar maliye politikası, enflasyonu düşürme amaçlı değil durgunluğu giderme amaçlı uygulanmıştır. Ancak özellikle yatırım harcamalarının artırılması, kurumlar vergisi oranının düşürülmesi, gelir vergisinin üst dilim oranının düşürülmesi, istisna sayısının azaltılarak basitleştirilmesi ve etkin bir vergi idaresinin kurulması uzun dönemde özellikle arzı arttırarak enflasyonla mücadelede etkili olabilecek adımlardır. Yine bu dönemde özelleştirme uygulamalarından da önemli ölçüde gelir elde edilerek mali disipline katkı sağlanmıştır.

2-Para Politikasındaki Gelişmeler

2006 yılında enflasyon hedeflemesine geçilmesiyle beraber para tabanı performans kriteri ile NİV gösterge hedefinin yerini “enflasyon gözden geçirme

kriteri” almıştır (MB, 2006: 83). Politika aracı olarak özellikle faiz oranları, zorunlu karşılık oranları ve diğer dolaylı para politikası araçları kullanılmıştır.

Açık enflasyon hedeflemesi rejiminde TÜFE; kamuoyu tarafından kolay anlaşılması için nokta hedef şeklinde belirlenmiş ancak hedef için bir “belirsizlik aralığı” (TCMB, 2005: 6) oluşturulmuştur. Rejimin ilk üç yıllık enflasyon hedefleri, üç yıllık bütçe hedefleri ile paralel olarak 2006 için % 5, 2007 ve 2008 için % 4 olarak belirlenmiştir.

2006 yılında küresel mali piyasalarda oluşan dalgalanma sonucunda Türkiye’den önemli ölçüde sermaye çıkışı yaşanması, petrol, tarım ürünleri ve diğer emtia fiyatlarının yükselmesi, 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı ve erken seçim nedeniyle mali disiplinde bir gevşeme başlaması ve son olarak 2008 yılında ABD’de başlayan küresel krizle birlikte ise kur ve faizlerde büyük oynaklıkların yaşanmasıyla enflasyon oranı çift haneli rakamlara çıkmıştır.

Açık enflasyon hedeflemesi döneminin tek para politikası aracı olan faiz oranları da enflasyon rakamları paralelinde gelişmiştir. 2006 yılında enflasyonun artmasıyla birlikte politika faiz oranları da yükselmiş, borç alma faiz oranı% 13,25, borç verme faiz oranı % 16,25 seviyesine çıkmış, 2007 yılında düşmüş ve 2008 küresel krizle birlikte tekrar yükselmiştir (TCMB). 2009 yılından itibaren küresel krizin etkileri ile dış talebin azalması ve finansal koşulların sıkışması sonucunda enflasyon oranı düşmüştür. Böylece TCMB 2009 ve 2010 yıllarında politika faiz oranlarında büyük bir indirim gitmiştir. Bu dönemde borç alma faiz oranı % 1,5, borç verme faiz oranı % 9 olarak gerçekleşmiştir (TCMB). 2011 yılında ise yine petrol ve diğer emtia fiyatlarının artmasıyla yükselen enflasyonu düşürmek için tekrar sıkılaştırıcı para politikası önlemleri uygulanmıştır. 2012 yılında enerji fiyatlarının yüksek seyri ve enflasyonun bir süre daha hedefin üzerinde seyredecek olması temkinli bir duruş gerektirmiş (MB, 2012: 86), faiz oranları 2010 yılındaki seviyesine inmemiştir. Ancak borç verme faiz oranlarında 1-2 puanlık düşme görülmüştür. Çünkü, Haziran 2012’de gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımlarının tekrar canlanması ve özellikle petrol fiyatındaki görece yumuşama ve yurt içindeki yavaşlayan ekonomik faaliyet enflasyon risklerini azaltan bir gelişme olmuştur (MB, 2012: 85,89).

2008 yılına kadar yüksek enflasyon nedeniyle zorunlu karşılık oranları aynı seviyede tutulmuştur. Bu dönemde dövize talep yükseldiğinden kur yükselmelerini ve buna bağlı olarak enflasyonun yükselmesine engel olmak için TCMB piyasaya net döviz satışında bulunmuştur. 2009 yılında enflasyon düşüşüne bağlı olarak zorunlu karşılık oranları da düşürülmüştür. Bu dönemde zorunlu karşılık oranları TL cinsinden % 5, yabancı para cinsinden % 9 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemden sonra tekrar bir yükseliş başlamış 2012 yılının sonunda sırasıyla % 10,8 ve % 11 şeklinde gerçekleşmiştir (TCMB).

Açık enflasyon hedeflemesinin uygulandığı 2006-2012 yılları arasında para politikası ve maliye politikası önlemleri daha çok küresel krizin etkileri sonucunda oluşmuştur. Nitekim bu dönemde özellikle 2008 yılından itibaren maliye politikasının telafi edici niteliğe bürünmesiyle enflasyon bekleyişleri daha

da yükselmiştir. Bu dönemde sıkılaştırıcı para politikası önlemlerine rağmen 2006 ve 2008 yılları arasında gerçekleşen enflasyon oranları hedeflenen oranları belirgin şekilde aşmıştır. Bu yüzden 2008 yılında gelecek 3 yıl için enflasyon hedefleri revize edilmiştir. Ancak 2009 yılından itibaren küresel krizin yarattığı durgunlukla birlikte enflasyon oranları hedeflerin altında kalmıştır. Merkez Bankası buna bağlı olarak politika faiz oranlarını ve zorunlu karşılık oranlarını düşürmüştür. Maliye politikası ise genişletici şekilde uygulanmaya devam edilmiştir. Enflasyon hedeflerinin revize edilmesi de programa olan güveni sarsıcı niteliktedir. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında sıkı para ve maliye politikası uygulamasına devam edilmiştir. 2009 yılından itibaren enflasyon oranının düşmesinde para ve maliye politikalarının değil ağırlıklı olarak küresel durgunluğun etkisi olmuştur.

SONUÇ

Ülkemizde uzun yıllar uygulanan devletçi politikaların başarısızlığı sonucu bütçe açıkları yıldan yıla artmıştır. Bu açıkların sağlıksız bir borçlanma politikası ile finanse edilmeye çalışılması enflasyonun yükselmesine neden olmuştur. Bunun yanında dışa bağımlı büyüme modeli ve döviz kuru politikalarının başarısızlığı ülkeye dışarıdan da enflasyon ithal edilmesine neden olmuştur. Son olarak küresel gelişmeler, bankacılık sisteminin güçsüz yapısı ve döviz rezervi yetersizliğinin ekonomik krizlere yol açarak enflasyonun yıkıcı etkisini arttırmıştır.

2001 krizinden sonra “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” uygulamaya konmuştur. Para politikasını mali baskınlıktan kurtarmak için örtük enflasyon hedeflemesi çerçevesinde önce bankacılık sektörü yeniden yapılandırılmış, kamu borç stoku azaltılmış ve diğer yasal ve kurumsal düzenlemeler tamamlanmış, enflasyon düşürülmüş daha sonra ise para ve maliye politikalarının koordinasyonunu sağlayan açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir. Bu dönem yeni Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile çok yıllık ve performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiştir. Özellikle çok yıllık bütçeleme ile enflasyon hedeflemesi sistemine uygun olarak bütçe ve enflasyon hedefleri paralel belirlenmiştir. Küresel krizin etkilerinin yayıldığı bu dönem ülkemizde de sıkı maliye politikası uygulamaları esnetilmeye başlanmıştır. 2006 yılından itibaren başta transfer harcamaları olmak üzere faiz dışı harcamaların GSYİH’ ya oranları 2010 yılına kadar yıl yıl artmıştır. Bütçe gelirlerinin GSYİH’ ya oranı ise düşmeye başlamıştır. Bu dönemde özellikle krizle düşen iç talebi canlandırma ve kalkınma amacı doğrultusunda vergi indirimlerine gidilmiştir. Dolayısı ile bu dönemde enflasyonun düşmesindeki etken hükümet politikaları değil küresel kriz ortamıdır. 2010 yılı ile birlikte ise sıkı maliye politikası önlemlerine devam edilmiştir.

Sonuç olarak 2002-2012 yılları arasında enflasyon % 69 seviyesinden % 6 seviyesine kadar düşüş göstermiştir. Bu başarıda istikrar programında belirlenen sıkı para ve maliye politikalarının kriz dönemleri hariç istikrarlı bir

şekilde uygulanmasının ve yasal ve kurumsal reformların yapılmasının rolü büyüktür.

KAYNAKÇA

- ATAÇ, Beyhan (2002), *Maliye Politikası, Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*, Eskişehir: A.Ü.E.S.B.A.Ç. Vakfı Yayınları.
- AUERBACH, Alan J (2005), “The Effectiveness Of Fiscal Policy as Stabilization Policy”. <http://elsa.berkeley.edu/~auerbach/effective.pdf> (30/12/11).
- BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (BÜMKO), <http://www.bumko.gov.tr> (12.10.2013).
- ÇATALBAŞ, Gaye Karpat (2007), “Türkiye’de Para Arzı ile Enflasyon Arasındaki İlişkinin Parametrik Olmayan Regresyon Analizi ile incelenmesi” *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9 / 3.
- EROĞLU, İlhan (2007), “Açık Enflasyon Hedeflemesi Stratejisi ve Türkiye Deneyimi”. <http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/aralik2007/PDF/1.pdf> (20/10/2013).
- HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, “Borç Göstergeleri Sunumu”, <https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2fDocuments%2fGenel+%C4%B0%C3%A7erik%2fBOR%2fGOSTERGELER%2fB0+TR.pdf> (11/10/2013).
- KALKINMA BAKANLIĞI, <http://www.kalkinma.gov.tr> (12/10/2013).
- KARTAL, Fikret (2011), “Türkiye’de Enflasyon Hedeflemesi Stratejisi ve Para Politikasının Görünümü”, *Maliye Finans Yazıları Dergisi*, Yıl:25, Sayı:91.
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2002), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2003), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2004), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2005), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2006), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2007), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2008), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2009), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2010), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2011), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- MALİYE BAKANLIĞI (MB) (2012), *Yıllık Ekonomik Rapor*, <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/YillikEkonomikRapor.aspx> (13/10/2013).
- ÖZATAY, Fatih (2009), “Enflasyon ve Para Politikası”, *Türkiye Ekonomisi: Yeni Yapı (2000-2008)* (Edt. Dr. Nazende ÖZKARAME TE COŞKUN), Ankara: İmaj Yayınevi.
- ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI (ÖİB), http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm (01/10/2013).
- PARASIZ, İker (1997), *Para Banka ve Finansal Piyasalar*, Ezgi Kitabevi.
- PINAR, Abuzer (2006), *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*, Ankara: Naturel Kitap Yayın Dağıtım.
- SEDEF, Cengiz A. (1989), “Enflasyonun İşletmelerin Sermaye Yapılarına Etkileri Üzerine Bir İnceleme”, *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:3.

- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK), <http://www.tuik.gov.tr> (11/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB), <http://www.tcmb.gov.tr> (13/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2002), *Yıllık Rapor (a)*, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/02turkce/yraporxyeni.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2003), *Yıllık Rapor (a)*, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/03turkce/yraporxyeni.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2004), *Yıllık Rapor (a)*, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/04turkce/yraporxyeni.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2005), *Yıllık Rapor (a)*, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/yraporxyeni.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2006), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporuyeni.htm> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2007), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2007.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2008), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2008.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2009), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2009.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2010), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2010.html> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2011), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2011.php> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2012), *Enflasyon Raporu (b)*. (Her yıl raporu çeyrek dilimler halinde yayımlanmaktadır). <http://www.tcmb.gov.tr/research/parapol/enflasyonraporu2012.php> (14/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2006), “Enflasyon Hedeflemesi Rejimi”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/EnflasyonHedeflemesiRejimi.pdf> (24/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2004), “Enflasyon”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/enflasyon.pdf> (24/10/2013).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (TCMB) (2005), “Enflasyon Hedeflemesi Rejiminin Genel Çerçevesi ve 2006 Yılında Para ve Kur Politikası”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2005/DUY2005-56.pdf> (24/10/2013).
- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK) (2008), “*Fiyat Endeksleri ve Enflasyon - Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi 3*” http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?method=KitapDetay&KT_ID=6&KITAP_ID=137 (24/10/2013).
- TÜRK, İsmail (1997), *Maliye Politikası Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, Ankara: Turhan Kitabevi.

Türkiye’de Kamu İç Borçlanması ve Faiz Dışı Denge Arasındaki Sistemik İlişki: Bohn Modeli*

*Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ**
Yrd. Doç. Dr. Gül KAYALIDERE****

ÖZET

Standart dönemlerarası analizlerden daha esnek bir yapıya sahip olan Bohn modeli, özellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından yoğun olarak kullanılmaktadır. Bohn’a göre, birincil fazlanın, iç borç/GSMH oranındaki değişimlere vereceği pozitif tepki, faiz oranı ve büyüme oranı arasındaki ilişkilere bağlı kalmadan sürdürülebilirlik hakkında güvenilir sonuçlar verecektir. Dolayısıyla, Türkiye açısından iç borçlanma ve faiz dışı denge ilişkisi, pek çok çalışmada da referans alınan Bohn yaklaşımı ile incelenmiştir. Sonuç olarak, kriz dönemlerini içine alan veri seti, bir ana dönem ve dört alt dönem olmak üzere beş dönem halinde ele alınmıştır. Faiz dışı denge iç borçlanma ilişkisinin bir dönem hariç pozitif yönlü olduğu saptanmıştır.

Anahtar Sözcükler: Faiz Dışı Fazla, İç Borç, Sürdürülebilirlik.

The Systematic Relationship Between Domestic Public Debt And Primary Balance In Turkey: The Bohn Model

ABSTRACT

The Bohn model that has more flexible structure than standard intertemporal analysis is used especially by developing countries extensively. According to the Bohn model, the positive respond of primary surplus to the changes in Domestic Dept/the GDP ratio will give reliable results about sustainability without depending on the relationship between the interest rate and the growth rate. Therefore, the relationship between primary balance and domestic dept in Turkey is analyzed through The Bohn Model which is referred by many studies. As a result, the data set including periods of crisis has been addressed under five periods which is the sum of a major period and four sub-periods. The relationship between primary balance and domestic dept in Turkey was found to be positive except one period.

Key Words: Primary Surplus, Domestic Dept, Sustainability.

GİRİŞ

Türkiye’de uygulanan maliye politikaları incelendiğinde 1980 yılı ve sonrası pek çok dönüşümün yaşandığı yıllar olarak değerlendirilmektedir. Finansal serbestleşme ile kamu harcama-gelir dengesinde, olağan kamu gelirleri aleyhine gelişmeler olağanüstü gelir kaynaklarına yönelmeyi tetiklemiş ve bütçe açıklarının finansmanı bu yöntemle sağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle, kamu gelirlerinin (vergiler) kamu harcamalarını karşılayamaması kamu borç stoklarının

* Bu çalışma, Prof. Dr. Süreyya Sakinç danışmanlığında tamamlanmış olan “Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikalarının Sürdürülebilirlik Analizi” konulu Doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

*** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

artması sonucunu beraberinde getirmiştir. Literatür incelendiğinde, borç stokundaki böyle artışların faiz dışı fazla verilmesi halinde sürdürülebilirliği yönünde maliye politikaları geliştirilmiştir. Özellikle 2000 ve sonrasında faiz dışı denge hedefli maliye politikaları ülkemizde de uygulama alanı bulmuştur. Çalışmada, 1980-2007 döneminde faiz dışı denge ile kamu borçları arasındaki ilişkinin analizi yapılmıştır. Kamu borcu arttığında faiz dışı fazla verilerek söz konusu borcun sürdürülebilirliği araştırılmıştır.

I. Borçlanma Kavramı ve Kamu Borçlanması

Maliye literatüründe politika uygulama aracı olarak değerlendirilen “borçlanma” olağanüstü kamusal gelir kaynağı kabul edilir. Olağan kamusal gelir kaynağı ise vergilerdir. Ancak, küresel ekonomik gelişmeler ve modern devlet anlayışı gereği gelişen sosyal refah devleti fonksiyonlarındaki artış nedeniyle günümüzde olağan kamusal gelir olarak da değerlendirilmektedir.

Kelime anlamı ile borç, ödünç alınmış herhangi bir şey karşılığında yerine getirilmesi gereken yükümlülüğü anlatan bir ilişkidir. Borçlanma ise, belli bir vade sonunda ödenmek koşuluyla para ve/veya benzeri şeylerin ödünç alınmasıdır (Meriç, 2013: 3). Burada ele alınacak olan kavram kamusal anlamda borçlanmadır. Kamu borçlanmasının ülke ekonomisi için önemi büyüktür. Maliye politikalarının uygulama aracı olan bu enstrümanın para ve sermaye piyasaları üzerindeki etkisi yadsınamayacaktır. Kamusal borçlanma, sermaye ve gelirin yeniden dağılımında da etkilidir.

Ülke ekonomisi açısından bu denli önemi olan borçlanmanın hangi amaçla yapıldığı, hangi kaynaklardan elde edildiği, gelecek dönemlerde devlete ve topluma nasıl bir yansımalarının olacağı, verimli kullanılıp kullanılmadığı üzerinde detaylı incelemeyi gerektirmektedir.

Günümüzde kamusal ihtiyaçların artması ve olağan kamu gelirlerinin kamusal harcamaları karşılamaması kamusal borçlanmayı olağan hale getirmiştir. Genel olarak, borçlanmaya gidilmesinin nedeni bu şekilde açıklanabilir. Ancak, literatürde, kamusal borçlanmanın mali, ekonomik ve diğer pek çok nedenden dolayı başvurulabilen bir gelir kaynağı olduğu ifade edilir (Erdem, 2012: 10-16). Örneğin; konsolide bütçe ve kamu açıklarının ortaya çıkmasının nedeni kamu sektörü tarafından planlanan büyüme hızının gerektirdiği kamu yatırımları dolayısıyla kamu finansman açığının oluşmasıdır. Böylece, programlanan kamu yatırımlarını gerçekleştirecek reel kamu tasarrufu yoksa konsolide bütçenin ve kamu sektörünün açık vermesi ve böylece iç ve dış kaynaklardan borçlanmaya başvurulması kaçınılmaz hale gelmektedir. Kamusal borçlanmaya gidilmesinin bir diğer nedeni de ekonomik konjonktürün ayarlanması olabilmektedir. Başka bir ifadeyle, toplam arz-talep dengesizliklerinin giderilmesinde kamusal borçlanma bir araç olarak kullanılmaktadır. Bütçe süreci içerisinde daha önceden planlanmamış olağanüstü durumların (deprem, sel vb.) ortaya çıkması da kamusal borçlanmayı gerektirebilecektir.

Günümüzde kamu borçlanması, sadece vergi gelirlerinin yetersizliği durumlarında değil, maliye politikası uygulamalarının her aşamasında önem kazanmıştır ve artık olağan gelir kaynağı olarak da değerlendirilebilecek bir unsurdur.

II. Kamusal Borçlanma Şekilleri

Kamusal borçlanma analizlerinin çözümlenebilmesi ve daha tutarlı incelemeler yapabilmesi için literatürde çeşitli sınıflandırmalara rastlanmaktadır. Elde edilişindeki zorunluluk unsuruna göre, vadelerine göre ve elde edildiği kaynağa göre yapılan sınıflandırma en çok kullanılan sınıflandırma şeklidir (Sugözü, 2010: 30).

Elde edilişindeki zorunluluk unsuruna göre; isteğe bağlı ve zorunlu borçlar olarak ikiye ayrılmaktadır. İsteğe bağlı (ihtiyari) borçlar, elinde borç verilebilir fonları bulunan tarafın kendi istek ve arzusu ile bunu borç isteyen tarafa vermesidir. Zorunlu borçlanma ise; elinde fon bulunduran tarafın kendi isteği dışında maddi veya manevi zorlama ile bu fonları aktarması olarak tanımlanır.

Vadelerine göre; kısa (dalgalı) ve uzun (konsolide) borçlar olarak ayrılırlar. Kısa vadeli borçlar, vadesi bir yıla kadar olan kamu borçları olarak ifade edilir. Genellikle, bütçe gelir giderleri arasındaki zaman yönünden farklılıkların giderilmesinde kullanılan kısa vadeli borçlanma şekli, ayrıca, uzun vadeli borçlanmaya hazırlık, ekonomik koşulların kısa vadeli borçlanmaya uygun olması, ekonomik istikrarsızlıkları gidermek gibi nedenlerle de başvurulabilecek bir finansman yöntemidir. Vadeleri bir yıldan fazla olan borçlar ise uzun vadeli borçlar olarak ifade edilir. Sermaye piyasası kaynaklarından beslenen bu borçlar, uzun dönemde yapılması planlanan yatırımlar için ayrılmış fonların kamuya borç olarak verilmesi anlamını taşır.

Elde edildiği kaynağa göre; kamu borçları, iç ve dış borçlanma olarak sınıflandırılmaktadır. Bir ülkenin kendi ulusal kaynaklarından borç alması anlamındaki iç borçlanma, milli gelirden arttırıcı veya azaltıcı etki yapmayan birincil borçlanma olarak da ifade edilir. Dış borçlanma ise, bir ülkenin belli bir süre sonunda anapara ve faiziyle geri ödemek şartıyla yabancı ülkelere sağladıkları kaynaklardır. Dış borçlar alındıklarında, söz konusu ülkeye yabancı kaynak girişi sağlayacağından milli gelirden arttırıcı etki yapacaklardır. Ancak, geri ödeme zamanı geldiğinde tersi etki ile karşılaşılabilir.

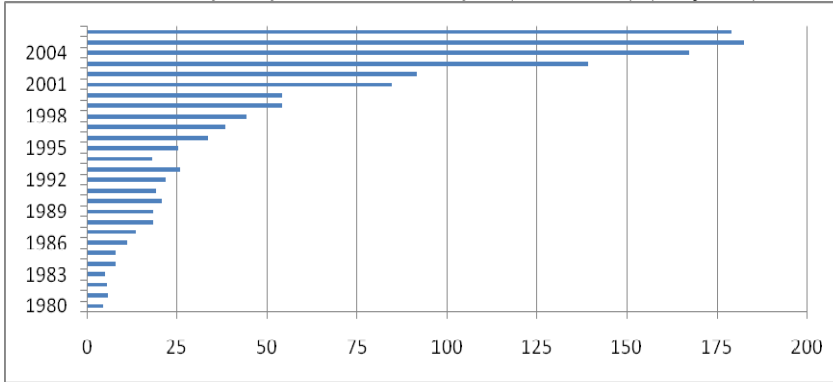
III. İç Borçlanma ve Türkiye'deki Gelişimi

Kamu borçlanma yöntemlerinden biri olan iç borçlanma, borçlanıldığında ve vade sonu geldiğinde ödenmesi esnasında milli gelirden arttırıcı veya azaltıcı etkide bulunmamaktadır. Ancak, ülke çıkarları anlamında daha uygun olduğu iddia edilmekle beraber borç alacaklılarının genelde bankalar olması ve bu bankaların da yabancı sermaye yoğun yapıları tartışmalara neden olmaktadır (Sugözü, 2010: 33).

Devletler, halihazırdaki vergi oranlarının arttırılması veya yeni vergilerin yürürlüğe girmesinin ekonomik, teknik veya siyasi açılardan olumsuzluklar yaratacağı hallerde, bütçe gelir ve giderleri arasında zaman yönünden denkleştirmelerin gerektiği zamanlarda, kamu kesimi finansman açıklarının karşılanmasında, ekonomik istikrarsızlıklara müdahale gerektiğinde, önceki dönemlerde alınan iç borcun ödeme zamanı geldiğinde ve bu borcu ödeyecek kaynağın bulunmaması durumlarında iç borçlanmayla finansman kaynağı yaratma yöntemini tercih edilebilirler.

İç borçlanma, milli ekonomi içerisinde bir el değiştirme olarak kabul edilmekle beraber, ekonomide atıl kalmış fonların üretime katılmasını sağlayarak kalkınmayı hızlandırıcı ve ekonomik dengeyi koruyucu etkiler yaratabilir. Devlet, yurtiçi mali piyasalardan borçlandığında sattığı iç borçlanma senetlerinin parasal karşılığını eşanlı elde edebilir ve harcamalara yönlendirebilir (İnce, 2001: 72-73). Ancak, iç borçlanmaya başvurmadan önce ekonomik ve sosyal alan araştırmalarının yapılması önem kazanmaktadır. Verimlilik ve konjonktürel dengeler dikkate alınmaksızın yapılan borçlanmalar beklenen etkiyi yaratmayabilirler (Çiçek vd., 2010: 143). Türkiye açısından iç borçlanmanın gelişimi incelendiğinde de özellikle ekonomik şokların iç borç stokundaki dalgalanmaları tetikleyici olduğu söylenebilir.

Grafik 1: İç Borç Stokundaki Gelişim (1980-2007) (Milyon \$)



Kaynak: Sayıştay, **2000 Yılı Mali Raporu** ve Hazine Müsteşarlığı, **Borç Yönetimi Raporlarından** yararlanarak oluşturulmuştur.

Grafikten de görüleceği üzere 1994, 2000 ve 2001 krizleri iç borç stokunda sıçramalara neden olmuştur. 1994 yılında 18-19 milyar \$ civarındaki iç borç stokunun sonraki yıllarda 25 milyar \$'ı aştığı raporlanmıştır. Türkiye'de 1990'lar ve sonrasında iç borç stokundaki artışın nedeni, bütçe açıklarının finansmanında kullanılmaları ve vergilemeye kıyasla uygulanabilirliklerinin bürokrasi gerektirmemesi olarak yorumlanabilir. 2000 yılının sonu 2001 yılının başlarında yaşanan krizler likidite sorununu tetiklemiş ve devalüasyonun yaşanması özellikle bankacılık sektörünü olumsuz etkilemiştir. Bankacılık sektöründe yeniden yapılanma gereksinimi ve TMSF kapsamındaki bankalara

aktarılan senetler nedeniyle iç borç stoku giderek artma eğilimine girmiştir (Yıldız, 2006: 3). İç borç stokunu bu dönemde 85 milyar \$ seviyelerine taşıdığı görülmüştür. Bu artış kriz sonrası dönemde de devam etmiş ve 2006 yılında 180 milyar \$'a ulaşmıştır.

IV. Faiz Dışı Denge Kavramı ve Türkiye' deki Gelişimi

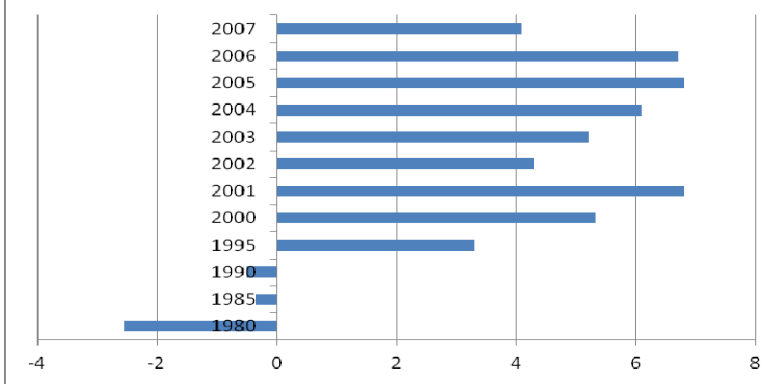
Birincil bütçe dengesi olarak da ifade edilen faiz dışı denge, faiz dışı kamu harcamalarının kamu gelirlerinden farkı olarak tanımlanır (Pınar, 2013: 125). Borçlanma faizlerinin yüksek olduğu ve borcun ödenebilmesi konusunda bazı risklerin bulunduğu ekonomilerde, faiz dışı denge hedefli politikaların belirlendiği görülmektedir (Aytaç, 2006: 137-152). Faiz dışı fazla verilmesi suretiyle kamu mali sisteminin sağlanması amaçlanmaktadır. Böylece yüksek enflasyon, ödemeler dengesindeki sapmalar ve kamu açıklarıyla mücadele eden ülkelerin uygulayacakları faiz dışı denge hedefli maliye politikaları ile kamu harcamalarını azaltmaları, gelirlerini arttırmaları ve borçlarını çevirebilmeleri mümkün olabilecektir (Emil ve Yılmaz, 2003: 3).

Faiz dışı denge hedefli politikalar özellikle yüksek borç stoku olan ülkeler tarafından yaygın olarak kullanılır. Kamu kuruluşlarının yıllık performanslarının analitik olarak hedeflenmesi ve ölçülebilmesi için geliştirilen yöntemlerden birisidir. Söz konusu yöntemin, uygulanan ülkenin ve kuruluşun mali yapısına göre farklılıklar göstermesi olası olmakla birlikte, temel amacı, kurumsal yapının ilgili döneme ait olarak öngörülen hedefleri ne şekilde yerine getirdiğinin ölçülmesi olarak ifade edilebilir (Emil ve Yılmaz, 2003: 20).

Türkiye'de faiz dışı denge hedefli politikaların IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları ve istikrar programı uygulamaları ile ön plana çıktığı görülür. Özellikle 1994 kriziyle birlikte o günkü piyasa koşulları içerisinde borçların sürdürülebilirliğini sağlamak için faiz dışı fazla vermeye yönelik kurallı maliye politikaları uygulanmıştır. 1998 yılına yürürlüğe giren yeni ekonomik programla beraber faiz dışı fazla odaklı politikalar kurallara bağlanmış ve önemi bir kez daha vurgulanmıştır. Faiz dışı fazla politikası, kamu maliyesi politikasının sıkılaştırılması anlamını taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, faiz dışı fazla hedefi, kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması ve bütçenin toparlanması, enflasyon oranının düşürülmesi ve 2001 kriziyle daha da büyük önem kazanan borçların çevrilebilirliği (ödenebilirliği) konularında sağlanması gereken bir çapa olarak belirlenmiştir (Karakurt ve Akdemir, 2010: 248).

Faiz dışı denge verilerinin GSMH içindeki payını gösteren yukarıdaki grafikten inceleneceği üzere, 1980-1994 döneminde faiz dışı açık veren bir ekonomik konjonktürden söz etmek yanlış olmayacaktır. Ancak 1995 ve sonrasında faiz dışı fazla verilmeye başlandığı ifade edilebilir.

Grafik 2: Faiz Dışı Dengenin Gelişimi (1980-2007) (GSMH'nın %'si)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, www.hazine.gov.tr, Erişim:15/02/2006.

Ancak 2001 yılında yaşanan şok ile beraber faiz dışı fazla verilerinde azalma görülse de faiz dışı açık verilmemiş ve 2006 yılına kadar bu eğilim devam etmiştir. Ancak, 2007 yılında, faiz dışı fazla verisinin gerilediği gözlemlenmiştir. Bu gelişmenin nedeni araştırıldığında 2007 genel seçimlerinin kamu harcama politikalarını etkilediği sonucu ile karşılaşılmaktadır.

V. Türkiye' de İç Borçlanma ve Faiz Dışı Denge İlişkisi; Bohn Modeli

Türkiye'de iç borçlar ile faiz dışı denge ilişkisi Henning Bohn tarafından geliştirilen metod ile test edilecektir. Bohn tarafından 1998 yılında geliştirilen ve kendi adıyla anılan bu makroekonomik model, özellikle, gelişmekte olan ülkelerin kamu borçlarının sürdürülebilirliğini test etmekte kullanılmaktadır. Başka bir ifadeyle, standart dönemlerarası analizlerden daha esnek bir yapıya sahiptir ve faiz oranları ile ilgili herhangi bir varsayım ileri sürmemekle beraber gelişmekte olan ülkelerin modellenmesinde pratik bir araç olarak değerlendirilmektedir (Ghatak ve Sánchez-Fung, 2007: 518-530).

Bohn'a göre, birincil fazlanın, İç Borç Stoku (İBS) / GSMH oranındaki değişimlere vereceği pozitif tepki, faiz oranı ve büyüme oranı arasındaki ilişkilere bağlı kalmadan sürdürülebilirlik hakkında güvenilir sonuçlar verecektir. Bohn, ABD verilerini kullandığı 1916-1995 yıllarını kapsayan analizinde, ana dönem ve çeşitli alt dönemlerde birincil fazlanın, İBS / GSMH oranının artan bir fonksiyonu olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, İBS ve birincil fazla arasındaki ilişkinin savaş dönemi harcamaları ve dönemsel dalgalanmalardan kolaylıkla etkilendiğini ve var olan bu ilişkinin söz konusu dönemlerde yokmuş gibi hareket ettiğini göstermiştir (Bohn, 1998: 949-963).

Bohn'un çalışması incelendiğinde, kamu maliyesinin analizinde temel ilkenin dönemler arası bütçe kısıtının sağlanması olduğu görülmektedir. Bütçe kısıtı ise (Bohn, 1998: 949-963);

$$D_{t+1} = (D_t - S_t)(1 + R_{t+1}) \quad (1)$$

Dönem borcu, cari dönem borcundan birincil fazlanın çıkarılmasından sonra elde edilen değer brüt faiz faktörü ile çarpılması ile bulunmaktadır. Vergi matrahındaki ve kamu harcamalarındaki artış ile büyüyen bir ekonomide ise bütçe kısıtı aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir;

$$d_{t+1} = x_{t+1} * (d_t - s_t) \quad (2)$$

d_t , iç borçların GSMH' ya oranını yani, (D_t / Y_t) ' ifade eder. s_t , birincil fazlanın GSMH' ya oranıdır (S_t / Y_t) . x_{t+1} ise, borç üzerinden getirinin (brüt), toplam gelirin (GSMH) büyüme oranına (brüt) bölümünü $\left[(1 + R_{t+1}) * \frac{Y_t}{Y_{t+1}} \approx (1 + r_{t+1} - y_{t+1}) \right]$ ifade etmektedir. r_{t+1} ve y_{t+1} sırasıyla reel faiz oranı ve reel büyüme oranını göstermektedir.

Bohn'a göre modelin amacı, İBS/GSMH ve birincil fazla arasındaki sistematik ilişkiyi analiz etmek olarak değerlendirildiğinden aşağıdaki regresyon denklemini oluşturmuştur.

$$s_t = \rho d_t + \alpha Z_t + \varepsilon_t = \rho d_t + \mu_t \quad (3)$$

Yukarıdaki eşitlikte Z_t , birincil fazlanın diğer belirleyicilerini, ε_t hata terimini ve μ_t ise $(\alpha Z_t + \varepsilon_t)$ toplamını ifade etmektedir. Böyle bir açılım İBS ve birincil fazla serilerine ilişkin zaman serilerinin özellikleri hakkında ve μ_t 'nin ne olarak varsayılması gerektiği konusunda sorular doğurmaktadır ve bunlar birbiri ile bağıntılıdır. μ_t durağan iken, İBS ve birincil fazlanın her ikisi birden durağan değil ise bu durum s_t 'nin d_t üzerine basit regresyonu şeklinde yorumlanacaktır ve model μ_t 'yi kullanmayan koentegrasyon regresyonu olacaktır. Ancak s_t ve d_t , birim köke sahip değilse birincil fazlanın diğer belirleyicilerini göz ardı eden s_t 'nin d_t üzerine basit regresyonu dikkate alınmayan değişkenler sebebiyle uygun olmayan (tatarsız) tahminler üretecektir.

Yukarıdaki denklemin Barro (1979)' nun aşağıdaki denkliğinden türediği ifade edilebilecektir. Barro, tax-smoothing modeli bağlamında, marjinal vergi oranlarını düzenleme yoluyla vergi toplama maliyetlerini minimize eden, optimum bir mali iradeyi varsaymaktadır. Optimal politikanın temel özelliği, vergi oranlarının sürdürülebilir kamu harcamaları ve borç düzeyine bağlı olmasıdır. Tax-smoothing modeli, vergi gelirlerinden kamu harcamalarının çıkartılması durumunda birincil fazla için bir denklik ortaya koymaktadır (Bohn, 1998: 949-963);

$$(S/Y) = \rho(D/Y) + \alpha_0 + \alpha_G GVAR + \alpha_Y YVAR + \varepsilon \quad (4)$$

Denklemdaki GVAR ve YVAR değişkenleri şu şekilde elde edilmektedir: GVAR, değişkeni için öncelikle mevcut harcamaların kendi trend değerinden sapmalarını hesaplamak için trend kamu harcamalarının bir zaman serisi oluşturulmuştur. Bu zaman serisi eşitliği otoregresif bir terim ve tüm zaman boyutunu yansıtan uygun bir doğrusal trend içermektedir. Diğer değişken, YVAR için aynı mantık kullanılmıştır, ancak zaman serisi GSMH trendi için oluşturulmuştur. Buna göre GVAR, kamu harcamaları'nın kendi trend değerinden sapmasını, YVAR ise GSMH'nin kendi trend değerinden sapmasını ifade etmektedir (Neck ve Getzner, 2001: 243-268).

Başka bir ifadeyle, GVAR ve YVAR değişkenleri (Bohn, 1998: 949-963);

$$GVAR = (G - G^*) / Y \quad (5)$$

$$YVAR = (1 - Y / Y^*)(G^* / Y) \quad (6)$$

şeklinde formüle edilebilir. G, reel kamu harcamalarını göstermektedir. Y, GSMH'yı ve “*” ise değişkenlerin trendlerini ifade etmektedir.

Denklem (4) incelendiğinde, α_G ve α_Y 'nin işaretlerinin negatif olması beklenirken eğer maliye politikası dönemlerarası bütçe kısıtı ile uyumlu ise ρ nun işaretinin pozitif olması gerekmektedir. Bu, mali irade normal düzeyden daha fazla harcama yapıyorsa ya da ekonomi daralıyorsa birincil fazlanın düşeceği (azalacağı) anlamına gelmektedir.

Denklem (7)'i geliştiren Bohn (1998) borç dinamiklerini araştırarak sürdürülebilirliği test etmiştir. Bu amaçla, düzeltilmiş Dickey-Fuller (ADF) tipi bir regresyon ortaya koymaktadır:

$$\Delta d_{t+1} = d_{t+1} - d_t = -[1 - x_{t+1}(1 - \rho)]^* d_t - x_{t+1}\mu_t \quad (7)$$

$$\Delta d_{t+1} = \alpha_0 + \alpha_1 d_t + \alpha_G GVAR_t + \alpha_Y YVAR_t + \varepsilon_t \quad (8)$$

Denklem (7), İBS/GSMH oranındaki değişimlerin ortalamaya dönüş (mean-reverting) gösterip göstermediğini ölçmektedir ki bu, mali iradenin dönemlerarası bütçe kısıtına uygun davranma eğilimini ifade edecektir. Denklem (8)'de, Δd_{t+1} 'in açılımı incelendiğinde, α_G ve α_Y 'nin işaretlerinin pozitif, α_1 'in ise negatif olması beklenmektedir (Ghatak ve Sánchez-Fung, 2007: 518-530).

A) Durağanlık Testi Bulguları

Ekonometrik modellerde kullanılan değişkenler arasında anlamlı ilişkiler elde edilebilmesi için serilerin durağan olması gerekmektedir. Durağanlık genel bir tanımlama ile; sabit ortalama, sabit varyans ve seriye ait iki değer arasındaki kovaryansın incelenen zamana değil, yalnızca iki zaman değeri arasındaki farka bağlı olması şeklinde ifade edilmektedir (Berber ve Artan, 2004: 1-17).

Araştırmada birincil fazla ile İBS uzun dönemde birlikte hareket edebilirliği, yani koentegre olup olmadıkları incelenerek bu iki makro büyüklük arasındaki ilişkiyle borçların sürdürülebilirliği konusunda çıkarsama

yapılmaya çalışılmaktadır. İktisadi değişkenler, etkisi altında kaldıkları şoklarla yakından ilişkilidir. Bu şokların değişkenler üzerindeki etkileri birkaç dönem içerisinde yok olan geçici şoklar olabileceği gibi etkileri uzunca bir süre devam eden kalıcı şoklar da olabilir. Kullanılan seriler bu şokların karakterlerine göre trend veya mevsimsel dalgalanma özellikleri gösterebilmektedirler. Trend ve mevsimsel dalgalanma gösteren seriler durağan değildirler (Yurdakul, 2000: 21-34).

Seriler durağansa, meydana gelebilecek bir şok geçici olacaktır. Zamanla şokun etkisi azalacak ve seri uzun dönemde sahip olduğu ortalama seviyesine dönecektir. Serilerin durağan olmaması durumunda ise; serinin şok sonrası dönebileceği uzun dönemli bir ortalaması yoktur. Dolayısıyla, varyans, basit En Küçük Kareler Yöntemiyle (EKKY) tahmin edilen parametrelerle tutarlı olmayacak ve regresyon denklemini gerçeğe uymayan sonuçlar verecektir (Barışık ve Demircioğlu, 2006: 71-84).

Durağanlığın zaman serilerinin davranışlarını önemli derecede etkilemesi bu adımı gerekli kılmaktadır. Zaman serilerinin durağanlığının araştırılmasında kullanılan en yaygın yöntem Dickey-Fuller (D-F) birim kök sınavıdır.

$$Y_t = \alpha + \rho Y_{t-1} + e_t \quad (t = 2, 3, \dots, n) \quad (9)$$

Yukarıdaki eşitlik birinci dereceden otoregresif (AR(1)) süreci, yani t dönemindeki Y'nin, (t-1) dönemindeki kendi değerine göre regresyonunu ifade etmektedir. Birim kök testinde sınanan sıfır hipotezi $(\alpha, \rho) = (0, 1)$ şeklindedir (Dickey ve Fuller, 1981: 1057-1072). Buna göre, Y_{t-1} 'in katsayısını gösteren ρ 'nun 1'e eşit olması, Y_t , stokastik değişkeninin birim kökü olduğu anlamını taşımaktadır. Birim kökü olan bir zaman serisi ise rassal yürüyüş serisi olarak bilinir ve durağan olmayan zaman serisini ifade etmektedir (Gujarati, 2006: 718). Yapılan test sonucunda D-F test istatistiği ile MacKinnon kritik değeri karşılaştırılır. Test istatistiği, MacKinnon kritik değerinin mutlak karşılığında büyük ise sıfır hipotezi yani birim kökün varlığı reddedilir ve buna bağlı olarak serilerin durağan olduğu sonucuna varılır.

Durağanlığı sadece test istatistiği ve kritik değer karşılaştırması ile değerlendirmek sahte regresyona neden olabilmektedir. Bu hatadan kaçınmak için regresyonun R^2 ve DW istatistiklerini de dikkate almak gerekir. Genel olarak, $R^2 > DW$ ise ve DW istatistiği 2'den çok farklıysa sahte regresyon hatasına düşülmüş olunabilir. Yani, seriler durağan gibi görünmesine karşın durağan olmayabilir.

Phillips-Perron (PP) ve Augmented Dickey-Fuller (ADF) testleri trend-durağan alternatifine karşılık olarak birim kök sıfır hipotezini sınamaktadır. KPSS (Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin) testi ise, trend-durağan sıfır hipotezini test etmektedir. PP testi değişen varyanslık (heteroscedasticity) açısından oldukça güçlü olmasına karşın, sonlu bir gecikme söz konusu olduğunda otokorelasyonu (autocorrelation) göz ardı etmektedir. ADF testi

otoregresif bir doğrulama sağlarken farklı varyanslığı ihmal etmektedir (Bohn, 2004: 9-10). Kısa dönemli bağımlılıkları bir arada ele alabilmek adına üç teste ilişkin sonuçlar aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 1: Mali Değişkenler İçin Birim Kök Testleri

	Mali Değişkenler İçin Birim Kök Testleri		
	ADF	P-P	KPSS
BORÇ	-1,0954	0,9724	0,4862*
FDD	-4,390*	0,9683	0,4775*
d_t	-1,5390	-1,4074	0,4805*
s_t	-1,7626	-1,6265	0,6256*
GSMH	-1,7381	4,2467	0,5070*
RKH	2,3072	6,8784	0,5144*
1%	-3,7241	-3,6999	0,7390
5%	-2,9862	-2,9763	0,4630

* trend-durağanlık varlığını, ** birim kök varlığını reddeder.
Fdd; faiz dışı dengeyi (birincil bütçe fazlası-açığı), RKH; reel kamu harcamasını ifade eder.
 s_t ; birincil fazla/GSMH oranını, d_t ; İBS/GSMH oranını gösterir.

Birim kök testi sonuçlarına göre ADF ve P-P testleri birim kök varlığını reddedemezken, KPSS testi sıfır hipotezini reddetmektedir. Dolayısıyla gerek borç ve birincil fazla değişkenlerinin gerekse GSMH'ya oranlanmış serilerinin birim köke sahip olduğu, %5 düzeyinde durağan olmadıkları söylenebilecektir. Aynı ifade GSMH ve reel kamu harcaması serileri için de geçerliiyken söz konusu durum literatür ile uyumluluk göstermektedir.

A) Bohn Modeli Bulguları

Modelde ($s_t = \rho d_t + \alpha Z_t + \varepsilon_t = \rho d_t + \mu_t$) s_t ve d_t serilerinin birim köke sahip olup olmadıklarının analizinden sonraki aşama ($s_t = \rho d_t + \alpha_0 + \alpha_G GVAR + \alpha_Y YVAR + \varepsilon_t$) regresyon denkleminin katsayılarının tahminlenmesidir.

1980-2007 ana dönem ve çeşitli alt dönemlere ilişkin katsayı tahminleri şu şekildedir:

Tablo 2: Birincil Fazlanın Belirleyicileri

Bağımlı Değişken GSMH'ya Oranlanan Birincil Fazlası (s_t)							
Dönem	Sabit	d_t	$GVAR$	$YVAR$	R^2	$F-ist.$	DW
(1)							
1980 -2007	-0,0290	0,1750	-0,2670	-1,2390	0,680	17,0900	1,430
	(0,006)	(0,021)	(0,150)	(0,324)			
	[4,394]	[8,208]	[1,773]	[2,002]			
(2)							
1980 - 2007	-0,0326	0,1901	-0,2720	-1,2780	0,654	14,7110	1,551
(2001 hariç)	(0,007)	(0,026)	(0,221)	(0,259)			
	[4,412]	[7,294]	[1,228]	[1,965]			
(3)							
1980 - 2000	-0,0307	0,2093	-0,0170	-1,0540	0,436	4,0992	2,128
(1994 hariç)	(0,020)	(0,103)	(0,046)	(0,632)			
	[1,477]	[2,016]	[0,364]	[0,803]			
(4)							
1980 - 2007	-0,0338	0,1919	-0,1569	-1,5770	0,674	15,3303	1,710
(1994 ve	(0,007)	(0,261)	(0,192)	(0,204)			
2001							
hariç)	[4,664]	[7,348]	[0,813]	[1,731]			
(5)							
1980 - 1993	-0,0026	-0,0085	-0,0883	-2,0820	,6925	7,5075	1,978
	(0,012)	(0,064)	(0,011)	(0,298)			
	[0,206]	[0,132]	[7,8651]	[9,338]			

s_t ve d_t sırasıyla fdd/GSMH ve İBS/GSMH şeklinde hesaplanmıştır.

$GVAR$ ve $YVAR$ değişkenleri sırasıyla geçici kamu harcamaları ve GSMH'daki dönemsel değişiklikleri ölçmektedir.

$GVAR$ ve $YVAR$ değişkenleri Barro (1984)'den elde edilmiştir.

Tüm tahminler yıllık veriler ile EKKY tarafından elde edilmiştir.

() standart sapmaları; [] ise heterokedastisiti ve otokoreasyon ile uyumlu t -istatistiklerini (Newey-West lag: 2) ifade etmektedir.

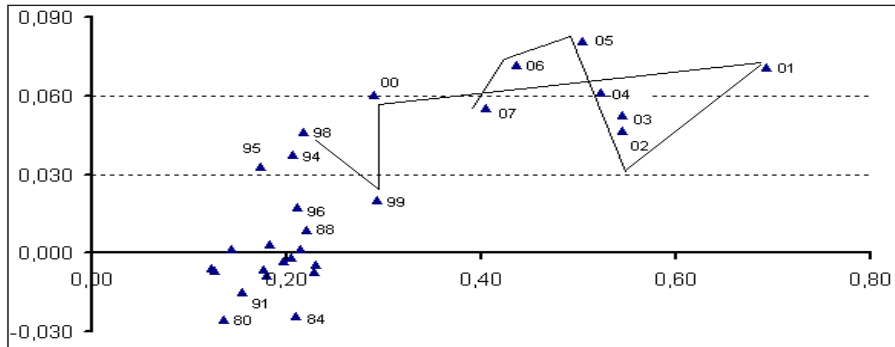
Yukarıdaki tablo iç borç ile faiz dışı fazla ilişkisinin sürdürülebilirliğinin analiz sonuçlarını göstermektedir. Biri ana dönem, dördü alt dönemler olmak üzere beş regresyon tahminlenmiştir. Tüm regresyonlar EKKY tahminlerini kullanmaktadır. $GVAR$ ve $YVAR$ değişkenleri Barro (1984)'den elde edilmiştir.

Birinci regresyon, 1980-2007 dönemini kapsayan ana dönem sonuçlarını göstermektedir. İkinci regresyon 2001 krizi dönemini kullanmadan tahminlenmiştir. Dördüncü regresyon ana dönem örnekleminde 1994 ve 2001 kriz dönemleri çıkartılarak elde edilmiştir. Üçüncü regresyonda 1980-2000 dönemi, 1994 krizi hariç tutularak tahminlenmiş ve son regresyonda ise içinde herhangi bir kriz dönemi içermeyen 1980-1993 periyodu ele alınmıştır.

Tahmin sonuçları analiz edildiğinde, son regresyon dışındaki tüm regresyonların söz konusu ilişkinin sürdürülebilir olduğu konusunda bilgi verdiği söylenebilir. İlk dört regresyonda d_t katsayıları pozitiftir (0,1750; 0,1901; 0,2093; 0,1919) ve istatistiksel olarak anlamlıdır (t -ist. 8,2080; 7,2942; 2,016; 7,3484). Ana dönem d_t (0,1750) katsayısı, kamu iç borcundaki 100 birimlik artışın birincil fazlayı 17,50 birim artıracığını ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle kamu iç borcu arttıkça, bu artışa karşın birincil fazla sistematik olarak arttırılabilmektedir. İBS/GSMH katsayısı, kriz dönemleri hariç tutulduğunda ana dönem katsayısına oranla daha yüksek tahminlenmiştir. Bu durum, söz konusu ilişkinin sürdürülebilirliğini reddetmemekle birlikte sürdürülebilir olma eğilimini azaltmaktadır.

Sürdürülebilir olma eğilimi ortalamaya dönüş ile ilişkilendirilebilir. Bu durum İBS/GSMH oranındaki değişimleri açıklayan regresyon analizinde ele alınacaktır. $GVAR$ ve $YVAR$ değişkenleri tüm regresyonlarda istatistiksel olarak anlamlı olmamakla birlikte Bohn'un ulaştığı değerler ile tutarlılık göstermektedir (söz konusu değişkenlere ilişkin tüm katsayılar negatif tahminlenmiştir) ve literatür ile uyumludur. Örneklemin oldukça dar olmasıyla birlikte (14 yıl), 1980-1993 dönemi için maliye politikası sürdürülemez olarak değerlendirilebilir.

Grafik 3: Şokların Birincil Fazla ve İBS Üzerindeki Etkileri



* Grafik analiz döneminin başından sonuna kadarki periyotta İBÇ/GSMH (d_t) ve birincil fazla; fdd/GSMH (s_t) oranlarının yıllara göre aldığı değerleri göstermektedir. Dikey ekseninde fdd/GSMH, yatay ekseninde ise İBÇ/GSMH oranı değerleri yer almaktadır.

Yukarıdaki grafikten 2001 yılının yaratmış olduğu etki görülebilmektedir. Grafikte en sağda tek başına duran değer 2001 yılını göstermekte, ona en yakın değerler ise 2001 yılı sonrası dönemi ifade etmektedir.

1998'e kadarki dönemde % 12-21 bandında seyreden İBÇ/GSMH (d_t) oranı 1999 yılı ile birlikte %29 düzeyine çıkmıştır. Buna karşın birincil fazla/GSMH (s_t) oranı borç artışına hemen cevap verememiş, 2000 yılı ile birlikte aynı (d_t) düzeyinde (s_t) artışı sağlanmıştır. 2001 krizi ile birlikte kamu borcu aşırı artış göstermiş ve (d_t) %29'dan %69 düzeyine çıkmıştır. Aşırı derecede artan borca yeteri kadar tepki verilememiştir (s_t oranı %6'dan %7'ye çıkabilmiştir). 2002-2005 dönemi (d_t)'nin düştüğü, (s_t)'nin yükseldiği dönemdir. 2005-2007 periyodunda ise (d_t) düşme eğilimini sürdürürken (s_t)'nin de düşüş trendine geçtiği izlenmektedir. 2001 krizi sonrası dönemde hala 2000 yılı (d_t) düzeyine ulaşamamıştır. Kamu iç borcundaki artışa birincil fazlanın tepkisi birkaç dönem gecikmeli olarak gerçekleşmiştir (2002 yılında artan d_t oranına karşılık s_t oranı oldukça düşüktür, 2005 yılı sonunda s_t artışı d_t artışını karşılamıştır).

Grafik ile birlikte dönemlerarası kamu harcamaları ve GSMH'daki dönemsel değişiklikleri ölçen *GVAR* ve *YVAR* değişkenlerinin önemi daha da netleşmektedir. Dönemsel şoklardan sonra değişkenlerin ortalama trend değerlerine dönmeleri, sürdürülebilirlik eğilimini açıklamaktadır.

$$\Delta d_{t+1} = d_{t+1} - d_t = -[1 - x_{t+1}(1 - \rho)] * d_t - x_{t+1} \mu_t \quad \text{denklemindeki}$$

İBÇ/GSMH oranındaki değişimin (Δd_{t+1}), kendi düzeyinin (d_t) azalan ve *GVAR* ve *YVAR* değişkenlerinin artan bir fonksiyonu olduğunu ifade etmektedir. Aşağıdaki tablo d_{t+1} 'in, d_t , *GVAR* ve *YVAR* değişkenleri üzerine regresyonunu göstermekte, bir başka ifadeyle $\bar{x}(1 - \rho) < 1$ koşulunu test etmektedir.

İBÇ/GSMH oranındaki değişimlerin (Δd_{t+1}) belirleyicilerini analiz eden aşağıdaki tablo incelendiğinde, hem ana dönem d_t katsayısının pozitif hem de *GVAR* ve *YVAR* değişkenlerinin katsayılarının pozitif olarak tahminlendiği görülmektedir.

Faiz dışı denge iç borç ilişkisinin sürdürülebilirlik eğilimini ifade eden d_t katsayısının iktisadi olarak negatif beklenmesi nedeniyle ana dönem için sürdürülebilirlik eğiliminin olmadığı söylenebilecektir. Ancak daha önce de ifade edilmeye çalışıldığı gibi, 2001 krizi makro değişkenleri etkilemiştir ve bu dönemde, *GVAR* ve *YVAR* katsayılarının pozitif gözlenmesi de literatür ile uyumludur. Çünkü, kriz dönemi kamu harcamaları, İBÇ/GSMH oranını artırma eğilimindedir ve kriz gibi şoklar devam ettiği sürece yüksek bütçe açığını (Δd_{t+1}) tetikleyici olabilecektir. Kriz dönemi boyunca Δd_{t+1} ve d_t 'nin bu şekilde pozitif (aynı yönlü) hareketi, sürdürülebilirlik için oldukça önemli olan makro değişkenlerin ortalama trendlerine dönüş etkisini gizlemektedir.

Şok etkisi yaratan 2001 yılının analiz dışı bırakılması ile birlikte elde edilen 2 ve 4 numaralı regresyonlarda, d_t katsayılarının negatif olarak tahminlendiği görülmektedir. Dolayısıyla, kriz dönemi hariç tutulduğunda faiz dışı denge iç borç ilişkisinin sürdürülebilme eğiliminde olduğu ifade edilebilecektir.

Tablo 3: İBÇ/GSMH Oranındaki Değişimlerin Belirleyicileri

Dönem	Bağımlı Değişken İBÇ/GSMH Oranındaki Değişim (Δd_{t+1})						
	Sabit	d_t	<i>GVAR</i>	<i>YVAR</i>	R^2	<i>F-ist.</i>	<i>DW</i>
(1) 1980 - 2007	-0,0404 (0,054) [0,737]	0,1693 (0,2485) [0,6812]	0,2273 (0,4238) [0,5362]	0,2265 (0,4235) [0,5348]	0,092	0,758	2,376
(2) 1980 - 2007 (2001 hariç)	0,0170 (0,029) [0,581]	-0,1024 (0,0924) [1,1076]	-0,8664 (0,7320) [1,1835]	-0,8657 (0,7317) [1,1831]	0,113	0,986	1,892
(3) 1980 - 2000 (1994 hariç)	0,0812 (0,037) [2,174]	-0,4136 (0,1749) [2,3645]	-0,0193 (0,1185) [0,1627]	-0,0184 (0,1183) [0,1556]	0,307	2,226	1,959
(4) 1980 - 2007 (1994 ve 2001 hariç)	0,0215 (0,029) [0,724]	-0,1096 (0,0928) [1,1809]	-1,1749 (0,7975) [1,4733]	-1,1740 (0,7971) [1,4728]	0,153	1,279	1,856
(5) 1980 - 1993	0,1463 (0,055) [2,6345]	-0,7874 (0,2896) [2,7190]	0,1562 (0,1177) [1,3268]	0,1767 (0,1172) [1,5074]	0,4981	2,9775	1,1551

* Tüm tahminler yıllık veriler ile EKKY tarafından elde edilmiştir. () standart sapmaları; [] ise heterokedastisiti ve otokoreasyon ile uyumlu *t*-istatistiklerini (Newey-West lag: 2) ifade etmektedir.

Ana dönem örnekleminde 2001 yılının yanı sıra 1994 yılının da çıkartılması, d_t katsayısını -0,1024'den -0,1096'ya yükseltmiştir. Daha önce de ifade edildiği gibi 2001 sonrası dönemde, İBÇ/GSMH oranı %69'dan %40'a kadar gerilemiş ancak 2000 yılı değerlerine ulaşamamıştır. Dolayısıyla 1980-2000 dönemi d_t katsayıları daha yüksek (-0,4136) tahminlenmiştir. 1994 yılı öncesi dönemde de mali değişkenlerin ortalama trendlerine dönüşleri iktisadi olarak anlamlı kabul edilmektedir.

SONUÇ

Maliye politikasının temel amaçları, ekonomik kalkınma ve büyümeyi gerçekleştirmek, ekonomik istikrarı sağlamak ve sürdürülebilirliği konusunda gerekli önlemleri almak, gelir dağılımında adaleti sağlamak olarak kabul edilir.

Bu amaçların gerçekleştirilmesi için de kamu harcaması, kamu geliri ve borçlanma olmak üzere üç önemli politika uygulama aracını kullanılır. Kamu harcamaları temelde kamu gelirleri ile finanse edilmelidir. Ancak, artan kamusal ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların finansmanı için kamu gelirlerinin yetersiz kalması borçlanma yoluyla kaynak arayışlarını beraberinde getirir. Türkiye’de de 1980 sonrası dönem incelendiğinde kamu borç stoklarındaki artış önemli seviyelere ulaşmıştır. Özellikle iç borç stoklarındaki artış bu borcun çevrilebilirliği konusunda tereddütleri de beraberinde getirir. Çalışmada, yüksek kamu iç borç stokunun faiz dışı denge (fazla) politikaları ile sürdürülebilirliği test edilmiştir.

Araştırma modeli olarak, Henning Bohn tarafından geliştirilen metod kullanılmıştır. Bohn tarafından 1998 yılında geliştirilen ve kendi adıyla anılan bu makroekonomik model, özellikle, gelişmekte olan ülkelerin kamu borçlarının sürdürülebilirliğini test etmekte kullanılmaktadır. Başka bir ifadeyle, standart dönemlerarası analizlerden daha esnek bir yapıya sahiptir ve faiz oranları ile ilgili herhangi bir varsayım ileri sürmemekle beraber gelişmekte olan ülkelerin modellenmesinde pratik bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Araştırmada ilk olarak, birincil fazla ile İBS uzun dönemde birlikte hareket edebilirliği, yani koentegre olup olmadıkları incelenerek bu iki makro büyüklük arasındaki ilişkiden hareketle borçların sürdürülebilirliği konusunda çıkarsama yapılmaya çalışılmıştır. İktisadi değişkenler, etkisi altında kaldıkları şoklarla yakından ilişkilidir. Bu şokların değişkenler üzerindeki etkileri birkaç dönem içerisinde yok olan geçici şoklar olabileceği gibi etkileri uzunca bir süre devam eden kalıcı şoklar da olabilir. Kullanılan seriler bu şokların karakterlerine göre trend veya mevsimsel dalgalanma özellikleri gösterebilmektedirler. Trend ve mevsimsel dalgalanma gösteren seriler durağan değildirler. Dolayısıyla, öncelikle, serilere durağanlık testleri uygulanmıştır.

Birim kök testi sonuçlarına göre ADF ve P-P testleri birim kök varlığını reddedemezken, KPSS testi sıfır hipotezini reddetmektedir. Dolayısıyla gerek borç ve birincil fazla değişkenlerinin gerekse GSMH’ya oranlanmış serilerinin birim köke sahip olduğu, %5 düzeyinde durağan olmadıkları söylenebilecektir. Aynı ifade GSMH ve reel kamu harcaması serileri için de geçerliken söz konusu durum literatür ile uyumluluk göstermektedir.

Durağanlık testlerinden sonra Bohn tarafından geliştirilen model uygulamaya konmuştur. Biri ana dönem, dördü alt dönemler olmak üzere beş regresyon tahminlenmiştir. Tüm regresyonlar EKKY tahminlerini kullanmaktadır. Birinci regresyon, 1980-2007 dönemini kapsayan ana dönem sonuçlarını göstermektedir. İkinci regresyon 2001 krizi dönemini kullanmadan tahminlenmiştir. Dördüncü regresyon ana dönem örneklemeden 1994 ve 2001 kriz dönemleri çıkartılarak elde edilmiştir. Üçüncü regresyonda 1980-2000 dönemi, 1994 krizi hariç tutularak tahminlenmiş ve son regresyonda ise içinde herhangi bir kriz dönemi içermeyen 1980-1993 periyodu ele alınmıştır.

Tahmin sonuçları analiz edildiğinde, son regresyon dışındaki tüm regresyonların söz konusu ilişkinin sürdürülebilir olduğu konusunda bilgi verdiği

söylenbilir. İlk dört regresyonda d_1 katsayıları pozitifdir ve istatistiksel olarak anlamlıdır. Bir başka ifadeyle kamu iç borcu arttıkça, bu artışa karşın birincil fazla sistematik olarak arttırılabilmektedir. İBS/GSMH katsayısı, kriz dönemleri hariç tutulduğunda ana dönem katsayısına oranla daha yüksek tahminlenmiştir. Bu durum, söz konusu ilişkinin sürdürülebilirliğini reddetmemekle birlikte sürdürülebilir olma eğilimini azaltmaktadır.

KAYNAKÇA

- AYTAÇ, Deniz (2006), “Maastricht Anlaşması Yakınlaşma Kriterleri Çerçevesinde Bütçe Disiplini ve Türkiye ile İlgili bir Karşılaştırma”, *Sosyoekonomi Dergisi*, Temmuz-Aralık, 2, 137-152.
- BARIŞIK, Salih ve DEMİRCİOĞLU, Elmas (2006), “Türkiye’de Döviz Kuru Rejimi, Konvertibilite, İhracat-İthalat İlişkisi (1980-2001)”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 3, 71-84.
- BERBER, Metin ve ARTAN, Seyfettin (2004), “Türkiye’de Enflasyon-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Teori, Literatür ve Uygulama”, *Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt. 18, Sayı 3-4, 1-17.
- BOHN, Henning (1998), “The Behavior of U.S. Public Debt And Deficits”, *The Quarterly Journal of Economics*, Aug., 949-963.
- BOHN, Henning (2004), *The Sustainability of Fiscal Policy in the United States*, CESifo Working Paper, no. 1446.
- ÇİÇEK, Halit, GÖZEGİR, Süleyman ve Emre ÇEVİK (2010), “Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği (1990-2009)”, *C. Ü. İİBF Dergisi*, Cilt 11, Sayı 1, 141-156.
- DICKEY, David A. ve FULLER Wayne A. (1981), “Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, *Econometrica*, Vol. 49(4), 1057-1072.
- EMİL, Ferhat ve YILMAZ, Hakan (2003), *Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler*, ERC Working Papers in Economics 03/07, September.
- ERDEM, Metin (2012), *Devlet Borçları*, Bursa: Ekin Kitabevi.
- GHATAK, Subrata ve SÁNCHEZ-FUNG, José R. (2007), “Is Fiscal Policy Sustainable in Developing Economies”, *Review of Development Economics*, 11(3), 518-530.
- GUJARATI, Damodar N. (2006), *Temel Ekonometri*, Çev.: Ümit Şenesen ve Gülay G. Şenesen, İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, www.hazine.gov.tr.
- İNCE, Macit (2001), *Devlet Borçları ve Türkiye*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- KARAKURT, Birol ve AKDEMİR, Tekin (2010), “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, Ocak-Haziran, 226-261.
- MERİÇ, Metin (2013), *Devlet Borçları*, Ankara: Şafak Matbaacılık.
- NECK, Reinhard ve GETZNER, Michael (2001), “Politico-economic determinants of public debt growth: A case study for Austria”, *Public Choice*, 109, 243-268.
- PINAR, Abuzer (2013), *Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- SAYIŞTAY (2000), 2000 Yılı Mali Raporu, Ankara.
- SUGÖZÜ, İbrahim H. (2010), *Devlet Borçları (IMF-Dünya Bankası ve Türkiye)*, Ankara: Nobel Yayınevi.
- YILDIZ, Habib (2006), “Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Artış Nedenleri ve Kamu Borçlarının Boyutları”, *Mevzuat Dergisi*, Sayı 107, Yıl 9, Kasım, 1-12.
- YURDAKUL, Funda (2000), “Yapısal Kırılmaların Varlığı Durumunda Geliştirilen Birim Kök Testleri”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, 21-34.

Prof. Dr. Naci Birol Muter’i Anlamak

Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR*
Araş. Gör. Pelin MASTAR ÖZCAN**

Üniversitemizin kuruluş aşamasında ve maliye bölümünün bugünkü haline gelmesinde değerli katkıları olan hocamız Prof. Dr. Naci Birol Muter’i anlatabilmek çok da kolay değil esasında. Hocamız, sevecen kişiliği ve espirili üslubuyla bulunduğu her ortamda insanlarla hemen kaynaşır. İş hayatında ise disiplinli tutumu ile hem öğrencilerine hem de çalışma arkadaşlarına örnek olmuştur. Maliyeci kimliği sadece kamu maliyesi alanında kitap yazmak veya derse girmekle sınırlı olmayan hocamız, üniversitemizin kuruluşundan bu yana Dekanlık, Enstitü Müdürlüğü, Yüksekökol Müdürlüğü, ihale komisyonluğu başkanlığı gibi birçok görev de yürütmüştür.

Naci Hoca maliye bölümü öğrencileri için maliye politikası dersi demektir. Güncel siyasi ve sosyal olayları espirili üslubuyla harmanladığı dersinde zamanın nasıl geçtiğini anlamak pek de mümkün olmazdı. Hocamızın bu yönünü kendi espirili üslubuna en uygun olacak şekilde 1985-1986 öğrenim yılı öğrenci yıllığında görmemiz mümkün. Söz konusu yıllıkta hocamızın adresi öğrenciler tarafından; “Bütçe Açığı Cad. Talep Enflasyonu Sk. Emisyon Apt. No:35 Finance Politique” olarak yazılmıştır. Yine aynı yıllıkta Fahrettin Özlen “Hocalarımız “adlı şiirde Naci Hocamızı:

“... Naci Bey espirileriyle bir başka hoş,

Durmadan Maliye Politikası peşinde koş...” dizeleriyle anlatmıştır.

Öğrencisi olma onur ve talihini yaşadığımız sevgili hocamız, sizi tanımak zevkini ve sizinle çalışmak onurunu bize yaşattığınız için teşekkür ediyor; sevgi ve saygılarımızı sunuyoruz. Bu çalışmamızda, Naci hocamızın maliye bilimi ve kendi yaşamına ilişkin düşüncelerini röportaj tekniği ile aktarıyoruz.

➤ Kısa özgeçmişiniz

01.01.1944 İnegöl/Bursa doğumluyum. Vergiler Temyiz Komisyonu daire başkanlığından mütekait müteveffa İbrahim Muter ile ev hanımı müteveffa İhsane Muter’in üç çocuğunun birincisiyim. İlk ve ortaokulu Bursa’da (27.Mayıs.1960’ı Bursa’da yaşadım), liseyi Ankara Bahçelievler Cumhuriyet Lisesi’nde (1962) ve Üniversiteyi Ankara’da SBF İktisat ve Maliye Bölümünde (1966) okudum. 1972’de Fransa’da Montpellier Üniversitesinde Doktoramı tamamladım. Gerçekten büyük bir zevkle 20(yirmi) ay askerlik yaptım (kısa dönem yapanlara duyurulur). Bizim tertibin Kıbrıs’ı kurtarmasına şahit oldum!. 1975 yılında Ankara Akademisi’ne öğretim görevlisi olarak girdim ve bugünkü Muğla Üniversitesi’nin nüvesi olan Muğla işletmecilik Yüksekokulu’na atandım ve oranın ilk kadrolu çok seçkin bir kaç öğretim elemanından birisi olma mutluluğuna eriştim (diğerleri Prof. Dr. Yaşar Gürbüz, Prof. Dr. Salih Özel idiler, müdürümüz de rahmetli Muğla aşığı Muğlalı Prof. Dr. Cenap Birgili idi). Sonra (1976) ailevi nedenlerle, yani evlilik nedeni ile İzmir’e yakın olmak için, kadro imkânı olan Ege Üniversitesi iktisadi ve Ticari bilimler Fakültesi Manisa

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

Önlisans Yüksekokulu'na geldim. Okulun bugün yeni kurulan üniversitelerle bile karşılaştırıldığında mükemmel bir kadrosu vardı: dört adet Avrupa'da Doktora yapmış ve birkaç adet de Türkiye'nin en iyi üniversitelerinden mezun araştırma görevlisi. Bu kadro Prof. olduğunu bir sabah kalkınca öğrenen çoğunluğu itibariyle aslen lise hocası takımını yıllarca asiste etti. Mükemmel bir ortam(!), terk etmek mümkün değil. Okul yükseldi, ben yükseldim. Sonunda Dokuz Eylül falan derken, hakkında yorum yapmayı zait bulduğum ve yüzünün bir gün güleceğini umduğum, Celal Bayar Üniversitesi'nin mutlu bir birimi olduk. Ben de mutlu bir şekilde, Fakülte Dekanı iken 01.01.2011 tarihinde yaş haddinden emekli oldum.

➤ **Fakülte yıllarınız nasıl geçti? Şimdiki Üniversite gençliğini nasıl buluyorsunuz?**

Benim dönemimde üniversite öğrenciliği bir imtiyaz idi. Üniversiteler kültürel imkânları geniş olan metropollerde idi. Özellikle Ankara; tiyatroları, operası, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası, o zaman çok aktif olan yabancı ülkelerin kültür merkezleri (Fransa Başbakanı Pierre Mendes France bile konferans vermişti) ile muhteşem bir kent idi. Bu gün aynı kültürel olanakları üniversite gençliğinin aynı yüzdelere değerlendirdiğini hiç zannetmiyorum. Yüksek öğretim artık hangi koşullar altında ve nerede olursa olsun; alınması gereken bir kağıt parçasını (diploma) hedefleyen, öğrenciye hiçbir kültürel müktesebat vermeyen, öğretim kadroları ile de zaten bu kapasiteden mahrum olan politik averaj odakları olmaktan öte bir özellik taşımamaktadır. Gençlik ne yapsın?

➤ **Vazgeçemem dediğiniz üç şey**

Çok popüler bir soru, "ıssız bir adaya düşerseniz yanınıza almak istediğiniz üç şey" gibi! Tabii cep telefonunun en başta olması gerek. Benim yanıtım soruyu karşılar mı bilmiyorum; (1) Manevi değerlerim- Tanrı, aile ve vatan sevgim onun ayrılmaz bir parçasıdır. (2) Doğal veya insan eliyle yapılmış güzelliklerden mahrum kalmamak. Estetik zevkleri olmayan, bedii güzelliklerden haz duymayan bir insanın dindar olacağına bile inanmıyorum. (3) Okumak (öğrenmek), okumak(öğrenmek) ve okumak(öğrenmek).

➤ **İnsanlarla kolay iletişim kurmayı hangi özelliklerinize borçlusunuz?**

Gördüğüm kadarıyla sorunun varsayımı benim insanlarla kolay iletişim kurduğum noktasında. Şayet bu gerçek ise nedeni; açıklık (*asla gizli konuşma yapmam, gizli olması gerekeni zaten kimse ile konuşmam*), içtenlik ve kişilerle makam ve rütbeleri için değil sadece ve sadece insan oldukları için selamlaşmamdır.

➤ **Çocuklarınıza öğretmeye çalıştığınız en temel şey?**

Çocuklara öğretilmez, örnek olunur. Belki okumayı, namaz dualarını, yemek yemeyi, diş fırçalamayı vs. öğretirsiniz. Gerisi hava cıva. Sizin yaşam biçiminiz ve davranışlarınızla örnek olmanız öğretebileceğiniz yegâne şeydir. Tabii olumsuz anlamda aksi de geçerli.

➤ **En son neye güldünüz?**

Seçimler yaklaşıyor. Liderlerin mitinglerde yaptıkları konuşmalar varken başka bir şeye gülmeye gerek var mı?

➤ **En son neye ağladınız?**

Seçimler yaklaşıyor. Liderlerin mitinglerde yaptıkları konuşmalar varken başka bir şeye ağlamaya gerek var mı?

➤ **Size göre yaşamın anlamı nedir?**

Yaşamın bir tek anlamı vardır. O da bu çok sınırlı ömrü yararlı işler yaptığına inanarak iç huzuru ve vicdan rahatlığı ile geçirmektir.

➤ **Kalbinizin mi yoksa aklınızın mı sözünü dinlersiniz?**

“Aklın sözünü dinlemek” lâfından nefret ederim. Akıl zaten bizi diğer yaratıklardan ayıran bir özelliktir, bir veridir ve farkında olmadan biz onu zaten yapıyoruz. Ama bizi asıl insan yapan duygularımız yani kalbimizin sözünü dinlemektir.

➤ **Mizahi yönünüz mü, ciddi yönünüz mü, duygusal yönünüz mü hangisi daha ağır basıyor?**

Bir-iki gram farkla hepsi eşit ağırlıktadır. Daha geçen gün tarttırdım.

➤ **“Yaşam” felsefem diyebildiğiniz 1 cümle**

Huzur içinde yaşamak için ne yapmak gerekiyorsa onu yapmak... mümkünse.

➤ **En çok kullandığınız kelime**

Merhaba.

➤ **Neye asla güvenmezsiniz**

Arabamın frenine.

➤ **Bir süre yemeyince özlem duyduğunuz yiyecek**

Zeytinyağlı pırasa(ciddi söylüyorum).

➤ **Hangi mevsim tercihiniz olurdu**

Sağlıklı yaşadığım her mevsim tercihimdir, belki biraz basmakalıp oldu ama gerçeği şu; şayet çok kar yağacak olsa, evde bol odun ve bir de odun sobası olsa, üzerinde kestane kebab yapabilsen ve de uzun uzun sohbet edebileceğim arkadaşlarım olsa... tabii ki kış mevsimi.

➤ **Mutluluk üzerine konuşalım.**

Cevabım şu; Allah sizi mutlu olmaya kurgulayıp öyle yarattı ise mutlu olursunuz. Yoksa ne para, ne unvan ne de cinsi lâtifler sizi mutlu edemez. Ancak spiritüel eğitimle belki bir nebze üstesinden gelebilirsiniz. O da bu günkü materyalist ortamda olası değil gibi...

➤ **Başarımın karşılığı nedir**

Adamına göre değişir, büyük çoğunluğa göre; “para, para, para, varlığı bir dert yokluğu yara...” Bana göre ise, farkında bile olmadan yaşanan garip bir mutluluk. Hepsi bu.

➤ **Devlet adamlığı ilkesiyle çalışmak bir türlü toplumumuzda yükselen değer neden olmuyor?**

Toplumun genel eğitim(öğretim değil) ve kültür düzeyi seçilmek için devlet adamlığı kriterini dikkate almıyor ki. Seçim konuşmalarının fecaatı (12.06.2011 genel seçimlerinden bahsediyorum) bunu açıkça ortaya koyuyor. Yalnızca şimdi değil her zaman en seviyesiz konuşmaları yapanın en çok oyu alacağını kesin olduğu bir ortamdan geliyoruz, unutmayalım...

➤ **İnsanlarımız neden çözüm üretmede tembel veya çözümlerini paylaşmıyorlar?**

Çözüm üretmek bilgi, gayret ve niyet gerektirir. Bunlar yeterince var mı ki?

➤ **CBÜ sizin için ne ifade ediyor?**

Hasbelkader kurulmuş, İzmir'in gölgesi altında geliştiğini zannetmiş, siyasetin müdahale alanı kapsamında bir garip şekilde yönetilmiş, öğrencilerinin son tercihleri arasında yer alabilmiş bir Üniversite.. Allah yardımcınız olsun. Mütevazı bir yönetici olarak ben elimden gelen en iyisini yapmaya çalıştım. Şimdi emekli oldum. Bir kusurum oldu ise Allah affetsin. Ama, ömrümü verdiğim bir kurum olması nedeniyle benim için çok şey ifade ediyor!

➤ **Son yaşanan dünya ekonomik krizi hakkında neler düşünüyorsunuz?**

Sürekli krizler içinde yaşayan bir ülkenin vatandaşı olarak biraz da onlar yaşasın diyorum! Bize bir şey olmaz...

➤ **Türkiye Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğini nasıl görüyorsunuz?**

Geleceği çok açık. Avrupa Birliği Türkiye'ye katılmak için bize yalvaracak. O zaman yöneticilerimizin çok olumlu davranacaklarını zannetmiyorum. Tabii ne yapsalar hakları bu iki yüzlü utanmazlara!

➤ **Son olarak Cumhuriyetimizin 100. yılı olan 2023 Türkiye'sine hazırlanan gençlere ne gibi önerileriniz var?**

Geleceğinizi yurt dışında aramaktan vazgeçin. Elbet bu topraklarda da refah tohumları bir gün yeşerecek, bundan bir an bile kuşku duymayın. Yapmanız gereken; Japonya, Güney Kore, Çin gibi ülkelerin deneyimlerine bakıp, refah tohumlarının yeşereceği ortamın güllük gülistanlık olmadığını anlamak. Atatürk'ün dediği gibi; öğün(geçmişinle), çalış(bıkmadan, usanmadan) ve güven(başarılı olacağına). Allah yardımcınız, yolunuz açık olsun.

Osmanlı'dan Cumhuriyete Vergileme Anlayışındaki Değişim

*Doç. Dr. Mustafa MİYNAT**
*Araş. Gör. Barış TUNÇAY***

ÖZET

Bu çalışmada, devletin en önemli gelir kaynağı olan verginin Osmanlı'nın son döneminde ve Cumhuriyetin ilk döneminde geçirdiği aşamalar incelenmiştir. Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet dönemi dönemsel olarak incelenmiş olup Osmanlı'dan Cumhuriyete uzanan süreçte vergileme anlayışındaki değişim analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Vergi, Osmanlı, Cumhuriyet, Anlayış, Değişim

The Transition in Understanding of Taxation from Ottoman Empire to the Republic of Turkey

ABSTRACT

In this study, the stages of taxation, the most important source of income for the late Ottoman period and early Republic era are analysed. Having analysed the Ottoman and Republic ages periodically, the study investigates the change in understanding of taxation throughout the process extending from Ottomans to the Republic.

Keywords: Tax, Ottoman, Republic, Understanding, Transition

GİRİŞ

Osmanlı dönemindeki vergileme anlayışı şer'i ve örf'i vergilere dayanmaktadır. Özellikle şer'i vergiler kaynağı Kur'an olan ve şariat hükümlerine dayanan vergiler olduğu için verginin ödenmesi açısından vatandaşların kendilerini daha fazla ödemek zorunda hissettiği ve karşı gelemedikleri vergilerdir. Osmanlı dönemindeki vergileme anlayışında ödeme gücü tam olarak kavranamıyordu ve Cumhuriyet dönemiyle birlikte bu durumda değişiklik söz konusu olmuştur.

Cumhuriyet döneminde vergileme anlayışı ödeme gücünün esas alındığı bir sisteme dayanmaktaydı ve Osmanlı dönemindeki vergileme anlayışı terk edilerek daha modern bir vergi sistemi kurulmaya çalışılmıştır. Tabi ki bu geçiş aşama aşama ortaya çıkmış, öncelikle Tanzimat Fermanı ile bir değişim süreci başlamış daha sonra Cumhuriyetin ilan edilmesiyle vergi sisteminde ortaya çıkan önemli değişimlerle süreç devam etmiştir. Cumhuriyet dönemiyle daha adil ve çağdaş bir vergileme anlayışı benimsenerek değişimin temelleri atılmıştır.

* Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F, Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F, Maliye Bölümü.

Osmanlı dönemindeki gibi dini esaslı vergiler yerine ödeme gücünü daha iyi kavrayan modern bir vergi sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır.

Osmanlı döneminde alınan vergilerin bir kısmı Cumhuriyet döneminde devam ettirildiyse de bu vergilerde adaletin daha fazla sağlanması, ödeme gücünün daha iyi kavranması ve dönemin şartlarına uyum sağlanması amaçlarıyla önemli değişiklikler yapılmıştır.

I. OSMANLI DEVLETİ'NDE VERGİLEME ANLAYIŞI

Osmanlı Devleti'nde vergileme Selçuklu, Bizans ve Beylikler dönemi koşullarına benzer bir yapılanma göstermiştir. İlk zamanlar anavatanından elde edilen vergilere daha sonra fethedilen topraklarda geçerli olan örf ve adetlere göre alınan vergiler dâhil edilmiştir. Kuşkusuz zaman içerisinde diğer tüm alanlarda olduğu gibi vergi sisteminde İslam hukukunun etkisi olmuştur.

Kuruluşundan itibaren tedrici bir gelişme gösteren Osmanlı Vergi Sistemi Batı Anadolu ve Trakya'da 15. yüzyıl başlarında belli bir istikrara kavuşmuş, Kanuni devrinde Doğu Anadolu'ya yayılmıştır. Osmanlı Devleti 16. yüzyılın başlarından itibaren fetihlerle sürekli genişlediği için devletin hukuki, askeri, mali ve sosyal yapısında da değişimler yaşanmıştır. Dolayısıyla her yerde geçerli tek bir vergi düzeni uygulamak mümkün olmamış, fethedilen bölgenin coğrafi şartları, ırkı ve kültürel özellikleri ile sosyal ve ekonomik yapısı dikkate alınarak ayrı ayrı düzenlemeler yapılmıştır (Tüfekçi, 2010: 3).

Osmanlı Devleti'nin vergileme anlayışı Tanzimat öncesi dönem ve Sened-i İttifak ile başlayan reform arayışlarının olduğu Tanzimat dönemi olmak üzere iki dönemden oluşmaktadır. Özellikle reform arayışlarının olduğu Tanzimat ile birlikte vergileme anlayışında da önemli bir değişim söz konusu olmuştur.

A. Tanzimat Öncesi Vergileme Anlayışı

Osmanlı Devleti'nde vergiler şer'i vergiler ve örfi vergiler şeklinde iki ana grupta toplanmaktadır (Tüfekçi, 2010: 3-4). Şer'i vergiler arasında Zekat, Öşür, Haraç ve Cizye bulunurken, Örfi vergiler gelenek ve göreneklere göre alınan vergilerden oluşmaktadır.

1. Şer'i Vergiler (Tekalif-i Şer'iyeye)

İslam Hukuku'nun esaslarına uygun olan ve gücünü İslam Hukuku'ndan alan vergiler bu gruba girer. Bu vergiler İslamiyet'i kabul eden ülkelerde uygulanmıştır:

i. Zekât: Şer'i vergilerin başında gelmektedir. Kendisine gerekli olandan fazla malı bulunan kimseler yıllanmış (bir yıldan fazla durmuş) mallarının kırkta birini zekât olarak vermek zorundaydılar.

ii. Öşür: Bu vergi, fethedilen ülkelerde fatihlere veya o ülkenin Müslüman yurttaşlarına bırakılan arazinin ürünlerinden alınıyordu. Bu haliyle öşür, devletin topraklarının tasarruf hakkının Müslümanlara verilmesi karşılığında alınan devlet hissesi olmaktadır.

iii. Haraç: Fethedilen ülkelerde Müslüman olmayan halk elinde bırakılan topraklardan alınan devlet hissesidir. Haraç, arazinin yüz ölçümü üzerinden maktu olarak ve arazinin ürünleri üzerinden alınmaktaydı. Arazi ürünlerinin üzerinden alınan verginin oranı onda birden başlayıp onda beşe kadar gitmekteydi.

iv. Cizye: Müslüman olmayan halktan askerlik yapmamalarına karşılık alınan bir çeşit baş (kelle) vergisidir.

2. Örfi Vergiler (Tekâlif-i Örfiyye)

Örfi vergiler geleneklere dayanarak konmuş vergileri ifade etmektedir. Bu vergiler din ayrımı olmaksızın toplumun bütün kesiminden, yerel ve olağanüstü harcamaları karşılamak üzere alınmış vergilerdir (Aktan v.d, 2002: 59).

Örfi vergiler, şeriat hükümlerinden ayrı olarak, Devletin mali ihtiyaçları doğrultusunda konulan vergilerdir. Örfi vergiler zamana ve ülkelere göre değişiklik gösteren fethedilen ülkelerde uygulanan bölgesel dolayısıyla o bölgeye ait geleneksel vergilerdir, o yüzden bu ad verilmiştir. Örfi vergilerin tam olarak ne zaman başladığı kesin olarak bilinmemekle beraber bazı yazarlar Sultan II. Bayezid'in son zamanlarında ortaya çıkmıştır (Küsmenoğlu, 2010: 6).

B. Osmanlı Devleti'nde Vergileme Anlayışındaki Değişim: Reform Arayışları

1. Sened-i İttifak

Sened-i İttifak, 1808 yılında Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın Anadolu ve Rumeli Ayanlarını toplayarak yaptığı Anayasal özellikler içeren bir belgedir.

Sened-i İttifak bir giriş, yedi şart ve bir zeyl (ek)' ten oluşmaktadır. 1808 tarihli bu belgeye göre, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın daveti üzerine valilerin ve önde gelen ayanın katıldığı toplantıda alınan kararlar doğrultusunda halktan vergi alınırken adalete uygun davranılacaktır. Sened-i İttifak belgesinin yedinci şartına göre; fakir ve reayanın korunması amacıyla hanedan ve ayan asayiş ve halkın vergileri konusunda "hadd-i itidale" uymaları gerekmektedir. Bu şekilde, zulüm olmaması için vergiler, vekiller ve hanedanlar arasında görüşülecek ve verilen karar doğrultusunda uygulamanın sürekli o yönde olmasına özen gösterilecekti (Akşin, 1992: 117). Yedinci şartta da görüldüğü gibi Sened-i İttifakla birlikte vergileme anlayışında önemli bir zihniyet değişimi yaşanmıştır. Bundan böyle vergiler alınırken daha adil ve mutedil davranılmaya özen gösterilecektir.

Sened-i İttifak taşra temsilcilerine, merkezi idarenin işleyişini denetleme ve aynı zamanda reaya üzerindeki tasarrufuna karşı direnme hakkı vererek, sınırsız gücü sınırlayan bir belge haline gelmiştir (Önsoy, 1986: 28).

Sened-i İttifak Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın ölmesi ve ayanların ortadan kaldırılmasıyla birlikte aslında uygulama imkanı olmamış bir belgedir.

2. 1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması

Avrupa ülkeleri, Osmanlı Devleti ile yaptıkları ticaret antlaşmalarında, dış ticaretteki engelleri kaldırmaya, vergi konusunda ise geniş ayrıcalıklar sağlamaya çalışmışlardır. Bu antlaşmalar içerisinde en çok göze çarpanı ise, İngiltere ile 16 Ağustos 1838 tarihinde Balta Limanı'nda imzalanan Ticaret Antlaşmasıdır (Küsmenoğlu, 2010: 16). Bu anlaşmaya göre İngiltere vatandaşları Osmanlı Devleti sınırları içinde ticaret yaparken Osmanlı vatandaşlarından da daha az vergi ödeyeceklerdir. Kuşkusuz bu durum Osmanlı Devleti vatandaşlarını olumsuz olarak etkilemiştir.

1838 İngiliz-Osmanlı Ticaret Sözleşmesi'yle birlikte Osmanlı Devleti'nin kapitalist dünya piyasası ile entegrasyonu açısından yeni bir dönem başlamıştır. Osmanlı hükümetinin daha sonra da kısa dönem içerisinde Fransa ve diğer Avrupa hükümetleriyle, benzer yapmasıyla birlikte Osmanlı ekonomisi, yalnızca İngiltere için değil bütün Avrupa'daki sanayi birikimi için açık bir pazar haline gelmiştir (Tezel, 1994: 66).

3. Tanzimat Fermanı

Urquhart-Porsonby-Palmerston üçlüsünün taslağını hazırladığı 1838 Balta Limanı Ticaret Antlaşması'ndan bir yıl sonra ilan edilen Tanzimatın taşıdığı ekonomik ruh göz önüne alınırsa 1838 yılındaki bu anlaşmanın bir devamı olduğu görülmektedir (Sayar, 2000: 229) .

3 Kasım 1839 tarihinde Mustafa Reşid Paşa tarafından okunan Tanzimat Fermanı ile başlayan yeni dönemde, vergiye ilişkin oldukça önemli gelişmeler söz konusu olmuştur (Küsmenoğlu, 2010: 26).

1839 yılıyla birlikte Tanzimat'ın vergilemeye getirdiği önemli yeniliklerinden biri mevcut vergi sisteminin basit ve sade bir şekilde anlaşılır hale getirilmesidir. Örneğin; Tekâlif-i Şer'iyye adı altında tımar, zeamet ve has sahipleri ile havass-ı hümayun ve diğerlerinin almakta olduğu vergi benzeri mükellefiyetler ortadan kaldırılmıştır ve bunların yerine zirai ürünlerden onda bir oranında öşür ve koyunlardan ağnam resmi alınmasına karar verilmiştir (Kılınç, 2012: 7).

Daha önce toprağın verim gücüne ve sulama imkanına göre alınan aşar, 1840 yılından itibaren Devletin her yerinde fark gözetilmeksizin 1/10 oranında ve tek bir ad altında olmak üzere, zirai ürün elde edenlerden tımar sistemi esas alınarak dirlik sahibi olan asker ve sivil görevliler, vakıflar ve hazine tarafından harac-ı muvazzaf ve mukaseme karşılığı olmak üzere çeşitli isimler altında olmak üzere alınan diğer vergi ve resimler kaldırılmıştır, daha sonra da aşar da olduğu gibi ağnam vergisinde de Tanzimatla iltizam usulü terk edilmiştir (Öner, 2005:302). Ayrıca Tanzimatla ülkemize mali idare açısından önemi yüksek olan bazı kurumlar girmiştir ve devletin gelir ve gider dengesinin kurulmasına büyük önem atfedilmiştir. Tanzimatla ülkemize giren önemli kurumlardan biri bütçedir. Her ne kadar Tanzimat fermanında bütçe kavramı olarak yer almasa da fermanla

geçen tahdit ve teybin ifadelerinden bütçeye benzer bir kurumun söz konusu olduğu görülmüştür (Öner, 2005: 322-323).

Tanzimat ile birlikte, aynı olarak ya da bedenen çalışılarak yerine getirilen vergi mükellefiyetleri terk edilmiş ve bunların yerine nakdi vergiler getirilmiştir ayrıca bölgelere göre farklılık gösteren vergi uygulamalarına da son verilerek vergi sistemine merkezi bir nitelik kazandırılmıştır (Bknz: Nadaroğlu, 1980: 25; Küsmenoğlu, 2010: 30-33).

Bu dönemde ortaya çıkan en önemli gelişmelerden biri de bütçe usulüne ilişkindir. Batı modelinde bir yapı oluşturulması amacıyla, öncelikle, 1840 yılında Mansure Hazinesi, Redif Hazinesi ve Hazine-i Amire gibi hazineler kaldırılarak Maliye Hazinesiyle birleştirilmiştir. Buradaki amaç adem-i tahsis ilkesinin bütçe sürecinde uygulamaya geçirilmesi ve bütçede disiplinin sağlanmasıdır. Ayrıca Tanzimat ile birlikte gerçekleştirilen uygulamalar arasında, mali işlemlerde Hicri takvim yerine Rumi (Mali) takvim kullanılması da yer almaktadır. Bununla birlikte Tanzimat ile (Öner, 2005: 312-315):

- Bir kimseye ücret vermeden yaptırılan angarya kaldırılmıştır,
- Devlet hizmeti karşılığı olarak kendisine mükelleflerden vergi tahsil etme yetkisi verilen kamu görevlerinin gelir tahsil yetkileri sona ermiştir ve buna karşılık olarak kendilerine hazineden maaş bağlanmıştır,
- Tanzimat öncesi vali konaklarının yakacak, tamir ve benzeri giderleri, kapı halklarının giderleri, tayin edilmiş oldukları yere gidinceye kadar yol masraflarının mahalli halk tarafından karşılanması uygulamasına son verilmiştir.

4. Islahat Fermanı ve Islahat-ı Maliye

1856 yılında yayınlanan Islahat Fermanıyla getirilen hükme göre Devlet Bütçesinin bir kılavuzu olması gerekçesiyle “Muvazene Defteri Nizamnamesi”nin uygulanması kararı alınmıştır ancak 1859 yılına kadar bu tüzük uygulanamamıştır (Duru v.d., 1982: 14).

1859 yılında ise Islahat-ı Maliye adı altında bir komisyon kurulmuştur. Bu komisyon emlak değeri üzerinden tahrir usulüne dayanan reel karaktere sahip bir vergi uygulamasına geçilmesini sağlamakla birlikte günümüzdeki gelir ve kurumlar vergisinin temelini oluşturan Temettü Vergisi'nin uygulamaya konmasını da sağlamışlardır (Kılınç, 2012: 6).

5. Ancemaatin Vergisi

Tekalif-i örfiyye adıyla da alınan vergiler ile ihtisab rüsumu da kaldırılarak yerine, herkesin tahrir yolu ile belirlenecek bina, arazi ve hayvanları; esnaf ve tüccarın ise sağladıkları yıllık kazançları esas alınarak tarh ve tevzi olunacak ancemaatin vergisi 1867 yılında konulmuştur. Ancak bu vergi yirmi yıl uygulandıktan sonra, beklentileri karşılayamamasından dolayı aşamalı olarak yürürlükten kaldırılmıştır (Küsmenoğlu, 2010: 30-33).

6. Dersaadet Vergisi

Tanzimat öncesi dönemde İstanbul halkına uygulanan bazı vergi ve askerlik muafiyetleri Tanzimat sonrası dönemde de uygulanmaya devam etmiştir. Ancemaatin ve tahrire dayalı diğer vergiler Tanzimat sonrası dönemde 1875 yılına kadar İstanbul'da uygulanmamıştır. 1874/75 mali yılına gelindiğinde ise İstanbul da yer alan emlakların değer ve geliri üzerinden vergi alınmaya başlanmıştır. Aynı yıl bütçesine "Dersaadet Vergisiyle Patent Vergisi ve Varidat-ı Saire" olarak 150.000 kese konulmuştur" (Şener, 1990:111; Eroğlu, 2012: 63).

7. Kanun-u Esasi

Osmanlı Devleti 23 Aralık 1876'da I. Meşrutiyeti ilan etmiştir. Kanun-u Esasi Tanzimat ile başlayan modernleşme sürecinin devamı niteliğindedir. Kanun-u Esasi Türk tarihinin ilk Anayasası özelliğini taşımaktadır. Bu Anayasayla birlikte halk ilk kez padişahla birlikte yönetime ortak olmuştur ve seçme hakkı gibi kişisel haklar anayasal güvence altına alınmıştır.

Hukuki niteliği yönüyle Kanun-u Esasi, padişahın tek yanlı işleminden doğduğu için bir "Ferman Anayasa"dır. Dolayısıyla, bir kurucu meclis ya da halkı temsil eden parlamento tarafından hazırlanması ve halkoyuna sunulması söz konusu olmamıştır (Akad ve Dinçkol, 200: 191).

1876 Anayasasında vergi anlayışı açısından önemli maddeler yer almaktadır. 20. maddede verginin herkesin ödeme gücüne göre tarh olunacağı belirtilmiştir. Bu maddeye göre: "Vergi, özel kanununa göre herkesin kudreti oranında tarh ve tevzi olunur." Ayrıca 25. ve 96. maddelerde verginin kanunilik özelliği belirtilmiştir, 25. maddeye göre: "Bir kanuna dayanmadıkça vergi, resim ve diğer adla hiç kimseden bir akçe alınmaz", ifadesi yer alırken 96. maddede: "Vergiler kanunla konulur, tevzi ve tahsil edilir." ifadesi yer almıştır.

8. İkinci Meşrutiyet Dönemi

II. Meşrutiyet, meşrutiyetin tekrar ilan edilmesi için İttihat ve Terakki önderliğinde isyanların çıkarılmasının bir sonucu olarak II. Abdülhamit tarafından 23 Temmuz 1908'de ilan edilmiştir.

1908-1914 yılları arasında Osmanlı Devleti'nin ekonomik yapısı, tarımcı, sanayide fevkalade geri, dış ticarete dışa bağımlı niteliklerini büyük ölçüde korumuş; ancak elverişsiz koşullara rağmen bazı dinamizm belirtileri de göstermiştir. Bu dönemde tarımsal hâsılâtın %13-14'ü ihraç edilmekte, buna karşılık büyük kentlerin beslenmesi önemli ölçüde un ithalatıyla sağlanmaktaydı. 1908-1914 yılları tarımsal üretimde küçümsemeyecek artışlara tanık olmuştur. Sanayide de 1908 sonrasında belirgin bir gelişme gözlenmektedir. Kuruluş tarihleri belli olan ve 1915 sayımınca kapsanan sınaî işletmelerin sayısı 255'ti ve bunların 72'si, yani %28'i 1908 sonrasında kurulmuştu. Bu gelişmeye rağmen sanayi kesimi fevkalade ilkel bir nitelik taşımakta idi. Toplam üretim değerinin 1913'te %83,5'i, 1915'te ise %82,3'ü gıda ve dokuma sanayinden kaynaklanıyordu (Boratav, 2008: 33).

II. Meşrutiyet dönemi, mali idarenin yeniden kurulduğu ve günümüz mali idaresinin temellerinin atıldığı bir dönemdir. Tanzimat döneminde amaçlanan batının örnek alınıp kurum, kural ve kanunların bu doğrultuda değiştirilmesinde tam olarak başarılı olunamamıştır. Meşrutiyet döneminde, devletin içinde bulunduğu mali sıkıntılardan kurtulması amacıyla mali disiplinin tekrar sağlanması amacıyla mali idare ve müesseseler yeniden düzenlenmiştir. Bu idare ve müesseselerin günümüz mali yönetim sistemine önemli ölçüde katkısı olmuştur (Öner, 2005: 440).

Bu dönemde özellikle mali idarenin modern batılı örnekler göz önüne alınarak yeniden oluşturulmaya başlanması devletin gelir gider dengesinin daha iyi oluşturulması açısından önemli bir değişim olmuştur.

Meşrutiyet döneminde, Tanzimat döneminde söz konusu olan vergilerin tahsili konusunda bir takım değişiklikler yapılmıştır. Yalnızca 1910 yılında binalar için, tahrire dayalı ve matrah olarak gayrisafi iradın dikkate alındığı müsakkafat vergisi yeni vergi olarak konmuştur. Bu dönemde daha önce 1876 Anayasasıyla kabul edilen ancak uygulamaya geçilemeyen bütçe reformu konusunda önemli adımlar atılmıştır. 1909 yılında genellik ve birlik prensiplerine uygun olarak hazırlanan ilk çağdaş bütçe kabul edilmiştir (Öner, 2005: 443-444).

II. CUMHURİYET DÖNEMİ VERGİLEME ANLAYIŞI

Cumhuriyet döneminde Osmanlı dönemine göre daha modern bir vergi sistemi oluşturulması amaçlanmıştır. Buna göre Osmanlı döneminden kalan bazı vergilerin değiştirilmesi de olmak üzere vergileme anlayışında önemli bir değişim yaşanmıştır. Mali gelişimler konusunda Cumhuriyet döneminin Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinden ayrıldığı belirli noktalar vardır (Akalin, 2008: 48-49):

- Bundan böyle Maliye Politikaları belirlenirken “mali bağımsızlığın devamı” göz önüne alınması,
- Cumhuriyet ile birlikte bütün mali kapitülasyonlar kaldırıldığından mali bağımsızlık elde edilerek vergileme bir egemenlik hakkı olarak uygulamaya sokulmuştur,
- Yeni kurulan Merkez Bankası vasıtasıyla hazine işlemlerinin gerçekleştirilerek devlet harcamaları en uygun şekilde yapılarak para politikasıyla maliye politikasının desteklenmesi,
- Osmanlı vergi sisteminin kaldırılarak Batılı modern bir vergi sisteminin benimsenmesiyle birlikte çağdaş bir vergi sistemine kavuşulması,
- Mali itibar için Osmanlı borçlarından Türkiye Cumhuriyeti'nin payına düşen kısmının ödenmesi,
- Vergi sistemi, çağdaş hukuk reformlarıyla ortaya çıkmış hukuk devleti altyapısına oturtularak vergi yargısının geliştirilmesi ve mültezimlerin kaldırılarak aynı vergileme yerine nakdi vergilemenin esas alınması suretiyle Maliye İdaresinin güçlendirilmesi.

A. İzmir İktisat Kongresi

Atatürk iktisat ve maliye politikalarının belirlenmesi amacıyla 1923 yılında İzmir İktisat Kongresini toplamıştır. Atatürk'ün mali politikalarının esasları şu şekildedir: Öncelikle güçlü bir hazine, denk ve mümkünse fazla bütçe, piyasadaki gelir artışını izleyen seyirde vergi artışı ve üretimi olumsuz etkilemeyen bir vergileme esasına dayanmaktaydı (Mutlu, 2009: 68; Dursun, 1999: 168).

İktisat kongresinde tartışılan önemli konulardan biri var olan ulusal bütünleşme anlayışının ekonomi alanına da taşınmasıdır (Öztürk ve Yıldırım, 2009: 150).

Bu dönemdeki rejimin vergiler konusundaki hedefleri, şöyle sıralanabilir (Akalm, 2008: 59):

- i. Adalet ilkelerinden büyük ölçüde yoksun olan vergilerin, halk üzerindeki baskısını bertaraf etmek,
- ii. Yeni vergilerin halk tarafından kolaylıkla ödenmesi, zirai ve iktisadi teşebbüslerin gelişimine engel olunmaması,
- iii. Vergi paylaşımının, gelirlere göre olması ve bütün vatandaşlar arasında adil bir şekilde olması,
- iv. Büyük sanayinin kurulmasına ortam sağlanarak imkân verilmesi,
- v. Vergi randımanının, ortaya çıkan devlet vazife ve ihtiyaçları doğrultusunda olması.

İktisat Kongresi sonrasında 1940 yılına kadarki dönemde söz konusu olan vergi sistemine ait genel prensiplere baktığımızda; Osmanlı dönemindeki Duyun-u Umumiye uygulaması gibi nedenlerle mutlak vergi hâkimiyetine geçilmesiyle devletin vergileme hâkimiyeti artırılmıştır. Vergilemede faydalanma ilkesinden vazgeçilip ödeme gücü esaslı gözetilmeye başlanmıştır. Vergi yükünde aşırılığa kaçmamak şartıyla iktisadi hayatın gelişmesine engel olmayacak düzeyde vergiler belirli bir düzeyde tutulmaya çalışılmıştır. Vergi hâsılatının artırılma çabası yeni vergiler konarak değil de, vergi usullerinin düzeltilmesi yoluyla olmuştur. Köylü üzerindeki vergi yükü büyük ölçüde hafifletilmeye çalışılmıştır. Son olarak hayat şartlarının ucuzlatılması güdüsüyle vergilerden mümkün olan ölçüde yararlanmaktadır (Mutlu, 2009: 71-72).

B. 1920-29 Liberal Dönemdeki Vergi Düzenlemeleri

1929 yılında ortaya çıkan Dünya Ekonomik Krizinden önceki bu dönemde vergileme anlayışına ilişkin önemli değişimler ortaya çıkmıştır.

1. Ağnam Resmî (Vergisi) Kanunu

Ağnam resmî Osmanlı döneminden kalan ve küçükbaş hayvanlardan alınan bir vergidir. TBMM'nin açılmasından bir gün sonra 24 Nisan 1920 tarihinde mecliste ele alınan ilk konu vergiyle ilgili olmuştur. Çıkarılan ilk kanun Ağnam resminin 8 katına çıkarılacağı iddialarını çürüten ve verginin 4 katına çıkarıldığı belirtilen Ağnam Vergisi Kanunu olmuştur (Eroğlu, 2012: 71).

1925 yılında âşarın kaldırılması ile uğranılan vergi kaybını telafi etmek amacıyla hayvan (ağnam) vergisinin oranı yüksek tutulmuştur ayrıca büyük baş hayvanlardan da bu vergi alınmaya başlanmıştır. Hayvan vergisi oranının Cumhuriyetin ilk dönemlerinde yüksek düzeyde olması hayvancılığın gelişmesini sınırlandırmıştır. 1938 yılına kadar bütçe gelirleri içinde %5 ile %7 arasında oldukça yüksek bir paya sahip olan hayvan vergisi bu tarihten itibaren giderek önemini yitirmiş ve nihai olarak 1950-1960 döneminde %1.1'e gerilemiştir (İnci, 2009: 113).

2. Aşar Vergisi'nin Kaldırılması

Aşar vergisi, Osmanlı Devleti'nin en önemli devlet gelirleri arasında olup bu vergi arazinin ürünü üzerinden alınmaktaydı. Aşar 1/10 ile 1/20 arasında alınmaktaydı. Dönemi harman vakti olup aynı olarak tahsil edilirdi. Aynı zamanda anlaşmaya bağlı olarak peşin de ödenirdi (Bknz; Gökbunar, 2012: 61; Ay, 2003: 69).

Aşar Vergisi Cumhuriyet dönemine de intikal etmiştir ve yine vergi gelirleri içinde hâsılat açısından önemli bir paya sahip olmuştur. Örneğin 1923 yılı bütçe gelirlerinin %27,9'u aşardan oluşmaktadır. O dönemde ülkenin ekonomisi tarıma dayanmaktaydı. Ekonomideki en önemli kesim vergi dışında kalacağı için bu vergiyi kaldırmak riskli bir karardı. Ancak daha sonra aşarın kaldırılması düşüncesi benimsenmiştir. Bu dönemdeki vergileme anlayışında görülen bir diğer önemli bir nokta özellikle Aşar Vergisinin kaldırılmasından sonra o dönemdeki maliyeci teorisyenlerin özellikle Fransa'yı örnek alarak harekete geçmeleri neticesinde teoride en ileri gösterilen vergilerin Türkiye'de yasalaşmasını sağlamalarıdır. Bu yeniliklerin başında Mahsulâtı Araziye Vergisi, Muamele Vergisi, İstihlak Vergisi, İradı Gayri Safi Vergisi, Kazanç Vergisi, Muamele Vergisi gelmekteydi. Bu ve diğer bu dönemdeki vergiler aynen alınarak uygulanmaya çalışılmıştır (Mutlu, 2009: 72-77).

3. Yol Vergisi

1923 yılı öncesinde karayollarıyla ilgili olarak sadece 1921 tarihli ve 102 sayılı "Tarık Bedeli Nakdisi" hakkında kanun çıkarılmıştır (Çetin v.d., 2011: 125).

Osmanlı Devleti'nin son döneminde karayolu çalışmalarını finanse etmek için alınan yol vergisi daha sonra Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen çalışmalar neticesinde bazı değişiklikler uygulanarak bedeni yükümlülük esasının getirilmesiyle 19 Ocak 1925 tarihinde 23 maddeden oluşan 542 sayılı Yol Mükellefiyeti Kanunu çıkartılmıştır. Çıkartılan söz konusu kanuna göre, Türkiye'de oturan 18-60 yaş arasındaki erkekler yol vergisine tabi tutulmuş, ancak sakatlığı tespit edilen fakirler, öğrenciler, askerler ve hayatta altı çocuğu olanlar muaf olmuştur (Özdemir, 2013: 218).

4. 1924 Anayasası ve Vergilendirme Yetkisi

1924 Anayasasının Türklerin Kamu Hakları başlıklı 5. bölümünün 84. ve 85. maddelerinde vergilendirme yetkisi belirtilmiştir. 84. maddeye göre: Vergi,

Devletin genel giderleri için, halkın pay vermesi demektir. Bu esaslara aykırı olarak gerçek veya tüzel kişiler tarafından veya onlar adına resimler, ondalık alınması ve başka yüklemeler yapılması yasaktır. 85. maddeye göre ise: Vergiler ancak kanunla salınır ve alınır. Devletçe, illerin özel idarelerince ve belediyelerce alına gelmekte olan resimler ve yüklemeler, kanunları yapılıncaya kadar alınabilir. 84. ve 85. maddelerde görüldüğü gibi verginin kanuniliğinin altı çizilmiş ve vergilendirme yetkisinin devlete ait olduğu belirtilerek Anayasa ile güvence altına alınmıştır.

5. Kazanç Vergisi

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde 1914 yılında kabul edilerek yürürlüğe konulan "Temettü Vergisi Kanunu" ile bir tür gelir vergisi olarak uygulanan Temettü vergisi Türkiye Cumhuriyeti'nin ilanından sonra uygulamadan kaldırılmış yerine "755 Sayılı Kazanç Vergisi Kanunu" ile kazanç vergisi yürürlüğe konulmuştur (Sarılı, 2010: 3).

Kazanç Vergisinin kabul edilmesinde, Aşar Vergisinin kaldırılmasının yanı sıra, çeşitli yabancı şirketlerin millileştirilmesi, Osmanlı döneminden kalma borçların ödeme planına bağlanması nedeniyle devletin yeni gelir kaynakları ihtiyacının doğması da etkili olmuştur.

6. Sayım Vergisi

1924 yılında Ağnam Vergisi, Sayım Vergisi olarak değiştirilmiştir. Verginin konusuna önceden sadece küçük baş hayvanlar dahil iken değişim sonrasında büyük baş hayvanlarda bu verginin konusuna dahil edilmiştir. 220 milyon olan 1929 yılı bütçesinin 15,5 milyonu Sayım Vergisine aitti. Dolaysız vergilerin arasında Müsakkafat ve Arazi Vergilerinden sonra Sayım Vergisi ikinci sırayı almıştı. Ancak Kazanç Vergisi üçüncülüğü elde edebilmiştir (Mutlu, 2009: 80).

Sayım Vergisi'nin devamı olarak nitelendirilebilecek olan Hayvanlar Vergisi ise 1931 yılında kabul edilmiş olup, hayvan yetiştiricilerin korunması amacıyla getirilmiştir. Yapılan değişikliklerle birlikte vergi miktarı önemli derecede düşürülmüştür. 1931 yılını izleyen yıllarda hayvan değerlerindeki düşmeler vergi miktarıyla hayvan değerleri arasındaki oranı bozduğu ve vergi ağır gelmeye başladığı için 1936 yılında önemli vergi indirimleri yapılmıştır (Saraçoğlu, 2009: 135).

7. Veraset ve İntikal Vergisi

3 Nisan 1926'da 797 sayılı kanun ile günümüzde halen uygulaması devam eden Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu kabul edilmiştir. Veraset ve İntikal Vergisinin kapsamını ivazsız intikaller oluşturmuş olup bu intikaller kapsamında menkul ve gayrimenkuller ile intifa hakları yer almaktadır.

8. Arazi ve Müsakkafat Vergisi

Arazi ve Müsakkafat Vergisi Osmanlı Devleti'nden devralınan vergiler arasındadır. Osmanlı Devleti'nin son yıllarında Arazi Vergisi'nin bütçe içindeki payı yaklaşık %10 civarındadır. Söz konusu vergi 1935 yılından itibaren yerel

yönetim birimi olan İl Özel İdarelerine bırakılmıştır. 1936 yılından sonraki uygulama ise; arazinin iradı var ise vergi oranı %10 irat yok ise %5 şeklindedir (Bknz: Türk, 1981: 342; Mutlu, 2009: 80-81).

9. İstihlak (Tüketim) Vergisi

Atatürk, mali kararların ekonomik bütünlüğü tamamlayacak biçimde alınmasını, yeni konulacak vergilerin ekonomiye etkilerinin çok iyi değerlendirildikten sonra konulmasını istemiştir. Bu açıdan vergilerin dengeli biçimde dağılması ve vergilemede adaletin sağlanması gerekmektedir.

Aşarın meydana getirdiği mali açığın karşılanabilmesi için konulan vergilerden biri Umumi İstihlak Vergisi (% 2,5) olarak karşımıza çıkmaktadır. Türk mali tarihi açısından ilk sistemli muamele vergisi özelliğini taşıyan bu vergi konulurken Almanya ve Fransa uygulamalarından ilham alınmıştır. Bu verginin konusunu tüm maddi mallar ile bazı hizmetler girmektedir. 1927 yılında Umumi İstihlak Vergisi kaldırılarak Toplu Muamele Vergisi getirildi. Bu toplu muamele vergisi de sadece sanayi üretimini kapsamaktaydı (Mutlu, 2009: 81).

C. 1930-39 Devletçilik Dönemi Vergisel Düzenlemeler

1930 ve 1931 yılları korumacı-devletçi iktisat politikalarının hakim olmaya başladığı dönemin başlangıç yıllarıdır. Ancak, devletçi politikaların uygulanması 1933 ve sonrasında artmaya başlamıştır, 1937 yılında ise devletçilik Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Anayasası'na temel ilke olarak girmiştir (Eroğlu, 2007: 68).

Bu dönemdeki vergisel düzenlemelerin önemli sebeplerinden biri 1929 yılında yaşanan dünya ekonomik buhranı olmuştur. Yaşanan iktisadi buhranın bütçe dengesini bozmasıyla birlikte, bir çok yeni vergi getirilmiş ve var olan vergilerde de bazı düzenlemelere gidilmiştir (Kaya ve Durgun, 2009: 244).

1930'lu yıllarda ekonomik bunalımın ticari gelirler ve tarım kesiminde çalışanların gelirleri üzerinde yaptığı olumsuz etkiler dikkate alınarak yüksek ücretlilerin vergileri artırılması yönüne gidilmiştir. 1931'de İktisadi Buhran Vergisi alınarak yüksek ücretlilerin vergileri artırılmıştır. 1931'de İktisadi Buhran Vergisi, Kazanç Vergisi'ne ilaveten, sadece ücret kazancı elde edenleri kapsamıştır (Tosuner ve Arıkan, 2008: 7).

D. 1939-44 Savaş Ekonomisi Dönemi Vergisel Düzenlemeler

1. Varlık Vergisi

Varlık vergisinin uygulandığı dönemin genel görünümüne bakıldığında; enflasyon, karaborsa ve spekülasyon var olan ekonomik ve siyasi şartları daha da ağırlaştırmış ve toplumun büyük bir kesimini zor duruma sokmuştur dolayısıyla halkın vergi ödeyecek gücü kalmamıştır. Esnek olmayan Türk vergi sistemi de ülke ekonomisini etkin bir şekilde kavrayamıyordu. Böyle bir ortamda Varlık Vergisi, savaşın yarattığı mali baskıları azaltmak ve devlete gelir sağlamak üzere gündeme gelen, diğer ülkelerde de savaş sırasında çeşitli biçimlerde uygulanan bir sermaye kazançları vergisiydi (Coşar, 2003: 6).

Söz konusu durum göz önüne alınarak Varlık Vergisi 12.11.1942 tarihli ve 4305 sayılı Kanun ile uygulamaya konulmuştur. Varlık Vergisi Kanunu sadece iktisadi değil, siyasi ve kültürel açılardan da önemli bir uygulama olarak dikkat çekmiştir (Koroğlu, 2009: 133).

Varlık vergisi tüm ülkeyi kapsıyordu, ancak verginin ana uygulama merkezleri görece olarak ekonominin gelişkin olduğu İstanbul, İzmir, Bursa, Ankara, Hatay, İçel, Seyhan gibi iller olmuştur (Coşar, 2003: 9).

Varlık Vergisi Kanunu ile uygulaması arasında vergi mükellefleri açısından önemli farklılıklar söz konusudur. Kanunun ikinci maddesinde vergi mükellefleri, kazanç vergisi mükellefleri, büyük çiftçiler, irat geliri elde edenler ve tüccarlar şeklinde sınıflandırılırken, uygulamaya bakıldığında Müslüman ve gayrimüslim şeklindeki ana sınıflandırma ve buna ait olan alt sınıflandırmalar ve kanunda yer verilmeyen gruplarda vergi mükellefi olarak nitelendirilmiştir (Aktan v.d., 2003: 294).

Varlık Vergisi'nin tahsil süreci göz önüne alındığında on beş günlük ödeme süresi ve iki haftalık ceza döneminde vergi borcunu ödeyemeyen mükelleflerin çoğunun gayrimenkul ve eşyalarını satışa çıkardığı görülmektedir. Gayrimenkul satanların büyük çoğunluğunun azınlık olduğu ve bu grup içinde en kıymetli gayrimenkuller Yahudi grubu tarafından, daha sonra da Ermeniler ile Rumlar tarafından satılmıştır. Satılan bu gayrimenkullerin %67,7'si Müslüman/Türk grubu, %30' u ise devlet kontrolündeki kuruluşlar (KİT'ler, milli bankalar vb.) tarafından satın alınmıştır. Tahsilât sürecinde gelineen nihai nokta ise vergisini ödemeyen özellikle fevkalade mükellefler için uygulanan çalışma mükellefiyetinin söz konusu olmasıdır. Bu maksatla Varlık Vergisi'yle anılan Erzurum'un Aşkale ilçesinde çalışma kampları oluşturulmuştur (Çomaklı ve Çıplak, 2008: 165).

Tablo 1: Varlık Vergisi Mükellefi Sayısı, Tahakkuk ve Tahsilât Miktarları

	İstanbul	%	Türkiye	%
Toplam Mükellef Sayısı	62.575	54	114.368	100
Tahakkuk Eden Varlık Vergisi (TL)	317.275.642	68	465.384.820	100
Tahsil Edilen Varlık Vergisi (TL)	221.307.508	70	314.920.940	100
Tahsilâtın Tahakkuka Oranı		69.7		74.3

Kaynak: Bknz: Faik ÖKTE, Varlık Vergisi Faciası, İstanbul Nebioğlu Yayınevi, 1951, s. 197; Abdullah MUTLU, *Tanzimat'tan Günümüze Türkiye'de Vergileme Zihniyetinin Gelişimi*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/390, Ankara 2009, s. 87.

Tablo 1' de yer alan toplam mükellef sayısına bakıldığında İstanbul' da yaşayan mükellef sayısının %54 olduğu görülmektedir. Tahakkuk edilen vergilerin %68'inin, tahsil edilen vergilerin ise %70' inin İstanbul' da ki

mükelleflerden oluştuğu görülmektedir. Bu durum Varlık Vergisi uygulamasında ticaretin yoğun olduğu bir şehir olan İstanbul üzerinde daha fazla durulduğunu göstermektedir.

Tablo 2: Varlık Vergisi Mükelleflerinin Dağılımı

Mükelleflerin Kökeni	Mükellefler	%	Tahakkuk	%
Müslümanlar	4.195	7	25.600.409	7
Gayrimüslimler	54.377	87	289.656.246	83
Diğer	4.003	6	34.226.764	10
Toplam	62.575	100	349.483.419	100

Kaynak: Bknz: Faik ÖKTE, Varlık Vergisi Faciası, İstanbul Nebioğlu Yayınevi, 1951, s. 197; Abdullah MUTLU, *Tanzimat'tan Günümüze Türkiye'de Vergileme Zihniyetinin Gelişimi*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/390, Ankara 2009, s. 88.

Tablo 2'de yer alan Varlık Vergisi mükelleflerinin kökenlerine göre dağılımına bakıldığında, Varlık Vergisi alınan her 100 kişiden 87'sinin gayrimüslim olduğu görülmektedir, bu verginin yükü ağırlıklı olarak gayrimüslimler üzerinde kalmıştır.

15.03.1944 tarih ve 4350 Sayılı Kanun ile tahsil edilemeyen tüm Varlık Vergisi bakayasının silinmesi hükme bağlanarak Varlık Vergisi uygulamasına son verilmiştir (Bknz: Ökte, 1951: 24; Mutlu, 2009: 84).

2.Toprak Mahsulleri Vergisi

4429 Sayılı Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu 04.06.1943 tarihinde kabul edilmiştir. Bu vergi İkinci Dünya Savaşı döneminde getirilen olağanüstü bir vergidir. 4429 Sayılı Kanunun 4. Bölümüne göre: Aynen alınacak vergiler %8, nakden alınacak vergiler ise %12 üzerinden alınacaktır. Hükümet tarafından gerekli görülmesi durumunda ise nakden alınan vergi oranı %8'e kadar düşürülebilecektir. Vergi tahsilâtı kısmında ise çok planlı programlı olunamaması, tahmin ve ölçme işleminde yapılan hatalar ile ürünlerin sevkiyatının düzenli olarak sağlanamaması gibi nedenlerden dolayı çok başarılı olunamamıştır. Ayrıca, çok fazla görevli ile verginin toplanmasına çalışılması, öngörülen miktarda toplanamayan verginin önemli bir bölümünün de masraflara gitmesine sebep olmuştur (Özer, 2011: 222-232).

SONUÇ

Gerek Osmanlı döneminde gerekse Cumhuriyet döneminde vergi devletin idaresi için kuşkusuz en önemli gelir kaynağı olmuştur. Osmanlı döneminde mevcut olan vergileme anlayışı Cumhuriyet döneminde önemli bir değişim göstermiştir. Osmanlı Devleti döneminde İslam Hukukunun olmasından dolayı vergileme anlayışında şer'i etkiler söz konusuyken Cumhuriyet döneminde Tanzimat döneminin de etkileriyle birlikte batılı ülkelere benzer

gücünün daha fazla kavranmaya çalışıldığı vergileme anlayışı söz konusu olmaya başlamıştır.

Kuşkusuz her toplumda vergiye bakış açısı çeşitli aşamalardan geçip değişime uğramıştır. Ülkemizde de özellikle Osmanlı döneminde Tanzimat Fermanıyla birlikte vergileme anlayışındaki değişim başlamış olup Cumhuriyet dönemiyle birlikte bu değişim daha hızlı bir şekilde devam edip daha adaletli ve modern, ödeme gücünün esas alındığı bir vergi sistemi oluşturulmuştur. Vergi artık sarayın ve padişahların lüks masraflarını karşılamaktan ziyade devletin önemli harcamalarını finansman eder hale gelmiştir.

Osmanlı' dan Cumhuriyete vergileme anlayışındaki değişim, verginin artık dini ve örfi temeller yerine daha geniş çerçevede gelirin, servetin ve harcamanın tam olarak kavranarak ödeme gücünün daha iyi tespit edildiği bir vergi sistemine geçişle birlikte aynı zamanda devletin gelir ihtiyacının vergilerle daha iyi bir şekilde karşılandığı ve gelir-gider dengesinin daha iyi sağlandığı bir döneme geçiş şeklinde olmuştur.

KAYNAKÇA

- AKAD, Mehmet, Bihterin (VURAL) DİNÇKOL, (2000), **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul.
- AKALIN, Güneri, (2008), **Atatürk Dönemi Maliye Politikaları**, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara, Ekim.
- AKŞİN, Sina, (1992), "Sened-i İttifak ile Magna Carta'nın Karşılaştırılması", **6. Osmanlı Devleti ve Türkiye'nin İktisadi ve Toplumsal Tarihi Kongresi**.
- AKTAN, Coşkun Can, Dilek DİLEYİCİ, Özgür SARAÇ, (2002), **Vergi, Zulüm ve İsyân**, Phoenix Yayınları, Ankara.
- AY, Hakan, (2003), **Maliye Tarihi (Ders Notları)**, İzmir.
- BORATAV, Korkut, (2008), **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007**, İmge Kitabevi, Ankara.
- COŞAR, Nevin, (2003), "Varlık Vergisi Konusundaki Yolsuzluk Söylentileri", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:58, Sayı:2.
- ÇETİN, Birol, Serap BARIŞ, Serap SAROĞLU, (2011), "Türkiye'de Karayollarının Gelişimine Tarihsel Bir Bakış", Çankırı Karatekin Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C:1, S:1.
- ÇOMAKLI, Şafak Ertan, Arzu TURAL ÇIPLAK, (2008), "Varlık Vergisinin Bütçe Gelirleri İçindeki Varlığı ve Yokluğu", **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, Cilt: 3, 1. Ulusal Yönetim ve Ekonomi Bilimleri Sunulan Bildiriler Kitabı, Editörler: Dilek DİLEYİCİ, Özlem ÖZKIVRAK, Tarık VURAL, Birleşik Matbaacılık, İzmir.
- DURSUN, İbrahim, (1999), "1930-1938 Dönemi Maliye Politikası Uygulaması", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2.
- DURU, Cihan, Kemal TURAN, Abdurrahman ÖNGEOĞLU, (1982), **Atatürk Dönemi Maliye Politikası, I. Kitap: Mondros'tan Cumhuriyet'e Mali ve Ekonomik Sorunlar**.
- EROĞLU, Nadir, (2007), "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları(1923-1938)", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, C:23, S:2.
- EROĞLU, Onur, (2012), "Osmanlı Devleti'nin Son Dönemlerinden Cumhuriyet'in İlk Yıllarına Kamu Maliyesi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:12.
- GÖKBUNAR, Ramazan, Sibel AYBARÇ BURSALIOĞLU, (2012), "Aşar Vergisi Uygulamasının Sosyo-Ekonomik Sonuçları", **Mali Sosyoloji Üzerine Denemeler**, Editör: Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığı, Ankara.

- İNÇİ, İbrahim, (2009), “1923-1960 Döneminde Türkiye’de Tarım Faaliyetleri Üzerinden Alınan Vergiler”, **Sakarya Üniversitesi Fen Edebiyat Dergisi**, C:11, S:1.
- KAYA GÖZE, Dilek, Ayşe DURGUN, (2009), “1923-1938 Dönemi Atatürk’ün Maliye Politikaları: Bütçe ve Vergi Uygulamaları”, **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S:19.
- KILINÇ, Selin, (2012), “Cumhuriyet Dönemi Vergi Sisteminin Temel Dinamiklerinin Ekonomik ve Sosyal Açıdan Değerlendirilmesi”, C.B.Ü., S.B.E., Manisa.
- KÖROĞLU, Ahmet, (2009), “İlk Dönem Cumhuriyet Türkiye’sinde Türkleştirme Politikaları”, **İLEM Yıllık**, Yıl:4, S:4.
- KÜSMENOĞLU, İlham, (2010), **Cumhuriyet Dönemi Vergi Tarihi (1.Kitap: Osmanlı Devleti’nden 1980’e)**, Form Ofset Matbaacılık, Ankara.
- MUTLU, Abdullah, (2009), **Tanzimat’tan Günümüze Türkiye’de Vergileme Zihniyetinin Gelişimi**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/390, Ankara.
- NADAROĞLU, Halil, (1980), “Vergi Reformu Üzerine Açıklamalar ve Türkiye’deki Reform Hareketleri”, **Ord. Prof. Dr. Nihad S. SAYAR’a Armağan, Çağdaş Vergilemedeki Son Gelişmeler**, İstanbul.
- ÖKTE, Faik, (1951), **Varlık Vergisi Faciası**, İstanbul Nebioğlu Yayınevi.
- ÖNER, Erdoğan, (2005), **Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara.
- ÖNSOY, Rıfat, (1986), “Sened-i İttifak ve Türk Demokrasi Tarihindeki Yeri”, **Edebiyat Fakültesi Dergisi**.
- ÖZER, Sevilay, (2011), “II. Dünya Savaşı Yılları’nda Uygulamaya Konulan Toprak Mahsulleri Vergisi ve Köylü Üzerindeki Etkisi”, **Tarihin Peşinde-Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S:5.
- ÖZDEMİR, Nuray, (2013), “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Yol Vergisi”, **Tarih Araştırmaları Dergisi**, C:32.
- ÖZTÜRK, Serdar, Fatih YILDIRMAZ, (2009), “Osmanlı İmparatorluğunun Çöküşü ve Atatürk Dönemi İktisat Politikaları”, **Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, C:10, S:2.
- SARAÇOĞLU, Fatih, (2009), “1930-1939 Döneminde Vergi Politikası”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 157, Temmuz-Aralık.
- SARILI, Mustafa Ali, (2010), **Türk Vergi Sistemi ve Uygulaması**, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara.
- SAYAR, Ahmed Güner, (2000), **Osmanlı İktisat Düşüncesinin Çağdaşlaşması(Klasik Dönemden 2. Abdulhamid’e)**, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Özener Matbaası, İstanbul.
- ŞENER, Abdullatif, (1990), **Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- TEZEL, Yahya Sezai, (1994), **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Numune Matbaacılık, İstanbul.
- TOSUNER, Mehmet, Zeynep ARIKAN, (2008), **Türk Vergi Sistemi**, Neşe Ofset ve Ambalaj A.Ş., İzmir.
- TÜFEKÇİ, Ahmet Kürşat, (2010), **Geçmişten Günümüze Kadar Vergiye Karşı Bireysel ve Toplumsal Tepkiler**, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon.
- TÜRK, İsmail, (1981), “Cumhuriyet Döneminde Vergi Sistemimizin Gelişmesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C: 36, S: 1-4.

Performans Esaslı Bütçeleme ve Orta Vadeli Harcama Sistemi

*Doç. Dr. Birol KOVANCILAR**
*Yrd. Doç. Dr. Serkan CURA***

ÖZET

1990'lı yılların ortalarından itibaren, tüm dünyada kamu mali yönetimi alanında bütçe reformları yapılmaya başlanmıştır. Bütçe reformlarından beklenen, kamu mali yönetiminde mali disiplin ve saydamlığın sağlanmasıdır. Çalışmada, mali disiplinin ve saydamlığın sağlanmasına katkıda bulunan Performans Esaslı Bütçeleme ve Orta Vadeli Harcama Sistemi değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütçeleme, Bütçe Reformu, Mali Disiplin

Performance Based Budgeting and Medium Term Expenditure Framework

ABSTRACT

From the middle of 1990s, budget reforms in the area of public financial management have been begun all over the world. Expectation from budget reforms are that the fiscal discipline and the transparency are to be provided in the area of public financial management. Performance Based Budgeting and Medium Term Expenditure Framework contribute to ensure the fiscal discipline and transparency are evaluated in this study.

Key Words: Budgeting, Budget Reform, Fiscal Discipline

Hukuki bir metin olarak değerlendirilen kamu bütçesi ve bütçeleme, aynı zamanda yasamanın yürütmeye kaynak tahsisi ve kaynakların kullanımına ilişkin yetki devrinin gerçekleştirilmesini ve yürütmenin mali açıdan disipline edilmesini sağlayan bir süreçtir (Schich, 2007:110). Bu kapsamda bütçe, yürütme ve toplum arasında gerçekleştirilen kaynak dağılımı ve kullanımı ile ilgili bir bağış niteliğindedir (Maliye Bakanlığı, 2005:1). Sosyo-ekonomik dönüşümler ve bu doğrultuda kamunun faaliyet alanında yaşanan değişimler, kamu ekonomisinin üstlenmek zorunda olduğu alanı genişletmiştir. Kıt olan kaynaklarla sınırsız niteliğe sahip ihtiyaçları karşılama sorunsalı, kamu bütçelerine kamu mali yönetiminin hem ekonomik hem de sosyal bir plan niteliği kazandırmıştır (Batirel, 1990:1).

Kamu kesiminde bu derece önemli olan bir aracı daha da etkin kılacak tüm uygulamaların gözden geçirilerek devletler için en uygun olan düzenlemeleri tercih etmek, kamu mali yönetiminde rasyonel hareket etmenin en doğal sonuçlarından birisidir. 1990'lı yılların ortalarından itibaren, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, kamu mali yönetimi alanında bütçe reformlarına yönelik uygulamaların arttığı gözlemlenmektedir (Shah ve Shen, 2007:137).

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

Bütçe reformundan anlaşılması gereken, Arın v.d.(2000)'nin de değindiği üzere, kamu mali yönetimi içerisinde idari süreçleri ortaya koymak, mali denetimi ve kaynak kullanımını etkin hale getirmek ile hesap verilebilirlik ve mali saydamlığın artırılması unsurlarının bir arada değerlendirmesini gerekli kılmaktır (Arın v.d., 2000:58). Kamu bütçe sisteminde gerçekleştirilen reformların merkezinde mali saydamlık bulunmaktadır. Muter(2000) mali saydamlığı, denetlenmesi gereken gösterge ve verilerin gerçek ve doğru bir biçimde tüm kamuoyuna sunulması olarak ifade etmiştir (Muter, 2000:440). O halde, mali saydamlık; kamu mali yönetiminin belirlediği hedefler ve bu hedefleri yakalayabilmek için ortaya koyduğu politik araçlardan elde edilen sonuçların kamuoyu tarafından etkin bir biçimde anlaşılabilmesi olarak ifade edilebilir (Gökbunar ve Cansız, 2003:254).

Mali disiplinin sağlanmasına katkıda bulunan bütçe reformları içerisinde; Performans Esaslı Bütçeleme(PEB) ve Orta Vadeli Harcama Sistemi(OVHS) uygulamaları da bulunmaktadır. Bu kapsam doğrultusunda hazırlanan çalışmada, PEB ile OVH sistemlerine kavramsal olarak yer verilmiştir. Ayrıca, ilgili uygulamalara yönelik ülke örnekleri değerlendirilmiştir.

I. PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİ

Yeni Kamu Yönetimi anlayışla birlikte, performans yönetimi kavramı tartışılır bir unsur haline gelerek, klasik bütçeleme anlayışı yerine performans yönetimi anlayışı hakim olmaya başlamıştır (Buschor, 2012:4). Bu anlayış çerçevesinde, kamu mali yönetiminde verimlilik ve kalite unsurlarına yönelik olarak, reformlar yapılmaya başlanmıştır. Bütçelemeyi harcama aracından ziyade yönetim aracı haline getiren PEB reformlar kapsamında uygulamaya konulan yeni bir sistem olarak değerlendirilmektedir (Gören, 2000:227).

PEB, kamu hizmetlerine ödenek tahsisi yapılmadan önce yürütülecek her faaliyet ve projenin maliyetlendirilmesini ve yürütülecek her faaliyet ve proje için performans hedefleri (etkinlik, verimlilik, kalite, çıktı, sonuç v.b.) oluşturulmasını öngören bir bütçe yönetim sistemidir (Aktan ve Tügen, 2006:206). Kısaca, PEB sistemi, devletin hedeflerine ulaşmadaki, performansı ile bütçe aracılığıyla kaynakların tahsisatı arasında daha fazla bağlantı kurmayı amaçlamaktadır (Diamond, 2003:3). PEB sistemiyle birlikte, merkezi yönetim tarafından uygulanan kaynak dağılımı ve girdi odaklı geleneksel bütçeleme sistemi yerine, yetki ve sorumluluk dağıtım aracılığıyla kaynakların yerinden yönetimini öngören mali yönetim ve çıktı-sonuç esaslı anlayışı içeren analitik araçlar oluşturulmuştur (Erüz, 2005:61 ; Schich, 2007:110-111). Böylece, PEB sistemi, geleneksel yönetim anlayışının odağında bulunan bürokrasi ve idareci unsurlarını yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında yönetici ve piyasa tipi araçlara dönüştürerek, piyasa merkezli kamu mali yönetim anlayışını ortaya çıkartmaktadır (Özen, 2008:27).

PEB sistemi, geleneksel bütçe yönetimi anlayışına belli başlı değişiklikler getirmektedir. Bu değişiklikler sırasıyla, harcamacı kuruluşların

bütçe ödeneklerini kullanmaları konusunda esnekliklerini artırması, harcamacı kuruluşların uygulama alanlarını genişletmesi ve program sonuçlarını elde etme konusunda kurumların üzerlerindeki baskıyı artırması olarak tespit edilmektedir (Diamond, 2003:4-6 ; Zamfirescu ve Zamfirescu, 2013:426). Sonuç olarak, PEB, programlar ve faaliyetler etrafında organize edilmiş ve ölçülebilir performans hedefleriyle ilişkilendirilmiş bir bütçeleme sürecidir. PEB sisteminde, bütçenin birincil ilgi odağı çıktıların miktarları ile maliyetleri olmaktadır. Program ilişkili diğer bütçe şekillerinde olduğu gibi, PEB’de kaynaklar ayrıntılı kalemlerden ziyade alt programlara ve görev gruplarına toplu olarak tahsis edilmektedirler (Gören, 2000:253). PEB’nin özetlenen temel ilkeleri değerlendirildiğinde, kamu kaynaklarının verimli ve etkin kullanımı yanında mali disiplinin sağlanmasında da önemli bir işlevi olduğunu ifade etmek mümkündür (Tüğen, 2008:144).

II. PERFORMANS ESASLI BÜTÇE VE UYGULAMALARI

A- Performans Esaslı Bütçeleme Kavramı

Kamu mali yönetiminin temel aracı olan bütçe ve bütçe reformlarının kamu sektörü üzerinde üç farklı düzeyde etkiye sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar, makro mali disiplin, stratejik önceliklere göre kaynakların dağıtımı ve kullanımı ile programların gerçekleştirilmesi ve hizmetlerin sağlanmasında verimlilik ve etkinliktir (Kalkınma Bakanlığı, 2000:22). Bu kapsam içerisinde, 1990’lı yılların başlarından itibaren, kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltilmesi, kaynak kullanım kapasitesinin artırılması, kaynak kullanımında etkililik, verimlilik ve tutumluluğun sağlanması, siyasi ve idari hesap verilebilirlik ile mali saydamlığın geliştirilmesine yönelik olarak PEB sistemini uygulama süreçleri ülkelerde hız kazanmıştır (OECD, 2007:20-21).

Gelişmiş ülkelerde uygulanmasına başlanan PEB sistemi, gelişmekte olan pek çok ülkede de uygulanmaya başlamıştır. Özellikle, günümüzde OECD üyesi ülkelerin bir çoğu PEB sistemini uygulamakta ve performans bilgisini çeşitli biçimlerde bütçe kanunlarına dahil etmektedirler (Erüz, 2005:62). OECD üyesi ülkelerin son dönemde, PEB’ye yönelik uygulamalara yer vermesinin temel nedeni; kamu mali yönetimini geliştirmek, etkinliği, çok yıllık bütçelemeyi, şeffaflığı ve hesap verilebilirliği güçlendirmek olarak ifade edilebilmektedir (Hawkesworth v.d., 2011:8).

B- Performans Esaslı Bütçeleme Uygulamaları

OECD üyesi ülkelerde performans yönetimi ve PEB sistemine geçme konusunda 1980’lerin sonlarında Yeni Zelanda ve Avustralya önderliği yapan ülkeler olmuştur.

1990’ların ortalarında Kanada, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İsveç, İngiltere ve ABD, 2000’lerde Avusturya, Almanya ve İsviçre PEB sistemine geçiş yönünde çalışmalar başlatmıştır (Diamond, 2005:3-9). Tablo-1’de seçilen OECD ülkelerinde PEB uygulamalarına topluca yer verilmiştir.

OECD ülkelerindeki uygulamalarda PEB’nin tek bir tanımı ve tek bir uygulama şekli bulunmamaktadır. Ülkeler, kendi yönetim şekilleri ve

mevzuatları çerçevesinde çeşitli araçlar kullanılmaktadır. Özellikle, çıktı odaklı bütçeleme, sonuç odaklı bütçeleme, çıktı odaklı yönetim, sonuç odaklı yönetim, performans yönetimi isimleri PEB için kullanılmış kavramsal tanımlamalardır.

Tablo-1: Ülkeler İtibariyle PEB Uygulamaları

ABD	Performans raporlu bütçeleme sistemi benimsenmiştir. 2002 yılında, Yönetim ve Bütçe Ofisi tarafından, Program Değerlendirme Oranı Aracı(Program Assessment Rating Tool-PART) ile Bütçe ve Performans Bütünleştirme Girişimi geliştirilmiştir. Sistemin federal düzeyde bütçenin hazırlanması ve uygulanması başkana bağlı olan Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin yetkisindedir. Federal düzeyde, stratejik planlamaya dayalı PEB modeli uygulanmaktadır.
Avustralya	Sonuç odaklı bir bütçeleme sistemi benimsenmiştir. 1999-2000 döneminde tahakkuk esaslı muhasebe ve bütçeleme ile tam anlamıyla tahakkuk esaslı sonuç ve çıktı çerçevesi oluşturulmuştur. Kurumlar ilgili bakanlar ile sonuç hedefleri oluşturmaktadır. Oluşturulan hedefler maliye bakanı tarafından onaylanmaktadır. Kurumlar ilgili sonuç hedefleri için çıktı üretmekle sorumludur. Ayrıca çıktı üretenler ile çıktı satın alanlar arasında satın alma sözleşmeleri yapılmaktadır. Yıllık raporlar da hedeflenenlere ne derecede ulaşıldığına dair bilgiler yer almaktadır. Kurumlar tarafından etkililik ve etkinlik göstergeleri olmak üzere iki tür gösterge oluşturulmaktadır.
Danimarka	PEB'nin temelinde, 1993 tarihinde gerçekleştirilen performans dayalı sözleşme reformu ve doğrudan performans bütçeleme yaklaşımları bulunmaktadır. Bakanlıkların sahip olduğu özerklik yetkileri yüksektir. Performans yönetimi gönüllülük esasına göre yürütülmektedir.
Fransa	Temel odaklanma çıktılar üzerinedir. 1997'den beri bütçe kümeleri oluşturulmuştur. Bu kümeler mevcut bölümlerinin sonuçlara göre gruplandırılması anlamına gelmektedir. 2001 yılında yapılan reform yapılarak programlar oluşturulmuştur. Parlamento, misyon denilen hükümetin sonuç hedeflerine bölünen programlar üzerinde oylama yapmaktadır. Her misyona performans göstergeleri eşlik etmektedir.
İngiltere	1998 yılından beri yönetim ve bütçeleme kararları sonuç ve çıktı bilgilerine dayanarak alınmaktadır. Oluşturulan çerçevenin iki önemli unsuru bulunmaktadır. "Kamu Hizmeti Sözleşmeleri" ve "Hizmet Sunumu Sözleşmeleri". Bütçe görüşmeleri temelde sonuçlara dayanmaktadır. Kamu hizmetleri sözleşmelerinde hedefler belirlenmekte ve kamu hizmetleri sözleşmeleri kabine komisyonunda tartışılmakta ve aynı komisyonda bütçe tahsisleri yapılmaktadır. Kaynakların tahsisi yıllık performans hedeflerinin belirlenmesi ile yapılmaktadır. PEB ile ilgili en önemli uygulama kapsamlı harcama gözden geçirimleridir. Bunlar sayesinde devlet, departmanlar seviyesinde kaynakların tahsisi ile ölçülebilir performans hedefleri arasındaki bağlantıyı kurmaktadır ve departmanların içsel bütçe süreçleri ile ilgili olarak esneklik tanımaktadır.
Japonya	2001 yılında devlet çapında bir politika değerlendirmesi sistemi geliştirmiştir. Bu sisteme göre, her bakanlık politika, program ve proje değerlendirmesi yürütmek zorundadır. Bakanlıklar kendi değerlendirme yaklaşımlarını oluşturma serbestisine sahiptirler. Performans değerlendirme sisteminde temel amaçlar ile ölçülebilir hedefler birbirinden ayrılmıştır. Ölçülebilir hedefler, temel amaçlara ulaşılmasına katkı sağlarlar. Bakanlıklar mümkün olduğunca sonuç hedefleri belirlemek zorundadırlar. Belirlenen çıktı ve sonuç hedefleri ve bu hedefler doğrultusunda elde edilen mevcut performansın ölçülerek sonuçların yayımlanması gerekmektedir.
Kanada	1994 yılında yapılan program gözden geçirimi ile sonuç odaklı yönetime geçilmiştir. Bütün kurum ve departmanlar "önemli sonuç taahhütleri" ile orta ve uzun vadeli sonuçlara odaklı planlama ve raporlama yapmaya başlamışlardır. Planlar ve raporlar parlamentoya ve kamuya açıklanmaktadır.

Malezya	1989 yılında gerçekleştirilen Dönüştürülmüş Bütçeleme Sistemi ve 1993 yılında performans esaslı hesap verilebilirliği güçlendiren reform düzenlemeleriyle, çıktı esasına dayalı performans bilgili bütçeleme sistemine geçilmiştir.
Norveç	1997 yılında performans yönetimi ve bütçeleme için yeni bir çerçeve çizilmiştir. Her bakanlık ve devlet kurumu stratejik plan, yıllık plan, yıllık performans raporu hazırlamak ve değerlendirmeler yürütmek zorundadır.
Yeni Zelanda	Performans ile kaynak tahsisi arasındaki en sıkı bağı kuran ülkelerdendir. Performans ölçümü bütçe sürecine doğrudan satın alma sözleşmeleri ve çıktı bütçelemesi yolu ile bağlanmıştır. Bakanlar, devletin ulaşmaya çalıştığı sonuçlardan sorumludur. Devlet bu sonuçlara ulaşmak için gerekli olan çıktıları belirlemektedir ve kaynakları bu çıktılara tahsis etmektedir. Bütçe süreci girdilerden çok performans bilgisine dayanmaktadır.

KAYNAK: (Kristensen v.d., 2002:17-29 ; OECD, 2013:95 ; OECD, 2007:23-32 ; Shah ve Shen, 2007:154-155 ve 156-171).

Shah ve Shen(2007)'nin de ifade ettiği üzere, son yirmi yılda yaşanan performans yönetimi ve performans bütçe reform denemeleri ve tecrübeler farklılık göstermektedir. Performans bütçelemesi performans bilgilerinin bütçeleme işleminde nasıl kullanıldığına göre farklı seviyelerde değişiklik göstereceği için, performans bütçelemesi uygulamada dört kategori altında incelenmektedir (Shah ve Shen, 2007:153 ; Akt. Çelebi ve Kovancılar, 2012:4);

- *Performans Raporlu Bütçeleme (PRB)* bütçe dokümantasyonunun bir parçası olarak performans bilgilerini de sunar, ama bütçe aktörleri bunu kaynak dağıtımı için kullanmazlar.
- *Performans Bilgili Bütçeleme (PIB)* program performansını göz önünde bulunduran ama bilgileri karar almada sadece minör faktörler olarak kullanan bir bütçeleme işlemidir.
- *Performans Bazlı Bütçeleme (PBB)* performans bilgilerinin kaynak dağılımında diğer faktörler gibi önemli bir rol oynadığını, ama dağıtılan kaynak miktarında bir etkisi olmadığını ifade eder.
- *Performansla Belirlenen Bütçeleme (PDB)* kaynakların performansa göre dağıtıldığı bütçeleme türüdür.

II. PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME İLE ÇOK YILLI BÜTÇELEME İLİŞKİSİ

Performans Esaslı Bütçeleme ile Çok Yıllı Bütçeleme ve orta vadeli bütçeleme arasında doğrudan açık bir ilişki ve bağ mevcuttur. Bütçelemeyi orta vadeli ya da çok yıllık bir perspektifte uygulamak, performans esaslı bütçelemenin tüm hükümet kurumları çapında etkin bir şekilde uygulanabilirliğini desteklemekte başarı şansını arttırmaktadır. Performans Esaslı bir bütçeleme sisteminin en başta gelen merkezi amaçlarından olan harcamaların önceliklendirilmesi, en etkin şekilde orta vadeli bir perspektifte işler. Bütçe kaynaklarının programlar arasında en iyi tahsisinin nasıl yapılacağına karar verilmesinde bu programların sadece mevcut yıl değil gelecek mali yıllardaki

maliyetini de bilmek yüksek düzeyde avantaj sağlayacaktır. Sadece bir yıl temelindeki program maliyetlerinin yanıltıcı olabileceği açıktır. Özellikle yeni programlar söz konusu olduğunda, ilk yıl maliyeti ile gelecek yıllarda ortaya çıkacak maliyetler arasında önemli farklar ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle yeni program tekliflerinin orta vadeli bir perspektifte maliyet tahminlerini içermesi bir gerekliliktir. Gelecekteki fon düzeyleri ile ilgili belirsizliklerin azaltılmasında da orta vadeli bütçeleme, performans esaslı bütçelemeye katkıda bulunacaktır. Buna karşılık, performans esaslı bütçeleme de orta vadeli bütçelemeye önemli bir takım katkılarda bulunmakta ve uygulanmasını kolaylaştırmaktadır (Bkz. Robinson, 2010:132-133).

Çok Yıllı Bütçeleme formu olarak OVHS, bütçe harcamalarının politika önceliklerine göre tahsisi ile bütçe gerçekliklerinin gerektirdiği mali disiplin arasında bir bağ oluşturmaktadır. OVHS'nin desteklediği bazı kavramların, aynı zamanda performans temelli bütçeleme ile örtüştüğü ve programlara kaynak akışlarının daha iyi tahminlenmesi, bir yıllık bir zaman sürecinin ötesinde planlama yapılabilmesi sayesinde program performanslarının iyileşmesine yardımcı olduğu görülmektedir (Kasek ve Webber, 2009:14).

A- Çok Yıllı Bütçeleme ve Orta Vadeli Harcama Sistemi

Ülkeden ülkeye farklı isimlerle ifade edilmiş olsa da birçok ülkede çok-yıllı bütçeler hazırlanmakta ve çok-yıllı bütçelemeye başvurulmaktadır. Son yıllarda, bu eğilim sadece gelişmiş ülkelerde değil gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde de yaygınlaşmıştır (Kovancılar, 2013:82).

Çok yıllık bütçe, ilgili yıla ait verilerin yanında takip eden iki ya da üç yıllık bir sürece ilişkin gelir ve gider tahminlerini içeren bir bütçedir. Çok yıllık bir bütçe; dar anlamda, çok yıllık bir süreç için devlet gelirlerini ve ödenek miktarlarını belirleyen bir bütçe olarak tanımlansa da, bu tanım çok yıllık bütçelemeyi yüzeysel bir şekilde ele aldığı doğrultusunda eleştirilere maruz kalmaktadır. Çünkü çok yıllık bütçeleme, sonraki birkaç yılın ödeneğinin planlaması değildir. Çok yıllık bütçeleme, yıllık bütçe sürecinin, özellikle çok yıllık gelir ve harcama tahminleri ya da çok yıllık bir mali plan gibi çok yıllık bir anlayış ile birlikte değerlendirildiği bir bütçe yaklaşımı şeklinde tanımlanmaktadır (Mutluer v.d., 2005:168 ; Boex v.d., 2001:92). Bu sistemle makro disiplinin sağlanması, stratejik önceliklere göre kamu kaynaklarının dağıtılması ve bu kaynakların uygulamada etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek amaçlanmaktadır (Arslan, 2004:3 ; Maliye Bakanlığı, 2005:19).

Aaron Wildavsky(2003)'e göre çok yıllık bütçeleme, uzun vadeli bir perspektif içinde kaynak tahsisine bakılması sayesinde rasyonel bütçesel tercihlerin artırılması için uzun yıllardır savunulan ve bir grup ülkede uygulama alanı bulan bir bütçe reform önerisi olmuştur.

Bütçelemenin sadece bir yıllık temelde ele alınması ve uygulanması yapısında bir takım sakıncaları barındırmaktadır. Bu sakıncalardan bazıları aşağıdaki biçimde sıralanabilir (Wildavsky, 2003:39 ; Akt. Kovancılar, 2013:82):

- *Uzağı İyi Görememe (Miyopluk) Sorunu:* Sadece gelecek yılın harcamaları yeniden gözden geçirilebilecek ve uzun vadeli bir bakış açısıyla harcamalar hem görülemeyecek hem de uzun vadeli programlar yeterince kontrol edilemeyecektir.
- *Aşırı Harcama Sorunu:* Uzun vadeli programlarla ilgili gelecek yıllarda yapılması gerekecek büyük miktarlardaki tahsisler gizleneceği için ödeyebileceğinden daha fazla miktarın harcanmasına ve mali disiplin sorunlarına yol açabilecektir.
- *Tutuculuk (Conservatism) Sorunu:* Bütçe rakamlarında yıldan yıla ortaya çıkan artış yönündeki değişmeler daha geniş bir gelecek görünümüne bakılabilmesini engelleyecektir.
- *Dar Görüşlülük (Parochialism) Sorunu:* Programlar beklenen gelirlerle ilişkili olarak gelecek maliyetleri ile karşılaştırılmaktansa, bundan izole edilecek, yeniden gözden geçirilmeyecektir.

Üst yöneticilerin kaynak tahsisi sürecinde sorumluluklarını arttırmayı amaçlayan çok yıllık bütçeleme; tavandan tabana kaynak çerçevesini, mevcut politikaların cari ve orta vadeli maliyetlerinin aşağıdan yukarıya doğru tahmin edilmesini ve son olarak da bu maliyetlerin var olan kaynaklarla eşleştirilmesini içerir. Geleneksel olarak bütçeler tabandan tavana doğru bir yaklaşımla formüle edilirler. 1990'lı yılların başlangıcından itibaren yaşanan krizler ve kamu harcamalarının artmasına bağlı olarak oluşan bütçe açıklarının önlenmesi amacıyla tabandan tavana bütçeleme anlayışı terk edilerek tavandan tabana bütçeleme anlayışına geçilmiştir. Bu sistemde maliye bakanlığı makro ekonomik hedefler ve orta vadeli mali politikalar dâhilinde harcama tavanları belirlemektedir. Bütçe sürecinin başlangıcında bu harcama tavanları parlamento tarafından onaylanmaktadır (Kim ve Park, 2006:88).

Çok yıllık bütçeleme yaklaşımının, birçok potansiyel faydaya dayandığı ve bu nedenle giderek artan bir şekilde ülkeler arasında yaygınlaştığı açıktır. Çok Yıllı Bütçeleme Sisteminin karar alma sürecinde yapmayı hedeflediği temel amaçlar aşağıdaki biçimde sıralanabilir (Arslan, 2004:8 ; Boyraz, 2005:22 ; Kovancılar, 2013:83-84 ; Maliye Bakanlığı, 2005:19-20 ; Tüğen, 2008:160 ; Yılmaz, 1999:49);

- Gerçekçi ve tutarlı bir kamu kaynak yapısı geliştirmek suretiyle makro ekonomik dengenin iyileştirilmesi,
- Devlet bütçesinin bütünü açısından mali disiplini sağlamak üzere, kamu kaynaklarının tahsis edileceği öncelikli alanların belirlenmesi ve bunun ilgili kurumlara, kamuoyuna ve piyasalara deklare edilmesi,
- Hem politikaların hem de bunlara ayrılan kaynakların tahmin edilebilirliğinin artırılması ve bunun sonucunda da kurumların

planlarını daha ileriye götürebilmeleri ile uygulanan programların devamlılığının sağlanması,

- Kaynakların, kurumlar arasında stratejik önceliklere göre dağılımının gerçekleştirilmesi ve böylece, hükümet öncelikleri ve hedefleri ile kurumsal öncelikler ve hedefler arasındaki uyumun bütçeler aracılığıyla sağlanması,
- Kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması için gerekli olan teşviklerin artırılması,
- Mali saydamlığın sağlanmasına katkıda bulunmak ve mali disiplini uymak konusunda kamu idarelerinin yönlendirilmesi,
- Kurumlara ve uygulayıcılara bu çerçevede uzun süreli plan ve program yapma imkanının sağlanması ve bu yönde kurumsal alışkanlık kazandırılması,
- Harcama politikalarının uygulamaları sonucunda ortaya çıkan maliyetler konusunda siyasi karar alıcılara gerekli olan bilgilerin sağlanması

olarak tespit edilmiştir.

Tüm bu fayda ve üstünlüklerine rağmen çok yıllık bütçeleme yapısında bir takım zayıflıkların da mevcut olduğu bilinmektedir. Bunlar (Boex v.d., 2001:91 ; Akt. Kovancılar, 2013:84 ; Mutluer v.d., 2005:170);

- Birincisi, yıllık bütçe uygulamalarında ileriye yönelik tahminlere aşırı güvenme, mali politikalarda atalet ve esneksizlikle sonuçlanabilir.
- İkincisi, aşırı iyimser yapıdaki çok yıllık tahminler, gereksiz bir takım kamu hizmetlerinin sürdürülmesine neden olabilir ve bütçe harcamalarını artırıcı olabilir.
- Üçüncüsü, belirlenen hedeflere ve seçilen yaklaşıma bağlı olarak çok yıllık bütçe yaklaşımı, gelişme gösteren yeterli yıllık bütçelerin temel hedeflerinden dikkat ve kaynakları saptırabilen karmaşık ve idari açıdan maliyetli bir araç olabilir.
- Dördüncüsü, çok yıllık bütçe tahminlerinin reel artışları içerecek şekilde yapılması halinde enflasyonist dönemlerde harcamalar artıp mali disiplin sorunu ortaya çıkabilir.

olarak sıralanmaktadır.

III. ÇOK YILLI BÜTÇELEMENİN BİR FORMU OLARAK ORTA VADELİ HARCAMA SİSTEMİ

Orta Vadeli Harcama Sistemi(Medium Term Expenditure Framework), Dünya Bankası tarafından kamu mali yönetiminde bir reform yaklaşımı olarak geliştirilmiş, birçok ülkeye önerilmiş ve geniş bir uygulama alanı bulmuş, çok yıllık bütçelemenin ve tahminlerin bir formu olarak yaygın kullanılır hale gelmiş çok yıllık bütçeleme modelidir. OVHS, karar alıcıların orta vadedeki harcama limitlerini öngörmelerine yardımcı olan ve bu limitlerin orta vadedeki harcama

politikaları ve maliyetleri ile ilişkilendirmesine imkan veren kamu harcama programlarını geliştirmeye yönelik bir süreçtir ve bu süreç temelde üç yapı üzerine kurulmuştur (Yılmaz, 1999:17-18);

- Makroekonomik yapıyla tutarlı bir şekilde kamu harcamaları için ayrılabilir toplam kaynağın yukarıdan-aşağıya doğru tahmin edilmesi,
- Hem mevcut hem de yeni uygulanacak olan politikaların maliyetlerinin aşağıdan yukarıya doğru tahmin edilmesi,
- Toplam kaynaklarla bu maliyetleri ilişkilendiren (karşılaştıran) bir işleyişin sağlanması.

OVHS'nin ayırt edici özelliği; orta vadeli bir perspektif içinde politika, plan ve bütçeleme süreçlerinin bütünleşmesidir (Homes ve Evans, 2003:5). Çok yıllık süreç ile bütçe yılı ve onu takip eden iki (veya daha çok) yılı kapsamaktadır. Bu sistemde, bütçe yıllık olma ilkesini korumakla birlikte; parlamento hükümete giderlerin yapılması ve gelirlerin toplanması için gelecek bir yıl için gerekli hukuki yetkiyi vermekte, aynı zamanda hükümetin gelecek birkaç yıla ilişkin gelir ve gider tahminleri görüşülerek hükümetin gelecek yıllara ilişkin mali politikalarını da denetleyebilmektedir (Tüğen ve Özen, 2004:115).

Dünya Bankası'nın 2013 yılında yayınladığı çalışmasına göre, 2008'in sonu itibarıyla farklı form ya da düzeylerde de olsa tüm ülkelerin üçte ikisinden fazlası OVHS'i benimsemiştir. Bu durumda iki eğilimin etkili olduğu söylenilebilir (The World Bank;2013,1): Düşük ve orta gelirli ülkelerin OVHS uygulamaya başlamasında Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların yönlendirmeleri ve bütçe reform tavsiyelerinde bulunmaları etkiliyken, yüksek gelirli ülkelerde, OVHS bütçesel hedefleri desteklemek, harcama önceliklendirmesini geliştirmek ve hükümet performansını artırmanın bir yolu olarak benimsenmektedir. (The World Bank, 2013:1)

Aslında OVHS, yeni bir buluş değildir fakat son dönemde tüm dünyaya yayıldığı söylenebilir. OVHS'nin bir türü diyebileceğimiz bir takım uygulamaların 1980'lerin başında kullanılmaya başlandığı bilinmektedir. Söz konusu dönemde Avustralya'da kullanılmaya başlanan, "*ileriye(geleceğe) yönelik tahminler*" (forward estimates) olarak adlandırılan sistem, OVHS'nin ilk örneklerinden kabul edilmektedir. Danimarka, Yeni Zelanda, Hollanda ve Norveç gibi endüstriyel ülkeler 1980'lerde ve 1990'ların başında, benzer sistemleri kullanmaya başlamışlardır. Ancak Afrika ülkelerinin ve diğer bazı düşük ve orta gelirli ülkelerin bu sistemi kullanmaya başlamaları 1990'ların sonunda gerçekleşmiştir. Afrika ülkeleri ve diğer düşük gelirli ülkelerin OVHS'ne geçişlerinde, donör ülke ve kurumların talep ve yönlendirmeleri önemli rol oynamıştır. Özellikle, Dünya Bankası yaptığı çalışmalarla OVHS'ni ülkelere tavsiye ettiği standart birçok yıllık bütçeleme aracı haline getirmiş, 1991-2010 döneminde Dünya'nın altı bölgesindeki 109 düşük ve orta gelirli ülkede yapılan OVHS reformunun itici gücü olmuştur. (The World Bank, 2013:10)

OVHS’ni uygulayan ülkelerde söz konusu sistemin zaman süreci farklılıklar göstermektedir. İki yıllık süreci benimseyen İtalya ve Birleşik Krallık gibi ülkeler olmakla birlikte, Kanada, Fransa, Almanya, İsveç ve İspanya gibi ülkeler üç yıllık harcama sistemi uygulamaktadırlar. Orta vadeli harcama sistemini dört yıl için hazırlayıp uygulayan Hollanda, Yeni Zelanda, ABD ve Meksika karşısında dört yılı aşkın süre benimsemiş bazı ülkeler olduğu da bilinmektedir (Merk, 2006:7 ; Akt. Kovancılar, 2013:86).

Tablo-2: Bazı Ülkelerde Orta Vadeli Harcama Sisteminin Süresi

İki yıl	Üç Yıl	Dört Yıl
İtalya Birleşik Krallık	Kanada Fransa Almanya İsveç İspanya	Hollanda Yeni Zelanda ABD Meksika

Kaynak: (Merk, 2006:7 ; Akt. Kovancılar, 2013:86).

Orta Doğu ve Kuzey Afrika (MENA) bölgesi ülkelerinde de orta vadeli harcama sistemine yönelik ilerlemeler olduğu gözlenmektedir. Tunus’ta ve pilot projeler dahilinde Fas’ta OVHS uygulanmaya başlanmıştır. Bahreyn’de iki yıllık bütçe uygulamasına yönelinmiştir. Ürdün’de uzun vadeli mali hedefler kullanılmaya başlanmıştır. Mısır, Yemen, Lübnan ve Ürdün gibi ülkelerde tahminleri geliştirmek için son dönemde makro mali birimler oluşturulmuştur (Merk, 2006:8 ; Akt. Kovancılar, 2013:86).

Bütçelemenin çok yıllık bir perspektife sahip olmasında üç düzeyden bahsedilmektedir. Bunlar; Orta Vadeli Mali Çerçeve (OVMCÇ), Orta Vadeli Bütçe Çerçevesi (OVBCÇ) ve Orta Vadeli Harcama Sistemi(OVHS)’dir (Tüğen ve Özen, 2004:116). OVMCÇ, Orta vadeli harcama sistemine doğru gelişimde ilk aşama olarak belirtilir. Halkı, hükümet kurumlarını ve firmaları bilgilendirmeyi ve istikrarlı bir çerçevede daha detaylı politika kararları alabilmeyi sağlayan, sadece genel büyüklükler düzeyindeki tahminleri gösteren plana “orta vadeli mali çerçeve” adı verilmektedir (Demirbaş, 2006:46). Orta vadeli harcama sistemi, makro düzeyli mali büyüklüklerin yanında, kuruluş ve sektör düzeyinde harcama ve gelir tahminlerin oluşturulmasını da içerdiğinden OVMCÇ, OVHS’nin bir ögesi olarak nitelendirilmektedir (Demirbaş, 2006:46).

OVMCÇ’de yeralan toplam harcama tahminlerinin; temel fonksiyon ve/veya stratejik kaynaklara bölünmesi ve bunların temel ekonomik sınıflandırma bazında gelir tahminleriyle desteklenmesinden oluşan, amacı, kaynakları ulusun stratejik önceliklerine göre tahsis etmek ve bunların genel mali hedeflerle uyumunun sağlanması olan belgeye ise “orta vadeli bütçe çerçevesi” denir. Harcamacı kuruluşlar için orta vadeli bütçe tahminleri geliştirilmesinde birinci adım olan OVBCÇ, OVMCÇ’ye göre daha detaylı harcama ve gelir tahminlerini içerir. OVHS ise, OVBCÇ’ye göre daha detaylı tahminlerin üretilmesini sağlar (Demirbaş, 2006:47-48).

OVHS'nin iyi bir mali performans yaratma konusundaki gücü, onun bütçeleme kalitesi ve bütçe kredibilitesi üzerindeki etkisinden kaynaklanmaktadır. OVHS yıllık bütçelemenin eksiklik ve sorunlarının azaltılmasına şunları başarma vasıtasıyla yardımcı olmaktadır (The World Bank, 2013:9-10):

- **Bütçe Realizmi:** Hükümetlerin bütçelerini büyük yıllık harcama planları ve makul ve mantıklı olmaktan uzak potansiyel gelir ve borçlanma kapasitesi temelinde hazırlamak yerine bir üst harcama limiti belirleyip bunun doğrultusunda makul bir şekilde toplayabileceği kamu gelirlerini ve net borçlanmayı ortaya koydukları bir bütçe hazırlamaları.
- **Orta Vadeli Sektör Stratejileri Vasıtasıyla Belirlenmiş Harcamalar:** Mevcut programlarda inkremental değişiklikler yapmak vasıtasıyla yıllık bir bütçe hazırlamak yerine, en son politik zorunluluklar temelinde önceliklerin tanımlandığı, yatırım ve cari harcamalar için ayrı bütçelemenin yapıldığı, sektörel önceliklerin ve stratejilerin belirlendiği, program ve projelerin dikkatle seçildiği ve kaynak tahsisinin en iyi yapıldığı bir sisteme geçiş bu sistemde gerçekleştirilmektedir.
- **Söz Hakkı Olan Harcamacı Birimler:** Bu sistemde harcamacı birimlerden sadece harcama kontrollerine, bakanlıklara ve departmanlara uyuma odaklanmayı beklemek yerine onlara söz hakkı vermek ve görüşlerini dikkate almak esas olmaktadır.
- **Çok Yıllı Harcama Tahsislerini İçerek Bütçeler:** burada bütçeler çok yıllık bir temelde hazırlanmakta, bir yıllık bütçelemenin sakıncalarından kaçınılmakta ve harcama tahsisleri çok yıllık bir perspektifte dikkate alınmaktadır.
- **Sonuçlarla (Results) Daha Bağlantılı Bütçe Fonlaması:** Odağın girdi kontrolünden, çıktı ve sonuçlara kaydığı ve fonlamada bunun temel unsurlardan biri olduğu bir bütçesel yapıya geçilmektedir.
- **Daha Büyük Mali Saydamlık ve Hesap Verme Sorumluluğu:** MTEF onaylanmış planlar karşısında hükümet performansının gözlenmesi için daha saydam mekanizmalar getirmekte, hükümetleri mali politika tercihleri için hesap verebilir hale getirmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Özellikle son 40 yıllık dönemde, tüm dünyada az ya da çok hükmünü sürdüren bütçe reformu dalgası kamu mali yönetiminin tümünü kapsayacak şekilde "Devlet Reformu" olarak anılmaya başlandı. Özellikle, çalışmada yer verilen PEB ve OVHS reformları, kamu mali yapılarının iyileştirilmesinde temel element olmuşlardır.

Son yıllarda ülkeler arasında yaygın bir genel eğilim, performans esaslı bütçeleme sistemi ile birlikte, birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkenin yıllık bütçe süreçlerini, stratejik olarak çok yıllık bütçe çerçevesine doğru kaydurmalarıdır.

Devletin özellikle, kamu kaynaklarının tahsis amacı olması beklenen bütçelerinde ve buna ilişkin diğer mali mevzuatında saydamlığın sağlanması, makro ekonomik mali istikrarın sağlanması ile etkin devlete ulaşılması açısından önemli bir ön şarttır. Mali saydamlığın oluşturulması için ülkelerin öncelikle kendi mali sistemlerindeki eksiklikleri tam olarak tanımlamaları gerekmektedir (Yılmaz v.d, 2000:113).

Saydamlık, devletin faaliyetlerinin daha gözlemlenebilir bir hale gelmesi olarak algılanmakta, bu ise devleti topluma karşı daha sorumlu ve hesap verir bir hale getirmesinin en önemli araçlarından biri olarak görülmektedir (Atiyas ve Sayın, 2000:19).

Kamu yönetiminin ve mali sistemin yeniden yapılandırılması açısından, çağdaş bütçe sistemlerinden biri olan PEB, programlar ve faaliyetler etrafında organize edilmiş ve ölçülebilir performans hedefleriyle ilişkilendirilmiş bir bütçeleme sürecidir. PEB sisteminde, bütçenin birincil ilgi odağı çıktıların miktarları ile maliyetleri olmaktadır. Sonuç olarak, PEB'in yararı, iktisadi ve mali açıdan devlet maliyesinin ihtiyaç duyduğu mali saydamlığı ve disiplini sağlamada bir araç olarak kullanabilme imkânı ile görülecektir.

OVHS'nin uygulanması, daha stratejik, çok yıllık bir bütçe planlaması perspektifi vasıtasıyla, mali politikaların kredibilitésinin ve tahminlenebilirliğinin inşa edilmesine yardımcı olabileceği göz ardı edilmemelidir. Aynı zamanda, OVHS, bütçe harcamalarının politika önceliklerine göre tahsisi ile bütçe gerçekliklerinin gerektirdiği mali disiplin arasında bir bağ oluşturma açısından önemli bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Aktan, Coşkun C. ve Tügen, Kamil, (2006), "Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi", **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Seçkin Yayınları, 1.Baskı, Ankara, ss.205-215.
- Arın, Tülay, Kesmez, Necdet ve Gören, İhsan (2000), **Parlamento ve Sayıştay Denetimi**, TESEV Yayınları 16, İstanbul.
- Arslan, Murat, (2004), "Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Sayıştay Dergisi**, S.54, ss.3-36.
- Atiyas, İzak ve Sayın, Şerif (2000), "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", **Kamu Maliyesinde Saydamlık**, TESEV Yayınları 20, İstanbul, ss.27-45.
- Batrel, Ömer F. (1990), **Kamu Bütçesi**, M.Ü. Nihad Sayâr -Yayın ve Yardım Vakfı Yayın No:444-637, 6. Baskı, İstanbul.
- Boex, L.F. Jameson, Vazquez, Jorge M. ve Mcnab, Robert M., (2001), "Çok Yıllı Bütçeleme: Uluslararası Uygulamaların İncelenmesi ve Gelişmekte Olan Ülkeler ile Geçiş Aşamasındaki Ülkeleri İçin Çıkarılacak Dersler(Çev. Ayşe Günay ve Ersan Öz)", **Maliye Dergisi**, S.138.
- Boyraz, Ebru, (2005), "Gelişmekte Olan Ekonomilerde ve Geçiş Ekonomilerinde Çok Yıllı Bütçe Uygulamalarında Kullanılabilecek Çıkarımlar", **Bütçe Dünyası Dergisi**, C.3, S.22, ss.22-27.
- Buschor, Ersnt, (2012), "Performance Management in the public sector: Past, current and future trends", **Tekhne-Review of Applied Management Studies**, Vol.11, Iss.1, ss.4-9.

- Celebi, A. Kemal ve Kovancılar, Birol, (2012), “Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları”, **C.B.Ü. İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C.19, S.1, ss.1-18.
- Demirbaş, Tolga, (2006), **Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Basılmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Diamond, Jack, (2003), **Performance Budgeting: Managing the Reform Process**, IMF Working Paper Series, WP.03/33, Washington.
- , (2005), **Establishing a Performance Management Framework for Government**, IMF Working Paper Series, WP.05/50, Washington.
- Erüz, Ertan, (2005), “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, **Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma**, PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ İİBF MALİYE BÖLÜMÜ 20. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU, Antalya, ss.61-73.
- Gökbunar, Ramazan ve Cansız, Harun, (2003), “Türk Mali Yönetiminin Şeffaflık Düzeyinin Artırılmasına Yönelik Öneriler”, **Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, C.19, S.1-2, ss.253-273.
- Gören, İhsan (2000), “Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Bağlamında Performans Yönetimi”, **Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri**, AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ İİBF MALİYE BÖLÜMÜ 15. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU, Antalya, ss.227-266.
- Hawkesworth, Ian, Trapp, Lisa von ve Nielsen, David F. (2011), “Performance Budgeting in Poland: An OECD Review”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.11, No.1, ss.7-57.
- Homes, Malcom ve Evans, Alison, (2003), **A Review of Experience in Implementing Medium Term Expenditure Frameworks in a PRSP Context: A Synthesis Of Eight Country Studies**, Overseas Development Institute, London, <<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Review-of-Experience-in-Implementing-Medium-Term-Expenditure-Frameworks-in-a-PRSP-Context-A-Synthesis-of-Eight-Country-Studies.pdf>>, (16.12.2013).
- Kalkınma Bakanlığı (2000), **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No: ÖİK 535, Ankara.
- Kasek, Leszek ve Webber, David, (2009), **Performance-Based Budgeting and Medium-Term Expenditure Frameworks in Emerging Europe**, The World Bank Publishing, Warsaw.
- Kim, John M. ve Park, Chung-Keun, (2006), “Top Down Budgeting as A Tool for Central Resource Management”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.6, No.1, ss.87-125.
- Kovancılar, Birol, (2013), “Kamu Mali Yönetiminde Çok Yıllı Bütçeleme”, **Kamu Mali Yönetimi**(Edt. Şebnem Tosunoğlu ve Cumhur Dülger), Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No.2811, Eskişehir, ss.78-102.
- Kristensen, Jens K., Groszyk, Walters S. ve Bühler, Brend (2002), “Outcome-focused Management and Budgeting”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.1, No.4, ss.7-34.
- Maliye Bakanlığı (2005), **Mali Reformlar Kapsamında Yeni Bütçeleme Anlayışı: Merkezi Yönetim Bütçesi ve Çok Yıllı Bütçeleme**, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Merk, Olaf, (2006), “*Medium-term Expenditure Frameworks in MENA Countries*”, OECD Working Group 3, Cairo, <<http://www.oecd.org/mena/governance/37177017.pdf>>, (15.11.2013).
- Muter, Naci B. (2000), “Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Genel Değerlendirme”, **Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri**, AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ İİBF MALİYE BÖLÜMÜ 15. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU, Antalya, ss.421-445.
- Mutluer, M. Kamil, Öner, Erdoğan ve Kesik, Ahmet (2005), **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No.99, 1.Baskı, İstanbul.

- OECD, (2013), **Government at a Glance 2013**, OECD Publishing, <[http:// 10.1787/gov_glance-2013-en](http://10.1787/gov_glance-2013-en)>, (02.01.2014).
- OECD, (2007), **Performance Budgeting in OECD Countries**, OECD Publishing, Paris.
- Özen, Ahmet, (2008), **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara.
- Robinson, Shirly, (2010), **South Africa’s Medium Term Expenditure Framework-Effective Expenditure Framework for Development**, <<http://www.paris21.org/sites/default/files/726.doc>>, (17.11.2013).
- Schich, Allen, (2007), “Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision rules or Analytic Tools?”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.7, No.2, ss.109-138.
- Shah, Anwer ve Shen, Chunli, (2007), “A Primer on Performance Budgeting”, **Public Sector Governance And Accountability Series: Budgeting And Budgetary Institutions(Edt. Anwar Shah)**, The World Bank Publishing, Washington, ss.137-178.
- The World Bank, (2013), **Beyond The Annual Budget-Global Experience With Medium Term Expenditures Frameworks**, The World Bank Publishing, Washington.
- Tüğen, Kâmil (2008), **Devlet Bütçesi**, Bassaray Matbaası, Yedinci Baskı, İzmir.
- Tüğen, Kâmil ve Özen, Ahmet (2004), “Çok Yıllı(Orta Vadeli) Bütçe Sistemi ve Uygulamaları”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.6, S.3, ss.113-136.
- Wildavsky, Aaron, (2003), “Controlling Public Expenditure: The Theory of Expenditure Limitation”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.2, No.4, ss.27-47.
- Yılmaz, Hakan, Kızıldaş, Emine ve Hürcan, Yasemin G. (2000), “Türk Kamu Mali Yönetimi Saydamlık Standartlarının Neresinde –IMF İyi Uygulamalar Tüzüğü Temelinde Bir Değerlendirme”, **Kamu Maliyesinde Saydamlık(Edt. İzak Atıyas&Şerif Sayın)**, TESEV Yayınları 20, İstanbul, s.99-135.
- Yılmaz, H. Hakan, (1999), **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi**, DPT Yayınları, Ankara.
- Zamfirescu, Luminita ve Zamfirescu, Constantin-Bala, (2013), “Goal programming as a decision model for performance-based budgeting”, **Procedia Computer Science**, Vol.17, ss.426-433.

Uluslararası Alanda Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı

*Doç. Dr. Tülin CANBAY**
*Araş. Gör. Öznur AKYOL***

ÖZET

Tarihsel süreç içerisinde devlet anlayışında meydana gelen değişikliklerle birlikte farklı anlamlar yüklenen vergilendirme yetkisi, çağdaş devlet anlayışında, devletin egemenlik gücüne dayanmaktadır. Devletler, toplum halinde yaşamının bir gereği olarak ortaya çıkan kamusal ihtiyaçları en önemli gelir kaynağı olan vergileri egemenlik gücünü kullanarak tahsil etmektedirler. Ancak devletin egemenlik gücüne dayalı olarak alma yetkisine sahip olduğu vergilendirme yetkisi sınırsız değildir. Vergilendirme yetkisi ulusal bir yetki olduğu için öncelikle ülkelerin anayasalarının temel ilkeleri ile sınırlandırılmaktadır. Ancak artan küresel ekonomik ilişkiler ile birlikte vergilendirme yetkisi, ulusal sınırların dışına taşmış bulunmaktadır. Bu nedenle vergilendirme yetkisine, devletler için mutlak bir hak olmakla birlikte uluslararası hareketlerle birlikte ve uluslararası vergi hukukunun bir sonucu olarak yapılan anlaşmalar veya kullanılan yöntemlerle sınırlandırmalar getirilmektedir. Bu çalışmada vergilendirme yetkisinin tanımlaması, yetkinin kullanılma şekilleri ve küreselleşme ile birlikte vergilendirme yetkisinde ortaya çıkan değişiklikler ele alınacaktır.

***Anahtar Kelimeler:** Vergilendirme Yetkisi, Egemenlik Gücü, Küreselleşme.*

The Use of The Taxation Power in The International Arena

ABSTRACT

In the historical process state changes that have occurred in the understanding of the taxation power is loaded with different meanings, in the conception of the modern state, is based on the sovereign power of the state. States, as a requirement of living as a community in meeting the emerging needs of the public use of the most important sources of revenue are taxes to be charged on the basis of sovereign power. However, the sovereign power of the state is entitled to receive based on the taxing power is not unlimited. Taxation authority primarily because it is a national authority with the basic principles of the constitution of the country is limited. However, the taxation power along with the growing global economic relations, has been extended beyond national borders. Therefore, the taxation authority, although an absolute right to the states and with the international movement of international tax law as a result of agreements or limitations are imposed by the methods used. In this study, identification of taxing powers, the use of authority figures and the resulting changes in globalization and the power of taxation will be discussed.

***Key Words:** Taxation Powers, Sovereign Power, Globalization.*

I- GİRİŞ

Toplum halinde yaşamının bir sonucu olarak ortaya çıkan kamusal ihtiyaçların karşılanmasında vergiler devletlerin en önemli finansman kaynağıdır. Devlet bu finansman kaynağını sahip olduğu egemenlik gücüne dayanarak elde etmektedir ki buna da vergilendirme yetkisi denmektedir.

* Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

Günümüzde artan uluslararası ekonomik ilişkiler ve gelişmeler ile birlikte vergilendirme yetkisi ulusal sınırların dışına taşmış bulunmaktadır. Özellikle küreselleşme sürecinin dünyada yarattığı etkiyle ulusal vergi politikaları ve yapısı yeniden şekillenmiş, entegre bir dünyada uluslar arası homojen bir vergi yapılanmasına doğru ulus devletleri çekmiştir. Sermayenin mal-hizmet ve emek faktörlerinin artan mobilitesi, çokuluslu şirketlerin sayısındaki artış, enformasyon teknolojisindeki gelişmeyle birlikte ucuzlayan ve hızlanan bilgi alışverişi mevcut vergi yapılanması ve politikaları konusunda yeni fırsatlar sunarken, aynı zamanda yeni kısıtlar ve dezavantajları da beraberinde getirmiştir (Canbay, 2009: 62). Bu nedenlerle vergilendirme yetkisi günümüzde devletlerin bağımsız olarak kullandığı bir yetki olmaktan çıkmış, daha çok uluslararası birliklere veya uluslarüstü kuruluşlara bağlı olarak kullanılan bir yetki haline gelmiştir. Küreselleşmenin hız kazandığı günümüzde devletler sahip oldukları vergilendirme yetkisini uluslararası kuruluşlara ya devretmekte ya da bu yetkiden vazgeçmektedirler. Dolayısıyla devletlerin vergilendirme yetkisini kullanması, bu yetkiyi devretmesi ve yetkinin paylaşımı konuları küreselleşen dünyada gittikçe önem kazanan konular haline gelmiştir.

Bu bağlamda çalışmamızda vergilendirme yetkisi, bu yetkinin kullanım şekilleri, ulusal ve uluslararası alanda kullanımı ele alınacaktır.

II- VERGİLENDİRME YETKİSİNİN TANIMI VE KULLANIMI

Devlet, kamu hizmetlerinin görülmesinde ihtiyaç duyduğu mali kaynakları, vergilendirme yetkisini kullanarak karşılamaktadır. Vergilendirme yetkisi, devletin ülkesi üzerinde egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili gücü olarak tanımlanabilir (Çağan,1982:3). Bu yetki dar anlamda, devletin veya yetkili kamu kuruluşlarının sadece vergi koyma yetkisini içerirken; geniş anlamda, kamu giderlerini karşılamak üzere gerçek ve tüzel kişiler üzerine konulan her çeşit mali yükümlülüğe ilişkin yetkiyi kapsamaktadır (Çağan,1982:5).

Devletlere vergi alma hakkı sağlamanın yanında yükümlülükler de getiren vergilendirme yetkisi geniş anlamda, kamu kuruluşlarının mali olan veya olmayan amaçları gerçekleştirmek üzere anayasal çerçevede vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri alma konusunda sahip oldukları hukuki ve fiili gücü kullanabilmesi (Tosuner, Arıkan,2013:36) şeklinde tanımlanabilir.

Devlet, sadece finansman ihtiyacını karşılamak için değil, aynı zamanda sosyal ve ekonomik amaçların gerçekleştirilmek için vergi alırken dayandığı temel unsur egemenlik gücüdür.

Egemenlik bir devletin varlık şartlarından biridir. Egemenlik sadece devletin varlık şartı değil, aynı zamanda, devlet yetkilerinin kullanımını sağlayacak bir güçtür. Egemen kamu gücüne sahip, hukuksal bir kişilik olan devletin, bu gücünü en iyi şekilde kullanması gerekmektedir. Çünkü bu güç devletin varlık sebebi olan tüm yetkileri bünyesinde toplamaktadır. İşte bu

sebepten dolayı vergilendirme yetkisinin kaynağı mali egemenlik yani devlet egemenliğidir (Arıkan, 1994:4).

Egemenlik, devleti toplum içindeki diğer güçlerden ayıran, ona devlet niteliğini kazandıran üstün emretme ve zorlama gücüdür. Bunun mali alandaki görünümü ise, mali egemenliktir. Mali egemenlik, devletin egemenliği ölçüsünde geniş ve kapsamlıdır. Mali egemenlik, devletin egemenliğinin varlık koşulu olmasının yanında, onun sürekliliğini sağlar ve yürütür. Mali egemenliğin iç hukuk bakımından anlamı; devletin ülke sınırları içinde vergilendirme, harcama, bütçe yapma, borçlanma, kamu mallarını yönetme yetkisine sahip olmasıdır. (Gümüş, 2005:145). Bu yetkileri kendi organları ve örgütleri aracılığı ile ve özgürce kullanan bir devlet mali egemenliğe sahip bir devlettir.

Uluslararası alanda ise mali egemenlik, devletin diğer devletlere karşı bağımsız ulusal mali politika saptama ve izleme yetkisidir. “Egemen eşitliği ilkesi” gereğince mali egemenliğin niteliği, bütün devletler için aynıdır. (İdikut Özpençe, Özpençe, 2007:3)

Teorik olarak her devlet, ülkesi üzerindeki egemenliğinden kaynaklanan vergilendirme yetkisini istediği gibi kullanma yetkisine sahiptir. Ancak bu yetkinin sınırsız kullanımı anlamına gelmemektedir. Demokratik parlamenter rejimlerde anayasalarla güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlükler vergilendirme yetkisinin sınırlandırılmasının birincil sebebidir. Bu nedenle çağdaş anayasaların hemen hepsi, vergileme yetkisinin çerçevesini çizmeye çalışan, onu sınırlayan hükümler taşımaktadır. Bu bağlamda vergilendirme yetkisinin tarihsel gelişimi, kullanımı ve sınırları konusunda bilgi verilmesi yararlı olacaktır, ancak, bu yetkinin kullanımının geçirdiği süreci görmek açısından öncelikle tarihsel gelişim sürecinden bahsedilecektir.

A. Vergilendirme Yetkisinin Tarihi Gelişimi

Kaynağını devlet egemenliğinden alan vergilendirme yetkisi rejime ve zamana göre meydana gelen değişimler (Arıkan, 1994:5) sonucu şekillenmiştir. Nitekim vergileme yetkisinin tarihi gelişimi mutlakıyetçi rejimlerden demokratik rejimlere geçişle paralellik taşımaktadır. Mutlak iktidarlardaki devlet-hükümdar egemenliğinin halk tarafından sınırlandırılmak istenen ilk yetkisi vergilemedir. Tarihte ilk demokrasi mücadelelerinin hükümdarların keyfi vergilemelerine tepki olarak başladığı ve yazılı-yazısız anayasaların, geniş ölçüde, bu yoldaki mücadelelerin sonucunda biçimlendiği söylenebilir (Gök, 2007:145).

Batı demokrasilerinin doğması, mutlak siyasal iktidarın vergilendirme gücünün sınırlandırılması yönündeki girişimlerin bir sonucu olarak gerçekleşmiştir. İktidarın vergilendirme gücünün sınırlandırılması parlamentoların yasama yetkilerinin kaynağı olmuştur. Tarihte ilk demokrasi savaşı mutlak iktidarların vergilendirme konusundaki keyfi tutumlarına bir tepki olarak başlamıştır. Halk temsilcilerinden oluşan parlamentolar ilk yetkilerini vergilendirme konusunda almışlardır. Parlamentoların onayı olmaksızın vergi alınamayacağı (temsilsiz vergi olmaz) kuralı, batı

demokrasilerinin temel anayasal ilkelerinden biri olarak kabul edilmiştir.(Çağan,1980:131)

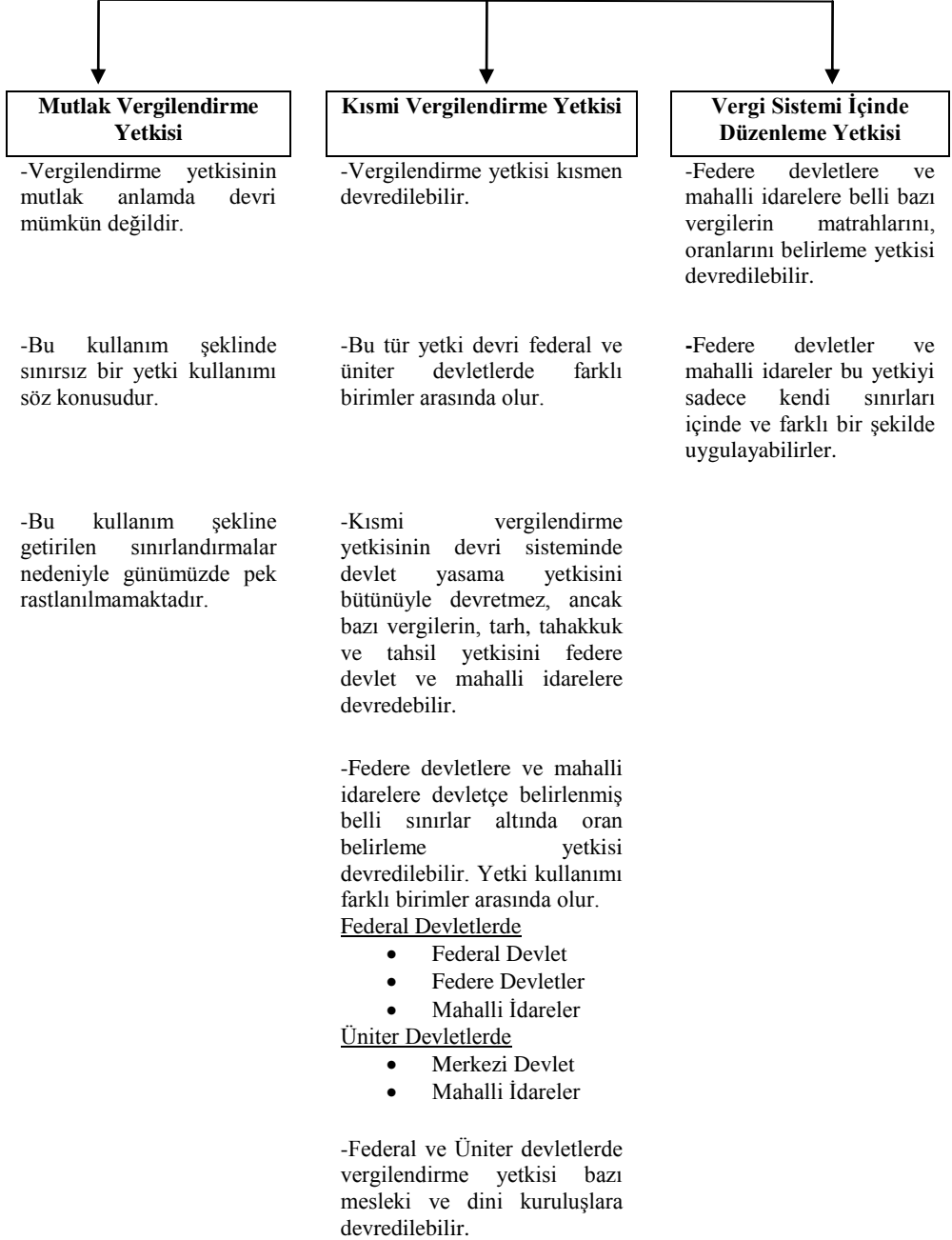
Avrupa'da mutlakıyetçi dönemde kralın vergilendirme gücüne karşı ilk tepkiye 1215 yılında İngiltere'de rastlanmış ve beyler imzalanan Büyük Özgürlük Fermanı (Magna Carta Libertatum) ile kralın mutlak iktidarını sınırlandırmayı başarmışlardır. Bununla beraber bu ferman bir halk hareketine dayanmamıştır. İngiltere'de kralın vergilendirme gücünü sınırlandıran gerçek anlamda anayasal belgeler 1628 tarihli Haklar Dilekçesi (Petition of Rights) ve 1689 tarihli Haklar Demeci (Bill of Rights) dir. Fransız Devriminin de önde gelen nedenlerinden biri, kralın vergilendirme gücünü sınırsız ve keyfi kullanması olmuştur. 1789 yılında Devrimden sonra ilan edilen İnsan ve Vatandaş Hakları Demecinde vergilendirme yetkisinin kullanılmasına ve sınırlarına ilişkin hükümler yer almıştır. Amerika Birleşik Devletlerinde de bağımsızlığın kazanılması ve demokratik rejimin kurulmasında hareket noktası, anavatan İngiltere'nin uyguladığı vergilere gösterilen tepkilerdir. Bağımsızlığın kazanılması ile 1776 yılında ilan edilen Bağımsızlık Bildirgesinde temsilsiz vergi olmaz ilkesine yer verilmiştir (Çağan,1980:131). Görüldüğü üzere Fransız Devrimi ve Amerikan Bağımsızlık savaşı ile güçlenen “halk istenci” ve “halkın genel gücü” kavramları vergilendirme yetkisinin demokratik ve yasal sınırlarının belirlenmesinde etkili olmuştur. Bu gelişmeler yansımasını 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde de kimsenin keyfi olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılmayacağı yönündeki hükümlerle pekiştirilmiştir.

B- Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı

Vergilendirme yetkisi günümüz devletlerinde mutlak bir yetki olmakla birlikte sınırsız değildir. Çünkü devlet bu yetkisini kullanırken vergileme yetkisinin sınırlarını aşarak kişilerin temel hak ve özgürlüklerini olumsuz yönde etkilenmesine neden olabilir. Bu nedenle yetkinin kullanımı demokratik hukuk devletlerinde vergilerin kanuniliği (kanunsuz vergileme olmaz) ilkesinin gereği olarak hukuk kuralları çerçevesinde çeşitli şekillerde sınırlandırılmakta ve vergi mükelleflerinin haklarının korunması yönünde yükümlülükler de getirilmektedir.

Vergilendirme yetkisinin kullanımı ulusal ve uluslararası alanda olmak üzere iki düzeyde ortaya çıkabilir. Tablo 1'de de görüldüğü üzere ulusal alanda merkezi ve yerel yönetimler ya da federe ve federal devletler arasında yetki farklı sınırlar dâhilinde bırakılabilmektedir.

Tablo-1: Vergilendirme Yetkisinin Kullanım Yöntemleri
Vergilendirme Yetkisinin Kullanım Yöntemleri



Kaynak: ARIKAN, Zeynep. Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994.s.11.

Uluslararası alanda vergilendirme yetkisinin, bir sonraki bölümde geniş şekilde ele alacağımız üzere ekonomik bütünleşmeler, uluslararası kuruluşlara üyelik ve vergi anlaşmaları yoluyla yine farklı sınırlamalar dahilinde kullanıldığı görülmektedir.

Vergilendirme yetkisinin kullanımında tarihsel süreçte ortaya çıkan farklı yöntemler olsa da günümüzde bu yetkinin kullanımı, öncelikle devletin anayasasının temel ilkeleri ile sınırlıdır. Genel anlamda kanunilik ilkesinin bir ifadesi olan bu durum kanunun hüküm sürmesi, kanunun ve dolayısıyla hukukun üstün tutulması ve keyfiliğin reddedilmesi sistemidir (Tosuner, Öz, 2004:138). Vergilendirme yetkisinin aslı sahibi devlettir. Ancak, devlet bu yetkisini kısmen diğer kamu tüzel kişilerine devredebilir. Vergilendirme yetkisinin bölüşümü, kural olarak anayasalarda düzenlenir. Devredilmiş vergilendirme yetkisine anayasa ile veya kanunlarla koşullar ve sınırlar getirilir. Vergilendirme yetkisi, kural olarak devletin ülke sınırları içinde geçerlidir. Burada vergi kanunlarının yerselliği (mülkîlik) ve kişiselliği (şahsîlik) ilkesi söz konusudur (Gümüş, 2005:146).

Siyasî otoritenin vergilendirme yetkisi, vatandaşların maddî durumlarını ve yaşama şartlarını doğrudan etkileyen bir yetki olduğundan, bu yetkinin kullanımı aynı zamanda devletlere kişilerin temel hak ve özgürlükleri konularında yükümlülükler de getirmektedir. Bu konudaki sınırların temeli 1215 Magna Carta'da kişinin özgürlüğünün ve mülkiyetinin sınırlanması ile ilgili kurallara yer verilerek atılmıştır. 1789 Fransız Devriminden sonra ilan edilen İnsan ve Vatandaş Hakları Demeci'nde vergilerin yurttaşlar arasında eşit olarak dağıtılacağını ve yurttaşların temsilcileri aracılığıyla, verginin gerekliliğini saptamak, kullanılmasını izlemek, sürelerini belirlemek hakları olduğunu belirten maddeler ile vergilemede genellik ve eşitlik ilkeleri ilkeleri hükme bağlanarak devlete mükelleflerin haklarının korunması yönünde sorumluk yüklenmiştir. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde de kişi hak ve özgürlüklerinin garanti altına alınması ile ilgili kuralların yanında, "kişilerin keyfi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılamayacağı" kuralı getirilerek devletin sınırsız vergileme yetkisi kullanımının önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Dolayısıyla vergilendirme yetkisinin kullanımında devlete verilen vergi alma hakkı yanında, insan hayatı ve hürriyetinin korunmasına yönelik olarak gelirin ve malının da güvencelerini oluşturan kurallar konularında mükellef haklarının gözetilmesine yönelik sorumluluklar yüklenmiştir.

III- ULUSLARARASI ALANDA VERGİLENDİRME YETKİSİNİN KULLANIMI

Günümüzün küreselleşen dünyasında devletlerin yanında, hükümet dışı kuruluşlar, çokuluslu şirketler, bölgesel entegrasyonlar ve uluslararası kuruluşlar sınır tanımayan yapılarıyla devlete biçilen yeni rol ve görevlere ortak olmuşlar ve devletin karar alma mekanizmalarında kimi zaman doğrudan, kimi zaman dolaylı bir güç unsuru olarak (Canbay, 2009:75) vergi politikalarına ve vergilendirme

yetkilerine de hükmetmeye başlamışlardır.

Küreselleşme süreci çerçevesinde, eski dönemlere nazaran farklı, fakat etkin bir devlet anlayışı benimsenmiştir. 21. Yüzyılda uluslararası sistem, artık realistler tarafından tasvir edildiği gibi bir devletler sistemi değildir. Artan bir şekilde, farklı ekonomik, sosyal ve siyasal sorun alanlarından ulus bağlantıları çerçevesinde organize edilmiş bir tür kontratlar ağı veya ulus-aşırı yapı ya da devletlerin karşılıklı bağımlılığı halini almıştır (Canbay,2009:82). Bu bağımlılık alanında devletlerin vergilendirme yetkilerini kendi ülke sınırları içinde uygulamaları yeterli olmamakta, artan bu bağımlılık yapısı nedeniyle ulusal sınırların dışına taşan bir vergilendirme yetkisi kullanımı ile karşılaşmaktayız. Bu nedenle devletler, uluslararası ilişkilerin gelişmesiyle Uluslararası Vergi Hukuku ve Devletler Hukuku çerçevesinde diğer devletlerle uluslararası ikili veya çok taraflı anlaşmalar yaparak, uluslararası kuruluşlara üye olma nedeniyle veya uluslararası ekonomik bütünleşmelere katılarak vergilendirme yetkilerinin alanını genişletebilmektedir.

Uluslararası alanda yetki kullanımı sınırlamaları da beraberinde getirmektedir. Yetki sınırlamasına yol açan vergisel sorunlar özellikle; çifte vergileme, vergi rekabeti, elektronik ticaret, vergi cennetleri, ekolojik vergileme, vergi kaçakçılığı konularında ortaya çıkmaktadır. Ulusal alanda ülkeler vergilendirme yetkilerini bu sorunların etkilerini minimize etme ve ülke çıkarlarını maksimize etme yönünde kullanırken, uluslararası alanda yaptırımlar ve işbirlikleri yoluyla ulus devletlerin vergilendirme yetkilerinin sınırlandırılması yoluna gidilmektedir.

Vergilendirme yetkisinin iki temel yönü vardır. Birincisi, coğrafi açıdan devletin vatandaşları ile vatandaş olmayanların vergilendirilmesine ilişkin kuralların oluşturulması, ikincisi ise vergi kanunu çıkarma ve vergi idaresine ilişkin yetkilerin oluşturulmasıdır.

Coğrafi açıdan egemenlik yetkisinin kullanımında, Herhangi bir devlet siyasi sınırları içinde bulunan bütün kişilere, vatandaşı olsun ya da olmasın, kendi kanunlarını uygulayabilir. Buna “kanunların mülkiliği prensibi” denilir. Mülkilik prensibinde, vergilendirme yetkisi ülke sınırları içindedir. Milli hakimiyet sahası dışındaki konuları vergilendirmek mümkün değildir. Bununla birlikte bir devlet, vatandaşları üzerindeki egemenlik hakkını, kendi coğrafi (siyasi) sınırları dışında da kullanabilir. Buna da “kanunların şahsiliği prensibi” denilmektedir. Kanunların mülkiliği prensibi, kaynak ilkesinin uygulanması anlamına gelir. Kanunların şahsiliği prensibi de ikamet ve uyrukluk ilkelerinin uygulanması anlamına gelmektedir.(Arıkan, 1994:95).

Egemenlik yetkilerinin doğal sonucu olarak devletler, ülke sınırları içerisinde gerçekleşen işlemleri vergilendirmektedirler. Ancak devletler, bu yetkiyi kendi ülke sınırları içerisinde ikamet eden birey ve kurumların ülke sınırları dışında yaptıkları faaliyetleri kapsayacak şekilde kullanabilmektedirler. Sınır ötesi işlemlerin vergilendirilmesi konusunda üç temel ilke bulunmaktadır. Bunlar kaynak ilkesi, ikamet ilkesi ve uyrukluk ilkesidir.

Kaynak ilkesi vergi konusu hangi ülkede bulunuyorsa veya vergiyi doğuran olay hangi ülkede meydana gelmişse vergilendirmenin o ülkenin yetkisinde olduğunu kabul eder. Bu ilke bir anlamda ekonomik bağa dayanan mülklik ilkesinin uygulama biçiminden başka bir şey değildir. Kişilerin yerleşim yerinin bir başka ülkede veya vatandaşlığının bir başka ülkeye ait olmasının bir önemi yoktur. Vergilemede inisiyatif vergi konusuna kaynaklık eden ülkeye aittir. Bu konudaki ülkeye “kaynak ülkesi” adı verilir. Buna göre, gelir hangi ülkede elde ediliyorsa orada, servet hangi ülkede bulunuyorsa orada vergilendirilecektir. Kaynak ilkesinde vergi hukukuna ilişkin kurallar ülkede bulunan yerli ve yabancı herkese uygulanır. Yeter ki, yerli veya yabancı olsun kişilerin vergi konuları ile kanunun aradığı ilişki ilgili ülkenin sınırları içinde kurulmuş olsun. Vergiyi doğuran olay denen bu ilişki hangi ülkenin sınırları içinde meydana gelmişse vergilendirme o ülke tarafından yapılır (Kızılot, Şenyüz vd, 2006:66).

İkametgah ilkesine göre vergilendirme mükellefleri vergileyen ülkeyle hukuki bağına göre vergilendirilmesi temeline dayanır (Uluatam, Methibay, 2001:62). Yani bu ilke, bir devletin, “ülkesel egemenliği” altında ikamet eden kişilerin elde ettikleri tüm gelirlerin vergilendirilmesidir. Bu ilke, bir kişinin dünya çapında elde ettiği gelirlerinin, ikamet ettiği ülkede toplanarak vergilendirilmesi esasına dayanmaktadır (Budak, Yakar, 2007:137).

İkamet (mülklik, ülkesellik, yersellik) ilkesi bir kanunun onu çıkartan devletin siyasi sınırları içinde bulunan yerli veya yabancı herkese uygulanmasını ifade etmektedir. Devletin siyasi sınırları içinde kim olursa olsun o devletin hukukuna tabi olacaktır. Bu ilkeye göre gelirin elde edildiği yer veya faaliyet önemli değildir. Bu ilke kaynak ilkesinin tersidir. Vergilendirme yetkisi bu ülkede, kişinin ikamet ettiği ülke devletine ait olmaktadır.

Uyruklu ilkesi bir devletin tabiiyetinde bulunanların vergilendirilmesini ifade etmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, vergilendirmede kaynak ilkesinin kabulü ile uluslararası standartlarla uygun vergi anlaşmalarının dışına çıkarak, kendi ülkelerine yapılan yatırımları en yüksek oranlarda vergilendirme yoluna giderler. Diğer taraftan gelişmiş ülkeler, ikamet edilen ülke esasını savunup, uygulama yoluna gitmektedirler (Arıkan,1994:97).

Bu ilkeler doğrultusunda uluslararası alanda devletler “etki ilkesi” çerçevesinde vergilendirme yetkisine sınırlar koyabilmektedir. Ancak etki ilkesi kapsamında, bir devlet başka bir devlet ülkesinde meydana gelen ve kendi ülkesinde önemli oranda etki doğuran veya doğurması istenen olaylar hakkında kural koyarken, bu yetki kullanımının makul olması şarttır (Yaltı, 2003:63-64).

Devletler kurumsal olarak vergilendirme yetkilerinin kapsamını diledikleri kadar geniş tutabilirler. Ancak devletler hukuku kuralları uyarınca bir devletin vergi yasalarının başka devletlerin ülkelerinde uygulanması olanaksızdır. Dolayısıyla devletler vergilendirme yetkilerinin sınırlarını gerçekçi bir şekilde belirlemek durumundadırlar (Öncel, Kumrulu, Çağan,2008:57).

Uluslararası alanda vergilendirme yetkisinin kullanımı, uluslararası anlaşmalar, uluslararası ekonomik bütünleşmeler ve uluslararası kuruluşlar çerçevesinde incelenecektir.

A. Vergilendirme Yetkisinin Çakışması ve Uluslararası Anlaşmalar

Vergi hukuku alanında uluslararası boyutta ortaya çıkan en önemli sorun vergilendirme yetkilerinin çakışmasıdır. Bu sorun, bir kişinin birden fazla devletin vergi yasalarının egemenliği altında olması durumunda ortaya çıkmaktadır (Budak, Yakar, 2007:134).

Uluslararası alanda çifte vergilendirmeye yol açan temel neden kaynak ilkesi ve yerleşim ilkelerinin çatışmasıdır. Normal olarak kaynak ilkesine göre vergilendirme yapan bir ülke, mükellefin nerede yerleşik olduğuna bakmaksızın yalnızca kendi ülkesinden kaynaklanan geliri vergilendirmektedir. Yerleşim ilkesini uygulayan bir başka ülke ise kendisinde yerleşmiş kabul ettiği bir mükellefin diğer bir ülkede kaynak ilkesine göre vergilendirilmiş kazanç ve iradını tekrar vergilendirmek isteyecektir. Bunun sonucunda da aynı mükellefe ait aynı gelir iki ayrı ülkede vergilendirilmiş olmaktadır (Balcı,2003b:16).

Çifte vergilendirme hukuki ve ekonomik çifte vergileme şeklinde ortaya çıkabilir. Hukuki anlamda çifte vergilendirme birden fazla devletin vergilendirmede değişik ilkeleri kabul etmesinden kaynaklanır. Buna karşılık aynı vergi konusu üzerinden birden fazla kişinin birden fazla devlet tarafından vergi yükümlüsü tutulması ise ekonomik anlamda uluslararası çifte vergilendirmeyi oluşturmaktadır. Ekonomik anlamda çifte vergilendirme vergi konularının birden çok devlet tarafından değişik nitelendirilmesinden ya da vergi matrahının değişik usullerde hesaplanmasından doğabilir. Devletin hukuki anlamda çifte vergilendirmeyi önlemeleri için vergilendirme yetkilerini sınırlandırmaları, ekonomik anlamda çifte vergilendirmeyi önlemek için ise buna ek olarak vergi sistemlerini belli ölçüde uyumlaştırmaları gerekmektedir (Öncel, Kumrulu, Çağan, 2008:58).

Vergilendirme yetkisinin çakışması halinde sorun, ilgili devletlerin iç mevzuatı ile birlikte, uluslararası hukuk ilkelerine göre çözümlenmeye çalışılmaktadır. Özellikle çifte vergilendirme konusunda çıkan bu çakışmalar, uluslararası ikili ya da çok taraflı anlaşmalarla çözümlenmektedir. Uluslararası anlaşmalarla “devletler vergilendirme yetkilerinin sınırlarını uluslararası ilişkilerindeki çıkarları doğrultusunda bağımsız ve özgür bir biçimde belirlerler. Devletlerin kendi vergilendirme yetkilerini iradi olarak yasalarla ya da uluslararası anlaşmalarla sınırlandırmaları mali egemenliklerinin doğal bir sonucudur (Serim,2007:116).

Uluslararası vergi anlaşmaları, en basit ifadesiyle, taraf devletlerden birinin veya her ikisinin birden vergilendirme yetkilerini sınırlandırma iradesini ve taraf devletlerin idari mekanizmaların işleyişi açısından karşılıklı taahhütlerini içeren uluslararası hukuk metinleridir. Vergi anlaşmaları, uluslararası hukuktan doğan, uluslararası hukukun yönetiminde olan, ancak her anayasaya göre farklı bir biçimde de olsa, iç hukukun parçası haline gelen, taraf devletler arasında

birbirlerine yönelik çeşitli taahhütleri içeren, bu açıdan bağlayıcı olan hukuk normlarıdır (Yaltı,2011:3).

Uluslararası anlaşmalar, ilgili anlaşmaları imzalayan devletlerin anayasal sistemleri uyarınca yetkili yasama organları tarafından onaylanmalarını takiben yürürlüğe girerek kaynak niteliği taşırlar. Bahse konu anlaşmalar doğrudan uygulanacak hukuku göstererek düzenledikleri konular itibarıyla milli hukukun önünde gelmektedirler (Nomer, Şanlı, 2009:70)

İki veya çok taraflı uluslararası vergi anlaşmalarında çifte vergilendirmeyi önlemek amacıyla iki/çok sayıdaki ülke; kendi ulusal vergi mevzuatlarında değişikliğe gitmeksizin, hangi durumlarda vergilendirme hakkının hangi ülkeye ait olacağını belirler. Böyle bir belirleme akit ülkelerin, çıkar esasına dayanan pazarlığının ötesine giden, ortak bazı teorik değerlendirmelere ulaşmış olmasını gerektirir. Uluslararası vergi sorunları bazı durumlarda ikiden fazla ülkeyi ilgilendirirse de vergi anlaşmaları şimdiye kadarki bir kaç istisna dışında ikili olarak yapılmıştır. Bunun en önemli nedeni teknik zorunluluklardır. Ülkelerin vergi mevzuatlarında, aralarındaki gelişmişlik düzeyinde, ülkelerin dünya ekonomisi ve siyaseti içindeki yerlerinde, ekonomik ve siyasi politikalarında büyük farklılıklar olması; vergi anlaşmalarının ikiden fazla ülke arasında yapılmasını güçleştiren faktörlerdendir. Dolayısıyla ülkeler arasındaki vergi sorunlarının ikili olarak ele alınması ve çözümlerin bu düzeyde geliştirilmesi, en uygun yaklaşım olmakta; ikiden fazla ülkenin yapacağı vergi müzakerelerinde ortaya çıkabilecek karmaşık sorunlardan uzak kalılabilmektedir (Balcı,2003c:13).

Ülkeler arasında çifte vergilendirme anlaşmalarının çoğu zaman ikili düzeyde yapılabilmesi, bu konuda bir uluslararası anlaşma hazırlanmasına olanak tanımamaktadır. Bu nedenle OECD tarafından geliştirilen metin, ülkelere ikili vergi anlaşması müzakerelerinde bir “**Örnek**” olarak hizmet etmektedir (Bahar,2008:34). OECD Örnek Vergi Anlaşması uygulamada sağlanan başarı sonucu OECD ülkelerinin diğer ülkelerle yaptıkları vergi anlaşmalarında kullanıldığı gibi OECD üyesi olmayan ülkelerin kendi aralarında yaptıkları vergi anlaşmalarında da kullanılmaktadır.

Ekonomik ilişkilerin gelişmesini engelleyici mali engellerin ortadan kaldırılması için çift taraflı ticaret anlaşmalarıyla da vergilendirme yetkisi sınırlandırılabilir. Çok taraflı bir ticaret anlaşması olan Gümrük ve Ticaret Anlaşması (GATT) anlaşmaya taraf devletlerin vergilendirme yetkilerini gümrük vergileri, eşit mali yükümlülükler ve uluslararası ticarete konu olan ürünler üzerine konulan vergiler bakımından sınırlandırmaktadır (Tavşancı,2005).

Uluslararası vergi anlaşmaları sadece çifte vergilemenin önlenmesinde değil, uluslararası vergi kaçakçılığının önlenmesinde de önemli bir işleve sahiptir. Devletler uluslararası anlaşmalar yoluyla özellikle vergi kaçakçılığı ve kara para aklanması konularında karşılıklı mali bilgi alışverişinde bulunmakta ve işbirliği yapmaktadırlar. Kara para aklama ile mücadelede uluslararası işbirliğini gerçekleştirmek üzere 1989’da kurulmuş olan FAFT (Financial Action Task

Force on Money Laundering) bu işbirliğinin bir örneğidir.

B- Ekonomik Bütünleşmelerde Vergilendirme Yetkisi

Devletler vergilendirme yetkilerini uluslararası ya da uluslararası ekonomik bütünleşmelere üye olarak da sınırlandırabilirler. Ekonomik bütünleşmeler devletlerin uluslararası ekonomik ilişkilerini geliştirmek ve dış ticareti serbestleştirmek amaçları ile kurdukları, ekonomik işbirliği boyutlarını aşan uluslararası birliklerdir. Vergilendirme yetkisinin ekonomik bütünleşmeler içinde sınırlandırılması, bu yetkinin üye devletler arasında belli alanlarda karşılıklı olarak kullanılmasından “vazgeçilmesi” ya da bütünleşme ile oluşturulan kurumlara “devredilmesi” şeklinde olabilir.

Sınırlandırmanın yoğunluğu bütünleşmenin niteliği ve amaçlarına göre farklılık gösterir. Başlıca ekonomik bütünleşme çeşitleri olan serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği, ortak pazar, ekonomik birlik ve ekonomik ve parasal birlikte, devletler egemenliklerini ve buna koşut olarak vergilendirme yetkilerini sırasıyla artan yoğunlukta sınırlandırır. Üye devletler serbest ticaret bölgesinde vergilendirme yetkilerini sadece birbirlerine karşı koyacakları gümrük vergileri açısından sınırlandırdıkları halde gümrük birliğinde buna ek olarak birliğe üye olmayan devletlere karşı ortak bir gümrük tarifesi uygulayarak; dış ticarete konu olan ürünlerin serbest dolaşımını etkileyen engeller kaldırılır; ortak pazarda ise üretim faktörlerinin üye ülkeler arasında serbest dolaşımını etkileyen engeller kaldırılır. Gümrük birliği ve ortak pazar, ekonomik birliğin ön koşuludur. Ekonomik birlikte belli alanlarda ortak ekonomi politikası izlenir ve bu amaçla üye devletlerin vergilendirme yetkileri sınırlandırılır. Ekonomik ve parasal birlik, ekonomik bütünleşmenin en ileri derecede ki aşaması olarak üye devletlerin vergilendirme yetkilerini daha çok sınırlandırır. Bu bütünleşme şeklinde oluşturulan topluluğa, uygulanacak ekonomi, maliye ve sosyal politika konularında uluslararası yetkiler verilir. Topluluğun vergilendirme yetkisinin kapsamı, üye devletlerin devrettikleri vergilendirme yetkisi ölçüsündedir. Ekonomik bütünleşme ile sonuçta siyasal bütünleşme de amaçlanıyorsa vergilendirme yetkisinin sınırlandırılması daha da önem kazanır (Öncel, Kumrulu, Çağan, 2008:64).

Ekonomik bütünleşmeden siyasal bütünleşmeye doğru yol alan Avrupa Birliği’nde üye devletlerin egemenlik yetkilerinin bir kısmını belli ölçüde sınırlandırarak birlik kurumlarına belli yetkileri devretmeleri Avrupa Birliği’ne supranasyonel bir nitelik kazandırmaktadır.

Avrupa Birliği, bir yandan bu topluluğu kuran Roma Anlaşmasının hükümleri ile diğer yandan da birlik kurumlarının anlaşmanın öngördüğü hedefler doğrultusundaki işlemler ile üye devletlerin vergilendirme yetkilerini sınırlandırmaktadır. Örneğin Avrupa Birliği’nin İşleyişine Dair Anlaşma’nın 110. maddesinde “Hiçbir üye devlet diğer üye ülkelerin ürünlerine, yerli ürünlere doğrudan veya dolaylı olarak uyguladığından daha yüksek herhangi bir iç vergiyi doğrudan ya da dolaylı olarak koyamaz” hükmü yer almaktadır. Avrupa Birliği’nin kurucu anlaşması olan Roma Anlaşması uyarınca da, üye ülkelerden

herhangi birisinin uygulayacağı vergi politikası tüm üyeleri ilgilendirdiği vurgulanmaktadır.

Avrupa Birliğinde yukarıda görülen örneklerde de görüldüğü üzere vergilerle ilgili hükümlerde ortak kararlar alınması gerektiği vurgulansa da, AB üye ülkelerin vergilendirme yetkilerini belirleyen bir üst kuruluş değildir. Dolayısıyla üye ülkeler birliğin çıkarları ve kararlarını dikkate alarak vergilemeye ilişkin hükümlerini kendileri belirleme yetkisine sahiptir.

AB düzenlemelerinde vergi politikası sorumluluğu üye ülkelerin kendilerine bırakılmıştır. Her bir ülke bunu anayasalarının gereklerini dikkate alarak kısmen bölgesel veya yerel idarelere de devredebilmektedir. Başka bir ifade ile Avrupa Birliği, vergiler konusunda sadece yardımcı bir rol almıştır. Amacı ulusal vergi sistemlerini standart bir yapıya kavuşturulması değil onların hem birbirlerine hem de AB anlaşmasının amaçlarına uygunluğunu sağlamaktır (Özdemir,2006:177). Örneğin AB'ye yeni katılan ülkelerin vergi uygulamaları Almanya ve Fransa gibi ülkelerin ekonomilerini zor duruma sokmuştur. Yeni ülkelerdeki vergi avantajlarından dolayı yüksek vergi yükü ve işçilik maliyetine sahip eski üyeler, düşük vergi yükü ve işçilik maliyetlerine sahip yeni üyeler karşısında vergi rekabeti güçlerini kaybetmektedir.

Avrupa Birliği vergi siteminden söz edebilmek için öncelikle AB genel bir vergileme yetkisine sahip olmalıdır. AB'nin hem finansal hem de gerçek fiskal yetkilere sahip olabilmesi için; üye ülkelerin böyle bir yetkiyi devretmeleri, vergilerin yanında kaynaklarını da içermelidir. Ancak üye ülkeler mali egemenliklerini kaybetme korkusu nedeniyle tam anlamıyla bir vergileme yetkisi devretmemektedir (Saraçoğlu,2006:5).

C- Uluslararası Kuruluşlarda Vergilendirme Yetkisi

Devletler arasındaki sınırları sanal hale getiren küreselleşme devletlerin birbiriyle iletişimini kuvvetlendirerek ve küresel savaşların da etkisiyle ortak kurallar yaratma ve güven ihtiyacına dayalı birliktelikler oluşturma yolunda uluslararası organizasyonlar ve daha ileri boyutta uluslararası kuruluşlar oluşturmaya devletleri teşvik etmiştir. Uluslararası kuruluşlar, uluslararası seviyede faaliyette bulunan, ticarî ama taşımayan ve birden çok devleti ilgilendiren ama devlet niteliği taşımayan örgütlerdir. Geniş anlamda, “hükümetler arası”, ve “hükümetler dışı” kuruluşları kapsayan bu kuruluşlar ekonomik, siyasal, askeri vb. ortak amaçlarını gerçekleştirme amacına yöneliktir.

Uluslararası bütünleşmelerden farklı olarak uluslararası kuruluşlar işbirliği temelindedir ve bir üst otoriteye yetki devri yoktur. Bu nitelikteki uluslararası kuruluşların temel özelliği, kendi aralarında özellikle ekonomik alanlarda işbirliği yapmaktır.

Bu kuruluşların giderlerinin karşılanması üye devletlerin mali katkıları ile yapılmaktadır. Uluslararası örgüt üyeliğinin tam üyelik, ortak üyelik ya da kısmi üyelik oluşuna göre değişik mali katkı yöntemleri kabul edilmektedir. Mali katkı üye devletlerin ödeme güçleri, ulusal gelire ve nüfusa göre belirlenmektedir. Ancak mali katkı yöntemi uluslar arası bir örgüte mali özerklik

vermemektedir (Öncel, Kumrulu, Çağan, 2003:63). Örneğin, Birleşmiş Milletler, devletler üstü bir organ değildir ve dar anlamda vergi almamaktadır; fakat üye devletlerin genel giderler için ödedikleri paylar Birleşmiş Milletlerin yaptığı hizmetlerin karşılığı olarak değil, bu hizmetlere bakılmaksızın, her devletin, bazı ölçüler içinde ödeme gücüne göre alınmaktadır. Bu bakımdan ödenen payları bir çeşit vergi yapısında görmek mümkündür (Erginay, 1990:24).

Uluslararası örgütlerin üye devletlerden ödeme güçlerine göre ve hizmetlerden yararlanma derecelerine bakılmaksızın mali katkı almaları geniş anlamda vergilendirme yetkisi olarak nitelendirilmektedir (Erginay, 1990: 24). Dar anlamda vergilendirme yetkisinde ise uluslararası kuruluşa sınırlı özerklik tanıma yoluyla üye ülkelerin siyasi ve mali bağımsızlığı korunmaktadır. Uluslararası bir kuruluşun tam olarak vergilendirme yetkisinden bahsedilebilmesi için mali özerkliğinin olması gerekmektedir. Bu tür bir yapılanma çok az sayıda kuruluşta vardır. Örneğin 06.06.1967 tarihinde Uganda, Tanzanya ve Kenya arasında kurulan fakat başarıya ulaşamayan Doğu Afrika Topluluğu 1977 yılında üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıklar nedeniyle dağılmıştır.

Temmuz 2000 tarihinde yine aynı üye ülkelerin girişimiyle yeniden Doğu Afrika Topluluğu (EAC) resmen hayata geçmiştir. Doğu Afrika Topluluğu; siyasi, ekonomik ve sosyal konulardaki işbirliğinin üye ülkelerin tümünün yararına olacak şekilde genişletilmesini ve derinleştirilmesini hedeflemektedir. EAC ülkeleri bu amaçla 2005 yılında gümrük birliğine, 1 Temmuz 2010 tarihinde ise Ortak Pazara geçmiştir. EAC, 2015 yılında parasal birlik, daha sonraki dönemde ise siyasi bir federasyon oluşturmayı hedeflemektedir (mfa.gov.tr).

Uluslararası kuruluşların büyük çoğunluğu, geniş anlamda vergilendirme yetkisine sahip olup, üye ülkelere vergileme konusunda bazen öneride bulunma, bazen kısıtlama getirme ve bazen de zorlayıcı düzenlemeler yapma konusunda etkili olarak devletlerin vergilendirme yetkisine dolaylı bir şekilde müdahale edebilmektedir. Bu konuda dünyada bilinen en başarılı örnekler olan Dünya Bankası (WB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) üye devletlere mali alanda bir takım kısıtlar ve ödevler yükleyerek vergilendirme yetkisini dolaylı olarak ele geçirebilmektedir.

Örneğin, IMF'den borç alabilmenin ilk unsuru koşulların ülkelere yerine getirilmesidir. Bu koşullar borç alan ülkelerin ekonomik ve hatta sosyal durumuna göre değişmektedir. IMF kredi talep eden ülkelere borç vermeden uzun bir inceleme dönemi geçmektedir. Bu dönem sonunda yapılması ön koşul olarak tanımlanan bazı taleplerde bulunur ki bu koşullar ülkelerin iç işleri dâhil, ekonomik ve sosyal reformların yapılmasını ve son zamanlarda vergi politikasını da kapsamaktadır. Buradan vergi politikasından kasıt vergilendirme yetkisine IMF tarafından dolaylı bir şekilde müdahale edilmesidir (İdikut,Özpençe,2007: 16).

Uluslararası vergileme konusunda en etkin kuruluşlardan birisi de OECD'dir. OECD zararlı vergi rekabeti, vergi cennetleri, tercihli vergi rejimleri

gibi vergilemeyi yakından ilgilendiren konularda oluşturduğu uluslararası kriterler ile devletlerin vergilendirme yetkilerine müdahalede bulunmayı sürdürmektedir. Örneğin OECD 2009 yılında yayımladığı ilerleme raporunda vergi cenneti ülkeleri listelemiş ve uluslararası anlaşmalara dayalı vergi standartlarını büyük ölçüde uygulamaya koyan ülkeleri beyaz, bu standartları uygulama sözü veren ancak tam olarak uygulamayan ülkeleri gri, uygulamaya yanaşmayan ülkeleri kara listede göstererek ülkeleri uluslararası vergileme standartlarını uygulama konusunda dolaylı yoldan da olsa etkilemeyi başarmaktadır.

SONUÇ

Küreselleşme sonucu uluslararası vergileme alanında ortaya çıkan çifte vergileme, vergi rekabeti, elektronik ticaret, vergi cennetleri gibi sorunlar ulus devletlerin diğer devletlerden bağımsız vergi politikaları uygulamalarını sınırlarken, optimal bir vergi tabanı oluşturmalarının önünde de önemli bir engel olmaktadır. Uluslararası alanda coğrafi sınır kavramının anlamını yitirmeye başladığı küreselleşme sürecinde bu sorunlara çözüm arayışı geleneksel ulus devletlerin egemenliğini tasfiye ederken ve ulus devletlerin vergilendirme yetkisini de aşındırmaktadır.

Vergilendirme yetkisi, devletin ülkesi üzerindeki egemenliğine bağlı olarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili bir güç olarak ifade edilmesine rağmen, küreselleşme devletlerin bu yetkilerini tam olarak kullanmalarını engellemektedir. Devletler bu yetkilerini ya kendi istekleri sonucunda ya da uluslararası veya uluslararası ekonomik bütünleşmelere üye olarak sınırlandırmaktadır.

Küreselleşmenin vergilendirme yetkisi üzerindeki etkisini azaltmak veya ortadan kaldırmak için, tek ya da iki taraflı düzenlemeler, uluslararası ekonomik bütünleşmelere, uluslararası kuruluşlara katılımlar ya da uluslararası anlaşmalarla düzenlemeler yapmak gibi çarelere başvurarak çifte vergilendirmenin engellenmeye çalışılması veya vergilememenin önüne geçilmesi yanında, şüphesiz vergilemeye ilişkin ilkeleri de bir standarda oturtmak gerekmektedir. Vergi sisteminden beklenen mali, ekonomik ve sosyal fonksiyonların etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi için temel kurallara dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, vergisel düzenlemelerde; uluslararası uyum, uluslararası rekabete dayanıklılık, saydamlık gibi ilkelerin önemle üzerinde durulması gerekmektedir.

Devletler ulusal alanda vergilendirme yetkisini merkezi-yerel federal-federe devlet düzeyinde paylaşırken önemli bir sorun yaşamasa da, uluslararası alanda bu yetkinin paylaşımı egemenliğin de paylaşımı anlamına geleceği için ulus devletlerin çekinceleri ortaya çıkmaktadır. Uluslararası alanda yetki paylaşımı menfaat birliğine dayanmaktadır. Ancak bu noktada ekonomik, siyasi, askeri alanda devletlerin menfaatlerinin ortak bir noktada toplanması oldukça zordur. Nitekim menfaat birliğine dayalı olarak oluşturulan uluslararası kuruluşlarda da gördüğümüz üzere tam olarak vergilendirme yetkisine sahip

uluslararası bir kuruluş veya birlikten Avrupa Birliği (kısmen de olsa) hariç bulunmamaktadır. Ancak, dünyada global düzeyde vergilendirme yetkisinin kullanıldığı vergilerle de karşılaşmamızın hiç uzak olmadığını vurgulamak isteriz. Dünya kalkınması için alternatif istikrarlı gelir kaynaklarına duyulan ihtiyaç vergilendirme yetkisinin uluslararası alanda kullanımında yeni vergilerin kullanılmasına yolaçacak nitelikte görünmektedir. Bu bağlamda global çevre vergileri, döviz dönüşüm vergisi, silah satış vergileri, bit (byte) vergisi, göç vergisi, global piyango gibi gelir kaynaklarının global düzeyde kullanılan vergilendirme yetkisiyle global kamusal malların finansmanında kullanılması yönünde çalışma ve tartışmalar devam etmektedir.

KAYNAKLAR

- ARIKAN, Zeynep (1994), **Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994.
- BAHAR, C.O.(2008), Çifte Vergilendirmeyi Önleme ve Vergi Kaçakçılığına Engel Olma Anlaşmaları ve Yabancıların Türkiye’de Vergilendirilmeleri, Yaklaşım Yayınları, Ankara, 2.Baskı.
- BALCI, Bayazıt (2003a). “Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları – II”, **Vergi Dünyası**, Sayı:264, Ağustos 2003.
- BALCI, Bayazıt (2003b), “Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları - III”, **Vergi Dünyası**, Sayı:265, Eylül 2003.
- CANBAY, Tülin (2009), Dünyada Vergileme Anlayışındaki Değişim (Antikçağdan Günümüze), Dora Yayınevi, Bursa.
- BUDAK, Tamer, YAKAR, Soner (2007), “Vergilendirme Yetkisinin Sınırlandırılması”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 1, 2007.
- ÇAĞAN, Nami (1980), “Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:37, Sayı:1, Ankara.
- ÇAĞAN, Nami (1982), **Vergilendirme Yetkisi**, Kanacı Hukuk Yayınlar .
- ERGİNAY, Akif (1990), Vergi Hukuku, 14. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara.
- GÖK, Kerim(2007), “Vergi Direncinin Gelişimi”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 22, Sayı:1.
- GÜMÜŞ, Erhan(2005), “Vergilendirme Yetkisi ve Vergilendirme ile İlgili Hükümet Tasarrufları”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 290, Ekim 2005.
- İDİKUT ÖZPENÇE, Aysin, ÖZPENÇE, Özay(2007), “Küreselleşme ve Uluslararası Kuruluşların Ulus-Devletin Vergilendirme Yetkisine Etkileri”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2007.
- KIZILOT, Şükrü, ŞENYÜZ, Doğan, TAŞ, Metin, DÖNMEZ, Recai (2006), **Vergi Hukuku**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- NOMER, Ergin, ŞANLI, Cemal (2009), Devletler Hususi Hukuku, Beta Basım A.Ş., Yenilenmiş 17. bası, İstanbul, Eylül 2009.
- ÖNCEL, Mualla, KUMRULU, Ahmet, ÇAĞAN, Nami (2008), **Vergi Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ÖZDEMİR, Biltekin(2006), **Küreselleşme Bağlamında Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.
- SARAÇOĞLU, Fatih(2006), **Avrupa Birliğinde Vergi Uyumlaştırma ve Türkiye**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.
- SERİM, Nilgün(2007), “Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmaları ve Ülkemizin Taraf Olduğu Anlaşmalardaki Yardımlaşma Hükümleri ile Uygulaması”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 311, Temmuz 2007.

TAVŞANCI, Aykut(2005), “Vergilendirme Yetkisinin Uluslararası Alanda Sınırlandırılması”, **E-Yaklaşım**, Sayı: 20, Mart 2005.

TOSUNER, Mehmet, ARIKAN, Zeynep(2013), **Vergi Usul Hukuku**, İlkem Ofset, İzmir.

TOSUNER, Mehmet, ÖZ, Ersan(2004), “Vergilemede Kanunilik İlkesinin Uluslararası Konumu”, **Vergi Dünyası**, Sayı:272, Nisan 2004.

ULUATAM, Özhan, METHİBAY, Yaşar(2001), **Vergi Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara.

YALTI, Billur (2003), **Elektronik Ticarete Vergilendirme**, Der Yayınları: 357, İstanbul.

YALTI, Billur (2011), “Türk Vergi Anlaşması Uygulamasına İlişkin Gözlemler”, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi İsviçre- Türkiye Araştırmalar Vakfı, “İsviçre- Türkiye Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması’nın Temel Esasları” Sempozyumu 8 Nisan 2011.

Doğu Afrika Topluluğu (EAC); (<http://www.mfa.gov.tr/dogu-afrika-toplulugu.tr.mfa>).

Uluslararası Vergilemede Yeni Bir Otomatik Bilgi Değişim Uygulaması Olarak FATCA

*Yrd. Doç. Dr. Hamza KAHRİMAN**
*Araş. Gör. Umut TEPEKULE***

ÖZET

Küreselleşme ile birlikte ekonomik ilişkilerde meydana gelişme, vergi ile ilgili konularda pek çok sorunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu sorunların çözümünde özellikle uluslararası işbirliği oldukça önemli bir rol oynamaya başlamıştır. Uluslararası işbirliğinin en önemli yanını hem ikili hem de çoklu düzeyde imzalanan uluslararası bilgi değişimi anlaşmaları oluşturmaktadır. Bilgi değişimi; (i) Talep üzerine bilgi değişimi, (ii) Kendiliğinden bilgi değişimi ve (iii) Otomatik bilgi değişimi olmak üzere üç yöntem kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

Günümüzde otomatik bilgi değişiminin ülkeler tarafından doğru ve tam bilgiye ulaşmada en etkin yöntem olduğu kabul edilmektedir. Etkin çalışan otomatik bilgi değişimi mekanizmalarının oluşturulması için bir yandan OECD bünyesinde birtakım standartlar oluşturulmaya çalışılırken, diğer yandan ülkeler kendi aralarında imzaladıkları yeni nesil ikili anlaşmalarla birtakım otomatik bilgi değişimi mekanizmaları oluşturma yoluna gitmektedirler. Bu yeni nesil ikili anlaşmalardan birisi kısaca FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) yani Yabancı Hesaplar Vergi Mevzuatına Uyum Yasası olarak ifade edilen düzenlemedir. Bu çalışmanın temel amacı, FATCA düzenlemesinin içeriği ve uygulama takviminin nasıl işleyeceği gibi konularda bilgi vermektir.

Anahtar Kelimeler: FATCA, Yabancı Hesaplar Vergi Mevzuatına Uyum Yasası, Vergi, Bilgi Değişimi, Bilgi Paylaşımı.

A New Automatic Exchange of Information Application in The International Taxation: FATCA

ABSTRACT

The developments that have taken place in the sphere of economic relations along with the globalisation led to the emergence of a variety of problems on tax issues. Particularly, international cooperation has played an increasingly crucial role in the resolution of those problems. The most significant aspect of international cooperation has been the signing of international agreements on exchange of information on both bilateral and multi-lateral levels. Information exchange is achieved by one of the following three methods; (i) Information exchange upon demand, (ii) Spontaneous information exchange, and (iii) Automatic information exchange.

Nowadays, the automatic exchange of information is considered to be the most effective method in acquiring complete and accurate information by countries. To achieve an effective mechanism for automatic exchange of information, some standards are attempted to be formed within the frame of OECD on the one hand, and on the other, countries resort to the creation of several mechanisms for automatic exchange of information by way of new-generation bilateral agreements among themselves. One of those new generation bilateral agreements is the regulation known briefly as FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act). The purpose of this study is to provide deeper insight into issues such as the content and practice schedule of FATCA.

Key Words: FATCA, Foreign Account Tax Compliance Act, Exchange of Tax Information, Information Sharing.

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

GİRİŞ

Temel dinamiği olan teknoloji sayesinde, önce finansal işlemlerin, sonra ticaretin sonra da üretimin, dünyanın hemen hemen her bölgesine kolayca yayılabilmesine yol açan küreselleşme süreci, dünya ekonomisini özellikle son otuz yılda, geçmişe kıyasla benzeri görülmemiş bir biçimde uluslararası hale getirmiştir. Bir yandan ülkelerarası ekonomik ilişkilerde yaşanan gelişmeler, diğer yandan ulus ötesi yapıya bürünen ve gün geçtikçe sayıları artan çok uluslu şirketler ve bunun sonucu karmaşıklaşan ticari hayat, beraberinde pek çok vergisel sorunun da doğmasına yol açmıştır. Bu bağlamda uluslararası çifte vergilendirme, elektronik ticaretin vergilendirilmesi, uluslararası şirketlerin vergilendirilmesi, uluslararası transfer fiyatlandırması, uluslararası vergi rekabeti, vergi cennetleri gibi konular uluslararası vergisel sorunlara örnek olarak verilebilir.

Küreselleşme sürecinin vergi idareleri açısından doğurduğu sorunların başında, farklı ülkelerde faaliyette bulunan küresel nitelikteki mükelleflerin gelirlerinin takibi sıkıntısı gelmektedir. Pek çok ülkenin, hareketliliği küreselleşme süreci sayesinde artmış olan sermayeyi kendi ülkelerine çekebilmek için uyguladıkları vergi politikalarının yol açtığı vergi rekabeti ortamı, mükellefleri daha az vergi ödeyecekleri (hatta belki de hiç ödemeyecekleri) ülkelere doğru yatırım yapmaya teşvik etmektedir. Diğer yandan mükelleflerin bu ülkelerde elde ettikleri gelirlerini gizleme eğilimine girmeleri, yetkileri kendi ulusal sınırları ile çevrili olan vergi idarelerinin büyük miktarlarda vergi kaybına uğramasına yol açmaktadır. Yaşanan bu durum vergi idarelerini, yurt dışında gelir elde eden mükelleflerini etkin şekilde vergilendirilebilmeleri ve böylece meydana gelen vergi kayıplarını mümkün olduğunca azaltılabilmek hususunda karşılıklı bilgi değişimi ve paylaşımına yöneltmektedir.

Bu çerçevede ülkeler, gerek ikili gerekse çoklu anlaşmalarla vergisel konularda bilgi değişimi gitmekte, bu konuda küresel düzeyde standartlar oluşturma çabası içerisine girmektedirler. Bu amaçla zaman zaman birtakım otomatik mekanizmalar da devreye sokulmaktadır. Bu otomatik bilgi değişimi mekanizmalarından birisi de ABD tarafından 18 Mart 2010 tarihinde yasalaşan ve kısa adı FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) yani Yabancı Hesaplar Vergi Mevzuatına Uyum Yasası'dır. ABD vatandaşlarının off-shore hesapları ve diğer finansal araçlar aracılığı ile vergi kaçırmalarının önüne geçmek üzere 2010 yılında ABD tarafından yürürlüğe konulan bu yasa, ABD'nin yanısıra diğer ülkeleri ve diğer ülkelerdeki birçok finansal kuruluşu etkilemesi nedeniyle tüm dünya için önem arz eden bir yasa niteliğindedir.

İki temel kısımdan oluşan bu çalışmada öncelikle uluslararası vergilemede bilgi değişimi konusuna değinilecek ve bu çerçevede birtakım kavramsal ve teorik hususlar açıklanmaya çalışılacaktır. İkinci kısımda ise FATCA düzenlemesinin içeriğine, uygulama takvimine ve bu konudaki hükümetler arası anlaşmaların nasıl işleyeceğine yer verilecektir.

I. Uluslararası Vergilemede Bilgi Değişimi

Ülkeler arasında bilgi değişiminin geçmişi 19. yüzyılın ortalarına kadar dayanmaktadır. Belçika'nın Fransa (1843), Lüksemburg (1845) ve Hollanda (1845) ile imzaladığı anlaşmalarda günümüzdeki düzenlemelere benzer bazı hükümlerin yer aldığı görülmektedir (Çelikkaya ve Bişgin; 2012:78). Bununun yanında vergi anlaşmaları günümüzde daha çok gelir üzerinden alınan vergilerdeki çifte vergilendirmeyi engellemek amacıyla İngiltere ile İsveç arasında 1872 yılında yapılan anlaşma veraset vergilerinde uygulanmıştır. İlk mahsup işlemleri de yine veraset vergisi konusunda 1894 yılında İngiltere'de yürürlüğe konan kanunlarla gerçekleşmiştir (Özer, 2009:90). Uluslararası işbirliği kapsamında günümüzdeki bakış açısına benzer ilk çalışmalar ise 1921 yılında Milletler Cemiyeti çatısı altında uluslararası çifte vergilendirme ve vergi kaçakçılığı ile ilgili başlatılmış ve bu çalışmalar neticesinde 1923-1927 yılları arasında ilk hükümetler arası vergi anlaşma modeli hazırlanmıştır. Daha sonra bu konudaki çalışmalar Birleşmiş Milletler çatısı altında devam etmiştir. 1971 yılından itibaren ise OECD'nin (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) yapmış olduğu çalışmalar uluslararası alanda öne çıkmış ve OECD'nin bu konudaki çalışmaları ile birlikte bilgi değişimi ve paylaşımı konusu giderek önem kazanmıştır (Öner, 2008:1-2).

Özellikle son yıllarda küreselleşme sürecine paralel olarak ortaya çıkan vergi cennetleri ve zararlı vergi rekabeti nedeniyle ülkelerin mevcut ve potansiyel vergi gelirlerinde büyük kayıplar yaşamaya başlamasıyla birlikte bilgi değişimi kurumu daha güncel ve önemli hale gelmiştir (Helvacı, 2011:7). Uygulamaya bakıldığında günümüzde yürürlükte olan vergi anlaşmalarının büyük çoğunluğu bilgi değişimi konusunu da düzenlemekte hatta bilgi değişimi olanaklarının arttırılması amacıyla çeşitli yöntemlere açık kapı bırakarak uygulamanın daha da geniş bir alana yayılmasına imkân vermektedir. Başka bir deyişle bilgi değişimi kurumu günümüzde uluslararası vergi sorunlarının çözümünde giderek artan bir önem arz etmeye başlamıştır. Özellikle OECD'nin uluslararası vergileme sorunları ve bu sorunların ortaya çıkardığı problemlere yönelik yaptığı çalışmalar neticesinde uluslararası alanda bilgi değişimi konusunda önemli ilerlemeler gözlenmiştir (Öner, 2008:3-4).

Bu kapsamda, vergi konularında saydamlığın ve bilgi değişiminin sağlanması, vergisel bilgi değişimine ilişkin uluslararası standartların oluşturulması konularında çalışacak ve ülkelerin bu standartları uygulamasını takip edecek bir birim olması amacıyla, OECD bünyesinde "Vergisel Bilgi Değişimi ve Saydamlık Küresel Forumu" oluşturulmuştur. Bu forumun yürüttüğü zararlı vergi rekabeti ve vergi cennetleri ile mücadele çalışmaları kapsamında "Vergi Konularında Bilgi Değişim Anlaşması Modeli" oluşturulmuş, bilgi değişiminin ve paylaşımının temel esasları belirlenmiş ve sonrasında ikili vergi anlaşmalarının yanında sadece bilgi değişimine yönelik olarak anlaşmalar da ülkeler arasında imzalanmaya başlamıştır (Helvacı, 2011:7).

Daha öncede belirttiğimiz gibi ülkelerin yurt dışında vatandaşlarının yaptıkları yatırımları takip edememeye başlaması ve mükelleflerin vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı davranışının giderek artmasıyla vergi idareleri arasındaki bilgi paylaşımı etkin bir uluslararası vergi sisteminin en önemli ögesi olmuştur. Bu ise uygulamada kendisini yapısal olarak gelir ve sermaye üzerinden alınan vergi tabanları ve vergi oranlarına ilişkin OECD Model Anlaşmasının 26. Maddesini temel alan ikili anlaşmalar olarak göstermektedir. Bu anlaşmalarda ülkeler, söz konusu OECD model anlaşmasına ek olarak bilgi değişimi ve paylaşımına ilişkin hükümlerde eklemektedirler. Örneğin, ABD dâhil olduğu tüm ikili anlaşmalara bilgi değişimi ve paylaşımına ilişkin hükümler koymaktadır. Bilgi değişimi ve paylaşımına yönelik olarak anlaşmalara konulan hükümlere ilişkin günümüzdeki uygulama gelecekte Küresel Forumun çalışmaları doğrultusunda değişecek olmakla birlikte karşılıklılık (mütekabiliyet) esasına dayalı olarak kendini göstermektedir (Bacchetta ve Espinosa, 2000:275).

Sonuç olarak artan küresel ekonomik ilişkilerin ortaya çıkardığı uluslararası vergi sorunlarının çözümünde uluslararası işbirliği çok önemli bir role sahiptir. Bu açıdan bilgi değişiminin; ulaşılan bilginin güvenilir olması, bilgiye zamanında erişilmesi ve bilgi değişimi yapmak için yeterli donanım ve yeteneğe sahip olmak anlamlarına gelen (Çelikkaya ve Bişgin; 2012:78) etkinliğinin sağlanması uluslararası işbirliğinin tam olarak sağlanabilmesinde kilit bir role sahiptir. Başka bir deyişle bilgi değişimi ve bilgi değişimi standartlarının etkinliğinin sağlanması uluslararası vergi sorunlarının çözümünde başvuru hem uluslararası hem de ulusal yollardan verimli sonuçlar alınabilmesi için çok önemlidir (Çölgezen, 2010:106).

A. Bilgi Değişiminin Tanımı ve Genel Esasları

Bilgi değişimi (paylaşımı)¹, en genel ifadeyle, kişi ve kurumlarla ilgili verginin doğru miktarlarda tahakkuk ve tahsili için gerekli olan bütün bilginin; vergi kaçakçılığına ve vergiden kaçınmaya yönelik düzenlemelerin ortaya çıkarılmasını sağlayacak şekilde, bir vergi idaresinden diğerine aktarılmasıdır (Çölgezen, 2010:102). Başka bir ifade ile bilgi değişimi, ülkelerin kendi vergileme hakkı olan kazançların doğru bir şekilde hesaplanması ve ödenmesini sağlamak amacıyla vergi alanında yapmış oldukları işbirliği ile elde ettikleri vergilemeye ilişkin bilgileri paylaşmaları ya da birbirleri ile değişmeleridir (Balcı, 2010:35).

Bilgi paylaşımı ya da değişiminin ülkelerin vergi otoritelerince etkin bir biçimde uygulanması bir taraftan vergi anlaşmaları kapsamındaki bilgi değişimi yoluyla üzerinde vergi alma hakları olan kazançlar konusunda daha fazla bilgi sahibi olarak bu tür kazançlar üzerinden vergi geliri elde edebilmekte, diğer

¹ Uluslararası literatürde bu konuda zaman zaman “bilgi değişimi (exchange of information)” zaman zaman “bilgi paylaşımı (information sharing)” ifadeleri kullanılmaktadır. Bu konuda en sistemli çalışmaları yapan OECD tarafından tercih edilen ifade, “bilgi değişimi (exchange of information)” ifadesi olduğundan bu çalışmada da bilgi değişimi ifadesi kullanılması tercih edilmiştir.

taftan ülkeler kendi egemenlik alanlarında vergi toplama hakkını daha iyi kullanabilmektedir (Balci, 2010:35).

Bilgi değişimi ile ilgili tartışılan konuların başında ise bilgi değişiminin kapsamı başka bir deyişle değişime söz konusu olacak bilginin sınırlarıdır. Bu açıdan bakıldığında gerek OECD Model Vergi Anlaşması'nın 26. maddesi, gerekse OECD Vergi Konulu Bilgi Değişimi Model Anlaşması'nın 1. maddesi, bilgi değişiminin mümkün olan en geniş ve en şeffaf şekilde gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Ancak diğer taraftan bazı kısıtlamalar getirerek bir inceleme veya araştırma ile doğrudan bağlantısı olmayan konularda bilgi değişimine olanak tanınmamaktadır. Burada sınırlamalar ile değişime konu olan bilginin kapsamını belirleyen “öngörülebilir ilgi (foreseeable relevance)” kavramıdır. Bu çerçevede bilgi değişiminin, anlaşmaya taraf ülkelerin vergi idaresi ve vergi kanunlarının uygulanması ile öngörülebilir bir şekilde bağlantısı olan tüm bilgiyi kapsadığını söylemek mümkündür (Atilla, 2008:63).

Diğer taraftan vergi idareleri arasındaki bilgi değişimi yalnızca mükellef odaklı olmak durumunda değildir. Devletler, vergi idaresi konusunda ilgili olan her konuyu, vergiden kaçınma veya vergi kaçakçılığı konularında her türlü bilgiyi örneğin risk analizi tekniklerini bile değiş tokuş edebilirler. Bilgi değişiminin kapsamı konusundaki bir diğer önemli konu, anlaşma öncesi döneme ait bilgilerin de değişime tabi olup olmadığıdır. Bu konu Model Vergi Anlaşması'nın yorumlarında açıklanmıştır. Bu açıklama doğrultusunda Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması veya Bilgi Değişimi/Paylaşımı Anlaşmasının yürürlüğe girmesi uygulanmaya başlanmasının ardından talep edilmesi şartıyla, anlaşmanın yürürlüğe girişinden önceki dönemlere ilişkin bilgilerin de istenmesi mümkündür (Balci, 2010:37-38).

Diğer taraftan paylaşımına konu olan bilgiler verginin türüne ve yapısına göre farklılık göstermektedir. Örneğin uluslararası vergi anlaşmaları çerçevesinde gelir vergileri için paylaşımına ihtiyaç duyulan bilgiler beyan edilen faiz ve diğer sermaye gelirleri, ücret gelirlerine ilişkin bilgiler, vergi mükellefini doğru belirleyebilmek için şirketlerin ortaklık yapılarına ait bilgiler, yerleşik olunan ülkede indirim konusu yapılan giderlere ait bilgiler, ödeme bilgileri, yerleşik ülkenin mükelleflerine ilişkin vergi yükünün doğru tespiti için fiyatlar, maliyetler, komisyonlar gibi ekonomik işlemlere ait bilgiler şeklinde sıralamak mümkündür (Özer, 2009:98).

B. Bilgi Değişiminin Hukuki Dayanakları

Bilgi değişiminin ve paylaşımının yasal zeminini öncelikli olarak bu konuya ilişkin uluslararası anlaşmalarla oluşturulmuştur. Bilgi değişiminin gerçekleştirilmesine temel hazırlayan en önemli yasal dayanaklardan birisi OECD Model Anlaşmasının bilgi değişimine ilişkin olan 26. Maddesidir. Bu maddenin 1. paragrafında yer alan “*akit devletlerin yetkili makamları, anlaşma hükümlerinin gerçekleştirilmesi için gerekli bilgileri ya da anlaşmanın aksine olmadığı sürece politik alt bölümleri ya da mahalli idareleri adına alınan her türlü vergi ile ilgili iç mevzuat hükümlerinin yürütülmesi için gerekli bilgileri*

değişime tabi tutacaklardır” şeklindeki ifade, vergi alanında uluslararası işbirliğini öngören ve geniş çaplı bilgi alışverişi ile şeffaflığa katkı sağlamayı amaçlamayan ve ülkelerin yetkili makamlarının bilgi değişimi yapabilmelerine yetki veren bir düzenlemedir (Konca ve Çelebi; 2013:12; Çelikkaya ve Bişgin; 2012:78). Başka bir ifade ile sözü geçen paragrafta vergiye ilişkin ulusal yasaların uygulanması için ilişkili olduğu öngörülen ve anlaşma ile uyumsuzluk göstermeyen her türlü bilginin istenebileceğini ve bu bilginin anlaşmanın “Kapsanan Kişiler” başlıklı 1. maddesi ve "Kapsanan Vergiler" başlıklı 2. maddesi ile sınırlı olmadığı belirtilmiştir (Çölgezen, 2010:103).

Model Vergi Anlaşması'nın 26'ncı maddesinin ikinci ve üçüncü paragrafları bilgi değişiminin sınırlamalarına ilişkin hükümleri; dördüncü ve beşinci paragrafında ise kendisinden bilgi istenen ülkelerin banka bilgilerinin gizliliğini ve bilgi paylaşımından ulusal bir çıkar elde etmeyeceğini öne sürerek bilgi paylaşımını reddetmesini engelleyici hükümler yer almaktadır (Balci, 2010:39-40).

OECD model anlaşmasının ilgili maddesinin yanında çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları ve bilgi değişimi anlaşmaları, ülkeler ya da vergi idareleri arasında bilgi değişimi ya da paylaşımının en temel yolu ve bilgi paylaşımının yapılabilmesinin bir diğer önemli hukuki dayanağıdır. Bu bakımdan bilgi değişiminin gerçekleştirilmesine temel teşkil eden hukuki dayanaklar şu şekilde özetlenebilir (Balci, 2010:35);

- Genellikle OECD veya Birleşmiş Milletler Model Vergi Anlaşması'nı esas alan Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmaları
- Bilgi Değişimi Anlaşmaları
- Avrupa Birliği Karşılıklı Yardımlaşma Direktifi
- 2002 tarihli Avrupa Konseyi/OECD Vergi Konularında Bilgi Değişimi Model Anlaşması
- Kuzey Avrupa İdari Yardımlaşma Anlaşması
- Amerika Kıtası Vergi İdareleri (CIAT) tarafından geliştirilen Bilgi Değişimi Model Anlaşması
- Rusya Federasyonu tarafından geliştirilen Vergi Mevzuatı ile İlgili Konularda İşbirliği ve Karşılıklı Yardımlaşma Model Anlaşması.

C. Bilgi Değişiminin Önemi ve Amacı

Vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı kamu gelirlerini tüm dünyada tehdit etmektedir. Özellikle 2008 krizi sonrasında uygulanan genişletici maliye politikaları neticesinde söz konusu tehdit kendini kamu gelirleri üzerinde daha fazla hissettirmektedir. Bu açıdan bakıldığında bilgi değişiminin ve paylaşımının önemi daha da artmaktadır. Çünkü ulaşılan bilginin güvenilir olması, bilgiye zamanında erişme ve bilgi değişimi yapmak için yeterli donanıma ve yeteneğe sahip olmak anlamlarına gelen daha etkin bilgi değişimi (Çelikkaya ve Bişgin;

2012:78) ve şeffaflık ile vergi yükümlüleri ve mükellefleri gelir ve varlıklarını saklayamayacak, doğru miktarda vergiyi doğru yerde ödeyecektir (Çölgezen, 2010:102).

Bu açıdan bakıldığında bilgi değişiminin ülkeler üzerinde iki temel etkisi olduğunu söylemek mümkündür. Bunlardan ilki bilgi paylaşımının ülkelere daha yüksek vergi oranları belirleyerek daha yüksek vergi geliri elde etme ve matrah erozyonunu durdurma şansı vermesidir. İkincisi ise bilgi paylaşımı sonucunda artan vergi oranlarının o ülkeleri yabancı yatırımcılar açısından daha az çekici hale getirmesidir. Birinci etki ülkelerin bilgi paylaşımı isteğini arttırırken ikinci etkinin daha ağır basması durumunda ise bilgi değişimi azalacak hatta ortadan kalkabilecektir (Bacchetta ve Espinosa;1995:106).

Bu bağlamda yapılan çalışmalar neticesinde bilgi değişimi, farklı ülkelerde faaliyet gösteren tam ve dar mükelleflerin ve yükümlülerin işlemlerinin ayrıntılarının tespit edilebilmesi; ana şirketle şirketin diğer birimleri arasındaki gelir aktarımına ilişkin bilgilere ulaşılabilmesi; özellikle bağlı işletmeler arasındaki transfer fiyatlandırması durumlarında ve vergi matrahının hesaplanmasında, transfer fiyatlarının yerinde kullanılacak emsal fiyatların belirlenmesinde kullanılan önemli bir uygulamaya dönüşmüştür. Tüm bu açıklamalar çerçevesinde bilgi değişiminin ülkeler için önemi ve en temel faydasının vergi gelirlerini arttırmak olduğunu söylemek mümkündür (Çölgezen, 2010:102).

OECD ise bilgi değişimi için iki amaç öngörmektedir. Bunlardan ilki en genel amaç olan anlaşma hükümlerinin yürütülmesi, ikinci amaç ise ülkelerin kendi iç hukuk hükümlerinin yürütülmesi ve uygulanması olarak belirlenmiştir (Öner, 2008:28). Birinci amaçla ifade edilmek istenen, Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmalarının hükümlerinin uygulanmasını gerektirecek bazı olguların doğrulanması için bilgi değişimi yapılmasıdır. İkinci amaç ile ifade edilmek istenen ise bilgi değişiminin sözleşmeyi akdetmiş bir taraf devlete, kendi vergi yasalarını yürütmek ve uygulamak konusunda yardımcı olmak amacıyla yapılmasıdır (Balcı, 2010:35).

Sonuç olarak ülkeler arasında imzalanan bilgi değişim anlaşmalarında ve uluslararası alanda imzalanan diğer vergiye ilişkin anlaşmaların bilgi değişimine ilişkin hükümlerinde uygulamada öncelikli olarak amaçlanan zararlı vergi rekabeti, vergi kaçakçılığı ve kara paranın aklanması gibi hususların karşılıklı işbirliği ile önlenmesini sağlamak (Konca ve Çelebi; 2013:12) ve böylelikle vergi kayıplarının önüne geçmektir. Bu doğrultuda, uygulamada vergi rekabeti yaratarak vergi tabanını kendilerine kaydıran bir başka deyişle, vergi oranlarını düşürerek yatırım bakımından cazibe merkezi olmaya çalışan ülkelere karşı tam ve güvenilir bilgi değişimi ile bu ülkelerin yarattığı zararlı vergi rekabetinin ve sonuçlarının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır (Çölgezen, 2010:102).

D. Bilgi Değişimi Konusunda Sistemsel Yaklaşımlar

Bilgi değişiminin hukuki dayanakları daha öncede açıklandığı gibi başta OECD Model Vergi anlaşması olmak üzere ülkeler arasında yapılan vergi

anlaşmaları ve bu anlaşmalar içerisindeki bilgi değişimine yönelik anlaşmalar ile ülkeler arasında yapılan bilgi değişimi anlaşmalarıdır. Ülkeler arasında bilgi değişimine yönelik işbirliğinin gerçekleştirilmesinde bir araç olan ve bilgi değişiminin hukuki alt yapısını oluşturan bu anlaşmalar farklı sistemsel yaklaşımları temel alabilmektedir. Bu sistemsel yaklaşımlar ise işbirliğinin iki taraf ülke arasında olması ya da ikiden çok ülkenin katılımı ile gerçekleştirilmesi bakımından birbirinden ayrılmaktadır. İlk durumda İki Taraflı (Bilateral) Yaklaşım söz konusu iken, ikinci durumda ise Çok Taraflı (Multilateral) Yaklaşım söz konusudur.

1. İki Taraflı (Bilateral) Yaklaşım

İki taraflı yaklaşım çerçevesinde yer alan iki temel uygulama bulunmaktadır. Bunlar çifte vergilemeyi önleme anlaşmaları ve iki taraflı bilgi değişimi anlaşmalarıdır (Keen ve Ligthart; 2006:91). Bu iki temel uygulama çerçevesinde uluslararası vergi anlaşmalarında bilgi paylaşımı/değişimi üzerine iki taraflı yaklaşımın üç şekilde uygulamaya dönüştüğü görülmektedir. Bu göre bu uygulamaları,

- Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları kapsamında yapılan anlaşmalar.
- Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmasının bilgi değişimi ile ilgili maddelerinin genişletilerek bilgi paylaşımı koşullarını içerecek şekilde yapılan anlaşmalar.
- Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının dışında, yalnızca bilgi paylaşımına yönelik yapılan anlaşmalar şeklinde ifade etmek mümkündür (Özer, 2009:101).

İki taraflı yaklaşım kapsamında yapılan bu anlaşmalar anlaşmaya taraf olan ülkeler arasında bilgi değişimine konu olacak bilginin mahiyetini, bilgi değişimi maliyetlerinin ülkeler arasında nasıl paylaşılacağı, değişime konu olan bilgilerin cezai soruşturmalarda nasıl kullanılacağı gibi konularda gerekli düzenlemeleri içermektedir (Keen ve Ligthart; 2006:92).

2. Çok Taraflı (Multilateral) Yaklaşım

İkili anlaşmaların anlaşmaya taraf olmayan diğer üçüncü ülkeleri dikkate almaması, ortaya çıkan uzun müzakere süreci ve zorluklar nedeni ile daha yüksek maliyetli olması bilgi değişimi anlaşmalarında çok taraflı yaklaşımı (multilateral approach) yaratmıştır. Çok taraflı anlaşmalar genellikle ekonomik bakımdan bir bölge oluşturan ülkeler arasında yapılmaktadır. Bunun yanında çok taraflı anlaşmaların taraf devletleri genellikle gelişmiş ülkeler olmaktadır (Keen ve Ligthart; 2006:92).

OECD'nin hazırladığı, dolaysız vergilerle, gümrük vergileri hariç, hemen hemen bütün dolaylı vergileri de kapsayan geniş bir alanda uygulanan; Kanada, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Hollanda, Norveç, Polonya, İsveç ve ABD'den oluşan dokuz ülke tarafından 1995 yılında onaylanan Karşılıklı Anlaşma Modeli (CMA-Convention on Mutual Administrative Assistance) çok taraflı anlaşma yaklaşımlarına bir örnek olarak gösterilebilir (Özer, 2009:102).

OECD'nin bu modeli (CMA) üç tür bilgi değişimini hedeflemektedir. Bunlardan ikisi yurtdışı vergi incelemeleri ve vergi mükelleflerinin eşanlı incelenmesidir. Bu iki yöntemde, iki veya daha fazla vergi otoritesinin her biri kendi ülkesinde bağımsız olarak ve fakat diğerleri ile aynı anda incelemelerini gerçekleştirir. Ayrıca, incelemelerin her aşamasında toplanan bilgilerin düzenli olarak değişimi de öngörülmektedir. Bunun yanı sıra üçüncü tip bilgi değişimi olarak vergi borçlarının tahsili, belge temini gibi konularda tarafların birbirleri ile yardımlaşmalarını gösterebiliriz (Özer, 2009:103).

E. Bilgi Değişim Yöntemleri

OECD Model Vergi Anlaşması kapsamında yapılacak bilgi değişiminin işleyişine ilişkin olarak en çok uygulanan üç yöntem; talep üzerine bilgi değişimi, otomatik bilgi değişimi ve kendiliğinden (spontane) bilgi değişimidir (OECD, 2012:5). Bunlara ilave olarak eş zamanlı vergi incelemeleri yoluyla bilgi değişimi, yurt dışı vergi incelemeleri yoluyla bilgi değişimi, endüstri çapında sektörel bilgi değişimi de ülkelerin bilgi edinme amacıyla başvurduğu yöntemlerdir (Çelikkaya ve Bişgin; 2012:86-87). Ancak bu ilave yöntemlerin kullanımı uygulamada son derece sınırlı kalmakta ve bu yöntemler sadece bazı özel durumlarda kullanılmaktadır. Bu nedenle bilgi değişimi yöntemleri açıklanırken bu yöntemler ayrıntıları ile açıklanmayacaktır.

1. Talep Üzerine Bilgi Değişimi

Talep üzerine bilgi değişimi, bir ülke yetkili makamın başka bir ülkenin yetkili makamdan belli bir vergi ile ilgili bilgiyi istemesi olarak tanımlanabilir. İstenilen bilgi genel olarak, mükelleflerin belli yıllara ilişkin vergi yükümlülükleri ve bunlarla ilgili eğer varsa inceleme, araştırma ve soruşturmaları kapsamaktadır (Öner, 2008:64). Ayrıca belirli mallara ilişkin fiyatlar, maliyetler ve komisyonlar, o devlette gerçekten faaliyette bulunulup bulunulmadığı gibi belli türden işlem ve faaliyetler bilgi değişimine konu olabilmektedir (Balci, 2010:40).

Talep üzerine bilgi değişiminde süreç şu şekilde işlemektedir. İlk olarak taraf devletlerden biri bir bilgi isteğinde bulunur. Diğer devlet, bu istek üzerine, isteğin konusuna göre belirli mükellef ya da işlemler ile ilgili gerekli bilgileri toplayarak karşı tarafa iletir (Öner, 2008:65). İstek üzerine bilgi değişiminin etkin ve etkili olabilmesi için bilgi isteyen ülkenin bilgi isteğin yeterince detaylı bir biçimde yapması ve bilgi veren ülkenin ise bu istekle ilgili bilgileri tam ve eksiksiz bir biçimde vermesi ile mümkündür. Aksi takdirde bilgi isteyen ülke yeterli seviyede ve miktarda bilgiye sahip olmayacak ve talep üzerine bilgi paylaşımı mekanizması etkin olarak çalışmayacaktır (Spencer, 2006:92).

2. Kendiliğinden (Spontane) Bilgi Değişimi

Bir ülkenin kendiliğinden vergiye ilişkin bilgilerini tek taraflı olarak diğer ülkelerle paylaşmasıdır (Özer, 2009). Kendiliğinden bilgi paylaşımı bilgi paylaşım türleri arasında en kısıtlı bilgi paylaşım türü olarak karşımıza çıkmaktadır (Spencer, 2006:92). Bu yöntem vergi idarelerinin olağan olarak gerçekleştirdiği işlemler sırasında, örneğin dosya üzerinden ya da beyannameler

üzerinde yaptığı incelemeler esnasında diğer bir ülkenin vergi idaresinin işine yarayabileceğini düşündüğü bilgileri göndermesidir. Böylelikle devletler, aralarında otomatik bilgi değişimini düzenleyen herhangi bir hukukî metin olmaksızın bilgi değişimini gerçekleştirmiş olacaktırlar (Öner, 2008:75).

Bu kapsamdaki bilgiler genelde bir araştırma veya vergi incelemesi sonucu açığa çıktığından, kendiliğinden bilgi değişimi yolunun işleyebilmesi için, bilgi veren devletin etkin bir vergisel denetim mekanizmasına sahip olması ve yerel denetim birimlerinin yetkili makamlarına bilgi sağlayarak sürece aktif katılımı gerekmektedir (Balci, 2010:40).

3. Otomatik Bilgi Değişimi

Sistemik ve periyodik olarak mükellef bilgilerinin kaynak ülkeden yerleşik olunan ülkeye gönderilmesini içeren ve her hangi bir isteğe gerek duymadan bilginin taraflar arasında otomatik bir biçimde değişiminin gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmaktadır (OECD, 2006:3). Otomatik bilgi değişimi iki taraflı vergi anlaşmalarına dayandırılabilir gibi vergi konularında idari yardımlaşmayı içeren çok taraflı anlaşmalara da dayandırılabilir (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2013:12).

Otomatik bilgi değişimi vergi idareleri açısından oldukça faydalı bir bilgi değişim ve paylaşım yöntemidir. Bu yöntem ile vergi daireleri bilgi elde etme konusunda herhangi bir özel çaba göstermeden mükellefler hakkında güvenilir ve düzenli bilgiye erişebilmektedirler. Bu bakımdan otomatik bilgi değişimi talep üzerine bilgi değişimi metodunun eksik bıraktığı noktalarda daha hızlı bir şekilde bilgi elde edilmesini mümkün kılmaktadır (Öner, 2008:74). Otomatik bilgi değişimi sayesinde yabancı kaynaklardan elde edilen bilgi dijital ortamda bilgi isteyen ülkenin ilgili birimlerine aktarılmakta ve bu bilgi otomatik olarak mükelleflerin beyanlarında bildirdikleri bilgilerle karşılaştırılmaktadır. Bu açıdan otomatik bilgi değişimi bilgi elde etmenin en az maliyetli yoludur (OECD, 2006:3).

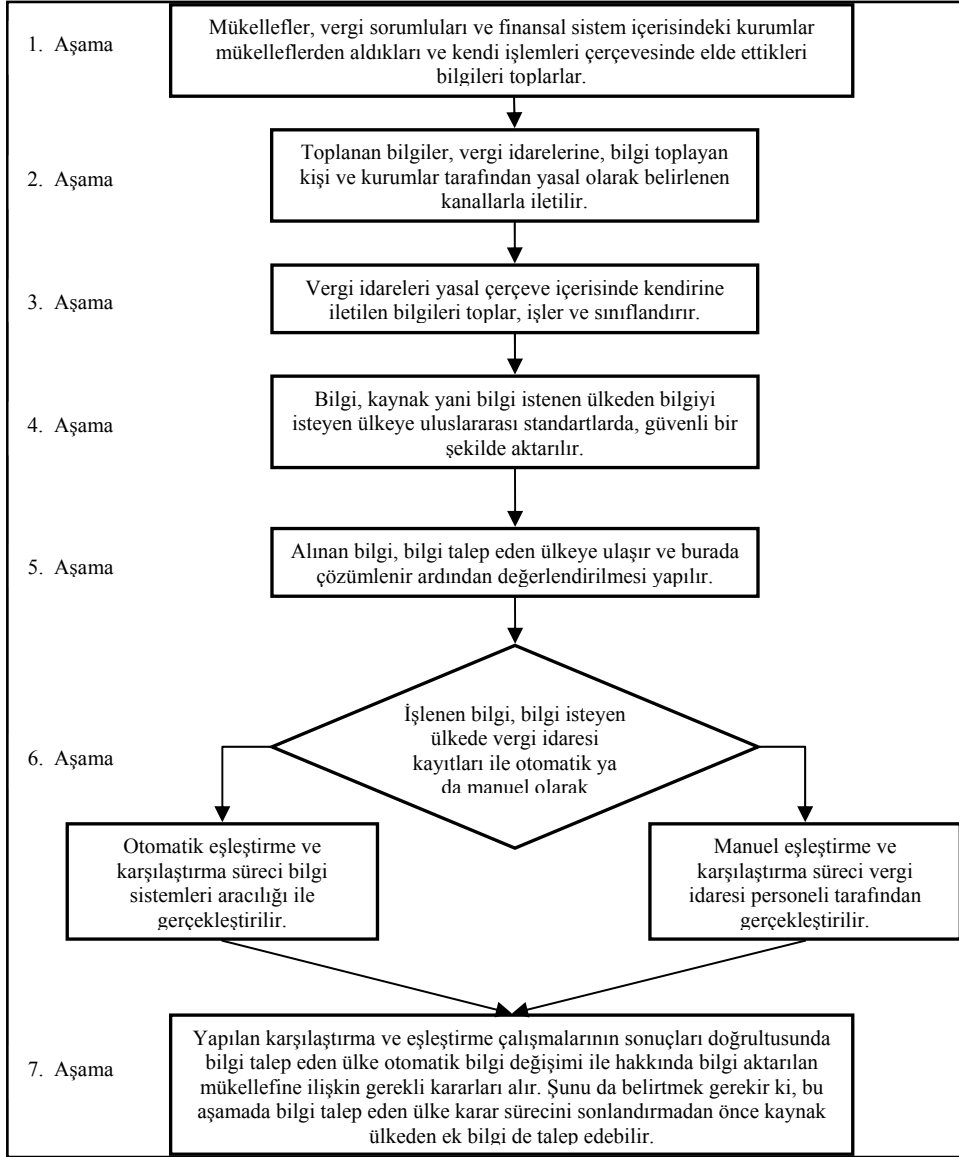
En az maliyetli ve etkili bilgi paylaşım yöntemi olmasının yanında otomatik bilgi değişiminin daha etkin kullanılmasının sağlayacağı diğer faydaları ise şu şekilde özetlemek mümkündür (OECD, 2012:19);

- Vergi kaçığına neden olan vergi yükümlülüklerine uyulmaması konusunda zamanında bilgi sağlar.
- Vergi yükümlülüklerine uyulmamasına ilişkin durumların tespitine yardımcı olur.
- Caydırıcı etkileri nedeniyle, mükelleflerin gerekli her türlü beyanı vermelerini teşvik ederek gönüllü uyumu artırır.
- Mükelleflere beyanname yükümlülükleri konusunda bilgi vererek vergi gelirlerini artırır ve böylece bütün mükelleflerin doğru zamanda ve doğru yerde kendi paylarına düşen vergi miktarını ödemelerini sağlayarak vergide adaletin oluşturulmasına yardımcı olur.

Otomatik bilgi değişimi süreci yedi farklı aşamada incelenebilir. İlk aşamada kaynak ülkede mükellefler, vergi sorumluları ve sistem içerisindeki

kurumlar mükelleflerden aldıkları ve kendi işlemleri çerçevesinde elde ettikleri bilgileri toplarlar. Sonraki aşama yine kaynak ülkede bu bilgilerin vergi idarelerine bilgi toplayan kişi ve kurumlar tarafından yasal kanallarla iletilmesidir. Üçüncü aşamada bilgiyi sağlayacak olan kaynak ülkedeki vergi idareleri yasal çerçeve içerisinde kendilerine iletilen bilgileri toplar ve sınıflandırır. Dördüncü aşamada ise bilgi kaynak yani bilgi istenen ülkeden bilgiyi isteyen ülkeye aktarılır. Bu aktarım yapılırken kaynak ülke bilginin güvenli bir şekilde bilgi isteyen ülkeye aktarımını sağlamalıdır. Dördüncü adımın yani bilgi aktarımının ardından geçilen beşinci aşamada ise alınan bilgi, bilgi talep eden ülkede çözümlenir ve değerlendirilmesi yapılır. Altıncı aşama ise işlenen bu bilginin bilgi isteyen ülkenin kayıtları ile otomatik ya da manuel olarak eşleştirilmesi ve karşılaştırılmasını içermektedir. Bu işlem otomatik olarak bilgi sistemleri aracılığı ile yapılabileceği gibi vergi idaresinin çalışanları tarafından da yapılabilir. Yedinci ve son aşamada ise yapılan karşılaştırma ve eşleştirme çalışmalarının sonuçları doğrultusunda bilgi talep eden ülke hakkında bilgi aktarılan mükellefi ile ilgili gerekli kararları alır. Şunu da belirtmek gerekir ki, bu aşamada bilgi talep eden ülke karar sürecini sonlandırmadan önce kaynak ülkeden ek bilgi de talep edebilir (OECD, 2012:9-10). Aşağıdaki şemada buraya kadar yapılan açıklamalar doğrultusunda otomatik bilgi değişimi ve paylaşımı sürecine ilişkin yedi aşama ve her aşamada gerçekleştirilen uygulamalar gösterilmiştir.

Grafik 1: Otomatik Bilgi Değişiminin Aşamaları



Kaynak: OECD, 2012:11.

Günümüzde artık otomatik bilgi paylaşımı ülkeler tarafından doğru ve tam bilgiye ulaşmada en etkin yöntem olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle OECD otomatik bilgi değişiminin halen geçerli standartları değiştirmeden ülkeler tarafından etkili bir araç olarak benimsenmesi yönünde çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalar otomatik bilgi değişimi için yasal bir çerçeve yaratmaktan

uygulamada kullanılacak teknik standartların geliştirilmesine ve değişime konu olan bilgilerin gizliliğinin sağlanması ve korunmasına ilişkin düzenlemelere kadar geniş bir alanda devam etmektedir (OECD, 2012:5).

Bu doğrultuda Küresel Forum içerisinde Otomatik Bilgi Değişimi Grubu oluşturulmuştur. Ülkelerin gönüllü olarak üye oldukları ve çalışmalarına katıldıkları bu grup otomatik bilgi değişimi mekanizmasının temel çerçevesini ve esaslarını belirlemek, kabul edilebilir ve uygulanabilir standartlar oluşturmak ve standartların OECD seviyesine çıkarmak ve özellikle geliştirmekte olan ülkelere bu konuda teknik destek vermek gibi konularda çalışmalar yürütmektedir. Otomatik bilgi değişiminin kazandığı öneme paralel olarak Otomatik Bilgi Değişimi Grubu başta OECD olmak üzere Dünya Bankası, G20 ve G8 ile çok sıkı bir işbirliği içerisinde çalışmalarını sürdürmektedir (Global Forum On Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, 2013:70).

Tüm bu faydalarına ve günümüzde üzerine yüklenen büyük öneme rağmen otomatik bilgi paylaşımında karşılaşılan bazı engeller mevcuttur. Bu engellerden ilki bilgiyi veren ve alan devletlerin hangi tür bilgilerin otomatik değişime konu olacağı hususunda anlaşmaya varması gerekliliğidir. Ancak bu bir gereklilik olmakla birlikte anlaşmaların hukuki dayanağını teşkil eden model anlaşmalarda bu konu belirlenmesi gereken bir zorunluluk olarak yer almamaktadır. İkinci engel ise bilgi paylaşımında kaynaklanan sistemsel uyumsuzluklardır. Otomatik bilgi değişimi bilgi veren ülkeden bilgi talep eden ülkeye önemli bir miktarda verinin aktarılmasını gerektirir. Ancak bilgi veren ülkeler söz konusu verileri kendi vergi sistemleri içerisinde kullandıkları vergi kimlik numaraları üzerinden depolamakta ve takip etmektedir. Buna karşın söz konusu sistem bilgi talep eden ülkede yoktur ya da farklı bir şekilde mevcuttur. OECD ve G8 gibi uluslararası işbirlikleri ile ABD gibi gelişmiş ülkeler bu sorunu önemsemekte ve bu konuda çok ciddi çalışmalar yürütmektedir. Üçüncü engel ise üçüncü ülke sorununun varlığıdır. Başka bir deyişle iki ülke otomatik bilgi değişimi konusunda anlaşmış ve gerekli düzenlemeleri yapmış olsa dahi söz konusu iki ülke vatandaşları yatırımlarını ve bu yatırımlardan elde ettikleri gelirleri üçüncü bir ülkeye taşıyarak söz konusu otomatik bilgi kendilerini değişimi anlaşmasının dışında tutabilirler (Spencer, 2006:94).

Tüm bu engellerin ortadan kaldırılarak etkin bir otomatik bilgi paylaşımı mekanizmasının oluşturulması ve etkin bir biçimde uluslararası ölçekte yürütülebilmesi için gerek OECD gerekse Küresel forum bilginin toplanması ve aktarılmasında uluslararası ölçekte uygulanabilecek standartların geliştirilmesi, toplanan bilginin kullanılabilir ve kaliteli veri setine dönüştürülmesi, bilginin doğru zamanda iletilmesi, tüm bu süreçleri en düşük maliyetle ve en doğru biçimde gerçekleşmesini sağlayacak bilgi (sistem teknolojilerinin) geliştirilmesi için çalışmalar yürütmektedirler (OECD, 2012:23-25).

II. Otomatik Bilgi Paylaşımında Örnek Uygulama: FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act)

Günümüzde otomatik bilgi paylaşımı yukarıda açıklanan faydaları ve uluslararası ölçekte gösterilen önem dolayısıyla uluslararası vergi sorunlarından kaynaklanan vergi kayıplarının önlenmesi için ülkeler tarafından giderek daha fazla kullanılan bir araç olmaya başlamıştır. Son dönemde gerek OECD ve Küresel Forum kapsamında yapılan uluslararası çalışmalar gerekse gelişmiş ülkelerin bu konuda yaptıkları çalışmalar ve girdikleri işbirlikleri otomatik bilgi paylaşımının sürekli gelişimine katkıda bulunmaktadır.

Bu doğrultuda 19 Nisan 2013 tarihinde yapılan G 20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları toplantısında alınan kararlar dikkat çekmektedir. Toplantıda ülkelerin özel durumlarını dikkate alan yeni otomatik bilgi değişimi standartlarının geliştirilmesine ilişkin OECD'nin sunduğu ilerleme raporu incelenmiş ve otomatik bilgi değişiminin ülkeler arasındaki bilgi değişiminde yeni standart olarak kabul edilmesi kararlaştırılmıştır (OECD, 2013a:7).

Kısaca FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) olarak bilinen ve ABD vatandaşlarının off-shore hesapları ve diğer finansal araçlar aracılığı ile vergi kaçırmalarının önüne geçmek üzere 2010 yılında ABD tarafından yürürlüğe konulan bu kanun, ABD'nin yanısıra diğer ülkeleri ve diğer ülkelerdeki birçok finansal kuruluşu etkilemesi nedeniyle tüm dünya için önem taşımaktadır (KPMG, 2013a:1).

Bu doğrultuda ABD'nin 18 Mart 2010 tarihinde yasalaştırdığı FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) yani Yabancı Hesaplar Vergi Mevzuatına Uyum Yasası hem bilgi paylaşımı içerisinde otomatik bilgi paylaşımına verilen önemi göstermesi açısından hem de çok taraflı anlaşmalarda ortaya çıkan tarafların anlaşma sağlamanın ekonomik ve zaman maliyetlerini ortadan kaldıran yeni nesil iki taraflı anlaşmalara örnek olması bakımından çok önemlidir.

Görüldüğü gibi FATCA, ABD tarafından yapılmış bir düzenleme olmakla beraber uluslararası alanda geniş çaplı olarak kabul görmüş ve çok kısa sürede ülkeler arası işbirliğine konu olmuştur. Buna yanında uluslararası vergi sorunlarının yarattığı vergi matrahında meydana gelen erozyonu (aşınmayı) durdurmaya yönelik olarak ortaya otomatik bilgi değişimine dayalı yeni bir mekanizma koymuştur. Tüm bu özellikleri nedeniyle FATCA ayrıntıları ile incelenmesi gereken bir düzenlemedir.

A. Genel Olarak FATCA Düzenlenmesi

Gerek gelişmiş ülke vatandaşlarının vergiden kaçmak veya kaçınmak amacıyla bilgi vermek istemeyen veya bilgi vermeyi engelleyen düzenlemelere sahip ülkelere yönelmesi gerekse ülkeler arası bilgi değişim süreçlerinin zaman zaman etkin işlememesi ya da maliyetli olması sonucunda ABD, çıkarmış olduğu bir kanun ile ilk defa kendi vatandaşlarının diğer ülkelerde elde ettiği geliri kavramaya yönelik düzenlemeye gitmiştir (KPMG, 2013a:1).

Bu bakış açısını temel alarak ABD tarafından uygulamaya konulan FATCA düzenlemesinin iki temel amacı vardır. Bunlardan ilki ABD'nin vergi gelirlerinin artırılmasıdır (Dizdarevic, 2011:2984). Bu düzenleme sonucunda IRS (Amerikan Gelir İdaresi)'in vergi gelirlerinde yılda 1 milyar ABD Doları tutarında artış sağlanacağı tahmin edilmektedir (Yurdakul, 2013:99). Ancak düzenlemenin tek amacı vergi geliri elde etmek değildir. ABD mükelleflerinin dünya genelindeki yabancı finansal kurumlardaki hesapları ve diğer yabancı finansal araçları kullanarak sebep olduğu vergi erozyonunu durdurmak ve bundan kaynaklanan vergi kayıplarının önüne geçmektedir (Dizdarevic, 2011:2984). Bu iki temel amacın yanında söz konusu düzenleme ile ABD vatandaşlarının hesap bilgilerinin ve dolayısıyla ABD kaynaklı elde edilen gelirlere konu işlemlere ilişkin gerçek, tam ve faydalı bilgilerin tespit mümkün olacaktır.

Bu çerçevede hazırlanan ve 18 Mart 2010 tarihinde kabul edilen 111-147 sayılı İstihdam Düzenlemeleri İçin İşe Alım Teşvik Kanunu (Hiring Incentives to Restore Employment - HIRE)'nin bir bölümü olarak kabul edilen FATCA yasası ile yabancı finansal kuruluşlara, ABD kaynaklı gelir elde eden ABD'li mükelleflerini ve elde ettikleri gelirleri Amerikan Gelir İdaresi (Internal Revenue Service - IRS)'ne bildirim yükümlülüğü getirilmektedir (Yurdakul, 2013:98).

ABD vatandaşları için bildirim yükümlülüğü, 18 Mart 2010 ile başlayan vergilendirme döneminden sonraki elde edilen aktiflerin beyanını kapsamaktadır. Yabancı finansal kurumlara getirilen bildirim yükümlülüğünün yerine getirilebilmesi için ise bu kurumların 30 Haziran 2013 tarihine kadar IRS'le özel bir anlaşma yapmaları gerekmektedir (KPMG, 2013a:2). Yasanın ilgili hükümlerine göre finansal kuruluşlar tarafından yıllık olarak müşterileri olan ABD'li şahısların isim, adres, vergi numarası, hesap numarası, hesabın bakiyesi veya değeri, hesaptaki büyük tutarlı değişimler (para çekilmesi, yatırılması, transferi) ve aynı kişiye ait hesaplar arasındaki işlemler konulu bilgilerin IRS'e bildirilmesi gerekmektedir (Yurdakul, 2013:98). Bu bildirim sadece hesabın açıldığı anda ya da işlem yapıldığı anda yapılmakla kalmayacak, hesap açık olduğu sürece kullanılıp kullanılmadığı fark etmeksizin finansal kuruluş tarafından devam ettirilecektir (Dizdarevic, 2011:2988). Ayrıca herhangi bir şirketin %10 veya daha fazlası hissesine sahip olan ABD mükellefleri de bildirim konu olacaktır.

Diğer taraftan FATCA hükümleri çerçevesinde bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen finansal kuruluşlara, bilgi paylaşımına yanaşmayan bireysel hesap sahiplerine, ortakları arasında ABD mükellefi olup olmadığının tespiti için istenilen bilgileri sağlamayan yabancı şirketlere, ABD kaynaklı elde ettikleri gelirleri (temettü geliri, her türlü portföy yatırımı faiz geliri, ücret, maaş, kira gelirleri, lisans ücreti, telif hakkı ödemeleri vb.) üzerinden %30 oranında stopaj kesintisi yapılmasını öngörülmektedir (Yurdakul, 2013:99).

Sonuç olarak FATCA düzenlemesi ile ABD dünya üzerindeki bütün vatandaşlarına ABD kaynağından elde edilen gelirler için vergi elde etme

olanağına kavuşmaktadır. Uygulamada birçok ülke sadece kendi ülkesinde yerleşik olan ve kanuni ve iş merkezi ülke içinde bulunan kişileri tam mükellef olarak vergilendirebilmektedir. Ancak ABD. FATCA düzenlemesi ile kendi vatandaşlarının ABD’de elde ettiği gelirler için yerleşik olup olmadıklarına bakmaksızın vergi ihdas etmekte ve bu verginin uygulanması noktasında diğer ülkelerle ve yabancı ülke finansal kuruluşları ile bilgi değişimine dayalı işbirliğine gitmek istediği görülmektedir (Yurdakul, 2013:99).

FATCA düzenlemesi ile ulaşılmak istenen vergi gelirlerinin arttırılması ve vergi gelirindeki erozyonun (erimenin) önüne geçilmesi amaçlarına ulaşabilmek için yapılan düzenlemelerin etkilerini üç başlık altında değerlendirmek mümkündür. İlk olarak stopaja ilişkin hüküm sadece vergi geliri elde etme noktasından faydalı olmayacak aynı zamanda ülkeler arasında bilgi paylaşımı anlaşmalarının yapılması için zorlayıcı bir güç olacaktır. İkinci olarak FATCA caydırıcı bir etken oluşturarak verimli bilgi paylaşımı sistemlerine uyum sağlamayan ülkelerin bu sistemlere uyum sağlamalarını teşvik edecektir. Son olarak ABD’nin kendi vatandaşlarının yabancı finansal kurumlar aracılığı ile ve yabancı finansal araçlar kullanarak vergiden kaçması ya da kaçınması sonucunda oluşan vergi kayıplarını ortadan kaldırmaya odaklanmış bakış açısı kendisini uluslararası vergi anlaşmaları ve düzenlemelerinde gösterecektir (Dizdarevic, 2011:2989).

B. Uygulama Takvimi

18 Mart 2010 tarihinde yürürlüğe giren kanun için çok yıllık bir uygulama takvimi benimsenmiştir. Ancak kanunun uygulaması başta hukuki alt yapının hazırlanması olmak üzere otomatik bilgi değişiminde kullanılacak bilgi sistemlerinin ve standartların oluşturulması gibi birçok alanda düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir. Yapılacak bu düzenlemelerin yanında üzerlerine bilgi verme yükümlülüğü kurulan finansal kuruluşların söz konusu düzenlemelere uyum sağlaması ve diğer ülkelerle FATCA tipi bilgi değişimini sağlayacak ikili anlaşmaların yapılabilmesi gibi diğer bazı zaman alacak süreçlerde göz önüne alınarak söz konusu takvimde bir erteleme yapılmıştır. Bu çerçevede uygulama takvimi bu erteleme göz önüne alınarak incelenecektir.

Düzenlemenin 2010 yılı Mart ayında kabulünün ardından FATCA uygulamasına ilişkin düzenlemeler ilk olarak 2012 Şubat ayı içerisinde yayınlanmış ancak düzenlemelere son hali Ocak 2013’te tamamlanabilmiştir (Marsan, 2013:1211). Bu çerçevede 2011 ve 2012 yılları içinde FATCA’nın uygulanmasına yönelik yönetmelik, rehber ve yabancı finansal kuruluşlar (ya da ülkeler) ile imzalanacak model işbirliği anlaşmalarına ilişkin çalışmalar tamamlanmıştır (Yurdakul, 2013:100).

Bu kapsamda 8 Şubat 2012 tarihinde Amerikan Gelir İdaresi (IRS) tarafından taslak FATCA yönetmelikleri yayımlanmıştır. Temmuz 2012 Model I IGA (Hükümetler Arası Anlaşma)’nın taslak versiyonu ve Kasım 2012’de Model II IGA’nın taslak versiyonu yayımlanmıştır. 2013 yılı içerisinde ise öncelikle IRS FATCA’ya ilişkin düzenlemelerin son halini yayımlanmış ve ardından Model I

ve Model II IGA'ların Amerikan Hazinesi tarafından Mart ayı içerisinde geliştirilmiş yeni versiyonları yayımlanmıştır. Aynı yıl Haziran ayı içerisinde ise söz konusu modellerde bazı yenileme ve düzenlemeler yapılmıştır. Ağustos ayı içerisinde ise FATCA portalı yayına başlamış ve IRS finansal yabancı kuruluşların başvurularını kabul etmeye başlamıştır (Marsan, 2013:1212).

Yapılan erteleme gereği 30 Haziran 2014 IRS ile yabancı finansal kuruluşlar arasında yabancı finansal kurumların FATCA hükümlerini uygulayacaklarını beyan ettikleri bir anlaşma yapılması için son gün olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda 1 Temmuz 2014 de yabancı finansal kuruluşlarla yapılan anlaşmalar yürürlüğe girecek ve anlaşma yapılan yabancı finansal kuruluşların Amerikan hesaplarını, bilgi toplayamadıkları müşterilerini ve anlaşmaya varmamış olan yabancı finansal kuruluşları tespit sorumluluğu başlayacaktır. Bunu takiben aynı tarihten itibaren FATCA kapsamında belirlenen stopaj yükümlülüğü belirli ödemeler için başlayacaktır. 31 Aralık 2014 ise yabancı finansal kuruluşların mevcut kurumsal hesaplar ile ilgili gerekli iyileştirmeleri tamamlaması için son tarih olarak belirlenmiştir (Marsan, 2013:1212).

2015 yılı içerisinde ise 31 Aralık 2014'e kadar geçerli olmak üzere mevcut Amerikan hesaplarının ve bilgi toplanamayan müşterilerin hesaplarının anlaşma yapılan yabancı finansal kurumlar tarafından IRS'e raporlanmasına başlanması ön görülmektedir. Yine 2015 yılı içerisinde FFI anlaşması yapılan finansal kuruluşların yüksek değerli bireysel müşteri hesapları ile ilgili gerekli iyileştirmeleri tamamlaması için son tarih 30 Haziran olarak planlanmıştır. Diğer mevcut müşterilerin hesapları için gerekli iyileştirmelerin yapılması için ise son tarih 30 Haziran 2016 olarak belirlenmiştir. Anlaşmaya varmamış olan yabancı finans kuruluşlarına 2015 yılı işlemleri kapsamında gerçekleştirilen ödemelerin IRS'e raporlanması için başlangıç tarihi ise 31 Mart 2016 olarak belirlenmiştir. 2017 yılı başından itibaren ise anlaşmaya varmamış olan yabancı finansal kurumlara gerçekleştirilen ödemelerin brüt tutarı üzerinden stopaj kesintisinin başlayacaktır (KPMG, 2013b:2).

C. Hükümetler Arası Anlaşma

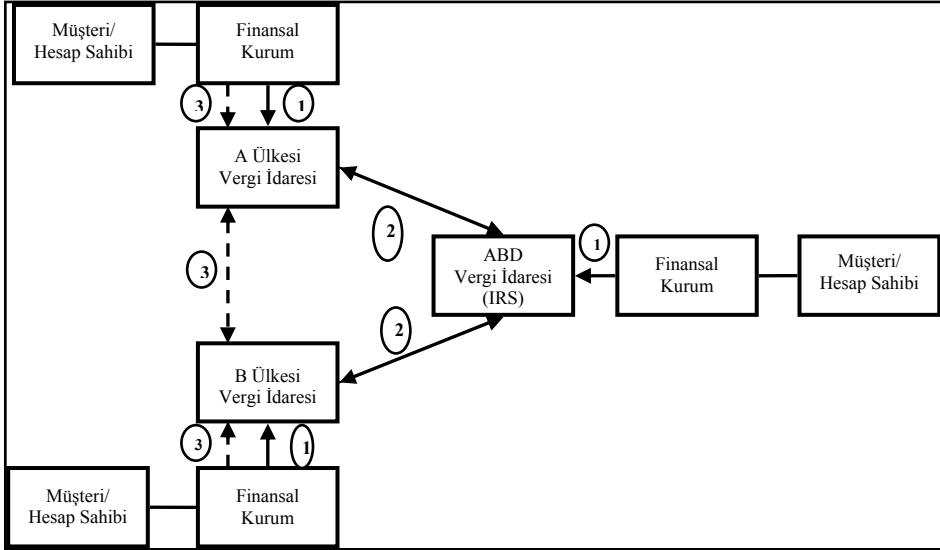
FATCA hükümleri kapsamında bir finansal kuruluşun bilgilerinin paylaşımına yanaşmayan müşterisi ile iş ilişkisini sonlandırması gerekmektedir. Bu durum ülkelerin ulusal hukuk normları ile çatışan bir özellik gösterebilir. Diğer taraftan, paylaşımına konu olacak bilgiler bilgiyi paylaşan ülkenin ulusal mevzuatında yer alan kişisel bilgilerin gizliliği ve korunması konusunda hükümlerine aykırılık oluşturabilir. Bu engellerin FATCA düzenlemelerinin işleyişindeki etkinliği azaltabileceği endişesi üzerine ABD Hazine Bakanlığı, söz konusu bilgi paylaşımının bir hükümetler arası yaklaşımın ürünü olarak gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtmiş ve bu konuda uluslararası işbirlikleri doğrultusunda çalışma başlatmıştır (Yurdakul, 2013:100).

Amerika Hazine Bakanlığının bu çalışmaları ve girişimleri sonucunda FATCA'nın uygulanmasına yönelik hükümetler arası anlaşmalar (IGA) ortaya

çıkıştır. Bu anlaşmalarla amaçlanan FATCA uygulamalarını sekteye uğratma ihtimali olan ve yukarıda açıklanan ve yabancı ülkelerin ulusal mevzuatlarından kaynaklanan sorunların aşılmasıdır. Bu kapsamda model anlaşma şeklinde hazırlanan IGA'nın iki farklı türü bulunmaktadır (Christians, 2013:24).

Bunlardan ilki Model 1 olarak adlandırılmakta ve ABD ile diğer başka bir ülke arasında imzalanan hükümetler arası anlaşmaya dayanmaktadır. Model 1 diğer yabancı finansal kurumların FATCA kapsamında bildirmekle yükümlü oldukları ve topladıkları bilgileri kendi ülkelerindeki bir yerel otoriteye (örneğin maliye bakanlığı) aktarması ve bu bilginin yetkili yerel otorite tarafından otomatik bilgi değişim mekanizması ile ABD'ne yani IRS'ye aktarılmasına dayanmaktadır (Yurdakul, 2013:100). Model 1 hükümetler arası anlaşmanın çalışma şekli aşağıdaki grafikte gösterilmiştir.

Grafik 2: FATCA'da Hükümetler Arası Anlaşmanın Çalışma Şekli



Kaynak: OECD, 2013b:79.

Grafikte 1 ile gösterilen bağlantılar Model 1 IGA çerçevesinde yapılan bilgi aktarımını; 2 ile gösterilen bağlantılar ABD ve anlaşmayı imzalayan taraf ülke arasındaki otomatik bilgi değişimini 3 ile gösterilen bağlantılar ise ABD ile ikili anlaşma imzalamış ve FATCA kapsamında ön görülen düzenlemeleri yapmış ve belirli standartları uyumlaştırmış iki ülke arasındaki otomatik bilgi değişimini göstermektedir (OECD, 2013b:79).

ABD, FATCA uygulamalarının kolaylaştırılması amacıyla yayınladığı bu model anlaşmaların ardından özellikle ABD'li yatırımcılarının yoğun olduğu düşünüldüğü ülkeler ile bu model anlaşmalar çerçevesinde karşılıklı anlaşma yapma yoluna gitmiştir. Örneğin 2013 yılı Nisan ayı içerisinde bazı Avrupa ülkeleri ile ABD arasında Uluslararası Vergi Uyumunun Geliştirilmesi ve

FATCA'nın Uygulanması Hakkında Hükümetler Arası Model Anlaşma çerçevesinde çok taraflı bir bilgi değişim programının geliştirilmesi, pilot uygulamasının gerçekleştirilmesi ve bilgi değişiminin otomatik olarak yapılabilmesi için bir anlaşma imzalanmıştır (OECD, 2013a:7). Bu anlaşmayı imzalayan Avrupa ülkeleri olan Fransa, Almanya, İtalya, İspanya ve Birleşik Krallık ile birlikte ABD ortak bir hükümetler arası deklarasyon yayımlamıştır. Bu deklarasyonda anlaşmaya taraf ülkeler uluslararası vergi uyumu ve FATCA uygulamalarının geliştirilmesi için FATCA kurallarını belirli şartlarla uygulayacaklarını kabul ve beyan etmişlerdir (KPMG, 2013a:2).

Anlaşmanın vergi kaçakçılığının önlenmesine katkıda bulunmasının yanında, daha geniş kapsamlı çok taraflı bilgi değişiminin otomatik olarak gerçekleştirilmesi için örnek bir uygulama olması hedeflenmektedir. Söz konusu pilot uygulama, uluslararası vergi kaçakçılığının, hem işletmeler, hem de hükümetler açısından yol açtığı maliyetlerin en aza indirilmesini sağlayacak şekilde ele alınmasına yardımcı olacaktır (KPMG, 2013a:2). Bu çalışmalar doğrultusunda Birleşik Krallıkla ABD arasında hükümetler arası iki taraflı yaklaşım temelli bir otomatik bilgi değişimi anlaşması yapılmıştır. Bu anlaşmaya dâhil olan ve Birleşik Krallık çatısı altında bulunan Jersey, Bermuda, Kayman Adaları gibi vergisel kolaylıklar sağlayan ülkeler aynı zamanda Fransa, Almanya, İtalya, İspanya, Birleşik Krallığın ortak yürüttükleri pilot projeye de katılma taahhüdünde bulunmuştur (OECD, 2013a:8).

Ayrıca ABD kendisi ile Model 1 IGA çerçevesinde anlaşma imza edecek ülkelere yönelik olarak aşağıdaki taahhütlerde bulunmuştur. Bu taahhütler (KPMG, 2012:3)

- ABD ile anlaşmaya yapan ülkelerdeki yabancı finansal kurumların her birinin ayrı ayrı bir anlaşmaya gitme zorunluluklarının ortadan kaldırılacağı,
- Yabancı finansal kuruluşların kendi ülke yetkili makamlarına bildirimde bulunmaları halinde ABD Gelir İdaresine ayrıca bildirimde bulunma zorunluluğunun kaldırılacağı,
- Anlaşma yapan ülkedeki yabancı finans kurumlarının ABD kaynaklı gelirleri üzerinden stopaj suretiyle vergilemenin yapılmayacağını,
- Anlaşma yapan ülkede kurulu finans kurumlarının ABD Gelir İdaresi düzenlemelerine uygun bir şekilde hareket ettiği ve vergi kaçırma düşük risk grubu içerisinde değerlendirileceği,
- ABD'nin anlaşmaya taraf ülkelerle karşılıklı olarak otomatik bilgi değişimi yapacağı yönündedir.

ABD Model 1 kapsamında kendisi ile anlaşma imza edecek ülkelerle karşılıklı otomatik bilgi değişimi yapacağı taahhüdünde bulunmuştur ancak özellikle taraf ülkenin ABD hükümeti tarafından sağlanan bilgilerin güvenliğini ve sadece vergi idaresinin amaçları doğrultusunda kullanılacağını garanti edememesi durumunda karşılıklılık ilkesi ABD tarafından yerine getirilmemektedir. Başka bir deyişle karşılıklı otomatik bilgi değişimini içeren

model ABD'nin de anlaşmaya taraf ülke hükümeti ile benzer bilgileri paylaşmasına imkân tanırken; karşılıklılık ilkesi olmayan Model 1 IGA uygulamasında ise, sadece taraf ülke yetkili biriminden IRS'ye bilgi aktarımı söz konusudur (Yurdakul, 2013:100).

Model 2 ise ABD hükümetinin dâhil olmadığı daha basit bir modeli ifade etmektedir. Bu modelde yabancı finansal kurumlar doğrudan IRS ile bir anlaşma yapmaktadırlar. Bu anlaşma kapsamında yabancı finansal kurumlar FATCA kapsamında iletmekle yükümlü oldukları bilgileri IRS'nin belirlediği standartlar çerçevesinde oluşturulmuş otomatik bilgi aktarım mekanizması aracılığı ile iletmektedirler (Christians, 2013:24).

Model 2, tip anlaşmalar Model 1 anlaşmalara göre daha maliyetli olacaktır. Çünkü Model II, çerçevesinde IRS'ye doğrudan raporlama yapılacağı için bilgilerin başka bir birim ile paylaşılmadan IRS'e transferi tercih edileceğinden her bir finansal kuruluşun IRS ile ayrı raporlama sistemleri kurması gerekecektir. Sonuç olarak her iki modelde yabancı finansal kuruluşların FATCA kapsamında bilgi aktarımı yaparken ulusal ve uluslara arası hukuk normlarına uyumlarını sağlamayı hedeflemektedir. (Yurdakul, 2013:100).

SONUÇ

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı vergi cennetleri ve zararlı vergi rekabeti gibi sorunların ülkelerin mevcut ve potansiyel vergi gelirlerinde büyük kayıplara neden olması, bilgi değişimi kurumu son yıllarda daha güncel ve önemli hale gelmiştir. Günümüzde yürürlükte olan vergi anlaşmalarının büyük çoğunluğu bilgi değişimi konusunu da düzenleyen hükümleri barındırmaktadır. Özellikle OECD'nin uluslararası vergileme sorunlarının yol açtığı problemlere yönelik yaptığı çalışmalar sonucunda uluslararası alanda bilgi değişimi konusunda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. OECD bünyesinde hayata geçirilen "Vergisel Bilgi Değişimi ve Saydamlık Küresel Forumu"nun çalışmalarının bir ürünü olarak "Vergi Konularında Bilgi Değişim Anlaşması Modeli" oluşturulmuş, bu sayede bilgi değişiminin ve paylaşımının temel esasları belirlenmiştir. Bu çalışmaların neticesinde ikili vergi anlaşmalarının yanı sıra sadece bilgi değişimine yönelik olan anlaşmalar da ülkeler arasında imzalanmaya başlamıştır.

Bilgi değişimi kurumunun en önemli iki boyutunu; *bilgi değişimindeki yaklaşımlar* ile *Bilgi değişim yöntemleri* oluşturmaktadır. Bilgi değişimine yönelik işbirliği anlaşmaları İki Taraflı (Bilateral) Yaklaşım ve Çok Taraflı (Multilateral) Yaklaşım olmak üzere iki yaklaşımdan birisi üzerine sistematize edilmektedir. Bilgi değişim yöntemi olarak ise; *talep üzerine bilgi değişimi*, *otomatik bilgi değişimi* ve *kendiliğinden (spontane) bilgi değişimi* üç yöntem söz konusudur.

Sistematik ve periyodik olarak mükellef bilgilerinin kaynak ülkeden yerleşik olunan ülkeye gönderilmesini içeren otomatik bilgi değişimi mekanizması, günümüzde ülkeler tarafından doğru ve tam bilgiye ulaşmada en etkin yöntem olduğu kabul edilmektedir. Hatta bu doğrultuda OECD

bünyesindeki Vergisel Bilgi Değişimi ve Saydamlık Küresel Forum içerisinde Otomatik Bilgi Değişimi Grubu oluşturulmuştur.

OECD bünyesindeki Küresel Forum dışında özellikle gelişmiş ülkeler de bu konuda kendi yaptıkları çalışmalar ve girdikleri işbirlikleri ile otomatik bilgi paylaşımının geliştirmektedirler. Bu konuda son dönemde hayata geçirilen en önemli düzenleme ABD tarafından yapılmıştır. Kısaca FATCA olarak ifade edilen ve ABD vatandaşlarının off-shore hesapları ve diğer finansal araçlar aracılığı ile vergi kaçırmalarının önüne geçmek üzere 2010 yılında ABD tarafından yürürlüğe konulan bu düzenleme, ABD'nin yanı sıra diğer ülkeleri ve diğer ülkelerdeki birçok finansal kuruluşu etkilemesi nedeniyle tüm dünya için önem taşıyan bir düzenleme olmuştur. Çünkü ABD, çıkarmış olduğu bir kanun ile ilk defa kendi vatandaşlarının diğer ülkelerde elde ettiği geliri kavramaya yönelik düzenlemeye gitmiş ve bu sayede dünya üzerindeki bütün vatandaşlarına ABD kaynağından elde edilen gelirler için vergi ihdas etme olanağına kavuşmuştur. Uygulamada birçok ülke sadece kendi ülkesinde yerleşik olan ve kanuni ve iş merkezi ülke içinde bulunan kişileri tam mükellef olarak vergilendirebilirken, ABD FATCA düzenlemesi ile kendi vatandaşlarının ABD'de elde ettiği gelirler için yerleşik olup olmadıklarına bakmaksızın vergi ihdas edebilme ve bu verginin uygulanması noktasında diğer ülkelerle ve yabancı ülke finansal kuruluşları ile bilgi değişimine dayalı işbirliğine gitme imkânına kavuşmaktadır.

Sonuç olarak FATCA düzenlemesi, gerek bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere karşı içerdiği birtakım yaptırımların yol açacağı zorlayıcı güç ile gerekse ABD'nin bu düzenlemeyle kendi vatandaşlarının yabancı finansal kurumlar aracılığıyla ve yabancı finansal araçlar kullanarak vergiden kaçması ya da kaçınması sonucunda oluşan vergi kayıplarını ortadan kaldırmaya odaklanmış bakış açısı ile ileriki dönemlerde hayata geçirilecek uluslararası vergi anlaşmaları ve düzenlemelerinde belirleyici bir etkiye sahip olacaktır.

KAYNAKÇA

- ATİLLA, Berrak (2008), "OECD Model Anlaşmaları Çerçevesinde Vergisel Amaçlı Bilgi Değişimi ve Banka Bilgilerine Erişim", Vergi Dünyası, (322), 60-65.
- BACCHETTA, Philippe, ve ESPINOSA, Maria Paz (1995), "Information Sharing and Tax Competition Among Governments", Journal of International Economics, (39), 103-121.
- BACCHETTA, Philippe, ve ESPINOSA, Maria Paz (2000), "Exchange-of-Information Clauses in International Tax Treaties", International Tax and Public Finance, (7), 275-293.
- BALCI, Süleyman, Hayri, (2010), "Vergi Alanında Uluslararası Bilgi Değişimi", Vergi Dünyası Dergisi, (347), 34-43.
- CHRISTIANS, Allison, (2013), "What You Give and What You Get: Reciprocity Under a Model 1 Intergovernmental Agreement on FATCA" Cayman Financial Review, (31), 24-27.
- ÇELİKKAYA, Ali ve BİŞGİN, Aytül (2012), "Uluslararası Alanda Vergi İdareleri Arasında Vergi Değişimi: Türkiye'nin Taraf Olduğu Anlaşmalar Açısından Konunun Değerlendirilmesi", Maliye Dergisi, (163), 76-94.
- ÇÖLGEZEN, Övül (2010), "Şeffaflık ve Bilgi Değişimi", Vergi Dünyası Dergisi, (344),101-107.
- DIZDAREVIC, Melissa, A. (2011), "The FATCA Provisions of the Hire Act: Boldly Going Where No Withholding Has Gone Before", Fordham Law Review, 9(6), 2967-2994.

- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (2013), "Vergi Konularında Bilgi Değişimlerine İlişkin Yeni Gelişmeler Üzerine OECD Raporu", Vergilendirme/Taxation Bülteni, (7), 6-12.
- GLOBAL FORUM ON TRANSPARENCY AND EXCHANGE OF INFORMATION FOR TAX PURPOSES (2013), Tax Transparency 2013 Report on Progress.
- HELVACI, Güneş (2011), "Bilgi Değişimi Anlaşmalarında Türkiye'nin İlk İmzası", Vergide Gündem, (1), 7-9.
- KEEN, Michael ve LİGTHART, Jenny E. (2006), "Information Sharing and International Taxation:A Premier", International Tax and Public Finance (13), 81-110.
- KONCA, Ateş ve ÇELEBİ, Elifcan (2013), "Bilgi Değişimi Anlaşmaları ve Vergi Cennetleri", Vergide Gündem (Uluslararası Vergilendirme Özel Sayısı), 12-15.
- KPMG (2013a), "Vergi Kaçakçılığıyla Mücadele Konusunda Yeni Anlaşma: FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act)", 2013/19 Mali Bülten <http://www.kpmgvergi.com/Yayinlar/MaliBultenler/Pages/MaliBultenDetay.aspx?iden=92&type=Mali%20B%C3%BCltenler> (01.12.2013).
- KPMG (2013b), "FATCA Zaman Çizelgesindeki Bazı Önemli Tarihler Güncellenmiştir", 2013/9 Mali Bülten <http://www.kpmgvergi.com/Yayinlar/MaliBultenler/Pages/MaliBultenDetay.aspx?iden=638&type=Mali+B%C3%BCltenler> (12.01.2013).
- KPMG (2012), "FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act)", 2012/98 Mali Bülten, <http://www.kpmg.com/TR/tr/sectorler/Finansal-hizmetler/Documents/FATCA-mali-bulten.pdf> (01.12.2013).
- MARSAN, Dean (2013), "The FATCA Registration Process - A Primer on the IRS FFI Net", Tax Notes, 140(12), 1209-1326.
- OECD (1998), Harmful Tax Competition An Emerging Global Issue. OECD Publications.
- OECD (2006), Manual On The Implementation Of Exchange Of Information Provisions For Tax Purposes, OECD, <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Manual-implementation-EOI-provisions-tax-purposes.pdf> (20.11.2013).
- OECD (2012), Automatic Exchange of Information What it is, How it works, Benefits, What Remains To Be Done, OECD.
- OECD (2013a), A Step Change In Tax Transparency Oecd Report For The G8 Summit, OECD.
- OECD (2013b), "A Step Change In Tax Transparency" OECD Secretary - General Report To The G20 Leaders içinde St. Petersburg, Rusya: OECD.
- ÖNER, Cihat (2008), Uluslararası Alanda Vergi İdareleri Arası Bilgi Değişimi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi.
- ÖZER, Levent (2009), Vergilemede Global Eğilimler, İstanbul, Scala Yayıncılık.
- SPENCER, David (2006), "Exchange of Tax Information", Accountancy Business And The Public Interest, 5(1), s. 87-94.
- YURDAKUL, Mehmet Onur (2013), "ABD'ye Yönelen Yasadışı Fon Akımlarına Karşı Bir Araç Olarak FATCA Yasası ve Olası Etkileri", Uzman Bakış, (1), 94-103.

5225 Sayılı Kùltür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu ile Verilen Enerji Desteklerine Ait Bir Değerlendirme

*Araş. Gör. Aslıhan ÖZEL**
*Öğr. Gör. Dr. Halit FİKİR***

ÖZET

5225 Sayılı Kùltür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu ve Kanuna bağılı olarak çıkartılan Genelge ve Yönergeler ile yatırım ve girişim belgesine sahip olmanın esasları; taşınmaz mal tahsisi, gelir vergisi stopajı indirimi, sigorta primi işveren paylarında indirim, su bedeli indirimi ve enerji desteğı, yabancı uzman personel ve sanatçı çalıştırabilme ve hafta sonu ve resmi tatillerde faaliyette bulunabilme olarak belirlenen teşvik alanları, süreler ve iptallere ilişkin husus ve esaslar belirlenmiştir. Bu makalede, adı geçen Kanun kapsamında yatırım ve girişim belgesine sahip olan işletmelere verilmekte olan teşvikler arasında bulunan "Su Bedeli İndirimi ve Enerji Desteğı" ne ait değerlendirmeler gerek Kùltür ve Turizm Bakanlığı'nın resmi sitesinde bulunan, gerekse yine Kùltür ve Turizm Bakanlığı Kùltür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü birimi tarafından isteğimiz üzerine verilen bilgiler çerçevesinde yapılarak, işletmeler açısından önemi incelenmektedir. İncelemeler sonucunda hem belge sahibi ve belirtilen teşvikten yararlanan işletmelerin sayısı, hem de teşvik miktarının tatmin edici olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: 5225 Sayılı Kanun, Kùltür, Enerji Destekleri, Teşvikler.

An Assessment of the Energy Support Given in Accordance with Law No. 5225- Promotion of Cultural Investments and Initiatives

ABSTRACT

Regulations of having investment and initiative certificate with the law no. 5225 which is on the Promotion of Cultural Investments and Initiatives and Circular and Directives issued in accordance with this law; issues and regulations on real estate allocation, income tax stoppage discount, discount for employer's share of the insurance charges, water cost discount and energy support, employing foreign expert and artist, periods and cancellations are determined. Besides, "Water Cost Discount and Energy Support" which is one of the promotions given to the organizations having investment and initiative certificate under the above-mentioned law was evaluated through the information from the official website of The Ministry of Culture and Tourism and provided by Cultural Heritage and Museums General Directorate. The importance of this promotion in terms of organizations was also evaluated. It is concluded that both the number of organizations which have the certificate and benefit from this promotion and the amount of promotion are unsatisfactory.

Key Words: Law no. 5225, Culture, Energy Supports, Promotions.

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü.

GİRİŞ

14.07.2004 tarihinde onaylanarak, 21.07.2004 yılında Resmi Gazete’de yürürlüğe giren 5225 sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu’nun 1. Maddesi ile “...bireyin ve toplumun kültürel gereksinimlerinin karşılanması; kültür varlıkları ile somut olmayan kültürel mirasın korunması ve sürdürülebilir kültürün birer ögesi haline getirilmesi; kültürel iletişim ve etkileşim ortamının etkinleştirilmesi; sanatsal ve kültürel değerlerin üretilmesi, toplumun bu değerlere ulaşım olanaklarının yaratılması ve geliştirilmesi; ülkemizin kültür varlıklarının yaşatılması ve ülke ekonomisine katkı yaratan bir unsur olarak değerlendirilmesi, kullanılması ile kültür merkezlerinin yapımı ve işletilmesine yönelik kültür yatırımı ve kültür girişimlerinin teşvik edilmesi amaçlanmış...” ve kültür girişimi ve kültür yatırımı belgesi alan yerli veya yabancı tüzel kişiler için altı teşvik alanı belirlenmiştir. Bu çalışmanın amacı yaklaşık dokuz yıldır verilmekte olan teşviklerin sonuçlarını su ve enerji desteği çerçevesinde incelemek ve sonuca ulaştırmaktır.

I. 5225 Sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu’ndan Yararlanma Şartları ve Teşvikler

5225 sayılı Kanunda belirtilen teşviklerden yararlanmanın ön koşulu kültür yatırım¹ ve kültür teşvik² belgesine sahip olmaktır. Kanun öncelikle yatırım ve teşvik kavramlarını tanımlamıştır. Bakanlık tarafından verilen bu iki belge, yatırım veya girişimin nitelik ve nicelikleri esas alınarak düzenlenmektedir. Belge alanlar, bu Kanun ve ilgili mevzuatta yer alan diğer teşvik ve indirim unsurlarından yararlanmaya hak kazanmaktadır. Kanun’un 7. Maddesine “...yatırımların Bakanlıkça belirlenen süreler içinde başlaması, tamamlanması ve işletme aşamasına geçilmesi zorunlu kılınmıştır. Sürelerin ancak mücbir sebeplerden dolayı ve Bakanlık tarafından...” uzatılabileceği belirtilmiştir. Belgelendirme işlemlerinin usul ve esasları Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca çıkartılan, 16.08.2005 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 25908 Sayılı Kültür Yatırım ve Girişimlerinin Nitelikleri ve Nicelikleri Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Bu yönetmelikle belgelendirme esasları, özel olarak başvuruların değerlendirilmesi, tesislerin genel nitelikleri, kültür merkezleri, çok amaçlı salonlar, müzeler, kütüphaneler, arşiv ve dokümantasyon merkezleri, sanat galerileri ve atölyeleri, sinemalar, film platoları, stüdyo ve laboratuvarlar, araştırma-eğitim ve uygulama merkezleri,

¹ 5225 Sayılı Kanun’un amacı doğrultusunda, kültür merkezleri ile her türlü kültürel ve sanatsal faaliyetlerin üretildiği, sergilendiği, eğitim ve öğretimi ile bunlarla ilgili bilimsel çalışmaların yapıldığı alan, yapı ve mekânların yapımına, teknolojik alt yapıların kurulmasına veya donatılmasına yönelik yatırım faaliyetlerini yapanlara Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca belli bir dönem için verilen belgedir.

² 5225 Sayılı Kanun’un amacı doğrultusunda, kültür merkezlerinin işletilmesi veya her türlü kültürel ve sanatsal faaliyetlerin üretilmesi, sergilenmesi, eğitim ve öğretimi ile bunlara ilişkin bilimsel çalışmaların yapılması faaliyetleri ile bu faaliyetlerin yapıldığı alan, yapı veya mekânların işletilmesi doğrultusundaki girişimlere Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca verilen belgedir.

somut olmayan kültürel miras projeleri, özel tesis ve projelerle ilgili ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır.

Kanun'un 4. maddesinde, teşvik veya indirim konusu olacak faaliyetler ise şöyle sıralanmaktadır:

- i. Kültür merkezlerinin yapımı, onarımı ve işletilmesi
- ii. Kütüphane, arşiv, müze, sanat galerisi, sanat atölyesi, film platosu, sanatsal tasarım ünitesi, sanat stüdyosu ile sinema, tiyatro, opera, bale, konser ve benzeri kültürel ve sanatsal etkinliklerin ya da ürünlerin yapıldığı, üretildiği veya sergilendiği mekânlar ile kültürel ve sanatsal alanlara yönelik özel araştırma, eğitim veya uygulama merkezlerinin yapımı, onarımı veya işletilmesi
- iii. 2863 sayılı Kanun kapsamındaki taşınmaz kültür varlıklarının, bu Kanun'un amacı doğrultusunda kullanılması
- iv. Kültür varlıkları ile somut olmayan kültürel mirasın araştırılması, derlenmesi, belgelendirilmesi, arşivlenmesi, yayınlanması, eğitimi, öğretimi ve tanıtılması faaliyetlerinde bulunan yerli veya yabancı tüzel kişiler teşvik unsurlarından yararlanabilecektir.

Taşınmaz mal tahsisi, gelir vergisi stopajı indirimi, sigorta primi işveren paylarında indirim, su bedeli indirimi ve enerji desteği, yabancı uzman personel ve sanatçı çalıştırabilme ve hafta sonu ve resmi tatillerde faaliyette bulunabilme olarak belirlenen teşvik unsurları ise Kanun'un 5. Maddesi'nde³ açıklanmıştır.

³ i. **Taşınmaz mal tahsisi**; Bakanlık, bu Kanun kapsamında kültür yatırımı ve girişimleri için taşınmaz mal tahsis etmeye yetkilidir. Bakanlıkça tahsisi uygun görülen taşınmaz mallardan;

i.a. Hazine adına tescilli olanlar Bakanlığın talebi üzerine Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile en geç üç ay içerisinde,

i.b. Mülkiyeti 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (II) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri ile mahalli idarelere ait olanlar, Bakanlığın talebi üzerine ilgili idarenin uygun görüşü ile en geç üç ay içinde bedelsiz olarak Hazine adına tapuya tescil edilerek, Bakanlığa tahsis edilir.

Hazineye ait olup halen Bakanlığa tahsisli taşınmaz mallar, bu Kanun kapsamında Bakanlıkça tahsis edilebilir.

Bu taşınmaz malların tahsisi, kiralanması ve bunlar üzerinde bağımsız ve sürekli üst hakkı tesisine ilişkin esaslar ile süreler, taşınmaz malın bulunduğu yer itibarıyla bedeller, hakların sona ermesi ve diğer şartlar, Bakanlık ve Maliye Bakanlığınca 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa bağlı olmaksızın müştereken tespit edilir.

Bu taşınmaz mallar üzerinde bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakları dâhil olmak üzere irtifak hakkı tesisi ve bunlardan alt yapı için gerekli olanlar üzerinde, alt yapıyı gerçekleştirecek kamu kurumu lehine bedelsiz irtifak hakkı tesisi, Bakanlığın uygun görüşü üzerine, Maliye Bakanlığınca belirlenen koşullarla ve bu Bakanlık tarafından yapılır.

Bu Kanuna göre tahsis edilen, ancak tahsisi iptal edilen veya tahsis süresi sona eren taşınmaz mallar üzerinde bulunan yapı, tesis ve müstemilat bedelsiz olarak Hazineye intikal eder. İlgililer, bunlar için herhangi bir hak veya bedel talep edemez.

İl özel idareleri ile belediyeler, mülkiyetlerinde olan taşınmaz malları, Bakanlığın uygun görüşü üzerine bu Kanun hükümlerine göre tahsis edebilirler.

ii. **Gelir vergisi stopajı indirimi**; bu Kanun uyarınca belge almış kurumlar vergisi mükellefi yatırımcı veya girişimcilerin, ilgili idareye verecekleri aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri,

Buna göre Kültür ve Turizm Bakanlığı kültür yatırımı ve girişimleri için taşınmaz mal tahsis etmeye yetkili kılınmış; Kanun'da belirtilen esaslar çerçevesinde çalıştıracakları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinde indirim yapılacağı; prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinde indirim yapılacağı; su ücretlerini en düşük tarife üzerinden ödeyecekleri ve elektrik enerjisi ile doğal gaz giderlerinin Hazine tarafından ödeneceği; yabancı uzman personel ve sanatçı çalıştırılabileceği ve hafta sonu ve resmi tatillerde faaliyetlerine devam edebilecekleri hükme bağlanmıştır.

Bu alışmada, Kanununun 5. maddesinin d bendinde yer alan su bedeli indirimi ve enerji desteğine ilişkin teşviklerin yıllar itibariyle gelişimi incelenmeye çalışılacaktır.

II. Su Bedeli indirimi ve Enerji Desteğinin Kapsamı

Kültür Yatırım ve Girişimlerine Gelir Vergisi Stopajı, Sigorta Primi Işveren Payı ve Su Bedeli İndirimi ile Enerji Desteği Uygulamasına Dair Yönetmeliğe İlişkin Genelge (2012/10) ile Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından kültür yatırım ve girişim belgesi verilen yatırım veya girişimlere enerji desteği sağlanmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna gore;

- i. Enerji desteğinin, kültür belgeli yatırım veya girişimlerin münhasıran belgeli yatırım veya girişimde kullandıkları ve bedelini fatura döneminde peşin olarak  demiş oldukları

münhasıran belgeli yatırım veya girişimde çalıştıracakları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin, yatırım aşamasında üç yılı aşmamak kaydıyla % 50'si, işletme aşamasında ise yedi yılı aşmamak kaydıyla % 25'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir.

iii. **Sigorta primi işveren paylarında indirim**; bu Kanun uyarınca belgelendirilmiş kurumlar vergisi mükellefi yatırımcı veya girişimcilerin, ilgili idareye verecekleri aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri, münhasıran belgeli yatırım veya girişimde çalıştıracakları işçilerin, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 ve 73  nc  maddeleri uyarınca prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin, yatırım aşamasında üç yılı aşmamak şartıyla % 50'si, işletme aşamasında ise yedi yılı aşmamak şartıyla % 25'i, Hazinece karşılanır.

iv. **Su bedeli indirimi ve enerji desteği**; kültür yatırımı ve girişimleri; su ücretlerini yatırım veya girişimin bulunduğu yörede uygulanan tarifelerden en d ş ğ üzerinden öderler. Bu yatırım veya girişimin elektrik enerjisi ve doğal gaz giderlerinin % 20'si beş yıl süreyle Hazinece karşılanır.

v. **Yabancı uzman personel ve sanatçı çalıştırabilme**; belgeli yatırım veya girişimlerde, Bakanlık ve İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen izinle yabancı uzman personel ve sanatçı çalıştırılabilir. Ancak bu Şekilde alıştırılan yabancı personelin sayısı toplam personelin % 10'unu aşamaz. Bu oran Bakanlıkça % 20'ye kadar artırılabilir. Bu personel, en erken işletmenin faaliyete geçmesinin üç ay öncesinden itibaren çalışmaya başlayabilir.

vi. **Hafta sonu ve resmi tatillerde faaliyette bulunabilme**; belgeli girişimler ile belge kapsamındaki diğer birimler belgede belirlenen çalışma süresi içinde hafta sonu ve resmi tatillerde de faaliyetlerine devam edebilirler.

- faturalarda kayıtlı doğalgaz ile aktif elektrik enerjisi tüketim bedeli üzerinden beş yıl süreyle % 20 oranında uygulanacağı
- ii. Enerji desteğinde, faturalara kayıtlı aktif enerji gideri ile fiilen kullanılan doğalgaz giderinin esas alınacağı, vergiler ile gecikme bedellerinin teşvik ödemesinde dikkate alınmayacağı, geçmiş dönem borcu olanların borçlarını tamamen ödedikten sonra enerji desteğinden yararlanabilecekleri,
 - iii. Enerji desteğinden yararlanacak belgeli yatırım veya girişimlerin elektrik veya doğalgaz sayaçlarının müstakil olması gerektiği,
 - iv. Enerji desteğinden yararlanmak isteyen belgeli yatırımcı veya girişimcilerin yönetmelikte belirtilen bilgi ve belgelerle birlikte İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerine müracaat edecekleri,
 - v. İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerince uygun görülen yatırımcı veya girişimcilerin, enerji desteğinden yararlanmak için her ay destekten yararlanılacak döneme ait doğalgaz ve aktif elektrik enerjisi tüketim fatura veya ödeme belgelerinin asılları ile birlikte İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerine başvuracakları, İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerinin bu Yönetmelik esasları çerçevesinde uygulanacak enerji desteği tutarını belirleyerek Bakanlığa bildirecekleri ve başvuru belge ve bilgilerinde varsa eksikliklerin İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri tarafından tamamlattırılacağı hükme bağlanmıştır.

v. numaralı bentte belirtilen hüküm, 4/7/2006 tarihli ve 26228 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kültür Yatırım ve Girişimlerine Gelir Vergisi Stopajı, Sigorta Primi İşveren Payı ve Su Bedeli İndirimi ile Enerji Desteği Uygulamasına Dair Yönetmeliğin 7 nci maddesinin dördüncü fıkrasında yapılan değişiklik ile “...Firmalara ödenmesi gereken enerji desteği tutarları, Bakanlık Bütçesinden her altı ayda bir ilgililerin banka hesabına aktarılacağı...” şeklinde değiştirilmiştir.

İşletmelerin ödeyecekleri su bedeline ilişkin olarak, 5225 Sayılı Kanun’un 5. Maddesinde “...girişimcilerin su ücretlerini yatırım veya girişimin bulunduğu yörede uygulanan tarifelerden en düşüğü üzerinden ödeyecekleri...” belirtilmiştir.

Kanunda destek süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Genelge ile “...beş yıllık süre kültür belgesinin verildiği, belgeli olarak faaliyete başlanmışsa faaliyete başlandığı tarihten itibaren başlamaktadır. Yatırım veya girişim belgesi süresinin beş yıldan daha kısa olması halinde, belgede yer alan süre kadar destekten yararlanılabileceği; belgelerde yer alan sürenin daha uzun olması durumunda, indirimden yararlanılacak süre hiçbir suretle beş yılı geçemeyeceği...” belirlenmiştir.

III. Kùltür Yatırım ve Girişim Belgesi Alan İşletmeler

Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından 2006 yılından itibaren verilmeye başlanan kùltür yatırım ve girişim belgesi alan tesisler ve yararlandıkları enerji indirimine bağlı bilgilere Kùltür Bakanlığı ve 06.11.2013 tarihli kişisel başvurumuz üzerine tarafımıza yollanan 12.11.2013 tarih ve 67847168/210483 sayılı belge çerçevesinde değerlendirme yapılacaktır.

Tablo 1’de de belirtildiği gibi, Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından 2006 yılından günümüze kadar 81 adet kùltür belgesi düzenlendiği gör÷lmektedir. Düzenlenen 60 adet kùltür yatırımı belgesinin 41 tanesi iptal edilmiş olup, verilen 16 adet kùltür yatırımı belgesi geçerliliğini korumaktadır. Verilen yatırım belgelerinden 3’ü ise kùltür girişimi belgesine çevrilmiştir. Çalışmamızda tesislerin ve belge sahiplerinin adı belirtilmemiş, sadece tesis türlerine ilişkin bilgi verilmiştir. Yatırım belgesi almaya hak kazanan ve geçerliliği bulunan tesislerin 3’ü Ankara, 1’i Antalya, 2’si Balıkesir, 1’i Diyarbakır, 2’si Eskişehir, 3’ü İstanbul, 2’si İzmir, 1’i Nevşehir ve 1’i Sinop’ta yer almaktadır. Yatırım belgesi geçerliliğini koruyan 16 tesisin 1’i müze, geri kalan 15’i özel tesis niteliğindedir.

5225 Sayılı Kanun’un 9. Maddesinin son bendi uyarınca “...belgeli yatırım ve girişimler, yıllık faaliyet raporlarını bir sonraki yılın ocak ayı içerisinde Bakanlığa bildirmekle...” yükümlü kılınmıştır. Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenleyici işlemlere aykırı hareket edenler için idarî yaptırımlar uygulanmasına ait düzenlemeler ise 12. Madde’de⁴ yapılmıştır. İşletmelere Kanuna aykırılıkların giderilmesi için (gerekli olması hâlinde belge sahibine belirli bir süre verilerek) uyarıda bulunulmaktadır. Ancak iptal edilen 41 adet kùltür yatırımı belgesinin iptal nedenine ait bilgi bulunamamıştır.

Tablo 2’de Kùltür girişimi belgesi alan işletmeler gösterilmektedir. Kùltür belgelerinin 20 tanesi kùltür girişimi belgesi, 1 tanesi ise kısmi kùltür girişimi belgesidir. 20 adet kùltür girişimi belgesinin 2 tanesi iptal edilmiştir. Girişim belgesi almaya hak kazanan ve geçerliliği bulunan tesislerin 4’ü Ankara, 1’i Antalya, 1’i Balıkesir, 1’i Bayburt, 9’u İstanbul, 1’i Muğla ve 1’i Rize’de yer almaktadır. Geçerli belgeye sahip işletmelerin 2’si Kùltür ve Sanat Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1’i Kùtùphane, arşiv ve Dokümantasyon Merkezi, 3’ü müze, 10’u özel tesis, 1’i sinema, 1’i Somut olmayan Kùltürel Miras Araştırmaları üzerine faaliyet göstermektedir.

08.09.2009 tarihinde kùltür yatırım belgesi almaya hak kazanan özel tesis niteliğindeki işletmelerden birinin belgesi Tablo 3’de gör÷ldüğü gibi, kısmi kùltür girişimi belgesine dönüştür÷lmüştür.

⁴ Belirlenen sürede istenen hususların yerine getirilmemesi, belgeli tesisin faaliyetine son verilmesi, işletmenin faaliyeti çerçevesinde ve yatırımcı veya işletmeci gerçek kişi ya da tüzel kişinin yöneticilerinin de iştirakiyle bir suç işlenmesi, tesisin açık kalmasının veya girişimin sürdür÷lmesinin kùltür varlıkları veya kùltürel değerler açısından sakınca yaratması hâlinde Kanuna göre verilen belgelerin iptaline karar verilir.

IV. Enerji Desteğinden Yararlanan İşletmeler

Tablo 4’de enerji desteğinden yararlanan işletmeler ve enerji desteği tutarları gösterilmektedir. Buna göre kültür yatırımı belgesine sahip 13 işletmeden sadece 1 tanesi, kültür girişimi belgesine sahip 20 işletmeden ise 11’i ise bu destekten yararlanmaktadır. Bu değerlendirmede, kültür yatırımı belgesine sahip işletmelerin bu belgeye yatırımları süresince sahip oldukları, yatırımları gerçekleştikten sonra belgelerinin kültür girişimi belgesine çevrildiği gözden çıkarılmamalıdır. Buna göre teşvik unsurundan yararlanan işletmelerin büyük çoğunluğunun kültür girişimi belgesine sahip olmaları olağandır.

2009 yılından sonra yatırım ve girişim belgeleri Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü birimi tarafından verilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla belgelerin Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü birimi tarafından verilmeye başlandığı 2009 yılından itibaren enerji desteğine ait sürekli verilere ulaşılmıştır. Ancak işletmelerin su ücretlerine ilişkin bir veriye ulaşılamamıştır. Bu durumda sadece Kanunda belirtildiği şekilde, yatırım veya girişimin bulunduğu yörede uygulanan tarifelerden en düşüğü üzerinden ödedikleri varsayılmıştır.

Tablo 4’e göre, 2009 yılında 3 adet tesise toplam 149.255,18 TL, 2010 yılında 3 adet tesise toplam 198.907,33 TL, 2011 yılında 8 adet tesise toplam 107.862,69 TL, 2012 yılında 9 adet tesise toplam 236.597,79 TL tutarında enerji desteği ödemesi yapıldığı görülmektedir. Bu verilere göre yapılan enerji ve doğalgaz desteğine ait rakamların işletmelerin toplam giderleri içindeki oranını, dolayısıyla işletmelerin yükünü ne ölçüde hafiflettiğini saptamak oldukça güçtür. Ancak yine de hem yararlanan belgeli işletme sayısının hem de teşvik miktarının oldukça düşük olduğu ifade edilebilir.

SONUÇ

Özel maddeleri dışında, 2005 yılından itibaren uygulanmaya başlanan 5225 sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu ile ülkemizde ilk defa kültür girişimleri ve yatırımları bu denli ayrıntılı ve uzun süreli desteklenmeye başlanmıştır. Kanunla hem kültürel alandaki yatırımlar, hem de yatırımlar dışında kalan alanlarda, girişimde bulunan işletmelerin desteklenmesi amaçlanmaktadır. Kültür kavramı açıklanması zor ve içeriği geniş olan kavramlardan biri olduğundan, bu hizmetin kamu sektörü veya özel sektör tarafından sunulması aşamasında bir takım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Son yıllarda, özellikle kültür hizmetlerinin artık kamu sektörü tarafından gerçekleştirilmeyeceğine dair söylemler ve kanun teklifleri bu sorunların çözümünde yetersiz kalmaktadır.

Kültür girişimi ve kültür yatırımı belgesine sahip işletmelerin sayısının bu denli az oluşu işletmelerin Kanun’un getirdiği imkânlardan haberdar olmamalarından ya da işletmelerin kültür alanında faaliyet göstermemesinden kaynaklanabilmektedir. Enerji desteği açısından incelenen bu konu, diğer alanlardaki destek verileri ile karşılaştırıldığında önem kazanacaktır.

Belgeli işletmelerin sayısının az olmasının yanı sıra, bu işletmelerin oldukça az bir bölümü enerji desteğinden yararlanmak için başvuruda bulunmuştur. Ayrıca destek oranının düşüklüğü de ortaya çıkan enerji desteği rakamlarının az oluşundaki etkenlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Kültür hem bireyleri, hem toplumu, hem de ülkelerin prestijini önemli ölçüde etkileyen en önemli unsurlardan biridir. Kültür alanının gerek kamu sektörü tarafından üstlenilerek sunulması, gerek teşvik ve indirimlerle desteklenmesi ülke çıkarları ve kalkınmışlık düzeyi açısından oldukça önem taşımaktadır. Dolayısıyla 5225 sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu'nun bu alanda çıkartılacak başka Kanunlara örnek olması ve kültür alanının desteklenmesine ilişkin daha ayrıntılı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

5225 Sayılı Kanun Kapsamında Belgeli Tesislere Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca Yapılan Enerji Desteği, <http://www.kulturvarliklari.gov.tr/TR.45531/5225-sayili-kanun-kapsaminda-belgeli-tesislere-bakanlig-.html>, Erişim Tarihi:10.11.2013

5225 Sayılı Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanunu (2004), T.C. Resmi Gazete, Sayı: 25529, 14.07.2004

Kültür ve Turizm Bakanlığı, "Kültür Yatırım ve Girişimlerine Gelir Vergisi Stopajı, Sigorta Primi İşveren Payı ve Su Bedeli İndirimi ile Enerji Desteği Uygulamasına Dair Yönetmeliğe İlişkin Genelge (2012/10)"

Kültür ve Turizm Bakanlığı, 12.11.2013 tarih ve 67847168/210483 Sayılı Belge.

EKLER

Tablo 1: Kültür Yatırım Belgesi Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
1	İstanbul	27.07.2006	�zel Tesis	İptal
2	İstanbul	01.03.2007	�zel Tesis	İptal
3	Muğla	12.09.2007	Sinema	İptal
4	Edirne	29.10.2007	Sinema	İptal
5	Balıkesir	29.11.2007	Sinema	İptal
6	Nevşehir	06.08.2007	�zel Tesis	Kültür Girişimi Belgesine �evrilmesi çalışmaları devam etmektedir. Yatırımcının belge iptali talebi komisyonca değerlendirilecektir. (İşl. Açılış tarihi: 06.08.2014)
7	İzmir	17.11.2008	�zel Tesis	İptal
8	İstanbul	05.12.2008	�zel Tesis	İptal
9	Ankara	08.09.2009	�zel Tesis	Kültür Girişimi Belgesine �evrilmiştir.
10	Diyarbakır	22.02.2010	�zel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
11	Ankara	22.02.2010	Kültür ve Sanat Araştırma ve Uygulama Merkezi	İptal
12	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
13	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
14	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
15	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
16	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
17	Çanakkale	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
18	Antalya	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
19	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
20	Samsun	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
21	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
22	İzmir	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
23	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	Kültür Girişimi Belgesine �evrilmiştir.
24	İstanbul	08.04.2010	�zel Tesis	İptal
25	Ordu	08.04.2010	�zel Tesis	İptal

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvurumuz  zerine Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 1 (Devamı) : Kùltür Yatırım Belgesi Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
26	İstanbul	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
27	İstanbul	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
28	İstanbul	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
29	Ankara	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
30	Ankara	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
31	İzmir	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
32	İzmir	08.04.2010	Özel Tesis	İptal
33	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
34	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
35	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
36	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	Kùltür Girişimi Belgesine çevrilmesi çalışmaları devam etmektedir.
37	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
38	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
39	Sakarya	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
40	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
41	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	İptal
42	Ankara	27.08.2010	Özel Tesis	Kùltür Girişimi Belgesine çevrilmiştir.
43	Eskişehir	27.08.2010	Özel Tesis	Kùltür Yatırımı Belgesinin iptali talep edilmiştir. Çalışmalar sürdürölmektedir.
44	Eskişehir	27.08.2010	Özel Tesis	Kùltür Yatırımı Belgesinin iptali talep edilmiştir. Çalışmalar sürdürölmektedir.
45	Bursa	29.12.2010	Müze	İptal
46	Balıkesir	29.12.2010	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
47	İstanbul	29.12.2011	Özel Tesis	Kısmi Kùltür Girişim Belgesine çevrilmiştir.
48	Ankara	24.03.2011	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
49	Ankara	09.05.2011	Sinema	İptal
50	Hatay	09.05.2011	Sinema	İptal
51	Diyarbakır	18.08.2011	Sinema	İptal
52	İstanbul	26.12.2011	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
53	İstanbul	26.12.2011	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvuru üzerine Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 1 (Devamı) : Kùltür Yatırım Belgeli Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
54	Balıkesir	18.08.2011	Özel Tesis	Yatırımcının belge süresi uzatma talebi komisyonca değeriendirilecektir. (İşl. Açılış tarihi: 18.08.2013)
55	Sinop	29.03.2012	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
56	İstanbul	25.06.2012	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
57	Antalya	24.09.2012	Özel Tesis	Kùltür Yatırımı Belgesi süresinin uzatılması talebinde bulunulmuştur. Komisyonca değeriendirilecektir. (İşl. Açılış tarihi: 24.09.2013)
58	Ankara	24.09.2012	Özel Tesis	Kùltür Girişimi Belgesine çevrilmesi çalışmaları devam etmektedir. (İşl. Açılış tarihi: 24.09.2014)
59	İzmir	22.10.2012	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.
60	Ankara	05.09.2013	Müze	05.09.2014
61	İzmir	26.12.2011	Özel Tesis	Tahsis Koşulları Geçerlidir.

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvuru üzerine Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 2: Kùltür Girişimi Belgeli Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
1	İstanbul	22.11.2006	Müze	Geçerli
2	İstanbul	22.11.2006	Kùltür ve Sanat Araştırma ve Uygulama Merkezi	Geçerli
3	İstanbul	30.01.2006	Kùltür ve Sanat Araştırma ve Uygulama Merkezi	Geçerli
4	İstanbul	21.11.2007	Özel Tesis	Geçerli
5	İstanbul	21.11.2007	Özel Tesis	Geçerli
6	Balıkesir	21.11.2007	Özel Tesis	Geçerli
7	İstanbul	07.08.2007	Kütüphane, arşiv ve Dokümantasyon Merkezi	Geçerli
8	Ankara	08.09.2009	Özel Tesis	Geçerli
9	İstanbul	11.01.2010	Özel Tesis	Geçerli
10	Antalya	27.08.2010	Özel Tesis	Geçerli
11	İstanbul	27.08.2010	Özel Tesis	Geçerli

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvuru üzerine Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 2 (Devamı): Kùltür Girişimi Belgeli Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
12	Ankara	18.08.2011	Sinema	İptal
13	İstanbul	18.08.2011	Özel Tesis	İptal
14	Ankara	18.08.2011	Müze	Geçerli
15	Ankara	26.12.2011	Özel Tesis	Geçerli
16	İstanbul	26.12.2011	Sinema	Geçerli
17	Rize	29.03.2012	Özel Tesis	Geçerli
18	Muğla	24.09.2012	Somut olmayan Kùltürel Miras Araştırmaları	Geçerli
19	Bayburt	22.10.2012	Müze	Geçerli
20	Ankara	18.03.2013	Özel Tesis	Geçerli

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvuru üzerine Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 3: Kısmi Kùltür Girişimi Belgeli Tesisler

Sıra No	Tesisin İli	Belge Tarihi	Tesis Türü	Geçerlilik Durumu
1	İstanbul	29.12.2013	Özel Tesis	Geçerli

Kaynak: 06.11.2013 tarihli kişisel başvuru üzerine Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 4: Enerji Desteğinden Yararlanan İşletmeler ve Enerji Desteği Tutarları

	İŞLETME	Belge Türü	Belge Tarihi	2009	2010	2011	2012
1	Cam Ocağı Vakfı	Kùltür Girişimi	22.11.2006	9.315,26	18.837,24	6.561,16	-
2	İstanbul Modern Sanat Müzesi İktisadi İşletmesi	Kùltür Girişimi	21.11.2007	138.087,84	178.530,68	78.746,99	81.911,15

Kaynak: <http://www.kulturvarliklari.gov.tr/TR.45531/5225-sayili-kanun-kapsaminda-belgeli-tesislere-bakanligi.html> (10.11.2013) adresindeki bilgiler ile Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 4 (Devamı): Enerji Desteğinden Yararlanan İşletmeler ve Enerji Desteği Tutarları

	İŞLETME	Belge Türü	Belge Tarihi	2009	2010	2011	2012
3	Sunay Akın Müzecilik ve Kültür Hizmetleri	Kültür Girişimi	21.11.2007	1.852,08	1.539,41	1.726,80	1.895,26
4	Cermodern	Kültür Girişimi	08.09.2009	-	-	12.392,58	4.191,37
5	İstanbul Kültür ve Sanat Vakfı	Kültür Yatırımı	27.08.2010	-	-	3.031,93	-
6	İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri A.Ş.	Kültür Girişimi	27.08.2010	-	-	310,08	-
7	Mustafa Ayaz Müzesi ve Plastik Sanatlar Merkezi Vakfı	Kültür Girişimi	18.08.2011	-	-	2.234,45	5.766,88
8	Trans Film Sinemacılık Tic.Ltd Şti	Kültür Girişimi	26.12.2011	-	-	2.858,70	1.329,77
9	Pera Müzesi	Kültür Girişimi	22.11.2006	-	-	-	104.359,97
10	İstanbul Araştırmaları Enstitüsü	Kültür Girişimi	07.08.2007	-	-	-	26.431,26
11	AFM Forum İstanbul Sinemaları	Kültür Girişimi	26.12.2011	-	-	-	9.602,33
12	Yılmaz Yalçınkaya Cam Ocağı Güzel Sanatlar Araştırma Geliştirme ve Eğitim Vakfı İktisadi İşletmesi	Kültür Girişimi	22.11.2006	-	-	-	1.109,80
	TOPLAM			149.255,18	198.907,33	107.862,69	236.597,79

Kaynak:http://www.kulturvarliklari.gov.tr/TR_45531/5225-sayili-kanun-kapsaminda-belgeli-tesislere-bakanligi-.html (10.11.2013) adresindeki bilgiler ile Kültür Bakanlığı tarafından yollanan 12.11.2013 tarihli 67847168/210483 Sayılı belgeden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Küresel Finans Krizi ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri

*Yrd. Doç. Dr. Özgür Emre KOÇ**
*Araş. Gör. Seher BAŞ***

ÖZET

Amerika Birleşik Devletleri'nde 2007 yılının son aylarında konut piyasasında başlayan küresel finans krizi dünya ekonomisinde %0,8'lik büyük bir daralmaya ve durgunluğa yol açmıştır. ABD'de düşük gelirli kişilerin konut alımında faydalandığı subprime mortgage kredilerinin, 2005 yılında FED'in faiz artırımına gitmesi neticesinde geri ödeme problemleri yaşanması ile kriz patlak vermiştir. Türkiye ekonomisinde 2000 yılında bankacılık sektöründe yapılan düzenlemeler neticesinde küresel finans krizinin etkileri bankacılık sektöründen ziyade reel sektörde kendini göstermiştir. Kriz sürecinde hem ihracat hem de ithalat rakamlarında önemli bir düşüş yaşanmıştır. İthalata bağımlı sanayi sektöründe kayda değer bir daralma gözlenmiştir. İşsizlik rakamlarında rekor seviyede artışlar yaşanırken, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'da önemli azalışlar yaşanmış ve büyüme oranı eksi değerler almıştır. Bu çalışmada küresel finans krizinin tanımlanması, süreci, nedenleri ve Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisi Türkiye İstatistik Kurumu ve Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'ndan alınan veriler aracılığıyla incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Küresel Finansal Kriz, Büyüme, Dış Açık, İstihdam

Global Financial Crisis and Impacts on Turkish Economy

ABSTRACT

Global financial crisis beginning in housing market in the last months of 2007 in the US caused eight per thousand narrowing and recession in the global economy. The crisis occurred upon difficulties in re-payment of subprime mortgage credits used by low-income people to buy property in the US after FED increased rates of interest in 2004. Global financial crisis affected the real sector rather than banking because of the regulations in banking sectors in Turkish economy in 2000. Both export and import figures reduced significantly during the crisis. A noteworthy narrowing occurred in the industrial sector based on import. Unemployment rates hit record high while significant reduction occurred in the gross national product and growth rate fell to negative values. Definition, process, causes and impacts on Turkish economy of the global financial crisis will be discussed in the present study in the light of data from Turkish Institute of Statistics and Directorship of Developing Strategy of the Ministry of Finance.

Key Words: Global Financial Crisis, Growth, External Deficit, Employment

I. GİRİŞ

Birleşmiş Milletlerin yüzyılın krizi, Uluslararası Para Fonu'nun ise dünya ekonomisinin 1930'lardan bu yana karşılaştığı en tehlikeli finansal şok olarak nitelendirdiği küresel finans krizi dünyanın gelişmiş ekonomileri başta

* Hitit Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

olmak üzere birçok ülkeyi ağır bir şekilde etkilemiştir (Korkmaz ve Tay: 2011: 119).

1980’li yıllardan kriz zamanına kadar geçen sürede ABD ekonomisinde hakim görüş -paracı ekolün de etkisiyle- finansal piyasaların deregüle edilmesinden dolayı konut kredileri çok riskli bir hal alarak genişlemeye başlamıştı. Bu krediler teminat olarak gösterilerek piyasaya yapılan tahvil satışları, yatırım bankaları, hedge fonlar ve çeşitli finans kuruluşları tarafından kullanılarak üretilen yeni türev ürünlerin yardımı ile kredi riskleri bütün mali kesime yayılmakta idi. 2004 yılından itibaren FED’in enflasyonla mücadele için faiz artırımına gitmesiyle sistemde bozulmalar başladı. Faizlerin hızlı bir şekilde artması, özellikle değişken faizli mortgage kredilerinin geri dönüşümünde sorunlar yaşanmasına neden olurken konut fiyatları düşmeye başladı. Konut fiyatlarının düşmeye başlaması konut kredi piyasasında sıkıntıların daha da artmasını beraberinde getirdi. Riskli konut kredisine dayalı yatırım araçlarının ve bunlara yatırım yapan finansal kuruluşların kredi derecelerinin düşürülmesi, bu yatırımların ve firmaların değerlerinin hızla erimesine neden oldu (Ünal ve Kaya, 2009: 4-6).

Mortgage piyasasında subprime ve değişken faiz oranlı mortgage kredilerine yönelik nakit akışlarının bozulması, bu piyasayla ilişkili menkul kıymet piyasalarını da etkilemiştir. Subprime kredilerin riskli krediler grubunda yer almasına rağmen herhangi bir risk yokmuş gibi davranılarak bu tür kredilerin kullandırılmasına devam edilmesi balonun büyümesine neden olmuştur (Cecchetti, 2008, akt. Öztürk, 2010:26). Riski yüksek kişilere daha yüksek faiz oranları ile mortgage kredisi kullandırılmış, faiz oranlarının yükselmesi ile faiz yükü artmış neticede faiz ve anapara ödemelerinde aksaklıklar baş göstermiştir (Öztürk ve Gövdere, 2010: 385).

2008 yılının son çeyreğinden itibaren krizin derinleşerek küresel finans sisteminin tamamını etkisi altına alması neticesinde gelişmekte olan ülkelerin risk primlerinde yüksek oranda artışlar meydana gelmiştir. Risk primlerinde yaşanan bu bozulmanın, düşük kredi notuna sahip ülkelerde daha belirgin olduğu görülmektedir. Ülkemiz açısından bakıldığında ise durumun tam tersi olduğunu söylemek mümkün olmaktadır. Bu dönemde Türkiye, kredi notu en düşük gelişmekte olan ülkeler arasında gösterilmesine rağmen, risk primindeki bozulma sınırlı olmuştur. Küresel krizin yoğun yaşandığı dönem itibariyle gelişmekte olan pek çok ülkeden farklı olarak Türkiye’de hane halkının döviz borçluluğunun düşük seviyede olması, sağlam bir finansal yapının bulunması ve buna bağlı olarak yukarıda ifade ettiğimiz gibi küresel kriz sürecinde risk primindeki bozulmanın sınırlı kalması Merkez Bankası’nın yüksek oranda faiz indirimlerine gidebilmesine imkan tanımıştır. Merkez Bankası, bu süreçte, gelişmekte olan ve enflasyon hedeflemesi uygulayan ülkeler arasında politika faizlerini en fazla düşüren Merkez Bankası olmuştur (Öztürk ve Gövdere, 2010: 389).

2011 yılında, Küresel piyasalarda dalgalanma devam ederken yurtiçi piyasalarda makroekonomik istikrarın sağlanması ve hızla büyüyen ekonomi

konumunun güçlenmesi Türkiye'ye ve özellikle finans sektörüne olan küresel ilginin devam etmesine katkıda bulunmuştur (BDDK, 2011: iv).

Türkiye ekonomisinde pek çok kriz yaşanmıştır. Ancak Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden elde edilen tecrübeler ve bankacılık sektörü düzenleme, gözetim ve denetim çerçevesindeki gelişmeler küresel finansal krizin muhtemel etkilerini hafifletmiştir. Ancak TÜİK başta olmak üzere çeşitli kuruluşların yaptıkları istatistiklerde 2007 yılından itibaren Türkiye ekonomisi üzerinde temel göstergelerde krizin etkileri açıkça gözlenmektedir. Meydana gelen etkileri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- 2009 yılında GSYH negatif değer almış ve Türkiye ekonomisi %-4,8 küçülmüştür.
- Kamunun iç borç 2009 yılında 330.005 milyon liraya yükselmiş ve takip eden yıllarda artarak devam etmiştir. Özel sektör hem iç piyasadan hem de dış dünyadan borç bulmada zorluk çekmiş ve borç ödeme problemleri yaşamıştır.
- Toplam sabit sermaye yatırımı 2007 yılında 3,1'den, 2008 ve 2009 yıllarında, -6,2 ve -19 seviyelerine gerileyerek 2009 yılında özellikle özel sektör sabit sermaye yatırımından kaynaklanan daralmaya bağlı olarak daha derin bir düşüş yaşamıştır.
- Sanayi üretiminin 2005-2012 yılları arasındaki en düşük üretimin küresel krizin derinleştiği 2008 ve 2009 yıllarında meydana geldiği gözlenmiştir.
- 2008 yılında dünya ticaretinde meydana gelen daralmaya paralel olarak 2009 yılında dış ticaret hacminde yaklaşık 10 milyar dolarlık bir düşüş meydana gelmiştir.
- Sanayi üretiminde meydana gelen daralmanın da etkisi ile sanayi kesiminde istihdam edilen kişi sayısı azalmış ve işsizlik oranı 2009 yılında yüzde 14 seviyesine yükselmiştir.

Bu çalışmanın amacı tüm dünyayı etkisi altına alan küresel krizin ortaya çıkışı, gelişimi ve Türkiye ekonomisi üzerinde meydana getirdiği etkileri veriler ışığında incelemektir.

II. KÜRESEL FİNANS KRİZİN TANIMLANMASI

Kökene Latince ve Yunanca'ya dayanan kriz sözcüğü, buhran ve bunalım kavramları ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Ekonomik kriz ise, *“ekonomide aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan olayların makro açıdan ülke ekonomisini, mikro açıdan ise firmaları ciddi anlamda sarsacak sonuçlar ortaya çıkarması anlamına gelir”*. (Delice, 2003: 58). Finansal krizi ise Mishkin (1996:17) bir finansal kriz ters seçimin ve ahlaki riziko problemlerinin bulunduğu finansal piyasalara doğrusal olmayan bir kesintidir, öyle ki finansal piyasalar en verimli yatırım fırsatlarına sahip olan ekonomik birimleri yeterince fonlayamamaktadır. Finansal krizler özelde finansal yapıdaki olumsuzlukların

yansımasını, ekonomik krizler ise genel anlamda üretimde meydana gelen geçici fakat büyük ölçekli düşüşleri ifade etmektedir (Gerni vd. 2005: 40).

2007 Finansal Krizi'nin en önemli özelliklerinden ilki, krizin küresel çapta bir kriz olması, ikinci özelliği ise etki alanının daha çok finans sektörü olmasıdır. Krizin küresel özelliklere sahip bir kriz olmasının göstergesi ise neredeyse dünyadaki tüm ülkeleri etkisi altına almış olmasıdır (Akın ve Ece, 2009: 156).

III. KÜRESEL KRİZİN GELİŞİM SÜRECİ VE NEDENLERİ

ABD portföylerinde her zaman önemli bir yer tutan ipotekli konut kredileri küresel finansal krizin başlamasında önemli bir halkadır. İpotekli konut kredileri, sub-prime konut kredisi olarak da adlandırılmakta ve ABD'de düşük gelirli kişilerin faydalandığı konut kredilerini ifade etmektedir. Sub-prime krediler özü gereği riskli krediler grubunda yer almaktadır. Konut fiyatlarındaki yükseliş devam ettiği sürece subprime mortgage kredilerinin ödenmeme riski düşük olacağı için konut fiyatlarındaki balon riskli borç miktarını arttırmaktadır. Bu riskli duruma rağmen, uzun dönemli krediler kullanılırken hiçbir risk taşıymıyormuş gibi işlem görmesi sistemin işleyişini aksatmıştır. 2005 yılının ikinci yarısında mortgage faiz oranlarında başlayan yükseliş, konut piyasasında ortaya çıkan kötüleşmenin ilk işareti olmuştur (Martino ve Duca, 2007: 1). Faiz oranlarının yükselmesi, riski yüksek kişilere uygulanan daha yüksek faiz oranlı mortgage kredilerinin meydana gelmesini sağlamış ve bu durum kredilerin geri ödenmesinde sıkıntılar yaratmış, verilen kredilerin faiz ve anapara ödemeleri sektöre uğramıştır (Akın ve Ece, 2009: 155).

2006'nın sonlarına doğru konut piyasasında bir toparlanma ve istikrar anlamında olumlu eğilimlerin ortaya çıkmasına rağmen bu durum uzun sürmemiştir. Bu dönemde, kredi kalitesinden kaynaklanan sorunlar mortgage kredi standartlarının daha da katılaşmasına yol açmış bunun sonucunda, konut sektörü 2007 yılının ilk yarısında, gecikme ve haciz sorunlarını birlikte yaşamaya başlamıştır. 2007 sonlarına doğru ortaya çıkan çöküntü, mortgage kredi standartlarının daha da katılaştırılmasını sağlamıştır (Martino ve Duca, 2007: 1). 2007 yılında konut fiyatlarındaki balon patladığında, finansal sistemdeki bozulmayı da ortaya çıkarmaya başlamıştır. Konut fiyatlarındaki düşüş pek çok subprime borçlusunun sahip olduğu evin değerinin mortgage kredisinin altında kalmasına neden olmuş ve mortgage kredisinin ödenmeme riski de artmıştır (Frederic, 2009: 5).

ABD mortgage piyasasında sub-prime ve değişken faiz oranlı kredilere ait nakit akışının bozulması menkul piyasaları da oldukça derinden etkilemiştir. Sub-prime mortgage kredileriyle başlayan mali kriz, yayılarak diğer tüm kredileri de etkisi altına almış ve böylece mortgage piyasasının tamamı krizin etki alanı içine dahil olmuştur (Akın ve Ece, 2009: 155). Bu sürecin oluşmasında emlak fiyatlarındaki artış sonucu ikincil ipoteklerden kaynaklanan krediler aracılığı ile hem tüketici talebinde artış hem de ekonomik büyüme gerçekleşirken, menkul

kıymetleştirme yoluyla emlak kredilerinin uluslararası piyasalara ihraç edilmesi, merkezinde inşaat sektörü ve finans piyasalarının bulunduğu, küresel piyasalar tarafından finanse edilen bir ekonomik balona dönüşmesi oldukça etkili olmuştur (Birdal, 2009: 1). Menkul kıymetleştirme süreci, birincil piyasa ürünü olan mortgage kredilerinin ikincil piyasada işlem görmesine aracılık eden, gayrimenkul üzerine ipotek konulduktan sonra banka tarafından gayrimenkul bedeli karşılığında menkul kıymet ihraç edilmesi üzerine kurulu bir sistemdir (Krugman, 2010: 135).

Sistemin işleyişi, mortgage kredisi kullanan tarafın ödediği faiz giderini, menkul kıymeti elinde bulunduran tarafa faiz geliri olarak aktarması şeklindedir. Bu sistem içerisinde, finansal aracı kuruluşlar hem bilançolarındaki faiz riskini dağıtmakta hem de aracılık ve komisyon geliri elde etmektedirler. ABD’de mortgage kredileri menkul kıymetleştirme yolu ile finansal sistemin tabanına yayılmıştır. Bu yöntemle elde edilen fonlar ile birincil piyasada yer alan konut kredilerinin finansmanı sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, denetim eksikliğinden kaynaklanan sorunlarla birlikte konut kredilerinin kullanım amacı konut spekülatoörlüğüne doğru değişim göstermiş ve sistemdeki sorunlar gün yüzüne çıkmaya başlamıştır (Demir vd.2008: 4).

Bu kriz; krizin ortaya çıkış nedenleri bakımından bilinen durumların dışında bir niteliğe sahiptir. Bu krizdeki sorun likidite darlığı değildir. Çünkü piyasalarda zaten yeterli miktarda likidite bulunmaktadır. Ancak paraya sahip olanlar, bu parayı geri ödeme konusunda istekli davranmamaktadırlar. Ayrıca gelirin değil borcun talebi krizi tetiklemiştir (Öztürk ve Gövdere, 2010: 383). Küresel finansal krizde, piyasada faaliyette bulunan öznelerin hiçbiri piyasada var olan diğer öznelerin sahip olduğu kağıt ve risk hakkında doğru bilgiye sahip değildir diğer bir ifadeyle, finansal türev ürünlerinin yarattığı (Furceri ve Mourougane, 2009: 14) yapılandırılmış mortgage ürünlerinin karmaşıklığı ile etkileri şiddetlenen asimetrik bilgi (Markowitz, 2009: 27) bu piyasalardaki sorunların giderek artmasına ve krizin yayılmasına neden olmuştur (Furceri ve Mourougane, 2009: 14).

Ürünlerin nakde dönüştürülmesinde yaşanan sıkıntılar ve yatırımcıların paralarını geri alma isteği ile piyasalar likidite krizine doğru sürüklenmiştir. Bu noktadan sonra küresel bir çalkantıya dönüşen mortgage krizine karşı merkez bankaları piyasalara para enjekte etmeye başlamışlar, bu doğrultuda FED ve Avrupa Merkez Bankası 9-10 Ağustosta 246 milyar dolar parayı piyasaya sürmüşlerdir. Diğer merkez bankaları da para enjeksiyonunu artırmaya yönelik faaliyetlerde bulunarak piyasalara yaklaşık 350 milyar dolar parayı piyasaya sürmüşlerdir. Mortgage kredisi veren IndyMac’ın Temmuz ayında iflas etmesinin ardından 7 Eylül’de batma eşiğine gelen Fannie Mae ve Freddie Mac 200 milyar dolarlık kurtarma paketi ile tamamen devletleştirilmişti (Ünal ve Kaya, 2009: 4-6). Finansal kriz subprime mortgage kredilerinin geri ödemelerinde karşılaşılan sorunlar neticesinde Temmuz 2007’de ortaya çıkmış ve 2008 yılının Eylül ayında 158 yıllık Lehman Brothers’ın yatırım bankasının 600 milyar dolar borç ile

iflasını açıklamasıyla ciddi bir boyut kazanmış ve 1929 Büyük Buhranı'ndan sonra, dünyanın yaşadığı en büyük kriz olarak tanımlanmış ve küresel bir kriz haline dönüşmüştür (Akın ve Ece, 2009: 156).

Tablo 1: Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları ve Kurtarıma Maliyeti (2008-2009)

Ülke	Tarih	Kuruluş	Kurtarma Maliyeti
İngiltere	7 Şubat	Northern Rock ulusallaştırıldı.	88 milyar sterlin
ABD	14 Mart-	Bear Stearns FED sübvansiyonundan sonra ticari bir banka tarafından alındı.	29 milyar dolar
ABD	7 Eylül-	Freddie Mac ve Fannie Mae ulusallaştırıldı	200 milyar dolar
ABD	15 Eylül	Lehman Brothers iflas etmiştir	
ABD	17 Eylül	AIG ulusallaştırıldı	87 milyar dolar
İngiltere	18 Eylül	Lloyd TSB HBOS'u satın aldı	12 milyar pound
Benelüks	29 Eylül	Fortis kurtarıldı	16 milyar dolar
ABD	29 Eylül	Citibank Washoiva'ı aldı	12 milyar dolar
Almanya	29 Eylül	Hypo Gayrimenkul kurtarıldı	71 milyar dolar
İzlanda	29 Eylül	Glitnir kurtarıldı	850 milyon dolar
İngiltere	29 Eylül	Bradford&Bingley kurtarıldı	32,5 milyar dolar
Belçika	30 Eylül	Dexia kurtarıldı	9,2 milyar dolar
İrlanda	30 Eylül	İrlanda bankaları kurtarıldı	572 milyar dolar
İzlanda	9 Ekim	Kaupthing ulusallaştırıldı	864 milyon dolar
İngiltere	12 Ekim	HBOS, Royal Bank of Scotland, Llyods TSB ve Barclays kurtarıldı	60,5 milyar dolar
İsviçre	16 Ekim	UBS kurtarıldı	59,2 milyar dolar
Hollanda	19 Ekim	ING sermaye yardımı aldı	10 milyar avro
Fransa	20 Ekim	Fransa hükümeti 6 büyük bankaya kredi açmıştır	10,5 milyar avro
Belçika	27 Ekim	KGB	3,5 milyar avro
Kazakistan	11 Kasım	Hükümet 4 büyük bankaya sermaye enjekte etmiştir	3,7 milyar dolar
ABD.	24 Kasım	Citigroup sermaye desteği almıştır	40 milyar dolar
İrlanda	22 Aralık	Anglo Irish Bankası ulusallaştırılmıştır. 3 büyük bankasına fon aktarılmıştır	7,68 milyar dolar

Kaynak: ERDÖNMEZ ATAMAN, Pelin (2009) "Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi", *Bankacılar Dergisi*, Sayı 68, 85-102, s.87.

ABD bankacılık sektöründe yaşanan olumsuzluklar finansal sistemde konsolidasyona neden olmuş ve yatırım bankacılığı modelinin çökmesinde etkili olmuştur. Avrupa bankacılık sistemi de krizden ciddi bir şekilde etkilenmiş hatta zarar gören bankacılık sistemindeki bazı bankaların Avrupa hükümetleri tarafından kurtarılması gündeme gelmiştir. Bu amaca uygun olarak, Avrupa merkez bankaları sektöre doğrudan sermaye enjekte ederek banka bilançolarını

destekleme yoluna gitmiş, bankalardan varlık satın alınması yoluyla sıkıntı yaratan varlıkları ortadan kaldırmayı tercih etmiştir (Akın ve Ece, 2009: 157).

Yüksek gelir grubunda yer alan bankalar gelişmekte olan ülkelerdeki fonlarını çekmişler ve riskli aktif kategorisindeki bu varlıkları daha likit araçlara çevirmişlerdir. Riskli aktiflerin satışları; hisse senedi fiyatları, tahvil piyasası ve ülke paraları üzerinde yıkıcı etkiler bırakmış ve bu ülkelerde kredi koşullarının daralmasına neden olmuş bu duruma bağlı olarak bankacılık sektöründe yer alan özel bankaların dışarıdan borçlanmalarında ciddi azalışlar yaşanmıştır (Erdönmez, 2009: 89). Ocak 2008-Eylül 2008 döneminde Kazakistan'da 13,2 milyar dolar, Rusya'da 6,6 milyar dolar, Güney Afrika'da 3,7 milyar dolar, Ukrayna'da 2,1 milyar dolar ve Türkiye'de 3,1 milyar dolar azalma olmuştur. Cari fazlası olan ülkeler de dâhil olmak üzere bütün ülkeler küresel piyasalarda yaşanan gelişmelerden fazlasıyla etkilenmiştir (Karaathlı vd. 2009: 148).

IV. TÜRKİYE'DE KÜRESEL KRİZ'İN ETKİLERİ

ABD'de sub-prime mortgage kredilerinin neden olduğu ve tüm dünyayı kısa sürede etkisi altına alan krizin Türkiye ekonomisinde neden olduğu etkiler, krizden etkilenen diğer ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Türkiye'de ABD ve AB piyasalarında var olan türev ürünler söz konusu değildir. Mortgage kredilerinin büyüklüğü önem arz etmezken bu kredilerin temel oluşturduğu kağıtlar finansal piyasalarda mevcut değildir (Özsoylu vd. 2010: 86).

2008 yılının Eylül ayında bankaların açık provizyonları makul sınırlar içerisinde olduğundan, kur riski ekonomiye zarar verecek boyutlarda yaşanmamıştır. Daha önceki krizlerde, kamu kesimi finansmanının para ve maliye politikaları ile bankacılık sektörü üzerinde yarattığı etki, alınan istikrar tedbirleri nedeniyle küresel finans krizinde hissedilmemiştir. Bankacılık sektörünün güçlendirilmesi ile birlikte, kriz asıl etkisini reel sektör üzerinde göstermiştir. Bu tarihten itibaren özel sektör yatırımlarını finanse edecek yabancı kaynak bulmakta zorlandığından üretimde daralma yaşanmıştır. 2000 yılında yaşanan kriz ile 2008 yılında yaşanan krizi karşılaştırdığımızda, 2000 krizinin mali sektörü 2008 krizinin ise reel sektörü etkileyen krizler olduğunu söylemek doğru olacaktır (Türel, 2009: 21).

A. Küresel Kriz Sürecinde Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü

Türkiye'de GSYH büyüme oranları 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren belirgin bir şekilde yavaşlama eğilimine girmiştir. 2008 yılının son ve 2009 yılının ilk çeyreğinde ise bir gerileme yaşandığı görülmektedir. GSYH büyüme oranları ise 2008 yılında %0,7 büyürken 2009 yılında ise %-4,8 negatif büyüme oranını görmüştür. Kişi başına GSYH bir önceki yıla kıyasla azalış göstererek 2009 yılında 8,559 dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Ulusal Ekonomik Göstergeler

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GSYH (milyar TL)	758.4	843.2	950.5	952.6	1098.8	1297.7	1415.8
GSYH büyüme hızı (%)	6,9	4,7	0,7	-4,8	9,2	8,8	2,2
Kişi başına GSYİH (\$)	7.586	9.240	10.438	8.559	10.022	10.466	10.497
İşsizlik Oranı	10,2	10,3	11	14	11,9	9,8	9,2
Toplam Tüketim* (%)	5,1	5,6	-0,1	-1	6	7,3	0,3
Kamu	8,4	6,5	1,7	7,8	2	4,7	6,1
Özel	4,6	5,5	-0,3	-2,3	6,7	7,7	-0,6
Toplam sabit sermaye yatırımı (%)	13,3	3,1	-6,2	-19	30,5	18	-2,7
Kamu	2,6	6,3	12,7	-0,6	17,7	-2,2	9,3
Özel	15	2,6	-9	-22,5	33,6	22,3	-4,8
Doğrudan Yabancı Sermaye Girişi (Milyon\$)	20.185	22.047	19.504	8.411	9.038	16.049	
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği/GSYİH (%)	-1,8	0,1	1,6	5,1	2,4	0,1	1,4
İç Borç Stoku (Milyon TL)	251.47 0	255.31 0	274.82 7	330.00 5	352.84 1	368.77 8	386.45 2
Dış Borç Stoku (Milyon TL)	93.580	78.175	105.49 4	111.50 4	120.72 0	149.57 2	145.45 9

Kaynak: www.sgb.gov.tr

* Sabit fiyatlarla yüzde değişimleri göstermektedir.

Türk mali sektörünün 2001 Krizinden sonra alınan tedbirlerle güçlenmesi sonucu krizin etkilerinin hafif geçirildiği söylemi kısmen doğrudur. Ancak; Türk özel sektörü krize yüksek dış borçlanma oranı ile yakalanmıştır. Uluslararası piyasalarda yaşanan likidite sıkışmasına bağlı olarak borçlanma imkanı bulamadıklarından üretimde daralmalar söz konusu olmuştur. 2000 yılından itibaren hem özel hem de kamu sektörü borçlanma oranlarında bir artış gözlenmiştir (Özsoylu vd., 2010: 87). Krizin piyasalar üzerindeki etkilerinin daha derin hissedildiği 2008-2009 yıllarında kamunun iç borç stoku önceki yıllarla kıyaslandığında 274.827 ve 330.005 milyon lira gibi yüksek artışlar gözlenmiştir.

Küresel mali kriz, küresel ölçekte bozulan finansal koşulların yanı sıra yatırım ve tüketim harcamalarının da azalması ve artan tasarruf eğiliminin de etkisiyle iç talepte sert bir daralmaya neden olmuştur. Özel ve kamu kesimi toplam tüketimi 2006-2007 yıllarında %5 civarında seyrederken 2008 ve 2009 yıllarında sert bir düşüş yaşamış ve %-0,1 ve %-1 seviyelerine düşmüştür. Toplam sabit sermaye yatırımı 2007 yılında %3,1'den, 2008 ve 2009 yıllarında, %-6,2 ve %-19 seviyelerine gerileyerek 2009 yılında özellikle özel sektör sabit sermaye yatırımından kaynaklanan daralmaya bağlı olarak daha derin bir düşüş yaşanmıştır.

Doğrudan yabancı sermaye girişi özellikle önceki yıllarla kıyaslandığında 2008 yılından itibaren düşmeye başladığı ancak 2009 ve 2010 yıllarında daha büyük bir düşüş göstererek 8.411 milyon dolar ve 9.038 olarak gerçekleşmiştir.

B. Sanayi Üretiminde Daralma

Sanayi üretimi geniş bir yelpaze ile etkileşimde bulunmasından dolayı olağanüstü koşullardan hızla etkilenmektedir. TÜİK tarafından hazırlanan sanayi üretim endeksinin sonuçları ile ekonomide meydana gelen gelişmelerin ve uygulanan ekonomik politikaların, kısa dönemde olumlu veya olumsuz etkileri ölçülebilmektedir. Tablo 3'te yer alan veriler mevsim ve takvim etkisinden arındırılmış olarak düzenlenmiştir. Verilerin mevsim ve takvim etkisinden arındırılması hem hava şartları ve diğer doğal faktörlerin etkisini hem de hafta sonu tatili ve resmi tatil günlerinin neden olduğu çalışma günü farklılıklarının etkisini ortadan kaldırmaktadır. Böylece sanayi kesimimi üretiminde aylar-yıllar itibarıyla meydana gelen artış ve azalışlar daha sağlıklı bir şekilde analiz edilebilmesine imkan tanımıştır.

Tablo 3: Mevsim ve Takvim Etkisinden Arındırılmış Sanayi Üretim Endeksi (2010=100), 2005 - 2013

Yıllar	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık	Yıllık Ort.
2005	87,4	83,9	82,9	84,1	83,8	84,3	85,6	88,1	88,7	89,3	88,7	89,4	86,4
2006	89,4	90,4	92,8	92,3	92,8	93,5	93,0	93,6	93,3	92,8	93,8	94,7	92,7
2007	100,4	98,0	99,9	100,1	102,0	99,5	99,1	101,0	101,6	101,2	102,2	102,0	100,6
2008	102,7	104,3	103,7	104,0	102,4	102,4	101,6	99,2	99,2	94,7	91,4	88,2	99,5
2009	82,9	84,3	83,0	85,2	87,2	90,0	91,5	90,5	91,7	93,7	96,1	93,6	89,1
2010	93,4	96,0	98,1	99,0	99,9	99,3	100,3	102,3	101,4	102,0	103,0	107,8	100,2
2011	109,4	108,4	109,3	108,3	108,4	109,6	109,0	111,0	109,7	112,9	110,7	112,5	109,9
2012	111,3	111,0	112,9	112,3	114,2	112,0	112,5	112,5	113,2	113,9	114,7	111,0	112,6

Kaynak: www.tuik.gov.tr.

Küresel kriz ile ekonomide meydana gelen daralma 2008 yılının son ayları itibarıyla etkisini hissettirmeye başlamış 2009 yılında ise daha derin bir düşüş göstererek 2008 yılının bile gerisinde kalmıştır. 2010 yılı büyüme yılı olmasına rağmen sanayi üretimi sonuçları ancak 2008 yılı seviyesine ulaşabilmiştir. Tablodaki yıllık ortalama sonuçlarında 2009 yılının sanayi üretiminin 89,1'i göstermesi bu yılda krizin en çok hissedildiğini ortaya koymaktadır.

C. Dış Ticaret Açığı Sorunları

Türkiye ekonomisinin dış kaynağa dayalı büyümesi ve yüksek düzeydeki cari işlemler açığı dünyada yaşanan krizden büyük zarar görmesine neden olmuştur (Özsoy vd., 2010: 88). Küresel kriz ile Türkiye'nin dış ticareti, dünyanın dış ticaret hacminde meydana gelen daralma ve dış finansman problemleri olmak üzere temel olarak iki yönden etkilemiştir. Dünya ticareti 2008 yılında yıllık %15,4 büyüme kaydederken, 2009 yılında %22,8 oranında gerilemiştir. Bu duruma paralel olarak Türkiye'nin ihracat hacmi 2008 yılında %20,4 artış göstermiş ancak 2009 yılında %27,3 oranında küçülmüştür (Çınar vd., 2010: 2). Dünya Bankası'nın Dış Ticaretin Finansmanı Projesi'nin Türkiye ayağındaki yürütücülüğünü gerçekleştiren TEPAV'ın 2009 yılı sonuç raporuna

göre Türkiye’de dış ticaretinin azalmasında dünya dış ticaret hacminin daralmasının yanı sıra ticaretin finansman imkanlarındaki problemlerinde etkili olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca raporda finansal kuruluşların, dış ticaretin finansmanı için kredi kullandırma koşullarında sıkılaştırmalara ait bulguların olduğu da ifade edilmektedir. Bu durumun dış ticareti olumsuz yönde etkileyeceği açıktır. Raporda dış ticaret yapan firma yöneticilerinin %60’ı ihracatta meydana gelen azalışta yeni sipariş eksikliğinin rol oynadığını belirtmişlerdir (Acar, 2009: 2).

Tablo 4: Yıllara Göre Dış Ticaret

Yıllar	İhracat		İthalat		Dış ticaret dengesi	Dış ticaret hacmi	İhracatın ithalata karşılama oranı
	Değer	Değişim	Değer	Değişim		Değer	
	'000 \$	%	'000 \$	%	'000 \$	'000 \$	%
2004	63167153	33,7	97539766	40,7	-34372613	160706919	64,8
2005	73476408	16,3	116774151	19,7	-43297743	190250559	62,9
2006	85534676	16,4	139576174	19,5	-54041498	225110850	61,3
2007	107271750	25,4	170062715	21,8	-62790965	277334464	63,1
2008	132027196	23,1	201963574	18,8	-69936378	333990770	65,4
2009	102142613	-22,6	140928421	-30,2	-38785809	243071034	72,5
2010	113883219	11,5	185544332	31,7	-71661113	299427551	61,4
2011	134906869	18,5	240841676	29,8	-105934807	375748545	56,0
2012	152461737	13,0	236545141	-1,8	-84083404	389006877	64,5

Kaynak: www.tuik.gov.tr.

Tablo 4’e göre 2009 yılında ihracat bir önceki yıla göre -22,6 oranında değişim ile yaklaşık 30 milyon dolarlık bir azalışa neden olmuştur. İthalat ise, 60 milyon dolarlık bir azalış ile bir önceki yıla göre -30,2 lik değişim göstermiştir.

D. İstihdamın Sektörel Dağılımına Etkisi

Özellikle ihracata dayalı üretim yapan sanayi sektöründe yaşanan daralma Tablo 5’ten takip edilebileceği gibi tarım dışı istihdamdaki bozulmayı da tetiklemiş ve işsizlik oranlarında tarihi bir yükselişin yaşanmasına neden olmuştur. Özellikle 2008 yılının üçüncü ve dördüncü çeyreği ile 2009 yılının birinci çeyreğinde iktisadi faaliyetlerdeki yavaşlamanın derinleşmesiyle birlikte işgücü piyasasına ilişkin olumsuz çizginin bir önceki döneme göre kötüleşerek devam ettiği ve işsizlik oranlarında sert artışların yaşandığı görülmektedir. İşsizlik oranı; 1,8 puanlık istihdamda yaşanan gerileme ve işgücüne katılım oranındaki 2,4 puanlık artışla ilk çeyrekte yıllık % 4,2 puan yükselerek % 16,1 oranında gerçekleşmiştir (Öztürk ve Gövdere, 2010: 387).

Tablo 5: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İktisadi Faaliyet Kolları ve Dağılımı

Yıllar	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	İşsizlik Oranı
2004	29,1	20,0	4,9	46,0	10,8
2005	25,7	20,8	5,5	48,0	10,6
2006	24,0	21,0	5,9	49,1	10,2
2007	23,5	20,8	5,9	49,8	10,3
2008	23,7	20,9	5,9	49,5	11,0
2009	24,6	19,2	6,1	50,1	14,0
2010	25,2	19,9	6,3	48,6	11,9
2011	25,5	19,5	7,0	48,1	9,8
2012	24,6	19,1	6,9	49,4	9,2

Kaynak: TÜİK, "Hane Halkı İşgücü Anketi" verilerinden hazırlanmıştır.

Kriz süresinde %14 işsizlik oranı ile en yüksek seviye 2009 yılında görülmüştür. İstihdam edilenlerin iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımına baktığımızda ise kriz yıllarında sanayi üretiminde meydana gelen daralmanın sanayi istihdamını olumsuz yönde etkilemiştir. 2012 yılında sanayi istihdamı halen kriz öncesi seviyesini yakalayamamıştır. Sanayi sektörü istihdamında yaşanan daralmanın tarım, inşaat ve hizmetler sektöründe meydana gelen istihdam artışları ile ikame edildiği gözlenmektedir.

E. Gelir Dağılımında Bozulma

Küresel kriz ile birçok alanda meydana gelen daralma gelir dağılımına da olumsuz bir şekilde yansımıştır. Bunu gini katsayısında meydana gelen yükselişten gözlemleyebiliyoruz. Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden olan gini katsayısı gelir dağılımındaki durumu ortaya koymaktadır. Gini katsayısı sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, 1'e yaklaştıkça gelir dağılımında bozulmayı ifade etmektedir.

Tablo 6: Gini Katsayısı

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Türkiye	0,428	0,406	0,405	0,415	0,402	0,404	0,402
Kent	0,415	0,394	0,395	0,405	0,389	0,394	0,391
Kır	0,406	0,375	0,378	0,380	0,379	0,385	0,377

Kaynak: www.tuik.gov.tr.

Tablo 6'dan takip edilebileceği gibi 2008 yılı sonuçlarına göre gini katsayısı 2009 yılında 0,015 lik bir artış göstererek gelir dağılımında bir miktar bozulma olduğuna işaret etmektedir. Bu katsayı, 2009 yıllı sonuçlarına göre kentsel yerleşim yerlerinin krizden daha fazla etkilendiğini ortaya koymaktadır. 2008 yılında kentte gini katsayısı 0,395 iken 2009 yılında 0,405 olarak hesaplanmıştır. 2008 yılında kırdaki gini katsayısı 0,378 iken 2009 yılında 0,380 olarak hesaplanmıştır.

VI. SONUÇ

1929 yılında yaşanan Büyük İktisadi Buhran sonrası dünya ekonomisinde en geniş çaplı daralmaya yol açan küresel finans krizi tüm dünyada gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerde çözülmesi gereken önemli bir sorun olmuştur. 1990'lı yıllarda küreselleşmenin yarattığı mali genişleme sorununun boyutları daha da artmıştır. 2007 yılında Amerika'da ev alımında kullanılan değişken faizli mortgage kredilerinde geri ödeme problemlerinin yaşanması ile ortaya çıkan kriz sistemin zayıflıklarını tüm dünyanın gözleri önüne sermiştir. Mortgage kredileri sağlam teminatlara dayandırılmadan kullanılarak sağlanan kredilerin teminat gösterilerek hedge fonlar ve çeşitli finans kuruluşlarınca tekrar kullanılması krizin boyutlarını tırmandırmıştır. Krizin sınırsızca tüm sisteme yayılmasında ve başlangıcından itibaren boyutlarını tahmin etmenin neredeyse imkansız olmasında bilgi eksikliği ve karmaşıklığına bağlı olan “ters seçim” etkili olmuştur. Bu süreçte derecelendirme kuruluşlarının kredi notlarını ancak kriz patlak verdikten sonra düşürmesi (ki kredi derecelendirme notunun kriz döneminde düşürülmesi krizin gelişimini daha olumsuz bir şekilde etkiledi) ve denetleyici kuruluşların finansal regülasyon görevlerini yerine getirmediği gerekçesi ile eleştirilmişlerdir. Kriz birçok ülkenin GSYH oranlarında küçülme ve işsizlik oranlarında yükselişe yol açarak ekonomilerin derin bir bunalıma girmesine yol açmıştır.

Küresel finans krizi Türkiye ekonomisi üzerinde de etkisini göstermiştir. Krizin yayılmasına neden olan türev ürünler ülkemizde kullanılmadığından krizin etkisi bu tür ürünler aracılığıyla gerçekleşmemiştir. Daha çok küresel krizin dünyada yarattığı durgunluk, ticaret hacminde daralma ve kredi bulma güçlüklerinin yansımaları şeklinde etkilemiştir. Daha önceki krizden aldığımız dersler ve 2000 yılında finans kurumlarının güçlendirilmesine yönelik önlemler krizin daha hafif bir şekilde atlatılmasına yardımcı olmuştur. Bu durumun en önemli göstergesi ise, 2008 yılında meydana gelen yavaşlama ve 2009 yılındaki küçülmenin akabinde 2010 ve 2011 yıllarında tekrar büyümenin gerçekleşmiş olmasıdır.

Kriz süresince dünya ekonomisinde meydana gelen daralmaya bağlı olarak, GSYH, borçlanma, yatırım, üretim, cari açık, istihdam ve gelir dağılımı başta olmak üzere ekonominin makro ve mikro kesimlerinde krizin olumsuz etkileri gözlenmiştir. Kriz yıllarından itibaren sayılan değişkenlerde ya yavaşlama ya gerime, ya da keskin düşüşler gözlenmiştir.

KAYNAKLAR

- ACAR, Ozan (2009) “Türkiye’de Dış Ticaret ve Dış Ticaretin Finansmanı Durum Değerlendirmesi”http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243520r1334.Dis_Ticaretin_Finansmanı_Raporu.pdf (19.11.2013)
- AKIN, Faruk; ECE, Nalan (2009) “Küresel Finansal Kriz ve BankacılıkSektörü İstihdamı Üzerindeki Etkisi”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, XXVII (II), 153-168.
- BDDK (2011) “Finansal Piyasalar Raporu”, (24), Aralık.

- BİRDAL, Murat (2009), “Bir Krizin Anatomisi: ABD Mortgage Piyasasının Kurumsal Yapısı ve Dinamikleri”, http://econ.anadolu.edu.tr/fullpapers/Birdal_econanadolu2009.pdf (29.11.2013).
- CECCHETTI, Stephen G. (2008) “Federal Reserve Policy Response to the Crisis of 2007–2008: A Summary”, *The First Global Financial Crisis of the 21 st Century, Centre for Economic Policy Research*, London, p. 113’den aktaran; Serdar Öztürk, “Küreselleşme Ve Küresel Ekonomik Kriz: Krizin Gelişmiş Ve Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkilerinin Karşılaştırmalı Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl: 2010/1, 11 (2340).
- ÇINAR, Barış, ERDOĞAN, Ömer, GÜRGÜR, Tuğrul, TANDOĞAN, Polat (2010) “Küresel Kriz Etkileşim Kanalları ve Türkiye Ekonomisi”, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, <http://www.tcmb.gov.tr/research/ekonominotlari/2010/tr/EN1007.pdf> (20.11.2013).
- DELİCE, Güven (2003), “Finansal Krizler: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (20), 57-81, <http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/sayi20/delice.pdf> (23.11.2013).
- DEMİR, Faruk, ERMİŞOĞLU, Emine, KARABIYIK, Ayşegül, KÜÇÜK, Ayhan (2008) “ABD Mortgage Krizi”, *Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu Çalışma Tebliği*, Ağustos, (3), 2008.
- DI MARTINO, Danielle; John V. Duca (2007) “The Rise and Fall of Subprime Mortgages”, *Economic Letter-Insights from the Federal Reserve Bank of Dallas*, 2 (11), 1-8.
- ERDÖNMEZ ATAMAN, Pelin (2009) “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, *Bankacılar Dergisi*, (68), 85-102.
- FURCERI, Davide, MOUROUGANE, Annabella (2009) "Financial Crises: Past Lessons and Policy Implications", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 668, <http://www.oecd.org/dataoecd/34/33/42037145.pdf> (29.11.2013).
- GERNİ, Cevat, EMSEN, Ö. Selçuk ve DEĞER, M. Kemal (2005), “Erken Uyarı Sistemleri Yoluyla Türkiye’deki Ekonomik Krizlerin Analizi”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik e-Dergisi, (2), <http://eidergisi.istanbul.edu.tr/sayi2/ueis2m3.pdf> (10.11.2013).
- KARAATLI, Meltem, DEMİRAL, Fatih, ZEYNEL Esra, PALA Yunus (2009) “2008 Küresel Krizin KOBİ’lerde Yarattığı Etkiler ve Kriz Yönetimi: Göller Bölgesi Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl: 2009/2, (10), 143-161.
- KORKMAZ, Esfender; TAY, Arzu (2011),” Küresel Kriz, Türkiye’ye Etkileri ve Çözüm Önerileri” *Kafkas Üniversitesi İİBF dergisi*, 1 (2), 111-135, <http://iibfdergi.kafkas.edu.tr/wp-content/pdf/c1s2/111-135.pdf> (23.11.2013).
- KRUGMAN, Paul (2010), “Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü ve Küresel Kriz” çev. DOMANIÇ Neşenur, 6. Basım, İstanbul: Literatür Yayınları.
- MARKOWITZ, Harry (2009) “Proposals Concerning the Current Financial Crisis”, *Financial Analysts Journal*, Jan/Feb, 65 (1) <http://www.faculty.fairfield.edu/NLAOPODIS/markowitzconcrisis.pdf> (29.11.2013).
- MISHKIN, Frederic S. (2009) “Is Monetary Policy During Financial Crises?”, *Nber Working Paper* 14678, January, <http://www.nber.org/papers/w14678.pdf> (09.11.2013).
- MISHKIN, Frederic S. (1996), “Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective”, *National Bureau Of Economic Research*, <http://www0.gsb.columbia.edu/faculty/fmishkin/PDFpapers/w5600.pdf> (10.11.2013).
- ÖZSOYLU, Ahmet Fazıl, ÜNLÜKAPLAN, İlter, AKDOĞAN GEDİK, Melek (2010), “Küresel Kriz ve Türkiye, Karahan Kitabevi.
- ÖZTÜRK Serdar; GÖVDERE, Bekir (2010), “Küresel Finansal Kriz ve Türkiye Ekonomisine Etkileri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(1), s.377-397.
- “Tarihsel Veriler” www.sgb.gov.tr (7.11.2013).
- “Temel İstatistikler” www.tuik.gov.tr (7.11.2013).

- TÜREL, Oktar, “Dünya Ekonomik Bunalımının Türkiye’ye 2008-2009’daki Yansımaları Üzerine Notlar”, *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 6 (533).
- “Türkiye Ekonomisi” www.sgb.gov.tr (7.11.2013).
- ÜNAL, Ali; KAYA, Hüseyin (2009) “Küresel Kriz ve Türkiye”, *Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi*, İstanbul Şubat, http://www.ekopolitik.org/images/cust_files/090317164507.pdf (29.11.2013).

Türkiye’de Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı

*Prof. Dr. Kâmil TÜĞEN**
*Doç. Dr. Ahmet ÖZEN***

ÖZET

Cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı, kadınların toplumda statülerinin yükseltilmesine yönelik bir uygulama olup ilk defa Avustralya’da uygulamaya konulmuştur. Bu tür anlayışta devlet bütçesi; kadın ve erkekler arasında ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına yönelik olarak önemli fonksiyonlar üstlenmektedir. Nitekim günümüzde birçok ülkede ve ülkemizde bu yönde çalışmalar yürütülmektedir.

Türkiye’de cinsiyete duyarlı bütçeleme henüz tartışılma aşamasındadır. Konuyla ilgili gerek siyasi gerekse sivil toplum kuruluşları tarafından bazı çalışmalar yapılmaktadır. Ülkemizde de yakın gelecekte cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda önemli adımların atılabileceği açıktır. Bu çalışmalar şüphesiz ülkemizin çağdaş bir toplum yapısına sahip olmasına katkıda bulunacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Cinsiyete duyarlı bütçeleme, bütçe harcaması .*

Gender Budgeting Approach in Turkey

ABSTRACT

Gender budgeting approach, firstly began to applicated in Australia, is a practice to increase the statues of women in the society. In this approach, the public budgets have important functions to remove discriminations between women and men. As a matter of fact, there are practices for this approach in many countries and also in Turkey.

Gender budgeting is still in discussing phase in Turkey. Both politicians and civil society organizations have done some studies about it. Thus, it is clear that there will be taken important steps about gender budgeting in Turkey in future. Furthermore, the application of this approach is essential for our country to have been a developed country.

Key Words: *Gender budgeting, budget expenditure.*

GİRİŞ

Devletin temel politikalarından biri olan kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması, tüm üretim faktörlerinin etkin şekilde kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Ne var ki, birçok ülkede çeşitli ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel nedenlerle emek faktörünün kullanımı konusunda erkek egemen bir yapı ön plandadır. Modern dünyada ise sadece erkeklerin üretim sürecine yoğun katılımlarıyla ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması imkanı bulunmamaktadır. Dolayısıyla ekonomide kadının rolünün artırılması ve bu amaca yönelik maliye politikalarına başvurulması gerekmektedir.

Cinsiyet ayrımcılığının önlenerek kadının sosyal yaşamda daha fazla ön plana çıkmasına yönelik iktisadi düzenlemeler temelde “feminist iktisat” şeklinde

*Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

ifade edilmektedir. Feminist iktisadi yaklaşımın mali boyutunu ise bütçe politikaları oluşturmaktadır. Çünkü devletin mali alanda en önemli politika aracını devlet bütçeleri meydana getirmektedir. Böylece devlet bütçelerinde kadın-erkek eşitliğinin ön planda tutulması gerekliliği, cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramını ortaya çıkarmıştır.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme, 1980’li yılların ortalarında ilk defa uygulanmaya başlanmış ve günümüzde birçok ülkede farklı usullerde kullanılmakta olan bir bütçeleme tekniğidir. Bu tekniğin temel mantığı, devletin mali araçlarını ve özellikle bütçesini kullanarak toplumda kadının daha fazla söz sahibi olmasını ve cinsiyet ayrımcılığının önlenmesini teşvik etmektir

Bu çalışmada öncelikle cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramı ve gelişim süreci ele alınacaktır. Daha sonra bu anlayışı çeşitli şekillerde uygulamakta olan bazı ülkeler hakkında bilgi verilecektir. Ayrıca cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda Türkiye’deki mevcut durum hakkındaki açıklamalara yer verilerek, bu anlayışın ülkemizdeki uygulanış düzeyi üzerinde durulacaktır.

I. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Kavramı ve Gelişimi

Cinsiyete duyarlı bütçeleme, dünyada feminist eğilimlerin iktisadi hayata yönelik talepleri sonucunda ön plana çıkmış bir kavramdır (Nakray, 2006:9). Cinsiyete duyarlı bütçeleme*; sadece kadınlar için ayrı bir bütçe şeklinde ifade edilmemektedir. Daha ziyade bu bütçe, kamusal kaynakların cinsiyetler arasında eşit kullanımını garanti altına alan bir yaklaşımdır (Bellamy, 2002). Bu tür bütçeleme, kamusal harcamaların % 50’sinin erkeklere ve % 50’sinin kadınlara yönelik olması anlamına gelmemekte aksine kamu harcamalarının kadın ve erkeklerin önceliklerine göre eşit dağıtımı ve cinsiyet ayrımcılığının azaltılması için kullanılması söz konusu olmaktadır. Bu tür bütçelemenin vergilemeye bakış açısı ise vergileri kadın ve erkeklere % 50 oranında yüklemek değildir. Aksine bu anlayışa uygun bir vergi sisteminde kadın ve erkekler belirli haklara sahip bireyler olarak ele alınmaktadır (Lombardo, 2003:23-4).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme sürecinde çeşitli sorulara cevap aranmaktadır. Bu soruları şu şekilde sıralamak mümkündür (Rake, 2002:3):

- Çeşitli kadın ve erkek grupları itibarıyla harcama ve gelirler ne şekilde dağıtılmaktadır?
- Kaynakların cinsiyete göre kısa ve uzun dönemli tahsisi ne anlama gelmektedir?
- Kadın ve erkeklere yönelik toplam harcama ve gelirlerin etkisi nedir?
- Mevcut politika, cinsiyetleri nasıl etkilemektedir?

* Gender budgeting; cinsiyete dayalı bütçeleme, tür esaslı bütçeleme olarak da ifade edilmekle birlikte burada cinsiyet ile vurgulanmak istenen, toplumun kadına yüklediği misyondur. Dolayısıyla “Gender budgeting” kavramı cinsiyete duyarlı bütçeleme şeklinde dilimize aktarılabılır.

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin çeşitli faydaları bulunmaktadır. Bu faydalar arasında ekonomide verimliliğin, kamu hizmet sunumunda performansın artırılması, kamu politikalarının ve bütçelerinin daha etkin planlanması ve cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi bulunmaktadır (http://wbg.org.uk/pdfs/cms-gender-expenditure-of-analysis-report-GAP-report_July-2004.pdf). Cinsiyete duyarlı bütçelemenin devlet açısından da önemli faydaları bulunmaktadır. Bu tür bütçeleme ile devlet, kaynakların nasıl kullanıldığını daha iyi kavrayabilmekte ve böylece kaynak kullanımında performansı artırıcı politikalar geliştirilebilmektedir (http://www.wbg.org.uk/GBA_Why.htm).

Bütçe program ve politikalarının kadınlar üzerindeki etkilerinin sistematik olarak incelenmesini ihtiva eden, ayrıca kamu idarelerinden, kendilerine tahsis edilen ödeneklerin kadınlar üzerindeki etkilerinin analizinin yapılmasını talep eden cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışını amaçlarına uygun şekilde gerçekleştirebilmek için;

- Toplumsal bilinç,
- Politik ve bürokratik irade,
- Karar alıcıların, kadınların erkekler karşısındaki durumlarını tespit etmeleri ve bu tespit için ön koşul olarak bir isteğin varlığı,
- Hesap verilebilirlik kültürünün varlığı,
- Toplumsal cinsiyet eşitliği analizine imkan verecek verilerin elde edilebilme imkanı,
- Şeffaflık,
- Etkin bir kaynak yönetimi,
- Hükümetin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının uygulamaya dönüşmesi
- Günlük iş ve hizmet akışlarının toplumsal cinsiyete duyarlı hale gelmesi (toplumsal cinsiyetin ana plan ve politikalara yerleşmesi) gibi unsurların varlığı gerekmektedir.

Bununla birlikte,

- Hükümet politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltıyor mu, sürdürüyor mu, artırıyor mu?
- Kamu harcamaları kadınlara ve erkeklere eşit getiri sağlıyor mu?
- Vergilendirme politikaları kadınları ve erkekleri nasıl etkiliyor?
- Kadınlar, bütçelerin planlama ve hazırlama aşamalarında nasıl etkili olabilirler?

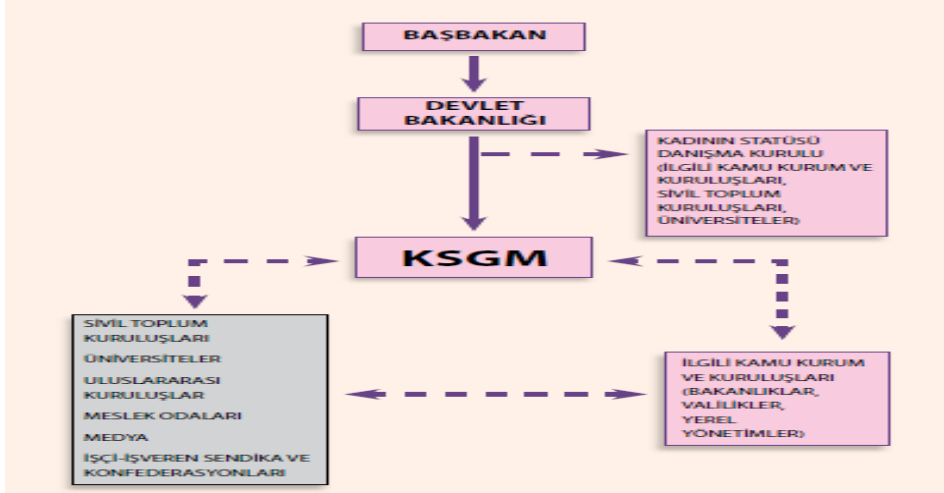
• Kadınlar, hükümetlerin toplumsal eşitlikle ilgili hesap vermesini nasıl sağlayabilirler? sorularının cevaplarının aranması yukarıda bahsedilen unsurlar ile birlikte, söz konusu anlayışın etkin bir şekilde uygulanabilmesinde hızlandırıcı bir etkiye sahip olacaktır (Genç, 2010: 44-46).

II. Türkiye’de Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeye Yönelik Çalışmalar

Ülkemizde cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı 2008 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine taşınmaya başlamıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Şubat 2008 tarihli 70. Birleşiminde bir milletvekili tarafından cinsiyete duyarlı bütçelemeye ilişkin gündem dışı bir konuşma yapılmış ve bu anlayışın önemi hakkında bilgi verilmiştir (<http://www.tbmm.gov.tr>). Bununla birlikte ülkemizde cinsiyete duyarlı bütçelemeye yönelik altyapının oluşturulması 1980’li yılların ortalarına kadar uzanmaktadır.

Ülkemizde kadın-erkek eşitliğinin devlet içinde kurumsallaştırılması süreci içinde 1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’na bağlı Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü bünyesinde Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu kurulmuştur. Arkasından şimdiki adıyla Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü olan Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı 20 Nisan 1990 tarihli ve 422 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ihdas edilmiştir. Başlangıçta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı olan kurum, 24 Haziran 1991 tarihinde kadın konuları ile ilgili sorumlu bir devlet bakanlığı kanalıyla Başbakanlığa bağlanmıştır. Daha sonra kurum 29 Mart 2003 tarih ve 25063 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan düzenlemeyle Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Genel Müdürlüğün 5251 sayılı Teşkilat Yasası 6 Kasım 2004 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (<http://www.ksgm.gov.tr/>). Bu genel müdürlüğün çalışmalarına ilişkin işleyiş şeması aşağıdadır.

Şekil 1: İşleyiş Şeması



Kaynak: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, (2008), Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013, s.24.

Toplumda kadının statüsünün yükseltilmesi amacıyla çeşitli faaliyetleri yürütmekten sorumlu bu genel müdürlük, cinsiyete duyarlı bütçelemeye yönelik

altyapının oluşturulması konusunda da çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Bu tür çalışmalardan biri genel müdürlük tarafından 28-29 Ocak 2006 tarihleri arasında düzenlenen “Medeniyetler İttifakında Kadın” konulu uluslararası bir kongredir. Kongre sonucunda bir sonuç raporu yayınlanmış ve raporda birçok ülkede sürdürülebilir kalkınmanın kadının üretime, karar alma mekanizmalarına ve siyasete katılımı ile sağlanabileceği vurgulanmıştır. Ayrıca küresel anlamda kadın-erkek eşitliğinin, kanunlarda, fırsatlarda ve katılımda eşitliğin sağlanmasıyla gerçekleştirilecek bir süreç olduğu görüşü paylaşılmıştır (Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2006:32).

Diğer yandan, genel müdürlüğün 2008-2012 yılları arasını kapsayan stratejik planında da cinsiyet eşitliğine duyarlı bütçe konusunda bilinç yükseltilmesine ilişkin çalışmalar yürütüleceği vurgulanmıştır (Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2007:64). Bu hedef, ülkemizde cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının bir fikir olarak tartışılmakta olduğunu ve henüz uygulamaya geçilmediğini göstermektedir.

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün cinsiyete duyarlı bütçeleme yönündeki bir faaliyeti de, kadın konuk evleri uygulamasıdır. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğüne bağlı kadın konuk evlerine, eşler arası anlaşmazlıklar nedeniyle korumasız kalıp terk edilen kadınlar, cinsel, fiziksel ve duygusal istismara uğrayan kadınlar, kendi bünye veya çevre koşullarından doğan ve kontrolleri dışında oluşan maddi ve sosyal yoksunluk içine düşmüş kadınlar, istenmeyen evliliklerle karşı karşıya kalan kadınlar, daha önce madde ve alkol bağımlılığı olup da bu konuda tedavi görmüş ve alışkanlıklarını terk etmiş kadınlar, cezaevinden yeni çıkmış kadınlar ile evlilik dışı çocuk sahibi olan ve bu nedenle ailesi tarafından reddedilen kadınlar kabul edilmektedir. Kadın konukevlerine kabul edilen kadınlardan, hiçbir geliri olmayan veya geliri olup temel ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz olduğu saptanan kadınlara ve varsa beraberlerindeki çocuklarına harçlık, giyecek, tedavi, eğitim, yol giderleri konusunda bütçe imkanları ölçüsünde yardım yapılmaya çalışılarak bakım ihtiyaçları karşılanmaktadır (KSGM, 2012:42).

Kadınlara götürülen hizmetlerin daha etkili, nitelikli ve işbirliği içinde yürütülmesinde bazı bakanlıkların ve kurumların yapılanmasında doğrudan kadınlara hizmet sunan veya çalışmalarda bulunan çeşitli birimler bulunmaktadır. Bu birimler;

- Kalkınma Bakanlığı - Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü,
 - Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı - Kadın Çiftçiler Daire Başkanlığı,
 - Milli Eğitim Bakanlığı - Kız Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü,
 - Sağlık Bakanlığı - Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü,
 - Türkiye İstatistik Kurumu - Sosyal İstatistikler Daire Başkanlığı
- Bünyesinde bulunan Nüfus ve Demografi Grubunun altında Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Takımı,

• Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığına (GAP) bağlı ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşayan kadınlara hizmet sunan Çok Amaçlı Toplum Merkezleri,

• Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü bünyesinde var olan Aile, Kadın ve Toplum Hizmetleri Daire Başkanlığı ve bu daire başkanlığına bağlı olarak hizmet veren Toplum Merkezleri, Aile Danışma Merkezleri ve Kadın Konukevleridir (KSGM, 2008:22).

Bu bütçeleme anlayışına yönelik kamu sektörü bazında yürütülen faaliyetlerin dışında çeşitli sivil toplum kuruluşlarının da çalışmaları bulunmaktadır. Bunlar arasında Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (Kagider) ve İstanbul Kadın Araştırmaları Merkezi (İKAM) gibi sivil toplum kuruluşları yer almaktadır. Nitekim Türkiye Kadın Girişimciler Derneği, Kadının Statüsü Komisyonu tarafından 24 Şubat - 7 Mart 2008 tarihleri arasında Birleşmiş Milletler'in New York'taki genel merkezinde 52.'si düzenlenen toplantıya katılmıştır.

Bu tür gelişmeler, ülkemizde yakın dönemde cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda mali alanda bir dizi önemli düzenlemelere gidebileceği hakkında bir kanaat uyandırmaktadır. Ancak bugüne kadar yapılan çalışmalar göz önüne alındığında, ülkemizde henüz cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının uygulama aşamasına geçmediği, daha ziyade konu üzerinde çeşitli tartışmaların yürütüldüğü gözlenmektedir. Nitekim 2006'dan günümüze değin tüm orta vadeli programlar ile orta vadeli mali planlar incelendiğinde kadınlara yönelik politikalar arasında program ve mali planlar arasında henüz yeterli düzeyde ilişki kurulmadığı dikkati çekmektedir (Bkz. Ek-Tablo).

ÖNERİLER VE SONUÇ

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin mali sistemimize adaptasyonu ve bütçeleme sürecine entegrasyonu için bir dizi adımların atılması önemlidir. Bu amaçla şu hususlar üzerinde durulması yararlı olacaktır:

➤ Toplumda cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda farkındalık oluşturmalıdır. Bu amaçla medya etkin bir şekilde kullanılmalı ve özellikle kamu spotlarından yararlanılmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ile de ilişkiler kurularak bu konuda destekleri alınmalıdır.

➤ Kamu kurumlarının cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda kurumsal sorumlulukları tanımlanarak onları destekleyici maddi kaynaklar oluşturulmalıdır. Kurumlara başarıları ölçüsünde kaynak aktarımı sağlanmalıdır.

➤ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'nin cinsiyete duyarlı veri setinin güncellenmesi ve düzenli olarak yayınlanması gereklidir. Bu konuda ilgili kurum ve diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyonu sağlayacak bir veri tabanının oluşturulması ve tıpkı kamu muhasebe sistemindeki veri girişlerinin sağlanması gibi ilgililerce düzenli kayıt sistemi kurulmalıdır.

➤ Kalkınma Planlarına kadınlara yönelik ayrıntılı politikalara yer veren bir bölüm dahil edilmelidir. Böylece kamuoyuna süreç hakkında kararlılık mesajı verilebilir.

➤ Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanmakta olan Orta Vadeli Program ve Maliye Bakanlığı'na hazırlanan Orta Vadeli Mali Plan arasında cinsiyete yönelik ortak politikaların tam olarak koordinasyonu yasal zorunluluk olmalıdır. Bu iki kurum gerekirse Aileden Sorumlu Bakanlık uzmanları ile ortak politikalar ortaya koymalıdır.

➤ Kamu kurumları stratejik plan hazırlamakta ve bu planda 5 yıllık yol haritalarını ilan etmektedirler. Planın hazırlık sürecinde kurumlar ile Kalkınma Bakanlığı arasında müzakereler yapılmaktadır. Ancak kurumsal misyonun uygunluğu halinde asgari bir tane cinsiyet ayrımcılığını ortadan kaldırmaya yönelik stratejik amacın belirlenmesi ve başarı düzeyinin tespiti açısından performans göstergelerinin tesisi sağlanmalı ve bu noktada Cinsiyet ayrımcılığını önlemeye yönelik İlgili Bakanlık uzmanlarının da görüşleri dikkate alınmalıdır.

➤ Kamu kurumları tarafından hazırlanmakta olan performans programlarına cinsiyet ayrımcılığının önlenmesine yönelik hedeflerin ortaya konulması teşvik edilmelidir.

➤ Merkezi Yönetim Bütçesi hazırlama sürecinde harcamacı kuruluşlar ile Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı arasındaki ödenek görüşmelerine ayrıca cinsiyete duyarlılık kriteri de eklenmelidir. Böylece harcamacı kuruluşların herhangi bir ödenek teklifinin cinsiyet ayrımcılığına yol açması ve mevcut yapıyı daha da olumsuz hale getirmesi engellenmelidir. Ayrıca cinsiyete duyarlılığı arttıran kurumsal ödenek tekliflerinde kurum görüşlerinin esas alınması sağlanmalıdır.

➤ Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısına ekli doküman ve raporlar arasında cinsiyet ayrımcılığını önlemeye yönelik "Cinsiyete Duyarlı Bütçe Cetveli" adında bir ek dokümanın da olması yerinde olacaktır. Bu tür doküman ile gerek kamu harcamaları gerekse kamu gelirleri açısından cinsiyet ayrımcılığının ne boyutta önlendiği hakkında bilgiler verilebilecektir.

➤ Bir mali yılın bitiminden itibaren Kamu Kurumlarının hazırladıkları İdare Faaliyet Raporlarına bir kısım daha açılması ve bu kısımda kurumsal anlamda cinsiyet ayrımcılığını ortadan kaldırmaya yönelik ne gibi çalışmaların yapıldığı ve bunların başarı düzeyinin ortaya konulması sağlanmalıdır. İdare Faaliyet Raporuna ekli bu Kısımın Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na gönderilmesi, Bakanlığın bunun üzerine bir Genel Faaliyet Raporu hazırlaması ve Raporun Sayıştay incelemesi neticesinde Meclis Başkanlığı'na intikali mümkündür. Bu raporda başarılı kabul edilen kamu kurumlarına maddi desteğin arttırılması ve bu desteğin belirli bir oranının bu konuda çalışan ilgili kurum personeline teşvik primi olarak verilmesi sağlanabilir.

➤ Yıl sonu kurumsal denetim açısından cinsiyete duyarlılığı arttıran ödeneklerin nasıl kullanıldığı konusunda Sayıştay denetçilerinin yanı sıra Aileden Sorumlu Bakanlık uzmanlarının da görüşleri dikkate alınmalıdır.

Ülkemizde, yakın bir gelecekte, cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışına uygun düzenlemelerin yapıp yürürlüğe girmesi beklentisi bulunmaktadır. Konu TBMM'nin gündemindedir. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve bu komisyon bünyesindeki Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Konulu Alt Komisyonu Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin uygulamaya konulması için yoğun ve kararlı bir biçimde konu ile ilgili tarafların katıldığı toplantı ve çalıştaylarla[†] çalışmalarını sürdürmektedir. Uygulama başlatıldığında uygulamanın Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, ilgili Bakanlıklar yanında kamu kurumlarının yetkilileri ve çalışanları tarafından sahiplenilmesi başarının önemli şartları arasında olacaktır.

KAYNAKÇA

- Bellamy, K., (2002), Gender Budgeting (A Background Paper For The Council Of Europe's Informal Network Of Experts On Gender Budgeting), Council Of Europe, www.wbg.org.uk/pdf/Gender%20Budgetscouncil%20of%20Europe%20Bellamy%2003.pdf, (Erişim:25.03.2013).
- Genç, M. (2010), "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 77, ss.33-61.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), (2012), *Türkiye'de Kadın*, Ankara.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), (2008), *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013*.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), (2007), *Stratejik Plan (2008-2012)*, Ankara.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), (2006), *Medeniyetler İttifakında Kadın Kongresi (28-29 Ocak 2006) Sonuç Raporu*, Ankara.
- Lombardo, E., (2003), Integrating or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the two European Conventions on the Future of the EU and the Charter of Fundamental Rights, *Paper for the ECPR Conference*, Marburg, ss.1-39.
- Nakray, K., (2006), Gender Budgeting and Its Implications for Feminist Research, Conference Proceedings – Thinking Gender – the NEXT Generation, *UK Postgraduate Conference in Gender Studies*, UK., ss. 1-10.
- Rake, C., (2002), Gender Budgets: The Experience of the UK's Women's Budget Group, Paper prepared for the conference 'Gender Balance – Equal Finance', Basel, Switzerland, ss.1-17.
- TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, (2007), 2008 Mali Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı ile 2006 Mali Yılı Merkezi Yönetim Kesinhesap Kanunu Tasarısı'nın Plan Ve Bütçe Komisyonu Görüşme Tutanakları, Ankara.
- <http://www.ksgm.gov.tr>. (Erişim:04.02.2013)
- http://wbg.org.uk/pdfs/cms-gender-expenditure-of-analysis-report-GAP-report_July-2004.pdf. (Erişim:08.04.2013)
- <http://wbg.org.uk/pdfs/UPDATEDINTERNATGBWORK.pdf>.(Erişim:13.07.2013)
- İlgili Yıllar Orta Vadeli Program ve Mali Planları

[†] Son olarak 29-30 Mart 2013 tarihleri arasında Kocaeli'nde bir çalıştay gerçekleştirilmiştir.

Ek 1

Tablo 1: Türkiye’de Cinsiyete Duyarlılığa Yönelik Orta Vadeli Program ve Mali Plan İlişkisi

	Orta Vadeli Program	Orta Vadeli Mali Plan
(2013-2015)	<ul style="list-style-type: none">➤ Gençler, kadınlar ve özürülüler başta olmak üzere işgücü piyasasında özel politika gerektiren kesimlere yönelik destekleyici politikalar ilave tedbirler alınarak sürdürülecektir.➤ Aile eğitim programları ve destek hizmetleri yaygınlaştırılacak, kadınlar ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda güçlendirilecek, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete karşı daha yoğun mücadele edilecek, dezavantajlı konumdaki çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesi arttırılacaktır. Sosyal yardım ve hizmet alanında ailenin ihtiyaçlarına bütünsel olarak yaklaşan bir sistem kurulacaktır.	<ul style="list-style-type: none">➤ İşgücü piyasasında başta kadınlar olmak üzere gençler ile dezavantajlı grupların istihdamının artırılması, işletmelerin ilave istihdam oluşturması ve kayıt dışının engellenmesi için gerekli düzenlemeler yapılmaya devam edilecektir.
(2012-2014)	<ul style="list-style-type: none">➤ Gençler, kadınlar ve özürülüler başta olmak üzere işgücü piyasasında dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikalar ilave tedbirler alınarak sürdürülecektir.➤ Aile eğitim programları ve destek hizmetleri yaygınlaştırılacak, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete karşı daha yoğun mücadele edilecek, dezavantajlı çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesi arttırılacaktır.	YOK
(2011-2013)	<ul style="list-style-type: none">➤ İşgücü piyasasında başta gençler, kadınlar ve özürülüler olmak üzere dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikalar sürdürülecektir.➤ Aile eğitim programları yaygınlaştırılacak, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete karşı daha yoğun mücadele edilecek, dezavantajlı çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesi arttırılacaktır.➤ 5982 sayılı Kanun’la Anayasa hükümlerinde kadınlar, çocuklar, yaşlılar, özürülüler ve aileye yönelik olarak gerçekleştirilen değişiklikler çerçevesinde ilgili mevzuatta gerekli düzenlemeler yapılacaktır.➤ Kırsal alanda kadınların durumunun iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi için önlemler alınacaktır.	YOK
(2010-2012)	<ul style="list-style-type: none">➤ Ayrıca, işgücü maliyetlerini azaltmak ve genç, kadın, özürülü istihdam olanaklarını arttırmak amacıyla işveren sigorta primini düşürücü düzenlemeler yapılmıştır.➤ İşgücü piyasasında başta gençler, kadınlar ve özürülüler olmak üzere dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikalar sürdürülecektir.➤ Eğitimin tüm kademelerinde okullaşma oranları arttırılacak, donanım ve fiziki altyapı geliştirilecek, eğitime erişimde bölgeler ve cinsiyet itibarıyla dengesizlikler azaltılacaktır.➤ Aile destek hizmetleri yaygınlaştırılacak, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete karşı daha yoğun mücadele edilecek, dezavantajlı çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesi arttırılacaktır.	YOK

(2009-2011)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürümler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanacaktır. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımları artırılacak ve gençlerin işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programlar geliştirilecektir. Uzun süreli işsizlerin işgücü piyasasından kopmalarını engelleyecek programlar geliştirilecek ve uzun süreli işsizlerin istihdam edilebilirliklerinin artırılmasına yönelik politikalara ağırlık verilecektir. ➤ Kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını arttırmak için mesleki eğitim imkanları geliştirilerek istihdam edilebilirlikleri arttırılacaktır. ➤ Kadına yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla gerekli önlemler alınacaktır. 	YOK
(2008-2010)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürümler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanacaktır. ➤ Kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını arttırmak için mesleki eğitim imkanları geliştirilerek istihdam edilebilirlikleri arttırılacaktır. ➤ Kadına yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla gerekli önlemler alınacaktır. 	YOK
(2007-2009)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kadınların ekonomik ve sosyal hayata etkin katılımları sağlanacak, başta eğitim olmak üzere dezavantajlı konumlarını giderici tedbirler alınacaktır. Ayrıca, kadına yönelik şiddet konularında duyarlılık ve bilgilendirme faaliyetleri arttırılacaktır. 	YOK
(2006-2008)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kadınların ekonomik ve sosyal hayata etkin katılımları sağlanacak, başta eğitim olmak üzere dezavantajlı konumlarını giderici tedbirler alınacaktır. Özellikle kadınlara yönelik şiddetin önlenmesine dönük çabalar arttırılacaktır. 	YOK

Kaynak: İlgili Yıllar Orta Vadeli Program ve Mali Planları.

Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Ekonomik Kriz ve Kamu Maliyesi Etkileşimlerinin Değerlendirilmesi*

Prof. Dr. Asuman ALTAY**

ÖZET

Balkan ülkelerinin Avrupa Birliği'ne üyelik ihtimali 1990'lı yıllardan sonra başlamıştır. Balkan ülkeleri içinde Bulgaristan, Romanya ve Slovenya AB'nin genişleme sürecine dahil edilirken, diğer balkan ülkeleri için bu süreç daha sonra başlamıştır. Balkan ülkelerinin AB üyeliği gerek bölge açısından ve gerekse Avrupa ülkeleri açısından önemlidir. Bölgenin tarihsel olarak politik, askeri ve ekonomik açıdan istikrarsız olması nedeniyle AB üyelik perspektifi ile daha istikrarlı bir yer haline gelmesi beklenmektedir. Bu nedenle AB ülkeleri bunun farkında olarak, bu ülkeleri sürece dahil etmişlerdir. Ancak 2008'den bu yana Yunanistan merkezli başlayan "Euro krizi" ya da "borç krizi" olarak da adlandırılan kriz, Balkan ülkelerini de olumsuz etkilemektedir. Bunun yanında kriz ile bütünleşme süreci arasındaki neden ve sonuç ilişkisi tartışılmaya başlanmıştır. Çalışmada sözü edilen kriz ile kamu maliyesi etkileşimleri ele alınarak değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Balkan Ülkelerinin AB Üyeliği, Balkan Ülkeleri Ekonomisi ve Kriz, Yunanistan'ın Borç Krizi.

The Evaluations of Crises Effects On Balkan's Countries During The Process of Full Membership to The European Union

ABSTRACT

The possibility of Balkan's Countries memberships to the European Union started after 1990's. When EU's Enlargement Policy involved Bulgarian, Romania and Slovenia that other Balkan Countries were left out of the similar process. Balkan's countries memberships of the EU is important for them and for other European Countries. The region's historically due to the unstable political, military and economic aspects that the process of the EU memberships bring more stability to the region. When EU countries were aware of this reality then decided to include Balkan's Countries to the memberships process. However, After 1990's Greece's "euro crises" or "debt crises" impacted on Balkan's countries inevitability in negative sense such as other European countries. On the other hand, cause and effect relationship between this crises and the European integration process became more arguable issue. In this study try to investigate and evaluate crises impacts on Balkan's countries.

Key Words: Balkan Countries EU Memberships, Balkan Countries Economy and Crises, Greece Debt Crises.

* Bu çalışma 24-26 Eylül 2012 tarihinde Süleyman Şah Üniversitesi tarafından düzenlenen Birinci Uluslar arası Balkan Kongresinde "Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Ortaya Çıkan Kriz Etkileşimlerinin Kamu Maliyesi Üzerine Yansımalarının Değerlendirilmesi" adı ile sunulan bildirinin kısaltılarak, yeniden düzenlenmiş halidir.

** Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

I- Giriş

Balkan ülkelerinin AB üyeliği perspektifi 1990'lı yıllardan sonra başlamıştır. Balkan ülkelerinin 1990-1999 yılları arasındaki dönemde AB üyeliği perspektifi, bölgede istikrar ve barışın sağlanmasında büyük bir öneme sahip olmuştur. 90'lı yılların başından itibaren Bulgaristan, Romanya ve Slovenya'yla üyelik perspektifinde ve daha hızlı bir şekilde resmi ilişkilerini geliştiren AB, diğer Balkan Ülkelerine yönelik farklı inisiyatifler geliştirmiş ve bu ülkelerden bazılarını Birliğin genişleme politikasına sonradan dâhil etmiştir. Balkan ülkeleri reform ekonomileri olmaları (geçiş ekonomileri de denilebilir) ve özellikle önemli kamu maliyesi sorunları yaşamaları nedeni ile ikibinli yılların sonunda ortaya çıkan krizden çok etkilenmişlerdir. Küresel krizler, en fazla zorlu ekonomik koşulların hüküm sürdüğü yerleri etkilemesi nedeniyle Balkan Ülkeleri de yaşanan krizlerden doğal olarak etkilenmişlerdir. Halen Balkanlar* ya da diğer bir adlandırma ile Güneydoğu Avrupa, çözümlenmemiş anlaşmazlıkların patlamaya hazır bir bomba gibi her an tehlike oluşturduğu bir coğrafya olmaya devam etmekte ve ekonomik sorunlar da ne yazık ki kendini daha fazla göstermektedir. Özellikle Yunanistan'ın içine düştüğü kriz ve bu konuya AB üyesi ülkelerin yaklaşımı kriz süresince Balkan ülkelerini kendi çözümlerini üretmeleri gereğini ortaya çıkarmıştır. Özellikle vergi yapısının düzenlenmesi, mali disiplin ve mali kural uygulamaları, açık vermeyen bütçe uygulama çabalarının artması ve yeniden düzenlenmeleri gereği kendini hissettirmektedir.

II- Balkan Ülkeleri ve AB Üyelik Süreci

Balkan ülkelerinin AB'ye üyelik süreçlerinin başlaması AB ülkelerinin genişlemeye önem verdiği 1990 sonrasına denk düşmektedir. 1992 yılında AB ülkeleri ekonomik bütünleşme konusunda Maastricht Anlaşmasının imzalanmasını sağlayarak, derinleşme yolunda büyük bir mesafe katetmişlerdir. Bunun yanında, Ortak Dış Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişlerinde İşbirliği sütunlarıyla genişlemeye öncelik vermişlerdir. Söz konusu genişlemenin en önemli hareket noktası Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin kendi içinde bütünleştirilerek Avrupa Kıtası'nın bölünmüş görünümüne son verilmesi olduğu ileri sürülebilir. Bu bağlamda AB'nin Balkan ülkelerini genişleme sürecine dahil etmesi ve bu konuda geliştirdiği politikalar üzerinde öncelikli olarak durulması gereği açıktır.

Bu süreçte yukarıda sözü edilen dönemde AB'nin Balkanlarla ilgili henüz attığı adımlar, adımları ne yazık ki Maastricht Anlaşması ile aynı yıla denk gelen Yugoslavya Krizi ve daha sonra üzerinde durulacak krizler paralelinde 1990'ların sonlarına kadar bir gelişme gösterememiştir. Ekonomik anlamda bir

* Çalışmada Balkan Ülkeleri; Güneydoğu Avrupa Ülkeleri ve Batı Balkanlar olarak kullanılmaktadır. Bir bölge adı olarak *Balkanlar* sözü [Türk Dil Kurumu](#)'na “ *Hrvatistan, Sırbistan, Karadağ, Kosova, Slovenya, Arnavutluk, Makedonya, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Romanya, Yunanistan ve Trakya'yı içine alan bölge*” şeklinde belirtilir (Bkz: [Türk Dil Kurumu – Büyük Türkçe Sözlük](#) “Balkan” sözünün anlamları ve köken bilgisi).

bütünleşme hamlesine giren AB'nin bu dönemde siyasi bir birlik olamadığı da Yugoslavya krizi ile ortaya çıkmıştır. Uzun süren Balkan krizlerinin özellikle Kosova'daki çatışmaların yayılmasının ortaya çıkardığı risklerin boyutu ve önemi AB'nin yeni bir Balkan politikası geliştirmesinin temelini oluşturmuştur(Crnic, 2007:9-10) Bu kapsamda AB'nin Balkan ülkelerine yönelik daha aktif ve etkili politikalar üretmeye başladığı söylenebilir. Çünkü bu bölgede yaşanacak her türlü istikrarsızlık ve çatışmanın AB'yi etkileyeceği açıktır. Eski Yugoslavya cumhuriyetlerindeki istikrarsızlığın AB'yi etkileme riskinin giderek arttığı görülmektedir(Ayrıntılı analiz için bkz: Üçyıldız, 2006). Güneydoğu Avrupa bölgesinde AB'ni olumsuz etkileyen bir diğer unsur, uyuşturucu, insan ve silah kaçakçılığı konusunda bu ülkelerin gelişmiş Avrupa ülkelerine geçiş için uygun bir ortamı oluşturmalarıdır. Ayrıca bu bölgede yaşanacak istikrarsızlık ve özellikle sıcak çatışma risklerinin bu bölgelerden gelecek mülteci akımlarına sahne olmaları ekonomik ve sosyal açıdan risk almalarına neden olacaktır. Diğer yandan, AB'nin bölgeye önem vermesindeki bir diğer neden ise, uluslararası terör gruplarının bölgedeki zayıf güvenlik yapılanmalarından faydalanmasının önüne geçilmesi ve kendi güvenliğinin sağlanması amacıyla bölge ülkelerinin içselleştirilmesi ve ilişkilerin yakın tutulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. AB'yi etkileyen bir diğer faktör de, bölgeden geçen yolların tehlikeye girmesi ve dolayısıyla AB ülkelerinin güvenlik nedeniyle ekonomilerinin sıkıntıya düşecek olmasıdır. Çünkü bölge aynı zamanda AB için bir Pazar durumundadır. Güvenlik ve istikrarın sağlanması ile ekonomik ve ticari faaliyetler artacak ve iki taraflı bir kazanım olacaktır.

Tüm bu nedenlerden dolayı, bölgenin istikrara kavuşması AB için önemlidir. Bu bölgenin karşılaştığı sıkıntıların tümü AB'ye yansımakta ve zarar vermektedir. AB'nin bölgeyi kendi yapısına entegre etmesi hem AB hem de bölge çıkarları açısından çok önemlidir. Bunun yanında, AB'nin henüz çok başarılı olamadığı siyasi bütünleşme konusunda Avrupa coğrafyasının bütününü kapsayan bir siyasi birlik oluşturulması için bölge ile bütünleşme önemli olmaktadır. Ayrıca, geçmişte yaşanan ve yine AB'nin başarısız kaldığı Balkan çatışmalarının izlerinin silinmesi ve telafi edilmesi adına bölgenin AB için çok önemli ekonomik, sosyal ve politik anlamda stratejik önem taşıdığı söylenebilir. AB sözü edilen bir çok unsurun etkisiyle, 1990'ların ikinci yarısından itibaren Balkan krizlerinin olumsuz etkilerinin azaltılması ve bu ülkelerin birliğe daha sorunsuz dahil edilmesinin sağlanması için ekonomik ve politik temelli birçok yaklaşım, tedbir ve politika geliştirmiştir. Bunlar kısaca; Royaumont Süreci; Bölgesel Yaklaşım; Güney Doğu İstikrar Paketi; İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları (Politik Diyalog, Bölgesel İşbirliği); AB Yardım Programları-CARDS; Bağımsız Ticari Tedbirler ; Bölgesel Boyut (Zagreb ve Selanik Zirvesi) şeklinde sayılabilir.

Avrupa'nın ekonomik, politik ve sosyal unsurların ötesinde güvenlik açısından en sorunlu bu bölgesinin geleceği, " Bütünleşmiş Avrupa " idealinin sürmesi ve AB siyasi kimliğinin inandırıcılığı ile doğrudan bağlantılıdır (Erbaş,

2005). Ancak, Ekonomik krizlerle sarsılan ve bu nedenle ekonomik öncelikleri olan AB'nin bölgeye yönelik politikalarındaki siyasi bütünleşmeyle ilgili unsurlar tartışmalı hale gelmektedir. Tüm bu gelişmelere karşın, AB'nin Avrupa coğrafyasının bütününe kapsayan bir siyasi birlik oluşturulabilmesi için, Batı Balkan ülkelerinin Birliğe entegre edilmesi gerektiğini anladığı ve bu kapsamda, Batı Balkanlar ile bütünleşme sürecine girdiği söylenebilir. Aralık 2011'de Katılım Anlaşmasını imzalayan ve halk referandumu ile AB'ye girmek isteyen Hırvatistan'ın 1 Temmuz 2013 yılında beklenen tam üyeliği gerçekleştirmiştir. Makedonya ve Karadağ'a verilen müzakere tarihinin bu üyeliğin bir kanıtı olduğu da belirtilmelidir. Bunun yanında Sırbistan da 2012 yılında AB tarafından aday ülke statüsü kapsamına alınmıştır.

Her ne kadar bu süreçte Makedonya 2005 yılında adaylık statüsü elde etmesine rağmen, Yunanistan'ın isim konusundaki muhalefeti nedeni ile müzakerelere başlayamasa da sürecin devam ettiği söylenebilir. Ancak henüz Makedonya için Yunanistan'ın vetosunu sürdürmesi nedeniyle bir gelişmeden söz edilemez. Karadağ ise 2010 yılında aldığı adaylık statüsü ile örgütlü suçla ve yolsuzlukla mücadelede müspet sonuçlar alması, yanı sıra temel hakları koruma ve yargı bağımsızlığı konularında sicilinin temiz görülmesi ile AB ile müzakereye henüz başlama kararı alınmıştır.

Sonuçta AB'nin Batı Balkan ülkelerinin tam üyeliği konusunda adımlar atarak, bu süreçte öncelikle üç ülke olan Makedonya, Karadağ ve Sırbistan'ı üyelik müzakerelerine başlama koşullarını yerine getirip getirmediikleri konusunda gözlediği söylenebilir. Diğer üç potansiyel aday ülke olan Bosna-Hersek, Arnavutluk ve Kosova ise hâlâ aday ülke sıfatıyla resmen tanınmayı beklemektedir. Bu ise ağır ekonomik kriz koşullarına ve geleceğin bu konuda belirsizliğine rağmen AB'nin Batı Balkanlar ile ilgili çıkarlarının farkında olduğu ve bu bölgeyi birliğe dahil etmesinin gerekliliğinin farkında olduğu söylenebilir.

III- Finansal Kriz AB ve Balkan Ülkeleri

AB ve Balkan ülkeleri arasındaki üyelik perspektifi incelendiğinde, tüm Balkan ülkelerinin AB'ye muhtemel üyelik perspektifine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda değinilen İstikrar ve Ortaklık Süreci ile 2003 Selanik gündemi ve geliştirilen mali yardım programları AB'nin bu bölgeye yönelik politikalarının 1990'ların ikinci yarısından itibaren devamlılık gösterdiği görülmektedir. Özellikle demokratikleşme, yolsuzluk ve yoksulluğun azaltılması ve ekonomik mali reformlar ve düzenlemeler bölge ülkelerinin AB'ye uyum sürecini de hızlandıracak ve bölge insanların yaşam kalitelerinin artmasına paralel üyelik süreci de hızlanacaktır.

A- Balkan Ülkelerinin Genel Ekonomik ve Mali Görünümleri

AB üyelik perspektifi kapsamında tüm Balkan ülkelerinin ekonomilerini yeniden yapılandırmaya hız verdikleri ve daha açık hale getirdikleri gözlenmektedir. Daha önce sözü edildiği gibi Balkan ülkelerinin AB ile geliştirdikleri mali işbirlikleri, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları ile yeni Merkezi

Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması (CEFTA), 1990'larda Merkezi ve Doğu Avrupa'da olduğu gibi, Balkanlarda da ticaret ve yatırımı artırmaya yönelik bir çerçeve oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. Bunun yanında bölge ülkeleri kendi aralarında ve diğer ülkelerle özellikle Türkiye ile imzaladıkları işbirliği ve ticareti geliştirme anlaşmaları ile ülkelerinin fiziki altyapısını geliştirmek ve sosyal güvenlik ve sistemini ve emek piyasalarını geliştirmek, modernleştirmek yönünde önemli adımları ve planları söz konusudur.

Genel olarak bakıldığında, bölgede ekonomik büyümenin göreceli olarak yükseklerde seyrettiği söylenebilir. Bunun yanı sıra mali disipline yönelik çalışmalar hemen tüm bölge ülkelerinde söz konusudur. Özellikle Yunanistan odaklı Euro krizi olarak da adlandırılan Avrupa Ekonomik Krizi sürecinde kamu borçlarının yapılandırılması, bütçe açıklarının azaltılması konularında önemli kararlar aldıkları bilinmektedir. Enflasyon oranları makul seviyelerde olup, özellikle para politikaları konusunda genişletici olamayan parasal uygulamalar içinde oldukları söylenebilir. Yatırım ikliminin iyileştirilmesi ve yabancı sermayenin bölge ülkelerine çekilmesi konusunda gayretleri de bilinmektedir. Genel çerçeve biraz daha spesifik hale getirildiğinde ise bölgenin bazı önemli ekonomik, mali ve sosyal sorunları bulunduğu görülmektedir. Özellikle yüksek işsizlik düzeyleri, insani gelişime yönelik altyapı eksiklikleri, rekabetçi piyasa yapısının kurulamamış olması ve kişi başına düşen gelirin düşük olması ve yoksulluk önemli sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Emek piyasalarında iş gücü niteliğinin yetersizliği ve nitelikli işgücünün yüksek standartlarda çalıştırılmaması nedeniyle gelişmiş Avrupa ülkelerine göç etmeleri gibi sorunlar da bölgede mevcuttur. Ayrıca yolsuzluk ve rüşvet olgusu hala tam olarak çözülememiştir. Bu bağlamda hukukun üstünlüğünün sağlanması, güvenilir mülkiyet rejiminin tesis edilmesi, bürokrasinin azaltılması şeffaf özelleştirme ve kamu ihale sisteminin tesis edilmesi gerekmektedir. Ekonomideki kayıt dışılığın azaltılması yasal çerçevenin etkinleştirilmesinin yanında vergi oranlarının piyasa ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi, kamu harcamalarının verimli alanlara tahsis edilmesi ve bankacılık sektöründe finansmana erişim ve kredi kolaylıklarının sağlanması ve e-teknoloji kullanımının yaygınlaştırılarak yenilikçi piyasa yapılarının oluşturulması için teknolojik alt yapıların kurulmasına ihtiyaç söz konusudur.

B- AB ve Balkan Ekonomileri Üzerine Krizin Etkileri

Küresel finansal kriz olarak da adlandırılan 2008 finansal krizi Amerika Birleşik Devletleri(ABD) odaklı başlamış ve tüm ülkeleri kısa zamanda etkisi altına almıştır. ABD'de konut piyasalarında başlayan sorunlar giderek büyümüş ve özellikle Avrupa ülkelerinde önemli sorunlara yol açmıştır. Krizin temel nedenleri arasında finansal piyasalar aracılığı ile piyasalara aktarılan likidite bolluğu başı çekmektedir. Çünkü likidite bolluğu finans piyasalarında kredilerin özensiz dağıtılmasına ve aşırı menkul kıymetleştirmeye neden olmuştur. Bunun yanında, saydamlık eksikliği, derecelendirme kuruluşlarının etkinliğindeki

yetersizlik ve düzenleyici ve denetleyici kuruluşların müdahalede gecikmesi vb. şekilde ortaya çıkan nedenler sayılabilir(Alantar, 2008: 1-2).

Küresel krizin büyük ölçekli banka ve finansal kurumların iflasına yol açması krizin reel sektöre de yansiyarak, küresel büyüme oranlarını azaltmasına ve birçok ülkede iç ve dış talebin düşerek ulusal ve küresel piyasaların daralmasına neden olmuştur. Küresel kriz Avrupa ekonomilerini hazırlıksız yakalamış ve kısa zamanda yüksek kamu borcu, bütçe açığı gibi mali sorunlara sahip birçok Avrupa ülkesinin olumsuz sinyaller vermesine yol açmıştır. Özellikle uzun yıllardır Maastricht kriterlerini tutturamayan Yunanistan başta olmak üzere Portekiz, İtalya, İspanya gibi Avrupa ülkeleri borçlarını ödemekte zorlanarak, sürekli açık vermeye ve yüksek işsizlik rakamlarına sahip olmaya başlamışlardır. Bu süreçten en fazla etkilenen ise aynı zamanda bir Euro bölgesi üyesi olan Yunanistan, çok derinden etkilenerek Avrupa’da “Euro Krizi” olarak bilinen krizin odağı haline gelmiştir.

Yukarıda sözü edilen AB ülkelerinin borç krizi yaşamaları ve küresel büyüme oranlarının düşmesi, Gelişmiş ülkelerde dahi önemli kamu maliyesi risklerinin ve yüksek işsizlik rakamlarının ortaya çıkması, Balkan ülkelerini de kaçınılmaz olarak olumsuz etkilemiştir. Aşağıdaki tablodan da izlenebileceği gibi küresel ekonomide büyüme tahminlerindeki düşüşler büyük ölçüde gelişmiş ekonomilerden kaynaklanmaktadır.

Tablo 1: Seçilmiş Bölge ve Ülkelerde Büyüme Oranları

Ülkeler	2009	2010	2011
Dünya Ortalaması	-2.2	2.7	3.2
Yüksek Gelirli Ülkeler	3.3	1.8	2.3
Euro Bölgesi	-3.9	1.0	1.7
Gelişmekte Olan Ülkeler	1.2	5.2	5.8
Türkiye	-5.8	8.0	4.2
ABD	-2.5	2.5	2.7
Japonya	-5.4	1.3	1.8
Çin	8.4	9.0	9.0
Hindistan	6.0	7.5	8.0
Meksika	-7.1	3.5	3.6
Arjantin	-2.2	2.3	2.4

Kaynak: Dünya Bankası, Küresel Ekonomik Beklentiler 2010 Raporu

Euro bölgesi krizin getirdiği ilk şokun ardından 2009 yılında -3.9 oranında küçülmüştür. Bu küçülme sadece Euro Bölgesi ile sınırlı kalmayıp, Japonya, ABD gibi gelişmiş ekonomilerde de söz konusu olmuştur. 2011 yılında alınan tedbirlerin olumlu etkileri görülmeye başlanmış ve büyüme oranlarının negatif değerlerden en azından pozitif boyuta geçtiği gözlenmektedir. Ancak Euro bölgesindeki büyüme oranındaki düzelmenin önceki yıllardaki kayıpları karşılamaktan uzak olduğu belirtilmelidir. IMF'nin büyüme tahminlerine göre, Euro bölgesi 2012 yılında da düşük bir büyüme oranına sahip olacaktır. Özellikle Yunanistan'ın içine düştüğü krizden çıkamaması ve Euro bölgesinden

çıkabileceği söylentileri krizi daha da derinleştirmektedir. Bu gelişmeler ise Euro Bölgesinin başlangıcında tartışılan optimum bir para alanı olmadığı ve bu nedenle başarısız olmaya mahkum olduğu savını adeta güçlendirmektedir.

Bu çerçevede, Euro Bölgesine dahil olan ülkelerin ekonomileri arasında çok önemli yapısal farklılıklar olacağından öncelikli konu bu ülkeler arasında maliye politikaları alanında uyumlaştırmanın yapılmasıdır. Mali politikalarda uyumlaştırma yapılmaksızın oluşturulacak ortak Euro alanı diğer deyişle parasal birlik, ülkelerin homojen bir ekonomik yapıları olmadığı için önemli ekonomik dengesizliklere yol açacaktır.*

Aşağıdaki tabloda IMF tarafından 2011 yılı büyüme gerçekleştirmeleri ile 2012 yılsonu tahminlerini göstermektedir.

Tablo 2: Büyüme Oranı Tahminleri

Ülkeler	2011	2012
Dünya	4.0	4.0
Gelişmiş Ülkeler	1.6	1.9
ABD	1.5	1.8
Euro Bölgesi	1.7	1.1
Almanya	2.7	1.3
Fransa	1.7	1.4
Japonya	-0.5	2.3
Gelişmekte Olan Ülkeler	6.4	6.1
Çin	9.2	8.5
Latin Amerika	4.5	4.0

Kaynak: IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Eylül 2011

Nitekim, Euro bölgesi mali rakamlarının hiçbiri Maastricht kriterlerine uymamasına karşın Yunanistan gibi bir ülkeyi de dahil ederek gelecek yıllarda ortaya çıkacak krizler karşısında kırılgan ekonomik yapılar inşa etmişlerdir.

C- Yunanistan Euro Krizi ve AB'ye Etkileri

Yunanistan odaklı gelişen kriz gerçekte bir “borç krizi”dir. Yunanistan’ın borç krizi bir sürecin sonunda ortaya çıkmıştır. Ülkede uzun yıllardır uygulanan bütçe politikaları ve malî disiplin konusunda yaşanan sorunların bu sonucu doğurduğu söylenebilir. İşbaşına gelen hükümetlerin uzun yıllardır süregelen kamu borç yükü sorununu malî disiplini sağlayarak hafifletmek yerine, Avro alanının sağladığı düşük faizli finansman olanakları ile borç döngüsünü

* Mundell-Fleming modeli olarak adlandırılan söz konusu modele göre, bir ülke serbest sermaye hareketleri, özerk para politikası ve sabit döviz kuru üçlüsünden aynı anda ancak ikisini seçme olanağına sahiptir. Örneğin eğer ülke istikrarlı bir döviz kuru istiyor ve aynı zamanda para politikasını kendisi yürütmek istiyorsa sermaye hareketlerini sınırlandırmaya mecburdur. Ya da örneğin ülkenin kendi para politikasını yürütmeyi ve sermaye hareketlerinin serbestliğini aynı anda istemesi durumunda ise döviz kurlarını kontrol dışı bırakması kaçınılmazdır (Pauly, 2006: 136).

sürdürmeye çalıştıkları krizin derinleşmesi ile ortaya çıkmıştır (Dağdelen, 2008: 4).

Yunanistan'ın kamu maliyesinin uzun yıllar iyi yönetilemediği ve kamu harcamalarının azaltılması ve kamu gelirlerinin artırılmasına yönelik hiçbir önlemin alınmadığı da anlaşılmıştır*.

AB ortak para birimi ve para alanı(Euro zone) uygulamasına geçmeden önce, 2000'li yılların kalkınma planını oluşturan Lizbon sürecinde bir dizi kararlar almıştır**. Bu kararlar gereği ortak para alanı içinde bulunacak ülkelerin rekabet gücünü ve reel iktisadi büyüme oranlarını artırması gerekli idi. Oysa Yunanistan henüz parasal alan girdiği ilk günlerde dahi bu seviyede olmayan bir ülkedi. Yunanistan Avrupa finansal piyasalarının sunduğu düşük faizli finansman olanaklarından 2000'li yıllar boyunca yararlanmış, İstikrar ve Büyüme Pakti'nin öngördüğü şartların hiçbirini yerine getirmemesine rağmen herhangi bir yaptırım talebi ile de karşılaşmamıştır (Smaghi, 2010).

Ayrıca, Yunanistan'ın uzun yıllardır kayıt dışı ekonomi ve yolsuzluk konusunda Avrupa ülkeleri arasında en kötü durumdaki ülke olduğu da bilinmektedir. Bunun yanında, özellikle Türkiye'yi her zaman abartılı bir şekilde büyük bir tehdit olarak gördüğü ve bölgenin riskleri nedeniyle askeri harcamaları çok fazla olup, GSMH'sı içinde önemli bir yer tutmaktadır. Tüm bunlar AB ülke ve kurumları tarafından uzun yıllar görmezden gelinmiştir. Bu gelişmeler ise krizle birlikte tartışılabilir hale gelmiş ve hatta AB ülkeleri arasında bir güven sorununun da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çünkü AB anlaşmalarında her zaman vurgulanan karşılıklı güven ve işbirliği Yunanistan'ın gerçek durumunun görülmesi ile sarsılmıştır(Lehmann, 2010).

Yunanistan'ın borç krizini aşabilmesi için AB ülkelerinin özellikle Almanya ve Fransa'nın baskılarıyla alınan tedbirler sıkı maliye ve para politikaları şeklinde olmuştur. Özellikle, 2010 yılından itibaren uygulanan sıkı maliye politikaları sonucunda kısa vadede önemli siyasi ve sosyal maliyetler ortaya çıkmıştır. Uygulanan tedbirler henüz ekonomik ve mali düzelmeye yol açmamakla birlikte işsizliğin ve sosyal hak ve gelir kayıplarının artmasına yol açmıştır.

Yunanistan'ın ekonomik krize karşı uyguladığı kemer sıkma tedbirlerinin yol açtığı yüksek işsizlik ile refah ve sosyal güvence kayıpları sosyal huzursuzlukları da artırmıştır. Toplum tepkisini sokak gösterileri ve protestolar

* Yunanistan'da kriz gerçekte, 2009 yılı Ekim ayında Papandreou Hükümeti işbaşına geldiğinde bir önceki hükümetin kamu maliyesi rakamlarında gerçeği yansıtmayan şekilde ilanda buldukları ortaya çıkmıştır. Yeni Hükümet, 2009 yılındaki bütçe açığını bir önceki hükümetin açıkladığı gibi yüzde 6.7 değil, yüzde 12.7 olduğu açıklanmış ve hesaplar buna göre revize edilmiştir. Bunun ötesinde kamu borcunun GSYH'ye oranının yaklaşık yüzde 125 seviyesinde olduğu açıklandığında yeni durumla ilgili risk algısı değişmiş ve piyasalarda derin bir güven bunalımı söz konusu olmuştur.

** Regional Surveys of the World, Greece, Central and South Eastern Europe-2004, Europe Publications, 2003. s. 283-286

düzenleyerek göstermiştir. Ayrıca, grevler artmış, toplumsal ve siyasi muhalefet artarak siyasi huzursuzluklar ve istikrarsızlıklar ortaya çıkmıştır(Uçar, 2008: 13).

Vergi gelirlerinin Yunanistan'ın Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği'ne girmeden önceki yıl olan 2000 yılına oranla ilerleyen yıllarda düştüğü görülmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi bu süreçte Yunanistan İstikrar Paktına uymak zorunda olmasına karşın, hiçbir yaptırım ve kontrolle karşılaşmadığı için durumunu düzelterek tedbirlere de başvurma gereği duymamıştır. 1998-2009 yılları arasında kamu gelir ve harcamaları aşağıdaki Tablo 3 ve Tablo 4'de gösterilmektedir.

Tablo 3: Yunanistan'ın Kamu Gelirleri (GSMH %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Yunanistan	40.5	41.3	43.0	40.9	40.3	39.0	38.0	38.5	39.3	39.7	39.1	36.0
Almanya	45.9	46.6	46.4	44.7	44.4	44.5	43.3	43.5	43.7	43.9	43.7	44.3
EU-15	45.7	46.1	45.8	45.1	44.4	44.4	44.3	44.7	45.2	45.3	45.1	44.4

Kaynak: Eurostat, Government Finance Statistics; Total Genel Government Revenue, Resmi İnternet Sitesi, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, Erişim Tarihi: 14.07.2012.

Tablo 4'de yer alan kamu harcamaları rakamlarına bakıldığında, 2001'de kamu gelirlerinin GSMH'ya oranı yüzde 40,9, kamu harcamalarının GSMH'ya oranı yüzde 45,3 iken, 2009 yılına gelindiğinde bu oranlar sırasıyla yüzde 36,0 ve yüzde 50,4 olarak gerçekleşmiştir. Krizin etkisi ile artan kamu harcamaları, yine krizin etkisi olmakla birlikte kriz öncesi etkin olamadığı için bozulan kamu gelir dengesi kamu borcunun vergi temelli döndürülememesine de yol açmaktadır.

Tablo 4: Yunanistan'ın Kamu Harcamaları (GSMH %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Yunanistan	44.3	44.4	46.7	45.3	45.1	44.7	45.4	43.8	43.2	45.0	46.8	50.4
Almanya	48.0	48.1	45.1	47.6	48.1	48.5	47.1	46.8	45.4	43.7	43.7	47.6
EU-15	47.5	47.0	45.4	46.3	46.3	47.4	47.1	47.1	46.6	46.0	47.3	51.2

Kaynak: Eurostat, Government Finance Statistics; Total Genel Government Revenue, Resmi İnternet Sitesi, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, Erişim Tarihi: 14.07.2012.

Avrupa'nın ekonomik ve siyasal anlamda güçlü olan ülkeleri olan İngiltere, Fransa ve Almanya Euro krizi ortaya çıktığında krizle mücadele ve alınacak tedbirler konusunda görüş ayrılığına düşmüşlerdir. Bu durum AB'nin krize müdahalede gecikmesine ve konjoktüre etki edemeyecek önlemler almasına neden olmuştur. Krizin ortaya çıkmasından bu yana neredeyse dört yıl geçmiş olmasına rağmen, hala Yunanistan başta olmak üzere İspanya, İtalya, İrlanda ve Portekiz ekonomileri borçlarını çevrilebilir hale getirememişler ve uluslararası değerlendirme kuruluşlarından düşük notlar almaya devam etmektedirler. Çözüm olarak, Avrupa Merkez Bankası'nın İspanya ve İtalya'nın

tahvillerini satın alması ve Avrupa Finansal İstikrar Fonu'nun genişletilmesi gibi tedbirler alınmış ancak sorun henüz çözülememiştir.

IV- Balkan Ülkelerinde Krizin Ortaya Çıkardığı Artan Riskler:

Euro bölgesindeki güçsüz ekonomik koşullar, bu ülkelerde kamu harcamalarının artmasına, kamu gelirlerinin düşmesine ve diğer maliye politikası uygulamalarında yeni düzenlemelere gidilmesine yol açarak önemli mali riskleri ortaya çıkarmıştır. Kamu borçlarının artması ve finansmanı konusundaki güçlükler ile sözü edilen zorluklar bu ülkelerde özellikle Arnavutluk, Karadağ ve Sırbistan'da önemli mali sıkıntılara neden olmuştur. Tablo 5'den de görüleceği gibi, özellikle bu üç ülkede mali açıklar diğerlerine göre daha fazladır. Bu nedenle sözü edilen ülkeler IFI(International Financial Institution)'den aldıkları borçlarla ve özel sektöre yüklenerek açıklarını kapatmaya çalışmaktadırlar. Karadağ, mahalli idare borçlarını ödeyebilmek için özel sektöre vergi vb. şeklinde ek maliyetler çıkarmaya çalışmaktadır. Kosova'da ise düşük kamu borcu ve açığı kamu yatırımlarına ağırlık verilmesine imkân tanımakta ve komşuları ile ilişkilerini, bağlarını güçlendirecek otoban yatırımları yapmasını sağlamaktadır. Kosova dışında, bölge ülkelerinde ekonomik faaliyetlerdeki azalmalar nedeni ile kamu gelirlerinde de önemli azalmalar meydana gelmektedir. 2011'de Kosova dışındaki tüm bölge ülkelerinde bütçe tahminlerinin aksine gelirlerde büyük düşüşler yaşanmıştır. Zayıf ekonomik faaliyetlerin bir diğer anlamı kamu gelirlerini oluşturan unsurların da azalmasıdır. Bu kapsamda özellikle Katma Değer Vergisi ve gümrük vergileri en fazla azalan gelir türleri olmuştur. Bunun yanında resmi emek piyasalarındaki bozulmalar sosyal sigorta katkı paylarını ve kişisel gelir vergisi gelirlerinin de azalmasına yol açmıştır

Tablo 5: Güneydoğu Avrupa Ülkelerinde Mali Açıklar(GSMH %)

Ülkeler	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Arnavutluk	-3.4	-3.3	-3.5	-5.5	-7.0	-3.0	-3.3
Bosna-Hersek	0.8	2.2	0.2	-3.9	-5.7	-4.5	-3.1
Kosova	-3.1	2.8	7.2	-0.2	-0.6	-2.6	-1.9
Makedonya	0.2	-0.5	0.6	-0.9	-2.7	-2.4	-2.6
Karadağ	-1.8	3.0	6.0	-0.7	-6.7	-7.7	-3.6
Sırbistan	1.1	-1.6	-2.0	-2.6	-4.5	-4.6	-4.8
Basit Ort.	-1.0	0.4	1.4	-2.3	-4.5	-3.9	-3.2
Ağırlıklı Ort.	0.0	-0.6	-0.6	-2.8	-4.6	-4.0	-3.8

Kaynak: World Bank (2012), South east Europe regular economic report, June 5, 2012, S:13

İncelenen ülkelerde toplam gelirlerin düzeyinin hala 2008 yılı değerlerine yakın durduğu söylenebilir. Ne yazık ki benzer trend 2012 yılı ilk iki çeyreğinde de değişmemiştir. Birçok bölge ülkesi 2012 yılı bütçelerini büyüme öncelikli hazırlamaya çalışmışlardır. Bu ise daha fazla harcama anlamına gelmektedir. Ancak düşük kamu gelirleri elde edilmesi ile bu yaklaşım daha fazla bütçe açıklarının verilmesine yol açmıştır. Bölge ülkeleri içinde özellikle Karadağ'da kamu gelirleri 2012 yılı ilk çeyreği verilerine göre yüzde 11.9 oranında

azalmıştır. Makedonya ve Arnavutluk'da da kamu gelirleri planlananın çok ötesinde azalmıştır. Sırbistan'da azalma yönünde benzer gelişmeler yaşanmıştır. Kosova'da ise diğerlerinin tersine kamu gelirleri yüzde 5.5 oranında artmıştır. Aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi, Kamu sektörü Kamu Maliyesinde görülen olumsuz baskılara birbirinden farklı tepkiler vermektedir. Örneğin Karadağ gelirlerindeki önemli azalmaya 2012 bütçesini yeniden revize ederek karşılık vermeyi tercih etmiştir. Makedonya ise Nisan'da düşük oranlı büyüme ve bütçe geliri tahminine dayanan ek bir bütçe ile yeni duruma adapte olmaya çalışmıştır. Bunun yanında bütçe açığı hedefini yeniden revize etmeksizin kamu harcamalarını yüzde 4.4 oranında azaltmıştır. Arnavutluk ise çevresindeki kötü ekonomik koşullara paralel bütçesinde revizyona gideceğinin sinyallerini vermiştir. Bunun yanında ekonomideki yavaşlama bu ülkelerde kamu maliyesi dengelerinin bozulmasının yanında kamu mali yönetimini de daha kırılgan bir hale getirmektedir. Bu ise mevcut ekonomik koşullarda varlığını sürdürmeye çalışan özel sektörü de önemli ölçüde sınırlandırmaktadır. Örneğin Karadağ'da, genel kamu borcu stoğu 2011'in sonunda GSMH'nın yüzde 3.5'i düzeyinde gerçekleşmiştir. Hükümet bu durumu belediye borçlarının azaltılması konusunda bir program hazırlayarak çözmeye çalışmıştır.

Tablo 6: Bölge Ülkelerinin 2012 Yılı Mali Düzenlemeleri

Ülkeler	Mali Baskılar	Düzenlemeler	Temel Tedbirler
Arnavutluk	Yavaş büyüme, düşük kamu gelirleri ve planlanmayan elektrik ithalatı	2012 sonu bekleniyor	Tartışılıyor
Bosna-Hersek	Yavaş büyüme ve düşük kamu gelirleri	Herhangi bir düzenleme henüz yapılmadı	Herhangi bir tedbir açıklanmadı
Kosova	Düzenli yıl ortası revizyonu yapıldı	2012 sonu bekleniyor	Harcamalarda azalma yapıldı ve yeni gelir kaynaklarının harekete geçirilmesi bekleniyor
Makedonya	Yavaş büyüme ve düşük kamu gelirleri	Yılı ortasında hükümet bazı düzenlemeler yaptı	Yatırım harcamaları ile bazı kamu mal ve hizmet harcamalarında kısıntıya gidildi
Karadağ	Yavaş büyüme ve düşük kamu gelirleri	Parlamento'da sıklıkla görüşülerek bütçe düzenlemeleri yapıldı	Yeni spesifik vergi ve gelirler uygulamaya konularak, cari ve yatırım harcamalarında kısıntıya gidildi
Sırbistan	Yavaş büyüme ve düşük kamu gelirleri	Düzenlemeler zamana yayıldı	Vergi oranları artırıldı ve ücret ve emeklilik ödemeleri donduruldu

Kaynak: World Bank, Regional Report 2012.

Euro bölgesi krizi devam ederken bu ülkelerin istikrarlı bir ekonomik ve mali yapıya sahip olmaları çok kolay görünmemektedir. Mali konsolidasyon gündeme gelmezse bütçe açıkları ve kamu borçlarının ödenmesi konusunda giderek mali baskılar artacaktır. Örneğin bu gün Arnavutluk hükümeti finansal

sektörün net borç alıcısı olup büyük bir borç stoğuna sahiptir. Bosna Hersek yetkililerin artıyor demesine rağmen azalan oranda banka mevduatlarına sahiptir.

Nitekim diğer Balkan ülkelerine bakıldığında durumun Kosova dışında çok farklı olmadığı görülmektedir. Ancak uzun dönemde bunun sürdürülebilir olamayacağı açıkça görülmektedir. Arnavutluk ve Karadağ Bölge ülkeleri içinde en borçlu ülkelerdir. Arnavutluğun kamu borcu GSMH içinde yüzde 58.4 olup, kısa vadeli borçlar önemli bir oranını oluşturmaktadır. Karadağ'ın borcu yakın zamanda GSMH içinde yüzde 51'den yüzde 56.9'a çıkmıştır. Sırbistan'da kamu borcu 2011'de GSMH'nin yüzde 42.9'u iken bu oran 2012'nin başlarında yüzde 45.8'e ulaşmıştır. Kamu borçlarının miktarı ve yapısı bu üç ülke için ele alındığında, bu ülkelerin söz konusu borcun azaltılmasına ilişkin önemli bir çaba harcamaları ve zaman içinde bundan kaynaklanan kırılganlıklarını azaltmaları gerekmektedir. Bosna ve Hersek'de kamu borcu GSMH'nin yüzde 39.1'i kadardır. Çok yüksek borçluluk oranına sahip olmasa da borçlanma kapasitesindeki sınırlarla ilgili kurumsal düzeyde politika koordinasyonunda bazı problemler yaşamaktadır. Kosova ve Makedonya'da ise tersine borç seviyesi çok daha yönetilebilir görünmektedir.

Tablo 7: Güneydoğu Balkan Ülkelerinin Büyüme Görünümü (Reel GSMH %)

Ülkeler	2012	2013
Arnavutluk	1.6	2.5
Bosna-Hersek	0.5	1.5
Kosova	4.0	4.1
Makedonya	2.0	3.2
Karadağ	0.5	1.5
Sırbistan	0.5	3.0
Ortalama Büyüme Oranı	1.1	2.6

Kaynak: World Bank, Regional Report 2012

Bölge ülkeleri içinde göreceli olarak yüksek borçlu ülkeler olan Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan ve Arnavutluğun 2012 ve hatta 2013 yıllarında düşük büyüme oranlarına sahip olacağı beklenmektedir. Makedonya ve Kosova'nın diğer ülkelere göre daha iyi durumda olacağı söylenebilir. Tablodan da görüleceği gibi, düşük büyüme oranlarının daha önce sözü edilen kamu maliyesi sorunlarına ve gelişmiş Avrupa ülkelerindeki talep daralmasına bağlı olarak ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Bu ise mali konsolidasyonun bu ülkeler için çok uzak olmadığını da göstermektedir.

Tablo 8: Seçilmiş Kamu Borcu Göstergeleri (2011) (GSMH %)

Seçilmiş Göstergeler	Arnavutluk	Bosna-Hersek	Kosova	Makedonya	Karadağ	Sırbistan
Kamu Borcu Kamu Gelirleri Oranı (%)	227.9	84.8	18.7	108.7	151.5	116.2
Finansman İhtiyacı	24.7	7.0	2.3	8.6	10.6	14.0
Faiz Ödemeleri	3.1	0.7	0.0	0.8	1.5	1.4

Kaynak: World Bank, Regional Report, 2012

Birçok bölge ülkesi kamu borçlarına limit getirmelerine rağmen kamu borçları artmaya devam etmektedir. Burada sorun alanı ise bu ülkelerin getirdikleri mali kuralların ve kamu mali yönetiminin etkinsizliğinin altında yatan unsurlardır. Arnavutluk, Kosova ve Sırbistan resmi olarak kamu borçlanmasını mali yasaya bağlamışlardır. Sırbistan buna ek olarak mali gelişmeleri ve politikaları izleyen ve değerlendiren bir Mali Konsey oluşturmuştur. Makedonya ve Karadağ kamu borçluluk seviyesini izleyecek ve değerlendirecek bir yasal oluşum içindedir. Makedonya ise kamu borçlarının GSMH'nın yüzde 30 ve 35'ini geçmeyecek bir mali planı revize etmektedir. Görüldüğü gibi bölge ülkeleri için öncelikli konu, kendilerinden kaynaklanmayan bir kriz ortamında artan kamu borçlarını kontrol altına almak ve bu süreci yönetebilmektir. Bunun yanında para otoritelerinin finansal disiplinin sağlanması ve özel sektörün borçluluğunun izlenmesi konusunda da hassas davrandıkları söylenebilir.

Bu ülkelerdeki kamu maliyesi politikaları ve özellikle borç politikaları yatırım ikliminin iyileştirilmesi emek piyasalarının düzenlenmesi, kamu sektörü reformu ve kurumlara işlerlik kazandırılması ile daha etkin politikalar haline gelecektir. Kısa dönemdeki zorluklar bir yana bırakılırsa, bu ülkelerin gelecekteki durumlarının AB üyelik sürecinde istenen uyum politikalarını ve tedbirlerini geliştirmeleri ile çok daha iyi olacağı ileri sürülebilir.

IV- Sonuç ve Değerlendirme

Balkan ülkeleri uzun yıllar yaşadıkları siyasi, askeri, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıkları AB üyeliği ile aşmak istemektedirler. Bölge ülkeleri içinde özellikle Yunanistan'ın AB üyesi olarak çoğu zaman sorun üreten ve diğer Balkan ülkelerinin üyeliğini kolaylaştırmayan bir strateji izlediği ileri sürülebilir.

Yunanistan 2008 Finansal Krizi'ni kamu maliyesi sorunları ve özellikle yüksek kamu borçları nedeniyle en ağır yaşayan ve AB ülkeleri ile diğer Balkan ülkeleri üzerinde olumsuz etkileri olan bir ülke konumundadır. Balkan ülkeleri'nin normal koşullarda AB üyeliği için politik, ekonomik ve sosyal reformlarını yaptıkları ve AB uyum politikaları geliştirdikleri bir dönemi yaşamaları gerekirken, belki de yüzyılın en ağır ekonomik krizi ile mücadele etmeye çalışmaktadırlar. Nitekim giderek ağırlaşan krizin maliyeti tükselmekte ve geleceğe de yansımaktadır. Balkan ülkeleri ekonomisinde 2012 yılında da Euro bölgesindeki borç krizi nedeniyle zorluklar yaşanacağı beklenmektedir. 2008'den bu yana hala ekonomik kriz etkilerini olumsuz olarak göstermekte ve yeni bir kriz dalgası ile çok daha kötü hale gelmeleri de mümkün görünmektedir.

Euro bölgesindeki ekonomik krizin Balkan ülkelerini finansal ve ticari açıdan etkilemesi beklenmektedir. Balkanlardaki bankacılık sektörünün özellikle krediler konusunda çok daha dikkatli ve ihtiyatlı olması gerekmektedir. Yüksek petrol fiyatları, azalan sermaye akımları, bankacılık sektöründeki konsolidasyon ve Euro bölgesindeki kriz global büyüme oranlarını sınırladığı gibi Balkan ülkeleri de benzer şekilde baskı altına almaktadır. Euro Bölgesinin geleceğinin

tartışıldığı bu zor günlerde, gerçekte siyasi bir birlik projesi olan AB'nin geleceği ekonomik ve mali konularda alacakları tedbirlere ve yapacakları reformların başarısına bağlı görünmektedir. Özellikle mali politikaların uyumlaştırılması konusunda atılacak adımlar en azından parasal birliğin geleceği açısından olumlu görülebilir. Bununla birlikte ekonomik durgunluğun resesyona dönüşme tehlikesini yaşayan AB ülkelerinde bu çabaların ne kadarının başarılı olacağını bu günden tahmin etmek de çok kolay görünmemektedir.

AB ülkeleri krize karşı bazı tedbirler oluşturma çabasına girerek, bazı mekanizmalar geliştirmişlerdir. Bunlar arasında Ödemeler Dengesi Fonu; Kredi Havuzu; Avrupa Finansal İstikrar Mekanizması; Euro Rekabet Paketi sayılabilir*. Bu çabalara rağmen son ekonomik ve mali veriler, Almanya dışında birçok Avrupa ülkesinde kısmen ancak özellikle İspanya, İtalya ve Portekiz açısından resesyona tehlikesine işaret etmektedir. Bu durumda Balkan ülkelerine düşen AB üyelikleri için gerekli olan çalışmaları yapmaya devam etmek, ülke içindeki mali disiplin uygulamalarını sürdürmek, bankacılık sektöründe kredi maliyetlerini düşürme yönünde önlemler almak ve AB dışında diğer ülkelerle olan işbirliklerini devam ettirmek ve yeni işbirlikleri tesis etmeye çalışmak olmalıdır.

KAYNAKLAR

- Alantar, D. (2008), "Küresel Finansal Kriz: Nedenleri Ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme", Maliye ve Finans Yazıları, 81, <http://www.finanskulup.org.tr/maliyefinans/maliyefinans.html>, Erişim Tarihi: 15.08.2012.
- Bogetić, Z. (2012), "The Comment of the World Bank Report on the Region", 2012, <http://worldbank.org>, Erişim Tarihi: 11.08.2012
- Crnica, O. (2007), AB Genişleme Sürecinde Batı Balkan Ülkeleri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.
- Dağdelen, İ. (2011), "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yunanistan'ın Borç Krizi", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 10 (2).
- Eurostat, Government Finance Statistics; Total General Government Revenue, Resmi İnternet Sitesi, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, Erişim Tarihi: 14.07.2012.

***Ödemeler Dengesi Fonu:** Euro Bölgesi dışında kalan AB üyesi 10 devletin ödemeler dengesinde yaşayabilecekleri sorunlarda ve buna bağlı olarak gerçekleştirilecek dış finansman güçlüklerinde devreye girmek üzere oluşturulmuştur. **Kredi Havuzu:** Temelde Yunanistan'a kredi sağlamak için oluşturulan fon, Euro Bölgesi ülkelerinin Avrupa Komisyonu aracılığıyla sağladığı 80 milyar Euro ve IMF'nin temin ettiği 30 milyar Euro'dan oluşan 110 milyar Euro tutarında bir borç havuzudur. **Avrupa Finansal İstikrar Mekanizması:** Mali sorunlarla karşılaşan tüm AB üye devletlerine finansal destek sağlamak amacıyla kurulmuş bir mekanizmadır. **Avrupa İstikrar Mekanizması:** Euro Bölgesi'ne dahil olan üye devletler arasında imzalanacak bir anlaşmayla kurulacak olan hükümetler arası bir organizasyon niteliğinde Lüksemburg'da faaliyet göstermesi kararlaştırılmıştır. Euro Bölgesi ülkeleri Maliye Bakanlarından oluşan bir Güvernörler Kurulu da tesis edilecektir. **Euro Rekabet Paketi:** Pakt'ın temel hedefleri arasında kamu maliyesinde sürdürülebilirliğin sağlanması, rekabetçi bir ekonomi ve sağlıklı bir finansal sistemin oluşturulması yer almaktadır. Euro Alanı'na içinde yer almayan ülkeler gönüllülük temelinde Pakt'a katılabileceklerdir.

- Erbaş, G. (2005), "Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Oluşturma Sürecinde Batı Balkanlar" 2005. <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/1380/>
- Kavalalı, M. (2005), *Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci: AB'nin Merkezi Doğu Avrupa ve Batı Balkan Ülkeleri İle İlişkileri*, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara 2005.
- Lehmann, J.P. (2010), "Greek Crisis and the Future of the European Union – Part II: 'Mistrust Threatens Cooperation Among Nations and EU Survival'", Yale Global Online, 7 May 2010. <http://yaleglobal.yale.edu/content/greek-crisis-eu-part2>, Erişim Tarihi:11/08/2012
- IMF, *Dünya Ekonomik Görünümü*, Eylül 2011
- IMF(2012)"Data on public debts of Western Balkan countries were taken from the International Monetary Fund", "Country, Info" webpage (www.imf.org – "Country Info"), Erişim Tarihi: 22.07.2012
- Mujezinoviç, M. (2007), "Avrupa Birliği'nin Batı Balkan Politikası Çerçevesinde Bosna Hersek İlişkileri", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 3 (12), 2007.
- Pauly, L. (2006), "Global Finance and Political Order", , Richard Stubbs and Geoffrey R.D (ed). *Political Economy and the Changing Global Order* içinde, Underhill, Oxford University Press,
- Regional Surveys of the World, Greece, Central and South Eastern Europe-2004, Europe Publications, 2003.
- Smaghi, L. (2010), "The Future of the Euro: Why the Greek Crisis Will Not Ruin Europe's Monetary Union", *Foreign Affairs*, August 10, 2010, <http://www.foreignaffairs.com/articles/66509/lorenzo-bini-smaghi/the-future-of-the-euro>
- Steil, B.-Woodward, S. I. (2011), "A European "New Deal" For Balkans", *Foreign Affairs*, 78:(6)
- Uçar, Ö. (2012), "Yunanistan'ın Euro Bölgesi'nden Ayrılmasının Olası Ekonomik Etkileri" Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı, (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi), Temmuz 2012
- Ankara *Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı*, Ankara.
- Üçyıldız, C. (2006), "Eski Yugoslavya Cumhuriyetleri'nin Yeniden Yapılanmasında AB'nin Rolü", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara 2006.
- Türk Dil Kurumu-Büyük Türkçe Sözlük
- Tsardanidis, C. (2009), "Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktından Bölgesel İşbirliği Konseyi'ne", http://www.tasam.org.tr/TR/Icerik/3830/guneydogu_avrupa_istikrar_paktından_bolgesel_isbirligi_konseyine, Erişim Tarihi: 03.08.2012.
- World Bank (2012), South East Europe Regular Economic Report, June 5, 2012.

Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamada Cinsiyet Bütçesi Uygulamaları

*Doç. Dr. Metin MERİÇ**
*Doç. Dr. Hakan AY***

ÖZET

Kadınların ve erkeklerin toplum içindeki farklı rolleri, farklı konumları ve ekonomik ve sosyal durumlarındaki farklılıklar, kamu politikalarının ve kamu bütçesinin kadınlar ve erkekler üzerinde değişik sonuçlar doğurmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla bu çalışma toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme prensiplerini kullanarak belediyelerin toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamasına katkıda bulunmak için üç bölüm olarak hazırlanmıştır.

***Anahtar Kelimeler:** Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme, Yerel Yönetimler, Toplum, Kadınlar, Erkekler.*

Gender Budget Practices in Providing Social Gender Equality in Local Governments

ABSTRACT

The different roles of women and men in society, different locations and differences in the economic and social situations, public policies and public budget on women and men result in different consequences. Therefore, this study have been prepared in three parts to contribute municipalities providing social gender equality using the principles of gender-sensitive budgeting.

***Key Words:** Gender Responsive Budgeting, Local Administrations, Women, Men.*

I. Giriş

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB), toplumsal cinsiyet eşitliğine ve kadınların güçlendirilmesine yönelik politikaların, politika belirleme faaliyetinin özünü oluşturan bütçeleme ve planlama alanlarının merkezine taşınmasını amaçlayan bir stratejidir. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme esasına uygun olarak yapılan çalışmalar, planlama ve bütçeleme faaliyetlerinin, kadınların durumunun iyileştirilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesi çabalarının önünü açmak amacıyla kullanılmasını hedeflemektedir. Devlet bütçesi, hükümetlerin en önemli politika aracıdır. Her türlü politikanın başarılı şekilde uygulanabilmesi, hangi amaçlar için ne kadar kaynak ayrıldığına bağlıdır. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet politikalarının bütçelerden ve bütçeleme süreçlerinden yararlanabilmesi söz konusu politikaların toplumsal cinsiyet eşitliğine etkili biçimde destek olabilmesi açısından önem kazanmaktadır. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, kadınlar ve erkekler için ayrı ayrı bütçe

* Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

oluşturulması meselesi değildir. TCDB yaklaşımında amaç, toplumsal cinsiyet boyutunun bütçe politikalarına dahil edilmesidir.

Kadınların ve erkeklerin toplum içindeki farklı rolleri, farklı konumları ve ekonomik ve sosyal durumlarındaki farklılıklar, kamu politikalarının ve kamu bütçesinin kadınlar ve erkekler üzerinde değişik sonuçlar doğurmasına yol açmaktadır. Burada kadınların ve erkeklerin birbirinden farklı olmalarından ziyade, farklılıkların toplum içinde yaygın nitelik kazanmış olması söz konusu edilmektedir. Çocukların, yaşlıların ya da hastaların bakımını kimin üstlendiği sorusu bu konunun çok belirgin bir örneğidir. Bu işi yapan erkeklerin de var olduğunu hepimiz biliyor olsak da, toplumdaki yaygın örneklerle baktığımızda, gerek ücretli işlerde gerekse daha geniş ölçekte anne, eş, kız, gelin gibi sıfatlarla akrabalara, dostlara veya komşulara karşılıksız olarak verilen hizmetlerde söz konusu bakım işini yapanların çoğunlukla kadınlar olduğunu görüyoruz (Klatzer, 2012: 9).

Bu çalışma toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme prensiplerini kullanarak belediyelerin toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamasına katkıda bulunmak için hazırlanmıştır. Çalışmanın birinci bölümü toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme (TCDB)'nin ne olduğu ile başlamakta, TCDB'ye neden yerel yönetimlerde ihtiyaç duyulduğu ve TCDB'nin sağladığı faydalar ele alınacak. İkinci bölümde kamu bütçe ve bütçe süreçlerinin kadın ve erkeği nasıl farklı şekillerde etkilediğini, TCDB'nin bütçe süreçlerine nasıl entegre edilebileceğini ve TCDB süreçlerinde farklı aktörlerin üstlendiği rolleri açıklamaktadır. Üçüncü bölüm TCDB'nin yerel ve merkezi hükümet seviyesindeki kullanımlarının birbirinden farklılıkları ortaya konularak dünyadaki uygulamalarında yerel yönetimlerin daha başarılı olmasının nedenleri tartışılarak Türkiye'de yerel yönetimlerde uygulanabilmesi için öneriler yer almaktadır.

II. Pozitif Ayrımcılık ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği

Pozitif ayrımcılık, tarihsel olarak dışlanmış grupların, başta eğitim, istihdam ve siyaset gibi alanlara katılımlarını sağlayarak bu gruplara temsil imkanı vermeye çalışan bir dizi kurumsal politika ve uygulamayı ifade etmektedir. Pozitif ayrımcılık politikaları farklılıklar temelinde bir politika anlayışı ile yakından ilgilidir. Bir anlamda etnik aidiyet, cinsiyet, ırk gibi farklılıklar temelinde şekillenen fiili ayrımcılığın önüne geçilmesi amacıyla bu farklılıklar lehine, telafi edici bir "ayrımcılığı" savunur. Bu aynı zamanda, liberal eşitlik ve vatandaşlık teorilerinin radikal bir eleştirisidir. Pozitif ayrımcılık, fiili eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik bir eşitlik politikasıdır (Demir, 2011:139).

Toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında pozitif ayrımcılık politikaları, kadınlar ve erkekler arasındaki "fark"lardan hareket eder. Bu farklar, temelde kadınların kamusal hayattan dışlanmış olmalarına neden olan farklılıklardır. Kuşkusuz bu kavrayışın geliştirilmesinde en büyük katkı, kadın hareketinin farklı strateji ve eleştirileri temelinde dillendirdiği talepler olmuştur (Öztan, 2004:204).

Kadınların erkekler karşısında eşit olduğu düşüncesi birçok dini metinde yer almıştır. Özellikle 1400 sene önce yüce kitabımız Kuran'ı Kerim'de "erkeklerin kadınlar üzerinde kadınlarında erkekler üzerinde hakları olduğunu"* belirterek her iki tarafın da birbirlerinden üstün olmadıkları ifade edilmiştir. Daha sonraki süreçte bu eşitliğin mücadelesi 1789 Fransız Devrimiyle başlamış fakat erkeklerle eşit haklara sahip olma mücadelesi ancak 20. yy'da sonuç vermeye başlamıştır (Demir, 2011:140).

Kadın sorunlarıyla ilgili 20. yy'ın ilk yarısında kabul edilen anlaşmalar belirli sosyal problemleri tanımlamak için -insan ticaretini önlemek veya kadınların iş yaşamına katılımlarını sağlamak gibi- oluşturulmuştur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, toplumsal ve özel hayatta kadınlara karşı ayrımcılığı tanımlayan ve kadınların temel insan haklarından ve özgürlüklerinden yararlanmalarını sağlamaya yönelik sözleşmeler kabul edilmiştir (Erşek, 2006:4).

ABD'de 1950'li yıllardan itibaren, önce siyah ırk ayrımcılığına karşı geliştirilen politikalar aracılığıyla gündeme gelen pozitif ayrımcılık, bugün dünyanın pek çok yerinde, çeşitli alanlarda ve biçimlerde uygulama alanı bulmaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik olarak pozitif ayrımcılık politikalarının diğer ülkelerde de yaygınlık ve çeşitlilik kazanmasında İkinci Dalga Kadın Hareketinin dinamikleri ile uluslararası örgütler düzeyindeki geliştirilen duyarlılığın büyük rolü olmuştur (Demir, 2011:140).

Özellikle 1975 yılında "BM Kadın On Yılı"nın ilan edilmesi sonrasında, bu alanda daha kapsamlı politikalar geliştirilmiş ve cinsiyet eşitliği konusundaki temel belgelerden biri olarak kabul edilen ve üye devletleri "kadın-erkek eşitliğini fiilen sağlamak için geçici ve özel önlemler alma" yükümlülüğü altına sokan Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi de (CEDAW), bu dönemde kabul edilmiştir. Bunların yanı sıra Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi kapsamında da cinsiyet eşitliğini gerçekleştirme yönündeki politika ve uygulamalar fırsat eşitliği anlayışının ötesinde, fırsat önceliği ve pozitif ayrımcılık doğrultusunda gelişmiştir (Öztan, 2004:209).

Avrupa Birliği Komisyonu, ilk kez 1996 yılında fırsat eşitliği kavramının içeriğini genişletip "kadın politikası" yerine "eşit cinsiyetler görüşü"nü (gender perspective) benimseyerek, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği" (Gender Mainstreaming) kavramını kabul etmiştir (Erkan, Şentürk, Akbaş, Paksoy; 2012: 87). 1 Mayıs 1999 tarihinde onaylanan Amsterdam Sözleşmesinde ise cinsiyetler arası aktif eşitlik politikalarının Toplumsal Cinsiyet Eşitliği' ne göre biçimlendirilmesi yönünde üye ülkeler için bağlayıcı bir hüküm yer almıştır. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği tek taraflı feminist kadın politikalarına kıyasla her iki cinsiyete eşit değer veren, kadın ile erkeklerin potansiyellerinin gün ışığına çıkmasına ve uygun alanlarda aktif olarak kullanılmasına fırsat eşitliği çerçevesinde imkân verir (Seyyar, 2010: 1).

* Bakara Suresi'nin 228 Ayeti.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, kadın ve erkekler tarafından kadın ve erkekler için üretilen sosyal politikalar olarak da belirtilmektedir. Hem kadınlar, hem de erkekler, ayrımcılığa tâbi tutulmaksızın “Cinsiyetler Eşitliği” ekseninde eşit haklara sahip olmalıdır. (Seyyar, 2010: 1). Birleşmiş Milletler’in, hazırladığı raporlarda “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ile kadınların daha ön plana çıkartılmasını değil geride kalan kadınların erkeklerle eşit seviyeye getirilmesine yönelik çalışmaların yapılmasını” vurgulamıştır (UN, 1997: 2).

Toplumsal cinsiyet ile ifade edilen, biyolojik cinsiyet temelinde fakat bunun ötesinde sosyal ilişkiler ile oluşturulan kimlik olarak belirtilmektedir. Diğer taraftan sosyal yönden kadın ve erkeğe verilen roller ve sorumluluklar olarak ifade edilebilir. Bugüne kadar uygulanan politikalarla toplumsal yaşamın düzenlenme biçimlerine bakıldığında, evrensel olarak kadınların rolleri ev içinde, aile içinde, ücretsiz bakım hizmetlerini üstlenmeleri ile tanımlandığı görülmektedir (Şenesen,2008:1).

Cinsiyet eşitliği yaklaşımının mali boyutunu ise bütçe politikaları oluşturmaktadır. Çünkü devletin mali alanda en önemli politika aracını devlet bütçeleri meydana getirmektedir. Böylece devlet bütçelerinde kadın-erkek eşitliğinin ön planda tutulması gerekliliği, cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramını ortaya çıkarmıştır (Tüğen ve Özen, 2008: 2).

A. Cinsiyet Bütçesi Kavramı

İktisat ilmi ekonomi ve bütçe politikalarını belirleyenlerin başlıca bilgi ve danışma kaynağı olmakla birlikte, bu bilim dalı uzunca bir süre toplumsal cinsiyet konusunu tamamen göz ardı etmiştir. Ekonomi teorileri çerçevesinde bugün bile çok geniş kabul gören varsayıma göre, ekonomi politikalarının oluşturulma süreci kadınları ve erkekleri aynı şekilde etkilemektedir. Günümüzde geçerli olan varsayıma göre, hem kadınlar hem de erkekler karar verme ve eyleme geçme bakımından eşit imkanlara sahiptir. Toplumsal cinsiyeti göz ardı eden bu kamu politikaları ve özellikle de toplumsal cinsiyeti göz ardı eden bütçe politikaları yeterli görülmektedir (Klatzer, 2012: 11).

Ne var ki, kadınların ve erkeklerin toplum içindeki ekonomik ve sosyal konumları farklıdır ve dolayısıyla devletin yahut belediyenin iktisadi faaliyetleri kadınları ve erkekleri değişik şekillerde etkilemektedir. Ekonomi, sosyal güvenlik ya da emek piyasası politikaları gibi temel politikalar, sadece kadınları hedefleyen politikalara ayrılan ve sınırlı olagelmüş kaynaklara kıyasla, erkeklerin ve kadınların hayatlarını çok daha fazla etkileme gücüne sahiptir (Klatzer, 2012: 11).

Klasik toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ve pozitif ayrımcılık uygulamaları, kadınların toplum içindeki yerinin iyileştirilmesi ve eşitsizlikle mücadele edilmesi bakımından son derece önemli politika alanları olarak kabul edilmektedir. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme, kadınların yaşamlarında kayda değer bir fark meydana getirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliği hedefine ulaşmak için belirlenmiş politikalara odaklanılması gerektiği fikrinden hareket

etmektedir (Klatzer, 2012: 11). Yerel yönetimlerde bu konular daha açık olarak belirlenebilirken, merkezi devlette belirleyebilmek daha zordur.

Cinsiyet bütçesine kadınlar için ayrı düzenlenmiş bir bütçe olarak bakmamak gerekir. Esas olarak cinsiyetin amaç olarak alındığı bir bütçe ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu bütçenin meydana getirilmesindeki amacın, kamu gelir ve harcama analizlerinin cinsiyet perspektifinde ele alınmasını sağlayarak, erkek, kadın ve çocuklarının üzerindeki etkilerini ve sonuçlarını belirlemek olduğu ifade edilmektedir. Cinsiyet bütçesinde en önemli konuların, cinsiyet eşitliğini sağlayabilmek için oluşturulacak mali önlemlerin ne derece etkili olacağı ve bu önlemlerin cinsiyet eşitsizliğini azaltıp azaltmayacağı ya da artırıp artırmayacağı veya hiçbir etki oluşturup oluşturmayacağı etrafında toplandığı görülmektedir (Meriç, 1997: 60).

Devlet bütçeleri genellikle devletin üstlendiği çeşitli fonksiyonları yerine getirmek amacıyla hazırlanmaktadır. Büyük oranda bu görevler içinde yer alan kadınlara ve erkeklere yönelik bu hizmetlerde, farklı sosyal gruplar olarak belirlenmiş rollerin, sorumlulukların ve yeteneklerin göz önüne alınmadığı görülmektedir. Cinsiyete tarafsız bir perspektiften bakarak oluşturulan bu bütçelerin, kadın ve erkekler üzerindeki farklı etkilerini de göz önüne almadığı görülmektedir. Çünkü onların herhangi bir toplumdaki rolleri, sorumlulukları ve yetenekleri asla aynı değildir.

Genelde farklılıklar toplumda eşitsizlikler oluşturarak, kadınların aleyhine gelişmiştir. Bu nedenle devletin yerine getirmesi gereken hizmetler ile ilgili, karar verme sürecinde kadın ve erkek için mi sorusunun cevabının verilmesinde, bu bütçelerin önemli bir araç olacağı düşünülmektedir. Yapılan çalışmalarda bütçe programlarının sayısal olarak erkek ve kadınlara yönelik eşit miktardaki bir harcama şeklinde yapılmadığı görülmektedir. Kadınlar ve erkekler farklı ihtiyaçlara sahip olabilirler veya kendileri için yapılacak harcamanın gelirini sağlayabilirler. Mesela; sağlık programlarında anne sağlığı ile ilgili harcamalar kadınlara yöneliktir, erkekler bu hizmetlerden yararlanamazlar.

Diğer taraftan tam kamusal mal olarak ifade ettiğimiz; cadde aydınlatmaları, savunma, güvenlik, adalet gibi bazı malların yararlanıcılarını kadın ve erkek olarak belirlemek de mümkün değildir. Öyleyse cinsiyet bütçesi, kamu gelir ve harcamalarının % 50'sinin kadınlara % 50'sinin de erkeklere yönelik olması değildir. Çünkü bu durumda milli gelirin büyük bir kısmının kadınlardan erkeklere aktarılması söz konusu olacaktır. Çalışan nüfusun büyük çoğunluğu erkek nüfus olduğunu düşünürsek bunu doğru olarak kabul etmek gerekmektedir. Bunun sonucunda erkek nüfusun daha yüksek vergi ödemesi adalet açısından da doğru görülmektedir. Oysa özellikle kadınların aileyle ilgilenmek gibi ücreti olmayan işlerde ve benzeri yerlerde çalıştıkları düşünülürse, milli gelire kadınların erkeklerden daha çok katkıda bulduklarını belirtmek gerekir. Cinsiyet bütçelerinin bu konulara odaklanarak, vergi ve harcama sistemlerini bunlar üzerinde kurmaya çalıştığı görülmektedir. (Bkz; Elson; 1998: 929-941; Budlender ve Sharp; 1998: 1; Fitzgerald; 1999: 3).

B. Cinsiyet Bütçesinin Faydaları

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, varlığını ısrarla sürdüren eşitsizlikler arasında devam etmektedir. Bu durum Vatandaşların refahına katkıda bulunmak ve zenginliklerin ve kaynakların uygun şekilde dağıtılmasını temin etmek, genelde kamu politikalarının, özelde ise bütçe politikalarının ana hedeflerinden biridir.

Kaynakların kadınlar ve erkekler arasında eşit olarak dağıtılması meselesini önemli bir politika hedefi haline getirmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliği hedefine ulaşılabilmesi için kadınlar ve erkekler açısından varılan sonuçların eşit olması gerekir. Bu durum, kadınların ve erkeklerin aynı politikalardan eşit şekilde fayda görebilmeleri için birbirlerinden farklı olabilecek ihtiyaçların, tercihlerin ve hakların dikkate alınması gerektiğini akla getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında cinsiyete duyarlı bütçeleme girişiminin önemini vurgulayan en açık sonuçlardan birisi kadınların ekonomik eşitliklerinde meydana gelen gelişmedir (Bilge, 2010; s.508). Bu çerçevede ele alınan cinsiyet bütçelerinin aşağıdaki faydaları sağladıkları ifade edilmektedir (Klatzer, 2012: 12).

- ✓ Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması
- ✓ Kadın haklarının kazanılması
- ✓ Fakirliğin azaltılması
- ✓ Ekonomik üretkenliğin artırılması
- ✓ Hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın artırılması
- ✓ Politika hedeflerinin gerçekleşmesinin sağlanması
- ✓ Toplumsal cinsiyete duyarlı yaklaşımların geliştirilmesi
- ✓ Demokratik yönetişimin sağlanması

C. Cinsiyet Bütçesinin Ölçülebilirliği

Kamu mal ve hizmetlerinden daha çok kadınların mı yoksa erkeklerin mi yararlandığını belirlemenin bir yolu var mı? Ayrıca, kamu harcamalarında yapılan kesintilerin yol açtığı sonuçlar nasıl ortaya konabilir ve karşılaştırmalı olarak incelenebilir?

Toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler kadınların ve erkeklerin toplum içindeki durumlarını ortaya koyarken, göstergeler zaman içinde yaşanan değişiklikleri ölçmektedir. Bir ortamda belirli bir süre zarfında yaşanan değişikliği gösteren istatistiksel ölçüye “gösterge” denmektedir (örnek: Türkiye’de erkeklerin fakirlik oranı 2002’de %26,72 iken 2006’da %17,32’ye düşmüş iken, kadınların fakirlik oranı 2002’de %27,19 iken 2006’da %18,27’ye düşmüştür) (Klatzer, 2012: 33).

İstatistiklerden farklı olarak göstergeler yalnızca olguları sunmayıp belirli normla yapılan karşılaştırmayı göstermektedir. Dolayısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı bir gösterge, zaman içinde toplumsal cinsiyetle ilgili değişikliğin ölçümü anlamına gelmektedir (örnek: bir ülkedeki kadın okuryazarlığı ile erkek okuryazarlığı arasındaki fark, indeks: erkekler=100, 1970:35, 2000:60). Göstergelerin bir alt kümesi ve çoğunlukla cinse özel

şeklinde adlandırılan göstergeler, sadece kadınlarla yahut sadece erkeklerle ilgili alanlarda yaşanan değişiklikler anlamındadır. Bu kategorideki göstergeler arasında anne ölümleri, prostat kanseri olan erkeklerin sayısı bulunmaktadır. Göstergeler, çok miktarda istatistiksel bilgi içindeki belirli olgulara işaret edilmesi açısından özel bir işlev görürler (Klatzer, 2012: 34). Dolayısıyla, gösterge seçimi çok önemlidir, zira seçilen gösterge, amaçların göstergeler yoluyla izleme faaliyetine dönüştürülebilmesi için, sabit bir süre zarfında ne kadar ilerleme sağlanacağına dair somut hedeflerin belirlenmesi gereklidir. Mesela, “kadınlara yönelik cinsel şiddet olaylarının sayısı bir yılda %50 azaltılmalıdır”, “şiddet gören kadınlar için sığınma evlerinin sayısı 2020 yılına kadar iki katına çıkarılacaktır”(Klatzer, 2012: 36).

Değerlendirmede genelde aşağıdaki kriterler kullanılmaktadır (Klatzer, 2012: 31):

- a) İstihdam – Kamunun herhangi bir eylemi kadınlar için mi yoksa erkekler için mi daha fazla istihdam yaratıyor, yoksa eşit düzeyde istihdam mı doğuyor?
- b) Haklar – Kamunun herhangi bir eylemi erkekler yahut kadınlar lehine daha fazla hak doğuruyor mu veya her iki cins eşit haklara mı sahip oluyor?
- c) Ücretsiz kadın işçiliği – Kamunun harcamalarını kısmak için alınan tedbirler daha çok sayıda kadının ücretsiz iş yapmasına sebep oluyor mu?

Bütçe analizi, kamu harcaması kesintilerinin farklı düzeylerde erkekler ve kadınlar üzerinde son derece eşitsiz bir dağılım gösterdiğini ortaya çıkardı. Kamunun ekonomik tasarrufa gittiği dönemlerde kadınların durumu daha da kötüye gitti. İncelemeye konu olan yıllarda, federal düzeydeki, kanton düzeyindeki ve sosyal kamu fonlarının çok küçük bir kısmı kadın işçiliğinin yüzdesinin fazla olduğu istihdam alanlarına harcanmıştı. Ayrıca, kadınların istihdamı açısından çok önemli olan çalışmalara yönelik bütçe kesintilerinin ortalama üstü etkileri de çalışmada gösterilmiştir. Ortalama üstü tasarruflar, kesintilerin ücretsiz kadın işçiliğinin artmasına yol açmış olduğu sahalarda da yapılmıştır (örneğin, çocuk bakımı altyapısı ve yatalak hasta bakımı) (Klatzer, 2012: 31).

Cinsiyete duyarlı bütçelemeye göstergeler konusunda aşağıdaki Avusturya vergi uygulamasının iyi bir örnek teşkil ettiği görülmektedir (Klatzer, 2012: 32).

Örnek: Vergilendirmenin Toplumsal Cinsiyete Etkisi: Avusturya Gelir Vergisi Analizi

Avusturya'daki gelir vergisi konusunda Avusturya Finans Bakanlığınca yapılan bir çalışmada, vergi kanunları ve vergi tarifeleri toplumsal cinsiyet konusunda tarafsız şekilde düzenlenmiş olsa da vergilerin toplumsal cinsiyet açısından incelenmesinin son derece yerinde olduğu gösterilmiştir. İşgücü piyasasında toplumsal cinsiyetler arasında mevcut olan büyük ücret farkları ve

ayırışma göz önünde bulundurulduğunda, kadınların ortalamada erkeklerden daha az gelir elde ettiği görülmüştür. Gelir vergisinin toplumsal cinsiyetler arasında farklı sonuçlar doğurmasının ana sebebi budur. Artan oranlı gelir vergisi (yani, daha yüksek gelir sahiplerinin gelirlerinin daha büyük bir kısmını vergi olarak ödemeleri) sistemi, toplumsal cinsiyetler arasındaki ücret farkını azaltma eğilimini göstermektedir. Buna rağmen, Avusturya’da gelir vergilerine ek olarak sosyal güvenlik katkı payları da düşülmektedir. Sosyal güvenlik katkı payları, belirli bir eşiğe kadar gelirin sabit bir kısmı şeklinde hesaplanmaktadır ve gelir çok daha yüksek olsa da bu sabit kısmın ötesinde ödenmesi gereken herhangi bir pay bulunmamaktadır. Sosyal güvenlik ödemelerinin bu şekilde yapılıyor olması, erkeklerin ortalamada gelirlerinin daha az bir kısmını ödemeleri sonucunu doğurmaktadır ki bu durum da gelirler arasındaki farkı arttırmaktadır.

Ayrıca Avusturya’yla ilgili çalışmada, gelir vergisi sisteminde vergi indirimlerinin toplumsal cinsiyet açısından analizde yapılmış ve buna göre yalnız başına yaşayan eşin yararlandığı vergi indirimi hariç olmak üzere, erkeklerin vergi indirimlerinden daha fazla yarar sağladığı tespit edilmiştir (örneğin işe gitmek için uzun yol kullanım indirimi veya ailedeki tek ücretli çalışan olma dolayısıyla verilen indirim).

Gelir vergisinin ve sosyal güvenlik ödemelerinin yanı sıra, genel vergi düzeni de toplumsal cinsiyet açısından hesaba katılması gereken çok önemli sonuçlar doğurmaktadır. Örnek vermek gerekirse, daha az gelir elde ediyor olmaları sebebiyle kadınlar gelirlerinin daha fazla kısmını tüketime ayırmakta ve bu sebeple Katma Değer Vergisi gibi dolaylı vergilerde yaşanan artışın kadınlar üzerindeki etkisi daha fazla olmaktadır.

D. Cinsiyet Bütçesi Uygulamaları

Cinsiyet bütçesi ilk olarak 1984 yılında Avustralya’da Federal düzeyde uygulama kararı alınmıştır. Güney Afrika’daki sivil toplum kuruluşları ile birlikte parlamento komisyonları 1995’de cinsiyete duyarlı bütçelerin analizleri üzerinde çalışmaya başlamışlardır. Güney Afrika devleti de 1997’de cinsiyete duyarlı bütçe analizini takibe başlamıştır. Diğer taraftan bazı Avrupa ülkeleri mesela İrlanda, Avrupa Yapısal Fonlarıyla birlikte, bu alanda tecrübeler edinmektedir. Diğer Avrupa ülkeleri de, Avustralya ve Güney Afrika’daki cinsiyet bütçeleri konusundaki çalışmalardan etkilenmişlerdir. Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde de birçok cinsiyet bütçesi ile ilgili çalışmaları yapılmaktadır. Gelişmekte olan ve İngiliz Milletler Topluluğu üyesi ülkeler de cinsiyet bütçesi denemelerine başlamıştır. İngiliz Milletler Topluluğu Maliye Bakanları cinsiyet bütçesini spesifik bir gündem maddesi olarak ele alarak, makro ekonomik gelişmeyle nasıl bağlantılı olduğunu araştırmışlardır. Politikacılar ve sivil toplum kuruluşları, İngiltere’deki cinsiyet bütçesi ile ilgili analizlerde ortaya çıkan faydaları görerek, çeşitli platformlarda kullanmaya başlamışlardır. Özellikle cinsiyet eşitliğine yönelik politikalar geliştirmede bu bütçelerin önemli katkıları olduğunu kabul etmişlerdir (Stotsky, 2006: 24).

Cinsiyet bütçesi uygulamaları federal düzeyde sadece Avustralya’da uygulanırken, diğer ülkelerde yerel yönetimler düzeyinde uygulama alanı bulmuştur.

III. Yerel Yönetimler ve Cinsiyet Bütçesi

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında yerel yönetimler merkezi yönetime göre daha etkin konumdadır. Çünkü hizmetler ve kaynaklar yerel düzeyde verilmekte ve kadınların ekonomik haklarında ve ekonomiye katılımlarında bu düzeyde gerçekleşen iyileştirmeler, gerek kadınların gerekse toplumdaki herkes üzerinde doğrudan sonuç vermektedir. Katılımcı nitelikteki ve kadınların ve dezavantajlı kesimlerinin seslerinin duyulmasını sağlamayı amaçlayan planlama ve bütçeleme yaklaşımları yerel düzeyde özellikle sonuç verici ve etkili olmaktadır.

A. Cinsiyet Bütçesinde Bütçeleme Süreci

Bütçeleme ve bütçe süreci genellikle çok teknik ve anlaşılması zor konular şeklinde sunulur ve bu nedenle finansal politikalar ve bütçeleme teknikleri alanlarındaki uzmanlara bırakılır. Bütçenin teknik kısımlarını anlamak ve gerek duyulan bilgileri almak için uzmanlarla işbirliğine gitmek yararlı olsa da, bütçenin siyasal niteliğini de göz önünde bulundurmak gerekir. TCDB’yi yapanın kim olduğuna –özellikle de söz konusu kişinin hükümet içinde mi yoksa dışında mı olduğuna- bağlı olarak bütçeleme süreci farklılık taşımaktadır. Belediyelerin bu süreçte politik planlamadan çok bütçeleme üzerinde durmaları gerekmektedir. Böylece bütçeleme sürecinin her aşamasında cinsiyete duyarlı hizmetlerin yer alması sağlanabilir. Cinsiyete duyarlı bütçeleme sistemi ile diğer bütçe sistemleri arasında bütçe süreci yönünden çok büyük farklılık bulunmamaktadır (Klatzer, 2012: 19).

Kamu bütçelemesinde klasik olarak girdi odaklı yaklaşım hakim olsa da, modern bütçeleme sistemleri özellikle sonuç ve performans ve de program bazlı yaklaşımlar da artan bir şekilde tüm dünyada benimsenmektedir. Klasik bütçelemede girdilere, yani elde bulunan para ve personele odaklanılmaktadır ve kamu yönetimi faaliyetlerinin itici gücü bu girdilerdir. Giderek artan bir şekilde bütçe reformlarında faaliyetlere (programlara) yani kamu programlarının sonuç ve performanslarına ağırlık verilmektedir. TCDB ve sözü geçen yeni bütçeleme sistemlerinde ortak pek çok yaklaşım ve yöntem kullanılmaktadır. TCDB toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki sonuçlara ve performansa odaklanmakta ve hükümetlerin hesap verebilirliğini geliştirmek amacını taşımaktadır ki bu amaç yukarıdaki bütçe sistemlerinin önemli aşamalarını oluşturduğu görülmektedir (Klatzer, 2012: 22).

B. Cinsiyet Bütçesinin Aktörleri

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme faaliyetine çok sayıda aktör rol oynar. Belediye bünyesinde, belediye başkanı, belediye kurumu, belediye encümeni, belediye meclisi ve bütçe ve planlama birimleri ile toplumsal cinsiyetle ilgili birimler önemli işlevler üstlenebilir. Belediye yönetiminin TCDB

girişimini başlatıp uygulamaya koymasıyla birlikte, TCDB yaklaşımının olağan bütçeleme ve planlama süreçlerine katılması sağlanacaktır. Diğer taraftan belediyelerin böyle bir çalışmada derinlemesine toplumsal cinsiyet analizi yapılmasına imkan tanıyacak istatistiksel verilere erişimi daha kolaydır. Özellikle belediye başkanı planlama ve bütçeleme faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği öncelikleri konusunda yol göstererek süreci hızlandırmada önemli bir rol oynayabilir. Genel olarak, idare bünyesindeki planlama, bütçeleme ve toplumsal cinsiyet birimleri arasındaki işbirliğinin çok yararlı olduğu yapılan uygulamalarda görülmüştür (Klatzer, 2012: 25).

1. Belediye Meclisi

Belediye Meclisi, belediye başkanının teklif ettiği bütçe tasarısının görüşülmesinde, değiştirilmesinde ve nihai olarak kabul edilmesinde stratejik bir rol üstlendiği için, TCDB faaliyetleri açısından yararlı bir başlangıç noktası olarak karşımıza çıkmaktadır. Meclis üyeleri bütçe tartışmaları sırasından toplumsal cinsiyetle ilgili konuları gündeme getirebilir, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadınların öncelik ve ihtiyaçlarının karşılanmasına yetecek kaynakların ayrılmasına yönelik değişiklik tekliflerinde bulunabilir. Meclis yahut Meclis üyeleri sivil toplum kuruluşlarıyla, Kadın Meclisiyle ya da diğer paydaşlarla ortak hareket ederek toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili önemli hususlar hakkında gerekli bilgileri ve hazırlık malzemelerini temin edebilir, ilgili incelemeleri yapabilir ve halk desteğini ve basın yayın organlarının bu hususları haberleştirmelerini sağlayabilir.

Meclis bünyesinde ise toplumsal cinsiyet meselelerine destek verenlerin ilgili komisyonlara ve özellikle bütçe ve finans komisyonlarına dahil olmaları ya da bu komisyonların üyeleri arasında kendilerine destekçiler bulmaları önemli olacaktır. Özetle, Meclis, toplumsal cinsiyet eşitliği konularının vurgulanmasında, kamu idaresinin TCDB yaklaşımını uygulamaya ikna edilmesinde ve idareye konuyla ilgili rapor verilmesi talebinin yöneltilmesinde, toplumsal cinsiyet eşitliği konularının idarenin her türlü uygulama ve evrakına dahil edilmesinde önemli bir rol oynayabilir. Dolayısıyla Meclis, bütçe tartışmaları bağlamında toplumsal cinsiyet eşitliği meselelerini gündeme getirme imkanına sahip olmanın yanı sıra, bu meselelerin stratejik plan ve performans programları çerçevesinde tartışılmasını ve kabul görmesini de sağlayabilir.

TCDB konusunda idare içindeki aktörler önemli bir rol oynayabilir; ancak dünyadaki pek çok örneğin gösterdiği üzere idare dışındaki aktörler de TCDB girişimlerinin teşvik edilmesi ve uygulamaya konmasında kayda değer bir işlev üstlenmiştir. Sivil toplum aktörleri, yurttaşların ve özellikle politika yapıcılara erişimi daha az olan kadınların ve diğer grupların önceliklerinin belediyedeki ve belediye meclisindeki karar vericilere iletilmesini sağlama konusunda önemli bir rol oynayabilirler. Bu bağlamda kadın meclisleri ve diğer kadın STK'ları önemli aktörler olarak belirlemektedir.

Sivil toplum aktörlerinin yerine getirebileceği diğer bir görev de, kadınlar ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından önemli konular hakkında araştırma yapmak ve toplumsal cinsiyet eşitliği

i ve TCDB konusunda, meclis üyelerine veya belediye çalışanlarına uzmanlık desteği sağlamak olabilir.

2. Üniversiteler ve Diğer Araştırma Kurumları

Üniversiteler ve diğer araştırma kurumları, TCDB ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki araştırma sonuçlarını ortaya koyarak tartışmayı canlandırabilir. Gerek belediyeye gerekse sivil toplum aktörlerine uzmanlık ve danışmanlık desteği sağlayabilir. Kamu politikalarının ve bütçelerin toplumsal cinsiyet üzerindeki etkilerine dair derinlemesine bilgi sağlayan araştırma ve değerlendirmeler, değişim süreçlerine yol göstermek açısından çok önemli bir görev görebilir. Ayrıca, araştırma kurumları belediye düzeyindeki çalışmalar konusunda kuramsal değerlendirme ve düşünce üretebilir.

3. Medya

Yerel ve ulusal medya, Belediye Meclisindeki tartışmaları bildirerek ve toplumsal cinsiyet eşit(siz)liği konusunu vurgulayarak idare bünyesindeki ve dışındaki toplumsal cinsiyet eşitliği taraftarlarının önemli bir destekçisi olabilir. Ayrıca, medya TCDB konusundaki başarılı uygulamalara ve bunların yararlarına dair bilgileri paylaşarak fayda sağlayabilir. Özellikle sivil toplum aktörleri açısından medyayla birlikte hareket etmek toplumsal cinsiyete duyarlı politikalara yönelik taleplerin daha geniş bir kitleye duyurulması açısından önemli bir strateji olabilir.

C. Yerel Yönetimlerde Cinsiyete Duyarlı Bütçe Uygulama Örnekleri

Cinsiyete duyarlı bütçe uygulamaları konusunda TCDB anlayışı Ülkemiz için yeni, dünya genelinde özellikle de Avrupa Birliğinde (AB) ise uygulana gelen bir kavramdır (Genç, 2011: 134). TCDB anlayışıyla ilgili olarak, Almanya'nın Berlin ve Münster Belediyeleri, Arnavutluk'un Elbasan Belediyesi, Sırbistan'ın Voyvoda Belediyesi ile Türkiye'nin Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Nilüfer Belediyesi uygulamaları aşağıda incelenmiştir.

1. Berlin Belediyesi, Almanya*

Toplumsal Cinsiyet Bütçeleme yaklaşımı Berlin'de kademe kademe uygulanmış, farklı bölge ve mahallelerde pilot çalışmalar yapılarak işe başlanmış, sonrasında bütçenin daha fazla harcama kalemini kapsayacak şekilde faaliyet genişletilmiştir. Berlin'de hizmetlerden yararlananlara yönelik bir temel yöntem kullanılmıştır: Toplumsal Cinsiyet Bütçesi çalışmasının temel amacı, hizmetleri kullananların kimler olduğunu incelemek, kamu harcamalarından yararlanan kadınların/kız çocuklarının ve erkeklerin/erkek çocuklarının sayısına bakmak olmuştur. İnceleme sonucunda kamu idaresinin, kendi yürüttüğü toplumsal cinsiyet politikaları konusunda düşünmesini sağlamak ve politikaların ve

*Söz konusu örnek Klatzer, 2012, s.41'den alınmıştır.

bütçelerin toplumsal cinsiyete duyarlılığını arttırıcı itici gücü temin etmek hedeflenmiştir.

Tablo 1. 2008/9 yıllarında Berlin’de mahalle düzeyinde yapılan Toplumsal Cinsiyet Bütçesi çalışmasından elde edilen Toplumsal Cinsiyet Verileri Örnekleri (Tempelhof-Schöneberg)					
Bütçe kalemleri	Bütçe (€)	Kullanım			
		Sayı		Oran (%)	
		Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Kütüphaneler	1.637.410.-	1.027.725	504.964	%67,1	%32,9
Müzik Okulu					
Müzik dersleri	3.657.958.-	58.252	43.410	%57,3	%42,7
Konserler	66.342.-	318	118	%72,9	%2,1
Sürekli Eğitim					
Göçmenlere yönelik dil kursları	921.664.-	18.858	5.257	%78,2	%21,8
Kurslar ve diğer etkinlikler	1.686.404.-	30.188	9274	%76,5	%23,5
Okul diploması almak için devam edilen kurslar	305.392.-	20.492	16.767	%55,0	%45,0

2. Münster Belediyesi, Almanya*

Münster’de benimsenen yaklaşım, bütçelerle ve bütçe süreçleriyle ilgili ayrıntılı bilgilere doğrudan erişimin bulunmadığı bir girişime örnektir. Bu yaklaşımda temel amaç, halkın dikkatini kamu bütçelerine çekmek, daha geniş halk kitlelerini konuyla ilgili kılmak ve kadın girişimlerine ayrılan fonları arttırmak olmuştur. Kaynakların az olduğu durumlarda bu yaklaşım kullanılabilir.

Münster yaklaşık 280.000 sakini olan bir Alman şehridir. Münster’deki kadın grupları, kadın girişimleri için çok düşük bütçelerin ayrıldığı ve finansal ihtiyaçların arttığı bir ortamda faaliyet göstermeye başladılar. 1990’ların başında Münster belediyesi muhafazakâr bir idare altında idi ve kadın grupları çalışmaları için fon bulmakta çok sıkıntı çekiliyordu. Kadın sığınma evleri, kadın merkezleri, kadınların kendilerini savunmaları, kadınların spor yapmaları için girişimler ve aile danışmanlık hizmetleri gibi projeler belediyeden fon bulmakta zorlanmıştır. 1994 yılında kadın projelerine (aile hizmetleri de dahil olmak üzere) ayrılan fonlar toplam belediye bütçesinin %0.0138’ini oluşturmuş.

Bütçe çalışmalarının yapılması için ilk aşamada gerekli olan kaynak, şehrin kuruluş yıldönümü vesilesiyle sağlanan özel bir mali destek fonundan temin edilmiştir. Proje, belediye bütçesinin incelenmesiyle ve sonuçların halka ilan edilmesi için bir konferans düzenlenmesiyle başlamıştır. Kadın projeleri ve girişimleri için çok kısıtlı ve gittikçe azalan bütçelerin söz konusu olduğu bir ortamda belirlenen amaç, kadın girişimleri için ayrılan çok az miktardaki finansmanı belediye bütçesinde görünür hale getirmek ve mali politikalarda

* Söz konusu örnek Klatzer, 2012, s.37’den alınmıştır.

kadınların ihtiyaçları konusunda bilinçlendirme çalışması yapmak olarak belirlenmiştir. Bunlara ek olarak, belediye bütçesinin hazırlanması sürecinde şeffaflığın artırılması ve kadın projelerine ayrılan belediye fonlarının oranının yükseltilmesi diğer amaçlar olarak da tespit edilmiştir.

3. Elbasan Belediyesi, Arnavutluk*

Arnavutluk'un merkezinde yer alan bir belediye olan Elbasan, ülkede katılımcı bütçe uygulaması yapan az sayıda belediyeden biridir. Katılımcı bütçeleme süreci çerçevesinde, belediye mahalli olarak topladığı gelirlerin yaklaşık %30'unu belediye sınırları içinde yaşayan yurttaşların belirlediği projelere aktarma taahhüdünde bulunmuştur. Düzenlenen halka açık toplantılarda, vatandaşların kendi mahallelerinin belediyenin bütçe imkanlarına uygun olan ve yerel bütçeden karşılanabilecek öncelikleri konusunda fikir alışverişi gerçekleştirmiştir. Belediye düzeyindeki imkanlar arasında şehrin ve yolların temizliği, okul ve hastane yatırımları, şehir içinde yeşil alan yatırımları, su sisteminin ve atık yönetiminin iyileştirilmesi gibi konular bulunmaktadır. Elbasan'daki yıllık katılımcı süreç yaklaşık iki ilâ üç ay sürmekte ve belediye çalışanlarınca idare edilmektedir. Şehir 23 mahalleye ayrılmıştır ve buralardaki vatandaşlar görüşmelerin yapıldığı halka açık toplantılara katılmaya davet edilmiştir. Vatandaşların önerdiği ve fonlanması istenen projelerden oluşan bir liste hazırlanmıştır.

Her bir toplantıda vatandaşlar kendilerini geçici mahiyetteki “merkez komisyonunda” temsil etmesi için bir kişiyi seçmektedir. Bu komisyonun görevi vatandaşların önerdiği projeleri incelemek ve bunlar arasından (önceden belirlenmiş kriterlere göre) pek çoğunu seçip sonrasında Belediye Meclisinin nihai onayına sunmaktır. Belediye Meclisi normalde sunulan projeleri ilave değişiklik yapmaksızın onaylamaktadır. Onaylanan projelerin uygulanması, yerel yetkililerin gözetiminde yapılmakta ve belediye, bir sonraki yıl yapılacak toplantılarında katılımcı bütçeleme süreciyle nelerin yapıldığını göstermek üzere bütün değişiklikleri kayıt altına alarak süreci izlemektedir.

Elbasan'da Birleşmiş Milletler Kadın Kalkınma Fonunca (UNIFEM) desteklenen TCDB pilot projesi çerçevesinde, TCDB çalışmalarının amaçlarından biri, kadınlar için daha katılımcı bir sürecin sağlanması olmuştur. Bizzat belediyenin kendisi, katılımcı bütçeleme sürecinin kadınların sesine nasıl yer verdiğini ve kadınların ihtiyaçlarını nasıl karşıladığını öğrenmek istemiştir.

Yukarıdaki çalışmaların sonucunda, önceki yıllarda %10 ila %30 olan kadın katılımcı oranlarıyla karşılaştırıldığında, 2009 yılında halka açık toplantılara katılanların yaklaşık %30 ila %50'si kadınlardan oluştuğu görülmüştür. Ayrıca vatandaşlar tarafından belediye bütçesinden finanse edilecek projeler konusunda nihai kararı vermesi için tayin edilen merkez komisyonuna kadınların katılımı konusunda göze çarpan bir artış sağlanmıştır.

* Söz konusu örnek Klatzer, 2012, s.43'den alınmıştır.

4. Voyvodina, Sırbistan*

Sırbistan'ın özerk Voyvodina vilayetinde, Vilayet Çalışma, İstihdam ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Sekreterliği çalışanları tarafından “Voyvodina Özerk Vilayetinde Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesine Doğru” adlı olarak bilinmektedir) desteğiyle planlanmış ve yürütülmüştür. Projeye bu rehberde yer verilmesinin sebebi, belirli programların ve kamu hizmetlerinin incelenmesiyle nelerin yapılabileceğini bu projenin gösteriyor olmasıdır. Proje aynı zamanda sivil toplum gruplarının, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme yaklaşımının belediye ya da bölge düzeyinde benimsenmesi için yaptıkları lobi çalışmalarında örnek olarak gösterebilecekleri bir çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır. Projenin amaçları şunlardır:

Toplumsal cinsiyet perspektifinin bütçeleme sürecine dahil edilerek, böylece fonların daha adil ve toplumsal cinsiyete duyarlı şekilde tahsis edilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Bunun sonucunda da mevcut toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin azaltılması ve toplumsal cinsiyet eşitliği teşvik edilmesi sağlanmıştır. Vilayet çalışanlarının ve karar alıcıların toplumsal cinsiyete duyarlı programların tesis edilmesine daha fazla katkıda bulunması sağlanmıştır. Vilayet bütçesinden tahsisat yapılarak, meclis üyelerinin bütçe süreçleri ve bütçenin kabulü konusunda eleştirel yaklaşımlar geliştirerek, toplumsal cinsiyet duyarlılığını teşvik etmenin amaçlandığı görülmektedir. Tüm bu imkanlardan yararlanılarak, vilayet bütçesinin toplumsal cinsiyet eşitliği göz önünde bulundurularak oluşturulması ve izlenmesi konusunda sivil toplum kuruluşlarının daha çok rol üstlenmesi istenmiştir.

5. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde CDBS uygulaması

Türkiye’de CDBS’ne yönelik uygulamaları son dönemde giderek artış gösterdiği görülmektedir. Özellikle bu artış yerel yönetimlerde daha da belirgin olarak görülmektedir. Bu alandaki çalışmalar aşağıda sunulmuştur:

Bu çalışmalardan birisi Türk Demokrasi Vakfı ile İstanbul Kadın Araştırmaları Merkezi’nin Marmara Boğazları Belediye Birliği’nin iştirakiyle “Yerel Yönetimlerde Cinsiyete Duyarlı Bütçe Yaklaşımı” Marmara illerinde uygulamaya başlamıştır*. Diğer bir çalışmada Sabancı Vakfı, Birleşmiş Milletler ve İçişleri Bakanlığı “Kadın Dostu Kentler” için 2006-2010 yılları arasında yürüttükleri 6 Pilot ilde (Trabzon, Urfa, Kars, Van, Nevşehir ve İzmir) uygulanmıştır. 2015 yılına kadar devam edecek olan bu programın ikinci aşamasında yeni kurumlarda (Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, BM Kalkınma Programı (UNDP), BM Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (UN Woman), Türkiye Belediyeler Birliği dahil olmuştur. Programın ikinci aşamasında 10 Pilot il (Aydın, Çanakkale, Edirne, Erzincan, Eskişehir, Kahramanmaraş, Kastamonu, Kayseri, Kocaeli ve Ordu)

* Söz konusu örnek Klatzer, 2012, s.50’den alınmıştır.

* Türk Demokrasi Vakfı, Cinsiyete Duyarlı Bütçe projesi, www.demokrasivakfi.org.tr, Erişim tarihi: 10.10.2012.

seçilmiştir*. Diğer taraftan AB'den alınan projeler kapsamında da cinsiyete duyarlı bütçe uygulamaları çeşitli illerde yürütülmektedir. Bursa Büyükşehir Belediyesi ile Nilüfer İlçe Belediyesi bu alanda önemli gelişmeler kaydetmiş iki belediyedir.

a. Bursa Büyükşehir Belediyesi, Türkiye*

Bursa Büyükşehir Belediyesi Kadın Meclisi, Bursa Büyükşehir Belediyesi bütçesinde kadınlara yönelik faaliyetlerle ilgili harcamaların bir dökümünü sunmuştur. İlk adımda, 2010-2014 Stratejik Planı analiz edilerek Bursa Büyükşehir Belediyesinde kadınlara yönelik stratejik hedefler tespit edilmiştir. İkinci adımda, ilgili çalışmalar ve bunlara dair bütçe tahsisatı listelenmiştir (bkz. Tablo 2). Yorum yapılabilmesi için bağlamın belirlenmesi önemli olduğundan, bütçe tahsisatının mutlak parasal değerinin (TL) yanı sıra, toplam belediye bütçesine oranla belirtilmesi önemli bilgilere ulaşılmasını sağlayabilir. Tablo 2’te görüldüğü üzere, kadınlara yönelik faaliyetlerin çoğu için ayrılan bütçe, toplam bütçenin çok küçük bir kısmına karşılık gelmektedir (bkz. son sütunlar). Sanatsal ve mesleki beceri eğitimi hariç olmak üzere, tüm bütçe kalemlerinin oranı yüzde 0.01’in altındadır. Kadınlara yönelik faaliyetler için ayrılan toplam miktar, belediyenin toplam bütçesi içinde çok küçük bir meblağdır. Bu miktar, Bursa Büyükşehir Belediyesi bütçesinin %0,562’sine karşılık gelmektedir.

Tablo 2. 2011 Yılında Bursa Büyükşehir Belediyesinde Kadınlara Yönelik Faaliyetlere Sağlanan Mali Destek			
Bursa Büyükşehir Belediyesinde Kadınlara Yönelik Faaliyetler 2011 Yılı Faaliyet Programı			
Performans Hedefleri	Faaliyet	BÜTÇE	
		TL	Oran (%)
1.1.11	1.1.11.1 Kent Konseyinin Bursa hakkındaki tüm karar alma süreçlerine katılımını teşvik etmek ve desteklemek.	148.650	0.019
5.1.9	5.1.9.1 Yoksun kesimlerin temel imkanlardan faydalanabilmesi için dış kaynak temin etmek.	34.727	0.004
7.1.8	7.1.8.1 Sanatsal ve mesleki beceri eğitimine destek olmak	3.290.677	0.412
7.1.9	7.1.9.2 Kent Konseyi Kadın Meclisinin faaliyetlerini desteklemek.	158.525	0.020
	7.1.9.3 Kadın sığınma evlerine destek olmak	280.215	0.035
	7.1.9.4 Kadınlar İçin Bilgi Merkezine destek olmak	130.215	0.016
	7.1.9.5 Toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili çalışmaları desteklemek	132.215	0.017
	7.1.9.6 Kadınların bilinçlendirilmesi hakkındaki toplantılara destek olmak	132.215	0.017
	7.1.9.7 Kadın Sığınma Evi ve Kadınlar İçin Bilgi Merkezinde çalışanlara eğitim vermek	132.215	0.017

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2011 Mali Yılı Stratejik Planı, www.bursa.bel.tr, erişim tarihi: 12.09.2012.

* Sabancı Vakfı, Kadın Dostu Kentler Projesi, www.sabanci.org.tr, Erişim tarihi;09.10.2012.

* Söz konusu örnek Klatzer, 2012, s.43’den alınmıştır.

Tablo 3. 2011 Yılında Bursa Büyükşehir Belediyesinde Kadınlara Yönelik Faaliyetlere Sağlanan Mali Destek			
Bursa Büyükşehir Belediyesinde Kadınlara Yönelik Faaliyetler 2011 Yılı Faaliyet Programı			
Performans Hedefleri	Faaliyet	BÜTÇE	
		TL	Oran (%)
7.1.11	7.1.11.1 Aile içi şiddet, çocuk tacizi ve ihmali ve madde bağımlılığı konularında eğitim ve danışmanlık vermek.	18.040	0.002
	7.1.11.2 Aile Planlaması, annelik, çocuk sağlığı ve çocuk gelişimi konularında eğitim vermek.	18.040	0.002
	7.1.11.3 Okuryazarlık, meslek sahipliği, sosyal imkanlar ve beceri geliştirme konularında kadınlara eğitim vermek.	18.040	0.002
Kadınlara yönelik faaliyetler için yapılan toplam harcama (doğrudan)		4.493.773	0.562
Tüm faaliyetler için yapılan toplam harcama (yenileme ödeneği hariç)		799.300.000	
İdari Genel Giderler			
Diğer İdarelerden Devreden Toplam Masraf			
TOPLAM HARCAMA		799.300.000	
Bu tablo, Bursa Büyükşehir Belediyesi 2011 Yılı Performans Programı esas alınarak hazırlanmıştır.			

Kaynak: Bursa Kent Konseyi Kadın Meclisi, www.bursa.bel.tr. Erişim tarihi: 12.09.2012.

b. Nilüfer Belediyesi, Türkiye

CDBS konusunda en aktif uygulayıcı Nilüfer Belediyesi olmuştur. Belediyenin 2010-2011 yıllarını kapsayan stratejik planını ve bütçesini cinsiyete duyarlı bir biçimde yapmıştır. Belediye politikaları içerisinde eşitlik politikası eklenmiş ve “Eşitlik Hizmet Birimi” oluşturulmuştur. 2012-2014 Stratejik Planında “Toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını yerel yönetim anlayışını yerleştirmeye yönelik olarak, kadınların karar mekanizmalarına katılımını artırmaya ve kadınların gündelik hayat şartlarını iyileştirmeye yönelik politika ve stratejiler belirlemeyi...” ve aynı planın 3 No’lu stratejik amacında; “Toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını tüm belediye hizmetlerinde yaygınlaştırmak” yer almaktadır*.

Belediyenin kent bazındaki istatistiki verilerin cinsiyet ayrımlı olarak toplanmasını ve kadınların kentsel hizmetlere yönelik ihtiyaçlarını ve taleplerini ortaya çıkaracak şekilde yapılmasına başlanmıştır. Bu çerçevede, yeni yapılan kaldırımlar, Pazar alanlarının giriş ve çıkışları, üst geçitler, parklar ve spor alanları vs. kadınlar tarafından daha rahat kullanabilecekleri gibi tasarlanmaktadır.

* Nilüfer Belediyesi 2012-2014 Stratejik Planı, www.nilufer.bel.tr, erişim tarihi: 30.09.2012.

SONUÇ

Sonuç olarak, kadın-erkek eşitsizliğini ortadan kaldırmaya yönelik politikalar belirlendikten sonra bu politikaları gerçekleştirmeye yönelik kaynağa bütçede yer verilmesi gerekmektedir. Bu politikaları gerçekleştirecek en iyi kurumlar yerel yönetimler olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerde reform çerçevesinde başlatılan kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık uygulamaları arasında yer alan cinsiyet bütçeleri kadınlara yönelik harcamaları görünür hale getirerek, bu alanda var olan eşitsizliği azaltmada önemli bir bütçe aracı olarak yerel yönetimlerde giderek artan oranda uygulama alanı bulacaktır.

KAYNAKÇA

- BİLGE, Semih (2010), E-Yaklaşım, 208, 505-517.
- Budlender, Debbie; Sharp, Rhonda.; (1998), How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and practice, Commonwealth Secretariat and Australian Agency for
- Bursa Büyükşehir Belediyesi 2011 Mali Yılı Stratejik Planı, www.bursa.bel.tr, E.T: 12.09.2012.
- DEMİR, Müslim (2011), Bütçe Dünyası Dergisi, 35 (1),136-150.
- ELSON, Diane (2004), “Engendering Government Budgets In The Context Of Globalization (s)”, *Economics Department Working Paper Series, Working Paper, 2.*
- Elson, Diane; (1998), ‘Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures: Some Policy Options’ *Journal of International Development* , Vol 10.
- ERKAN, Birol, ŞENTÜRK, Mehmet, AKBAŞ, Yusuf Ekrem ve Sadettin PAKSOY (2012); *Dünyada Ve Türkiye’de Sosyal Bütçeleme (Cinsiyete Duyarlı Bütçe) Yaklaşımı, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, 5(9), 86-106.*
- ERŞEK, Belek Umur (2006), “Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi Ve Denetim Mekanizması”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, SBE.*
- Fitzgerald, R.; (1999), Toolkit for Mainstreaming Equal Opportunities for Women and Men into the Structural Fund Programmes in Scotland, Prepared for Scottish Executive and Equal Opportunities Commission. *International Development, Washington, second draft revised.*
- GENÇ, Murat (2010), “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik”, *Sayıştay Dergisi, 77.*
- IFUW (2004), “Gender Budgeting-An Overview By The European Women’s Lobby”. *International Development.STOTSKY,G. Jane, Gender Budgeting, International Monetary Fund Working Paper, Ekim, 2006*
- KLATZER, Elisabeth (2012), *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu, TESEV.*
- MERİÇ, Metin (2007), *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar, 44(509), 58-67.*
- Nilüfer Belediyesi 2012-2014 Stratejik Planı, www.nilufer.bel.tr, erişim tarihi: 30.09.2012.
- Toplumsal Cinsiyet
- ÖZTAN, Ece (2004), “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Olumlu Ayrımcılık”, *AÜSBF Dergisi, 59(204), http://www.politics.ankara.edu.tr/eski/dergi/pdf/59/1/9_ece_oztan.pdf, (Erişim Tarihi: 22.09.2012)*
- Sabancı Vakfı, *Kadın Dostu Kentler Projesi*, www.sabancı.org.tr, Erişim tarihi;09.10.2012.
- SEYYAR, Ali, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği (Gender Mainstreaming) Uygulamaları Hangi Sosyal Teoriler İçin Kullanılmaktadır”, http://sosyalsiyaset.net/documents/25022010_1.asp#_ftn8, (Erişim Tarihi 14.10.2012)
- ŞENESEN, Günlük, Gülay (2008), “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, *Bütçe Sürecinde Parlatonun Değişen Rolü Sempozyumu, Bütçelemede Yeni Yaklaşımlar Oturumu, 8-9 Ekim, 2008, Afyonkarahisar,*

[http://www.keig.org/raporlar/Gulay%20Senesen%20tcdb %20sunus.pdf](http://www.keig.org/raporlar/Gulay%20Senesen%20tcdb%20sunus.pdf), (Erişim Tarihi: 12.10.2012)

T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2008), 15-16.

TÜĞEN, Kâmil ve ÖZEN, Ahmet (2008), “Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı”, *Maliye Dergisi*, 154 (Ocak – Haziran).

Türk Demokrasi Vakfı, *Cinsiyete Duyarlı Bütçe Projesi*, www.demokrasivakfi.org.tr, Erişim tarihi: 10.10.2012.

UN; www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol16no1/161wm.htm. htm: 20.05.2007.

Gelir Dağılımının Sosyo Ekonomik ve Mali Etkileri

Doç. Dr. Haluk EGELİ*
Blm. Uzm. Güngör ÖZCAN**

ÖZET

Gelir dağılımı üretim ve tüketim sürecinin doğal bir sonucudur. Ekonomik faaliyet sürecinde hangi malların nasıl ve ne miktarda üretileceği önem arz ederken bu malların kimler için üretileceği ve bu bağlamda gelirin üretim faktörleri arasındaki dağılımı sosyoekonomik açıdan toplumun tüm kesimi üzerinde etkili olduğu ifade edilebilir. Gelir dağılımı literatürde bölüşüm ile aynı anlamda kullanılmakla birlikte gelir kavramı, parasal ekonomi kavramı olduğu için bölüşüm kavramına göre iktisat tarihi açısından daha yenidir. Bölüşüm kavramı trampa ekonomisinden beri kullanılmakta olup ilk çağlardan beri en önemli iktisadi konulardan biri durumundadır. Bu çalışmada iktisadi faaliyet sürecinde üretim, tüketim ve bölüşüm ilişkileri incelenirken, kavramsal çerçevede gelir ve gelir dağılımının teorik altyapısı ile gelir dağılımı türleri üzerinde durulacaktır. Ayrıca gelir dağılımı türlerini etkileyen etmenler ile gelir dağılımına yönelik iktisadi düşüncelerin evrimi üzerinde durularak ekonomik ve mali açıdan gelir dağılımında sosyal adalet ve bu amacı sağlamada devletin rolü incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Gelir, Gelir dağılımı, Üretim, Tüketim, Gelir Dağılımı Adaleti

Socio-Economic and Financial Effects of The Income Distribution

ABSTRACT

Income distribution is the result of a natural process of production and consumption. It is important how and in what quantities of goods produced in the process of economic activity. The question is, the goods are produced for whom and it can be argued that the distribution of income between the factors of production is effective on all segments of society, socio-economic point of view. Income distribution is used in the same sense as the term distribution. But the income concept is more recent according to the concept of the economic history compared to the concept of distribution because of being a concept of monetary economics. The concept of distribution is used since the exchange economy and it has been one of the most important economic issues since the ancient times. In this study, production, consumption and distribution relationships are examined in the process of economic activity, and with the conceptual framework, theoretical aspects of the income and income distribution, and the types of income distribution will be focused. Also the factors that affect the distribution of income and income distribution with emphasis on the evolution of economic ideas will be emphasized and economic, and financial aspects of the social justice in the income distribution and the role of the state in ensuring this objective will be examined.

Key Words: Income, Income Distribution, Production, Consumption, Justice in the distribution of income

GİRİŞ

Ekonomi bilimi kıt kaynaklarla insan ihtiyaçlarının pareto optimal seviyede tatmin edilmesi ile ilgilenmektedir. Bu doğrultuda insan ihtiyaçlarının

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** T.C. Ziraat Bankası A.Ş.

giderilmesinde mal ve hizmetlerin üretim süreci ile bu sürece katılan faktörlerin tüketime katılabilmesi için üretimden alacakları pay yani gelirleri önem arz etmektedir. Elde edilen bu gelirin dağılımı ilk çağlardan beri ekonomi biliminin en önemli sorunlarından olmuştur. Bölüşüm veya gelir dağılımı mal ve hizmet üretim sürecine iştirak eden emek, sermaye, doğa ve girişimcinin bu üretim sürecinde oluşturulan değer artışının nasıl paylaşacağına ilişkin karmaşık ve çok yönlü bir konudur. Bu çerçevede her üretim faktörüne isabet edecek payın miktarının ne kadar olacağı, hangi ilkelere göre karar verileceği ve bu paylaşımı etkileyen unsurlar önem arz etmektedir. İktisadi faaliyet sürecinde gelir ve gelir dağılımı ilişkisi sosyal refah maksimizasyonu amacı doğrultusunda teorik olarak ilk çağdan beri iktisat okullarının en önemli inceleme alanlarından olmuştur. Gelir dağılımının türleri incelenirken ekonomik sistemler ve yapı içerisinde devletin düzenleyici rolü gereği makro ekonomik amaçları arasına adaletli gelir dağılımını sağlamak ve bu adaletin sosyo ekonomik belirleyicileri ve etkileri önem arz etmektedir.

Bu çalışmada, gelir dağılımının teorik çerçevesi ve adaletli gelir dağılımının öneminden bahsedilecek daha sonra gelir dağılımının sosyo ekonomik boyutları ele alınarak incelenecektir.

I. İKTİSADİ FAALİYET SÜRECİ, GELİR VE DAĞILIM İLİŞKİLERİ

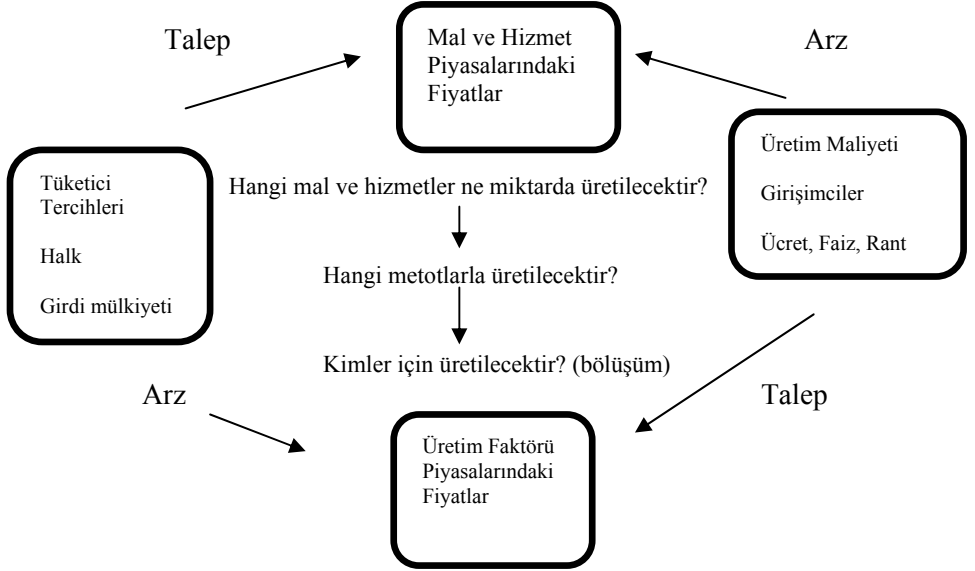
Sosyal refah sorununa değinen, sınırsız insan ihtiyaçları ile kıt kaynakların farklı kullanım yollarını inceleyen sosyal bir bilim olan iktisat, temelde sınırsız ihtiyaç-sınırlı kaynak ikileminin yol açtığı temel sorunlarla ilgilenmektedir. Bu temel sorunların başında; kıt kaynaklarla üretilecek ve insan ihtiyaçlarını karşılayacak mal ve hizmetlerin ‘ne ölçüde üretileceği, üretimde hangi yolun izleneceği, kim için üretileceği’ yer almaktadır (Batı,2005:1). Bu temel problemlerin yanında mevcut üretim faktörlerinin tamamen kullanımı ve üretim sürecine katılan faktörlerin üretimden aldıkları payların bölüşümü sorunları da milli ekonomi açısından önem arz etmektedir.

Ekonomide üretim ve tüketimin temel kaynağı mal ve hizmetlere olan arz ve taleptir. Klasik iktisatçılardan J. Baptiste Say’ın Mahreçler Kanununda belirttiği “her arz kendi talebini doğurur” tezi, Keynesyen ekonomide yerini efektif talebin ekonomiyi yönlendirmesine bırakmıştır. 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizi ve devletin başarısızlığı ile ekonomi krizden çıkmak için yeni arayışlara yönelmiştir. Neo klasik iktisatçılar başta Monetaristler, Arz Yönlü İktisatçılar ve Kamu Tercih Teorisyenleri, Keynesyen ekonominin devleti başarısızlığa uğrattığını ve piyasa ekonomisinin ve bileşenlerinin ekonomide daha etkin rol oynaması gerektiği üzerinde durmuşlardır.

Genel olarak ekonomik sistemler içerisinde toplam arz ve talep yapıları karma ekonomiye, serbest piyasa ekonomisine ve kamunun egemen olduğu ekonomik sistemlere göre değişmekte olup her bir ekonomik sistemde değişmeyen temel sorunlar ve yapılanma aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

Ekonomi için bu temel yapılanmayı şu şekilde gösterebiliriz:

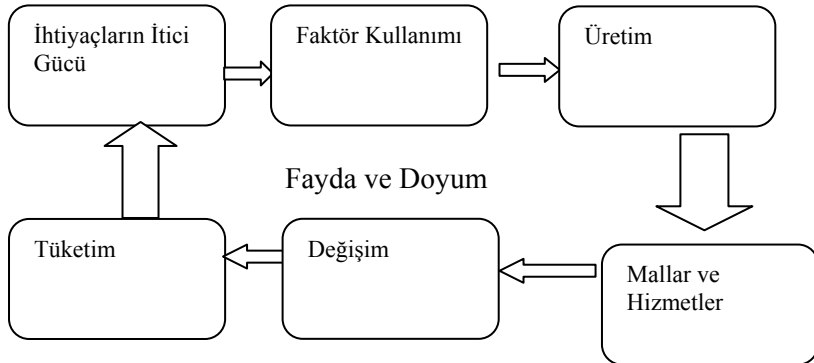
Şekil 1: Üretim –Tüketim ve Bölüşüm Süreci



Kaynak: Aksoy, 1998:4

Üretimle başlayan dinamik ve sürekli ekonomik faaliyet süreci tüketimle bitmekte olup ihtiyaçlar tamamen veya kısmi olarak tatmin edilmektedir. İktisadi faaliyet süreci şu şekilde gösterilebilir (Unay,1997:24):

Şekil 2: İktisadi Faaliyet Süreci



Bir mal veya hizmetin üretimi, başından sonuna kadar bir kişi tarafından yapılmaz ise o mal veya hizmetin satışından sağlanan gelir, üretime katılan faktörler arasında paylaşım gerektirir ve bu durum ekonomide bölüşümü açıklar. Üretim öğelerinin paylarının belirlenmesi, ilke ve kurallara göre hangi oranda

paylaşılacağı, bölüşüm kuramının temel konusu olarak karşımıza çıkmaktadır (Karakayalı,2002:59-60).

Bölüşüm, üretim faktörlerinin ortak katkılarıyla meydana gelen üretimin bu faktör sahipleri arasında paylaşımıdır. Özellikle iş bölümü ile mübadelenin hakim olduğu çağdaş toplumlarda üretim sonucu ortaya çıkan gelirin ne kadarlık kısmının ücret, kar, rant ve faiz olarak dağıtılacağına tespiti önem arz etmekte olup adaletli bir bölüşüm ve üretim faktörlerini bu doğrultuda etkin kullanmak ekonomi bilimi için araştırılması gerekli bir konu olmuştur(Unay,1997:19).

Bölüşümün önemi, üretim sonucu ürünlerin paylaşılmasındaki mekanizmada kendini göstermektedir. İlkel toplumlarda bu bölüşüm, trampa ekonomilerinde basit olarak karşımıza çıkarken para ile birlikte ortaya çıkan parasal ekonomilerde milli gelir, para, piyasa gibi kavramlarla bölüşüm kavranmaya başlanmıştır. Paralı ticaretin trampadan ayrılmasıyla temel bölüşüm ilişkileri değişmemekle birlikte parasal gelirler vasıtasıyla bölüşüm gerçekleşir ve gelir dağılımı olarak açıklanır. Maddi ürünlerin toplamı ve milli gelir ürünlerinin paylaşımı ise gelir dağılımıdır. Bir toplumda gelir dağılımı bölüşüm ilişkilerinin göstergesi ve sonucudur (Boratav,1980:7-9).

II. GELİR KAVRAMI VE TEORİK AÇIKLAMASI

Gelir, bir kişinin belli bir dönem başında ve sonunda aynı zenginlikte kalmak koşuluyla ilgili dönemde tüketebileceği mal ve hizmetlerin toplamıdır. Başka bir tanıma göre gelir, ulusal bir ekonomide genelde bir takvim yılında yeniden meydana getirilen değerlerin cari fiyat değerleriyle belirlenme olup buna milli gelir ya da toplam hâsıla denmektedir. Gelir dağılımının çeşitli tanımlamaları olmakla birlikte temelde gelirin kaynağı üretim süreci ve ona katılan üretim faktörleridir. Üretim sürecinde üretim aşamalarında oluşturulan katma değere denk üretim faktörlerine gelir sağlanmaktadır (Eker vd.,2004:253).

Gelir bir akım değişken olup üretim faktörlerinin milli gelirin oluşuma iştirak etmeleri karşılığında genellikle bir yıl içerisinde kazandıkları parasal değerler toplamıdır. Bu parasal değerlerin gelir olabilmesi için üretim faktörlerinin ekonomik gücünde artış oluşturmaları gerekmektedir. Nominal gelir parasal geliri, reel gelir ise satın alma gücüne göre hesaplanan gelirdir. Gelirin kaynakları üretim faktörleridir (Karakayalı (b) 2000, :36-37).

A. Kaynak Teorisi

Dar anlamda gelir de denilen bu teoriye göre gelir, belli bir üretim faaliyetine katılma sonucu elde edilen ekonomik değerlerdir. Bu anlamda gelir, üretim faktörlerinin üretime katılmaları sonucu kazandıkları ekonomik değerler akımıdır.

Bu teorinin çeşitli varsayımları bulunmaktadır (Tosuner ve Arıkan,2012:11-12):

- Üretim faktörleri üretim sürecine katılmalı ve gelir elde etmelidir.
- Elde edilen gelir sürekli olmalıdır.

- Gelir kaynaklarının yıpranması dikkate alınmalıdır.
- Öz tüketim gelir sayılmalıdır.

Bu teori kapsamında, sayısal lotodan kişiye büyük ikramiye çıkması gelir kavramına dâhil edilmemektedir.

B. Safi Artış Teorisi

Geniş anlamda gelir de denilen bu teoriye göre gelir, servette meydana gelen her türlü fiili artış olup belli bir dönemde tüketilen değerler ile servetteki net artışın toplamıdır. Üretim olmasa da her türlü değer artışları gelir kabul edilir (Tosuner ve Arıkan,2012:12). Bu bağlamda milli piyangodan büyük ikramiye kazanan kişinin ikramiyesi bu teoriye göre gelirdir. Bu teoride kaynak teorisinde olduğu gibi üretim faktörlerinin üretim sürecine sürekli katılımı gibi bir zorunluluk bulunmamaktadır.

III. BÖLÜŞÜM VE GELİR DAĞILIMI ARASINDAKİ KAVRAMSAL İLİŞKİ

Ekonomide bölüşüm ve gelir dağılımı kavramlarının bazen farklı bazen de aynı anlamda kullanıldığı ve bu yüzden, kavram kargaşasının bulunduğu görülmektedir. Latince kökenli dillerde “distribution” biçiminde kullanılan terim, Türkçe’de öncelikle “inkisam” sonra ise “dağılım” sözcüğü ile yaygınlaşmıştır. Bölüşüm ve gelir dağılımı kavramlarının genelde aynı anlamda kullanıldığı yabancı literatürde görülmektedir. Bölüşüm, genel olarak, çıktının ve/veya bunun parasal karşılığı olan gelirin üretime katkıda bulunanlar arasında paylaşımı olup üretimin varlığı, bölüşümün önkoşulu olmakta ve üretim sürecinde ortaya çıkan işbölümü, bölüşüm için de temel oluşturmaktadır (Uysal,2007:250).

Bölüşüm ve gelir dağılımı kavramları anlam olarak paylaşımı ifade etmekte olmakla birlikte kanımızca ekonomi bilimi açısından farklılık göstermektedir. Gelir dağılımı kavramı içinde parasal bir ekonominin ürünü olan gelirin bölüşümü bulunmakta olup bölüşümde ise trampa ekonomisinin de içine alındığı bir kavram karşımıza çıkmaktadır. Bölüşüm, gelir dağılımını da içine alan bir kavramdır.

Gelir dağılımı; önemli bir sosyal adalet ölçütü olup bir ekonomide oluşturulan toplam hâsılanın; üretim faktörlerine piyasa tarafından veya kamusal siyasal karar mekanizması ya da her ikisi tarafından dağıtılmasıdır (Kirmanoğlu,2007:197). Bu dağılım kişisel, faktörel, bölgesel ve sektörel olarak ayrıma tabi tutulabilir (Pınar,2011:280).

Gelir dağılımı politikası açısından literatürde 5 önemli ilke karşımıza çıkmaktadır. Bunlar; eşitlik ve adalet, ihtiyaç, asgari hayat seviyesi, çalışma ilkesi ve gelir seviyesinin üst seviyede sınırlandırılması ilkeleridir. Eşitlik ve adalet ilkesi açısından herkesin eşit gelir elde etmesi adil olmamakta ve mutlak eşitlik gelir adaletsizliğine neden olarak ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemektedir. İhtiyaç ilkesinde kişilere ihtiyaçları doğrultusunda gelirin dağıtımı söz konusudur. Asgari hayat seviyesinde kişilerin asgari ücret gibi uygulamalarla yaşamı teminata alınmalıdır. Gelir seviyesinin üst seviye

sınırlaması ise gelir farklarının aşırı artmaması anlamına gelmekte olup çalışma ilkesi ise herkesin çalışması kadar gelir elde etmesi anlamına gelmektedir (Ayдын,2012:149).

IV. GELİR DAĞILIMI ÇEŞİTLERİ

Gelir dağılımı çeşitlerinin bilinmesi; özellikle kişiler, gruplar ve sektörler arasında dağıtılan milli gelirin büyüklüğünün ve elde eden birimlerin tespiti açısından ekonomi politikalarına yön vermek adına önem taşımaktadır. Başlıca temel gelir dağılımı çeşitleri; kişisel(bireysel), fonksiyonel (faktörel), bölgesel ve sektörel gelir dağılımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca cinsiyete göre gelir dağılımı, meslek gruplarına ve eğitim-öğretim gruplarına göre gelir dağılımı da mevcuttur.

Gelir dağılımı temel çeşitleri arasında aslında sosyal ve ekonomik yapı içersinde tekillik ve çoğulluk bulunmaktadır. Tekillik kişisel gelir dağılımının yansıması iken çoğulluk sektörel, fonksiyonel ve bölgesel gelir dağılımlarının göstergesidir. Çünkü kişisel gelir dağılımına milli gelirden fertlerin aldığı pay üzerinde durulurken diğer gelir dağılımı türlerinde ise bir hane halkı, bir grup ve toplum karşımıza çıkmaktadır. Makro ekonomik göstergeler temelinde gelir dağılımı türleri açısından inceleme yapılması ülkedeki sosyo ekonomik yapının ortaya konmasında ve sorunlarının tespitinde ayrı bir önem arz etmektedir (Uysal,2007:255).

Şekil 3: Gelir Dağılımı Türleri Arasındaki İlişkiler



KAYNAK: Yaşar UYSAL

A. Bireysel Gelir Dağılımı

Bireysel gelir dağılımı olarak da adlandırabileceğimiz kişisel gelir dağılımı; kişilerin belirli bir zaman diliminde kazandıkları gelir miktarını göz önüne almakta olup bireylerin milli hâsıladan aldıkları pay üzerinde duran önemli bir gelir dağılımı türüdür. Kişisel gelir dağılımında, toplumu oluşturan bireyler ve onların grupları olan aileleri arasında milli gelirin dağılımının nasıl yapıldığının

ve bu anlamda gelir miktarları ve gelir düzeyleri arasındaki farklar üzerinde durulmaktadır(Uysal,2007:251).

Bu gelir dağılımı, bireylerin ve/veya hane halklarının toplam gelirden aldıkları paylarını göstermekte olup ölçümünde Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı kullanılmaktadır (Kirmanoğlu,2007:200). Kişisel gelir dağılımında, kişi (hane halkı) başına düşen gelir ülkelerin gelişmişlik düzeyi hakkında bilgi vermektedir. (Pınar,2011:280). Bu gelir dağılımı türünde önemli olan gelir kaynak ve bileşimi değil elde edilen miktardır.

B. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı da denilen faktörel gelir dağılımı; üretim sürecinin çıktısı olan gelirin üretim faktörleri arasındaki dağılımıdır. Bu anlamda toplam hâsılanın ne kadarlık kısmının üretim faktörlerinin geliri olan ücret, rant, kar ve faiz arasındaki oransal dağılımı ile ilgilenir (Güçlü ve Bilen,1995:161).

Bu gelir dağılımı türü, temelde üretim faktörlerinin geliri paylaşmasını esas almaktadır. Milli gelir içerisinde bulunan doğa (toprak), emek, müteşebbis ve sermayenin elde ettiği kazanç payları tespit edildiğinde gelirin fonksiyonel dağılımını da bulmuş oluruz. Bu bağlamda ulusal gelirin üretim faktörlerinin oluşturduğu sosyo ekonomik gruplar arasındaki paylaşımını göstermesi açısından bu gelir dağılımı türü önem arz etmektedir (Karaman ve Özçalık,2007:26).

C. Sektörel Gelir Dağılımı

Sektörel gelir dağılımında; milli hasıla ekonomide bulunan üretim sektörlerine göre ayrılmakta olup temel ekonomik sektörler olan tarım, sanayi, ticaret ve hizmet gibi sektörlerin milli gelirden aldıkları pay gösterilir (Kuştepe ve Halaç,2004:147). Üretim sektörlerinin sosyal hasılaya ne kadarlık bir oransal katkıda bulunduğunu gösteren gelir dağılımı türüdür (Orhaner,2000:267).

D. Coğrafi Gelir Dağılımı

Coğrafi gelir dağılımına bölgesel gelir dağılımı da denilmekte olup bölgesel gelir dağılımı, milli gelirin ülkelerin coğrafi bölgelere göre dağılımını ifade etmekte olup o bölgede yaşayan vatandaşların ulusal gelirden aldıkları payı gösterir. Bu gelir dağılımı türünün bölgeler arası farklılıkları ortaya koyması açısından önemi büyüktür. Bölgelerin milli gelirden aldıkları payların farklılıkları genel olarak bölgelerin; iklim, bitki örtüsü, temel sektörlerin gelişme düzeyleri ve toplumsal yapısına bağlı olarak şekillenmektedir (Uysal,2007:251-252).

E. Cinsiyete Göre Gelir Dağılımı

Üretim sürecine katılan üretim faktörlerinin içinde kadın ve erkeklerin varlığı sonucu kadın ve erkeklerin üretimden aldıkları paylar cinsiyete göre gelir dağılımını vermektedir. Nüfus artışı ile gelir dağılımının kadın ve erkekler arasında dağılımı bir ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında da bilgi vermektedir. İstihdam politikalarının oluşumu ve sosyo kültürel yapı ışığında kadınların istihdama katılım oranları ve erkeklerin milli gelirden aldıkları paylar cinsiyete göre gelir dağılımının başlıca konularındandır. Demografik yapıyı temelde belirleyen erkek ve kadın sayısı olup ülkelerin ekonomi politikalarının oluşumu açısından büyük önem arz etmektedir.

F. Meslek Gruplarına Göre Gelir Dağılımı

Bir ülkenin çeşitli iş kolları bulunmaktadır. Bunların temelinde tarım ve hayvancılık, sanayi ve hizmet sektörü bulunmakta olup bu sektörlerin içerisinde alt iş kollarında çeşitli meslekler ve bu mesleklerin oluşturduğu baskı grupları bulunmaktadır. Gelir dağılımı içerisinde bulunan meslek gruplarının üretim sürecinin çıktısı olan milli gelirden aldıkları paylar sonucu siyasi karar alma sürecine yapılan baskı grubu niteliği de o denli, büyüyecektir. Meslek gruplarının aldıkları paylar ülkelerin genç nesillerinin yönleneceği meslek gruplarını seçmede etkili olacaktır.

G. Eğitim ve Öğretim Gruplarına Göre Gelir Dağılımı

Bir toplumu oluşturan insanların ve aldıkları gelir dağılımı payı gelecek nesillerin eğitim seviyelerine vereceği önem açısından önem taşımaktadır. İnsanların aldıkları eğitimin yanında okuryazar olma durumları, mezun oldukları öğrenim seviyelerine göre gruplandırılması bu gelir dağılımı türünün alanına girmektedir. Bu gelir dağılımının gelir dağılımı türleri içinde özellikle meslek gruplarına göre gelir dağılımı ile doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Eğitim ve öğretimini tamamlayan genç nesil meslek gruplarının kaynağını oluşturmaktadır.

V. GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN ETMENLER

Gelir dağılımını etkileyen etmenleri genel olarak Demografik Faktörler, İşgücü ve İstihdam Koşulları, Konjonktürel Hareketler, Piyasa Yapısı ve Faktör Fiyatları, Kayıt Dışı Ekonomi, Eğitim Seviyesi ve Beşeri Sermaye, Küreselleşme, Teknolojik Gelişmeler, Mülkiyet Yapısı ve Servet Dağılımı ile Mali Politikalar olarak sıralayabiliriz.

A. Demografik Faktörler

Gelir dağılımı belirli bir süreçte kişilere ve onların oluşturduğu gruplara yapılan gelirin dağılımı ile ilgilenmektedir (Sundrum,1992:15). Demografinin konusunu nüfus ile yaşamsal olaylar içermekte olup nüfus belli bir bölgede bir zaman diliminde yaşamakta olan bütün fertlerin meydana getirdiği kütle olup yaşamsal olaylar ise doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve göç olaylarını içine almaktadır (Başol,1998:5-6).

B. İşgücü ve İstihdam Koşulları

İşgücü ve istihdam koşullarının en temel problemi işsizliktir. İşsizlik, işgücü arzı ile işgücü talebi arasındaki farktır. Hemen hemen tüm ülkelerde işsizlikten meydana gelen istihdam sorunu, hem ekonomik hem de sosyal bir problemdir. Hızlı nüfus artışı işgücü arzını arttırırken bu işgücü (15-65 yaş arası nüfus) arzı artışı beraberinde eğitim, sağlık, alt yapı harcamaları ile sermaye artışı ile istihdam imkanları oluşturulmaz ise işsizlik ülke ekonomileri açısından en önemli makro ekonomik sorun olarak karşımıza çıkacaktır. Sektörlerin milli ekonomideki payı, vasıflı işgücü talebi, işgücünün bölgesel dağılımı da istihdam koşullarını belirlemektedir (Başol,1998:218-222).

C. Konjonktürel Hareketler

Anti konjonktür kapsamında genel olarak enflasyon, deflasyon ve stagflasyon gibi gelir dağılımını doğrudan etkileyen makro ekonomik sorunlar bulunmaktadır. Enflasyon deflasyonun tersi olup klasiklerin deyimiyle mal para dengesinin para lehine bozulmasıdır. Stagflasyon ise enflasyon ve işsizliğin bir arada görüldüğü ekonomik durumdur. Özellikle faktörlerin satın alma güçlerini doğrudan etkilemesi nedeniyle konjonktür içinde bulunan bu durumlar gelir dağılımı üzerinde çok etkilidir.

D. Piyasa Yapısı ve Faktör Fiyatları

Faktör fiyatları olan faiz, rant ve kar servet ve emeğin dağılımında sabit kabul edilirse değişimleri ile tüketiciler arasındaki gelir dağılımını olumlu ya da olumsuz etkileyebilmektedir (Başol,1998:218-222).

Karma ekonomik sistemlerde yoğunlaşma oranlarının yani üretim veya satışların belirli tekel, düopol veya oligopol piyasa benzeri olarak belli şirketler üzerinde toplanması gelir dağılımını şu şekillerde bozmaktadır(DPT,1994:98):

i. Yüksek fiyatlama politikaları ve kar marjları ile tüketicilerden üreticilere gelirin yeniden dağılımı yani gelir transferi olmaktadır. Bu durum düşük gelirli tüketicilerin zarar göreceğini gösterir.

ii.Yoğunlaşmış endüstriler uzun dönemde sermaye yoğun bir teknik çalışması yapacaklarından fonksiyonel gelir dağılımında sermayenin payı emeğe göre daha fazla olacaktır.

iii.Yoğunlaşmış sektörlerde düşük kapasite varlığı düşük istihdama neden olurken grup içi ücret artacak fakat makro ekonomik gelir ağılımı adaleti bozulacaktır.

E. Kayıt dışı Ekonomi

Gelir dağılımını etkileyen faktörler arasında kayıt dışı istihdamın ayrı bir yeri bulunmaktadır. Sosyal güvenlik açısından mevzuata uygun olarak çalışma hayatına katılan kişilerin çalışma bilgilerinin devlete yani sosyal güvenlik kurumuna hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bunu nedenleri arasında aşağıda belirtilen etmenler bulunmaktadır (Levent,2013:1):

i. Bürokratik işlemlerin fazla ve karmaşık yapısı,

ii. Kamunun yürütme organları arasındaki işbirliği ve entegrasyon eksikliği,

iii. Denetimin yeterli olmaması,

iv. İşçi maliyetlerinin yüksekliği,

v. Adil gelir dağılımının olmaması, yoksulluk ve işsizliktir.

F. Eğitim Seviyesi ve Beşeri Sermaye

Beşeri sermaye kavram olarak ekonomik faaliyetlerle ilgili kişilerde bulunan bilgi, beceri gibi nitelikleri kapsamaktadır. Geniş anlamda düşünüldüğünde fertlerin üretkenliğini gösteren özelliklerdir. Bu özelliklerin kazanımına yönelik her türlü faaliyet beşeri sermaye yatırımdır. Eğitim, sağlık ve mesleki göç faaliyetlerini de içine alan bu kavram özellikle eğitim yatırımları

üzerinde durmaktadır. Beşeri sermaye yatırımları mikro düzeyde kişiler, aileler ve firmalar üzerinde kendini göstermekte iken bu etki zaman içerisinde makro ekonomik alanlara kişilerin ekonomik faaliyetlere katılma ölçüsünde etki edecektir. Mesela, eğitim yatırımı sonucu kişisel gelirden meydana gelen artış kişinin bulunduğu ailenin gelirini arttırmakta, gelir dağılımını olumlu etkilemekte, demografik faktörlerle ekonomiyi etkileyecektir. Beşeri sermaye yatırımlarının gelir dağılımına etkisinin tespit edilmesi zor olup bu etkiyi meslek seçim ve statüsünün belirlenmesinde, ailelerin eğitim ve öğretim seviyelerinin çocuklarının alacağı eğitimde etkin olmasıyla ve onların düşük ve/veya yüksek gelir getiren meslekleri elde etmelerine zemin oluşturarak ortaya çıkarmaktadır (Yumuşak ve Bilen,2000:83-84).

Eğitim; gelir dağılımının önemli bir etkileyicisi olup üretim fonksiyonu açısından üretimde kullanılan girdilerin vasıflı ve vasıfsız olması gibi iki grubun ortaya çıkmasına neden olur. Her iki grup, rutin işler dışında birbiri ile ikame edilebilir girdiler olmamakta ve bundan dolayı vasıflı elemanların ücretleri diğer elemanlarınkilere göre daha yüksek olmaktadır. Vasıflı elemanların az olması, gelir dağılımını vasıfsız elemanlar aleyhine bozar. Bu durumun ortadan kaldırılması için uzun dönemde, kalifiye eleman sayısının artırılması gerekmektedir.

G. Küreselleşme

Küreselleşme ile ülkeler arası artan rekabet öncelikle emeğin istihdam olanaklarını ve şartlarını zorlaştırmakta ve bu durum gelir adaletsizliğini körüklemektedir. Ayrıca artan teknolojik gelişmeyle beraber gereksinim duyulan vasıflı işgücünün varlığı ile ülkedeki eğitim ve kurumsal altyapı kısa sürede vasıflı işgücü talebini karşılıyorsa ücret gelirleri arasında adaletsizlik vasıfsız işgücü aleyhine yükselecektir (Büyükdere,2013:3).

1990'lı yıllarla birlikte küreselleşmenin hızlanmasıyla sermaye yoğun üretim süreci yaygınlaşmış ve teknoloji gelişimine ayak uyduramayan işçiler işlerini kaybetmiştir. Bu anlamda geleneksel üretim ve istihdam koşullarının daralması küresel rekabet ortamına uyum sağlayamayan işçileri olumsuz etkilemiş ve işlerini kaybeden işçiler az gelişmiş ülkelerde sosyal barışı tehdit edebilecek konuma gelmiştir (Altay,2007:58).

Neo liberal politikalar ve küreselleşmenin etkisiyle sosyal devlet fonksiyonlarını azaltmış ve yoksulluk artmıştır. Sermaye hareketleri önündeki engellerin kalkması ile sıcak para gelişmekte olan ülkeleri krize sokmuştur. IMF ile anlaşılan ülkeler ekonomik istikrara önem verirken gelir dağılımını daha da kötüleşmiştir. Mal hareketliliği ile çok uluslu şirketlerin üretim için maliyet azaltıcı Çin gibi ülkelere gitmesi diğer ülkelerde işsizliği arttırmıştır (Çalışkan,2010:96-97).

Ulus devletlerin karar alma mekanizmalarını zamanla uluslar arası kurumlara devretmesi ile sosyal harcamalar geri planda kalmıştır (Danışoğlu,2004:220-221). Ulus devletlerin ekonomik yapısı sağlam değilse

sosyal müdahale gereksinimi duyulan alanlara bile müdahale edemeyecektir (Çelik,2004:66).

H. Teknolojik Gelişmeler

Teknolojik gelişme ile daha etkin makine ve teçhizat kullanımı öngörülmekte olup işgücü bu sayede daha nitelikli hale gelebilecektir. Gelişmiş ülkelerde üretimin daha iyi örgütlenmesi, işgücü verimliliğinin bu doğrultuda artması teknolojik gelişme ile mümkündür. Bununla birlikte yüksek doğurganlığın olduğu gelişmekte olan ülke ekonomilerinde nitelikli işgücünü sağlayan temel etkenler olan eğitim, beslenme ve sağlık olumsuz etkilenmektedir. Ayrıca yüksek doğurganlık sermaye birikimi ile doğru orantılı olarak etkileşim halinde olduğundan yetersiz sermaye birikimi teknolojik gelişimden yararlanmayı düşürmektedir (Başol,1998:226-227). Teknolojik gelişme ile vasıfsız işgücüne talep azalacak ve işsizlik artabilecektir.

I. Mülkiyet Yapısı ve Servet Dağılımı

Gelir dağılımını belirleyen belki de en önemli faktör üretim araçlarının mülkiyetinin kimde olduğunun tespitidir. Örneğin, sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan sanayi toplumunda üretim araçlarının mülkiyetinin sermayedar sınıfın elinde bulunması işçi sınıfının milli gelirden aldığı payı giderek azaltmıştır (Çalışkan,2010:95).

Servet dağılımı ise tüketiciler arasında farklı şehir ve ülkelerde yaşama durumu ile karşımıza çıkar. Örneğin toprak dağılımı servetin unsuru olduğundan belli yerlere toplanmıştır. Emek açısından servet dağılımından pay alamama olumsuzluktur (Başol,1998:276).

J. Mali Politikalar

Kamu kesimi faaliyetinin temel amacı optimal kaynak dağılımını gerçekleştirmek olarak kabul edilmekle birlikte, sosyal refah devleti anlayışının benimsenmesine paralel olarak adil bir gelir dağılımının sağlanması da kamu kesiminin benimsediği amaçlar içerisinde yer almaktadır. Serbest piyasa koşulları içerisinde üretim faktörleri sahipleri ortaya çıkan üretimden pay almaktadırlar. Bu pay emek sahibi için ücret, doğal kaynak için rant, sermaye için faiz, girişimci için kardanır. Böyle bir gelir paylaşımı genellikle emek sahiplerinin aleyhine gerçekleşmektedir. Bu kapsamda devlet adil bir gelir dağılımı sağlamak için vergi ve harcama politikalarıyla ekonomiye müdahale ederek geliri yeniden dağıtmaktadır (Erdem vd.,1998:25).

VI. GELİR DAĞILIMI VE İKTİSAT OKULLARI

Gelir dağılımını da içine alan bölüşümle ilgili çalışmalar 17.yüzyılda başlamış olmakla birlikte bu çalışmaların teorik değil öncelikle istatistik şeklinde oluştuğunu ve Fiziokrasi'nin temel düşünürü olan F. Quesnay'ın 1758 yılında bölüşüm üzerinde durduğunu ve fakat asıl bölüşüm ile ilgili çalışmaların Klasik İktisatla birlikte başladığını söyleyebiliriz (Unay,1997:180).

A. Klasik İktisat ve Gelir Dağılımı

Adam Smith milli gelirin temel üç üretim faktörü tarafından paylaşıldığı ve bu gelirlerin ücret, kar ve rant olduğunu belirtmiştir. Bölüşüm iki yönden ele alınmış olup ücret, kar ve rant fiyat kuramı ile ilişkilendirilmiş ve toplam ürün bu üç gelir unsuyla analiz edilmiştir (Öztürk:2010:62).

Bölüşüm teorisini üç temel üretim faktörü üzerinden Ricardo şu şekilde yorumlamıştır (Unay,1997:181). Toprak yani doğa; miktarının sabit olması ve kalitesinin belli olması sonucu elde ettiği rant kıtlığı ve miktarının belirliliği nedeniyle Bu anlamda nüfusun artışından ve ihtiyaçların artışından olumlu yönde etkilenmektedir. Çünkü azalan verimler kanunu ışığında az verimli topraklar bile değerli hale gelecek ve rant artacaktır. Emeğin geliri ücret ise emek sahiplerinin yaşama maliyetine göre belirlenmektedir. Ricardo piyasa ve doğal ücret kavramları üzerinde durmuş ve piyasa ücretini emek arz ve talebi belirlerken doğal ücret ise yaşam için zorunlu olan ücrettir. Doğal ücretin üzeri emek arz ve talebi ile belirlenen piyasa ücretidir. Sermaye geliri olan kar ise artık değer olup satış fiyatından rant ve ücretin eksilmesiyle kalan tutardır. Karın düşme eğilimi olması bir ekonomiyi stagfasyona sürükleyebilir. Çünkü kar artışı müteşebbis açısından yeni yatırımlar demektir.

1818 ile 1883 yılları arasında bilimsel sosyalizmin kurucusu olmuş olan Marx'a göre sosyalizmin adalet üzerinde durması sebebiyetiyle bölüşüm konusu önemli bir iktisadi sorundur. Marx bölüşümü açıklamada emek-değer, arık-değer (sömürü) ve kar hadleri teorisi üzerinde durmaktadır(Unay,1997:181-183).

i. Emek- Değer Teorisi: Marx'a göre mallarda ortak unsur emek miktarı olup mallar ve sermaye kristalleşmiş emektir. Emek homojen olup zamanla olan bağıntısı değerini gösterecektir. Marx değer sistemi içersinde bölüşüm sorununu çözmeye çalışmıştır. Değerin asıl kaynağı emek olup Ricardo'nun değer teorisini benimsemiştir. Kullanım değeri ve değişim değeri olan mallar için piyasada değişimin temel argümanı emek miktarıdır.Mal ve sermaye kristalleşmiş emekten başkası değildir ve emek tüm değerlerin esası ve ortak ölçüsüdür (Öztürk:2010:71).

ii. Artık- Değer Teorisi: Sömürü teorisi de denilen bu teoriye göre emek, piyasada mal gibi alınıp satılmakta ve kapitalist ekonomide ücret uzun dönemde zorunlu maddi geçim maliyetine göre en az bir yaşam düzeyi sağlayacak ücrettir. Bu teoriye göre mübadelenin kaynağı artı değer olup ihtiyaçlarını kendi kendine karşılayan birey sadece kullanım değeri üretmiştir. Malların üretimi için ise sosyal kullanım değeri üretilmelidir. Kapitalizm nüfusun en az bio sosyal hayat standartları üzerinde bir artık değer üretir. Bu artık değer sadece emeğe atfedilebilir. Diğer üretim faktör gelirlerinin bu artık değerden talep etmesi ahlaki değildir (Öztürk:2010:72).

iii. Kar Haddi Teorisi: Bu teoriye göre; artık değer nedeni çalışanlar ile sermaye sahipleri arasındaki bölüşümden kaynaklanır. Artık değer tamamen kapitaliste kalmaması ile doğal kaynak sahipleri, sermaye ödünç verenler de artık değeri paylaşacaktır. Bu anlamda çalışanların emeği ile oluşan artık değer sosyal

sınıflar arasında dağılmaktadır. Sömürü haddinin yükselmesi ile kar haddinin de yükseleceği tabii olmakla birlikte kar haddi sermayenin organik bileşimiyle ters orantılı olup sabit sermaye lehine değişim olursa kar haddi düşecektir (Unay,1997:182).

Marx'ın bölüşüm teorilerinden özellikle emek değer teorisi büyük eleştiriye uğramıştır. Bu teori özellikle Marjinalistler tarafından emeği tek faktör olarak ele alması, emeği homojen kabul etmesi ve piyasanın talep yönünü dikkate almaması nedeniyle eleştirilmiştir. Bununla birlikte sömürü teorisi de özellikle 1850'li yıllardan sonra işçi sınıfının örgütlenerek sendikalaşma eğilimleri ile ücretinin artmasına sebebiyet vermiştir. Bununla birlikte bir toplumu kapitalist ve işçi sınıfı diye ayırmak çok basit bir analizdir. Günümüzde çok farklı sosyal sektör ve gruplar bulunmaktadır. Son olarak Marx'ın çalışan sınıfın yoksullaşması tezi de 1850-1914 yılları arasında çalışanların yaşam düzeyinin yükselmesi nedeniyle çürümüştür. Bilindiği üzere yoksulluk ve zenginlik kalkınma ile ilintilidir (Unay,1997:184).

B. Marjinal Produktivite Yaklaşımı ve Gelir Dağılımı

Marxist teoriye aykırı olarak oluşturulan bu teoride gelir dağılımı piyasadaki fiyat teşekkülünden hareket ederek açıklamaktadır. Öncüsü J.B. Clark olan bu yaklaşımda bütün üretim faktörleri optimal olup fonksiyonel dağılım olarak da isimlendirilmiştir. Üretim sürecinin marjinal analizi üzerinde durulmakta ve gelirin seviyesi bir üretim faktörü payının o faktörün üretim verimliliğine bağlı olduğunu açıklamaktadır (Çiftlikli,1995:27).

C. Neo Klasik İktisat ve Gelir Dağılımı

Marjinalistler, üretimle ilgili çalışmalarında üretim faktörünün marjinal verimliliği üzerinde durmaktadır. Bir faktörün verimliliği üretim miktarının girdi faktör miktarına bölünmesi ile bulunur. Marjinal faktör verimi ise üretime katılan son birimin üretime yaptığı katkıdır. Marjinal verim üç temel etkene bağlı olup bunlar fiziki verim, marjinal ürün değeri ve faktör arzıdır (Unay,1997:185).

Marjinalist analizde atıf nazariyesi büyük önem arz etmektedir. Atıf nazariyesi, bir faktörün üretime katkısını hesaplamak için ceteris paribus diğer ürünlerin verimlerini sabit kabul ederek faktör verimi ile üretim miktarını hesaplamak için kullanılmaktadır. Bu analizin temel unsurları faktörün marjinal verimliliği, üretilen malın satış fiyatı ve faktörün fiyatıdır. Bu anlayışta; yeni üretim faktörün yapılan ödeme, marjinal ürün değerinin altında kaldıkça faktör talebi firmaya kar sağlaması sebebiyle devam etmektedir. Marjinal ürün değerinin faktör fiyatı düzeyine inmesi ile faktör talebi duracak olup marjinal üretim değeri faktör fiyatına eşit olunca faktör talebinde firma dengeye gelecektir (Unay,1997:186-187).

D. İktidar Yaklaşımı ve Gelir Dağılımı

Bu teori, mikro seviyede marjinal produktivite teorisini temel alarak oluşturulmuştur. Gelir dağılımını sosyal ve siyasi iktidar olarak açıklayan bu teoride iktidar devletin bürokratik organlarıdır. Dağılım sorunu ücret ile açıklanmakta olup serbest piyasa ekonomisi devlet organları olmadan işçiler

lehine refah artışına sebebiyet vermeyecektir. Gelir dağılımı sosyal ve politik ilişkiler ile düzenlenebilecek ve devlet düzenleyici devlet ili sosyal dengeleyici olacaktır (Çiftlikli,1995:29).

E. Modern İktisatçıların Görüşleri ve Gelir Dağılımı

Modern iktisatçılardan J.M.Keynes; Genel Teori adlı eserinde kapitalist bir toplumu iki önemli sorununun gelir dağılımı ve tam istihdam olmasını belirtmesine rağmen sadece tam istihdam üzerinde durmuştur. Keynes sisteminin çarpan mekanizmasını en iyi N.Kaldor kullanarak bir gelir dağılımı teorisi üretmeye çalışmıştır. Gelir dağılımı üretimle değil talep ile açıklamaya çalışmıştır. Bu teori ile gelir, kişilerin ve grupların talep davranışları ile belirlenecektir. Bu görüş geliri harcama yönüyle ele almış ve dinamik yapı kazandırarak genel gelir ve istihdam politikalarına ve ekonomideki dolaşıma temel nitelik kazandırmıştır (Çiftlikli,1995:30-31).

F. Dayanışmacı İktisadi Görüş

Servetin belirli ellerde toplanmasının engellenmesi ve sosyal refahın tabana yayılmasının sağlanması sonucu gelir dağılımında adalet sağlanabilir. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları yani sivil toplum kuruluşları gelir dağılımında rol oynadığı ve zekat müessesesinin etkin bir yeniden dağıtım aracı olduğu kabul görmektedir. Devlet sosyal refah için serveti zenginden fakire dağıtabilmelidir (Çiftlikli,1995:37-38).

VII. NORMATİF GELİR DAĞILIMI ADALETİ TEORİLERİ

Gelir dağılımında adaleti ön plana alan bu teorilerde hedef yeniden bölüşümün gerçekleştirilmesi için uygulanacak olan mali politikalara ve mali araçlara yön verebilmektir. Bu teoriler pozitif değil normatif iktisat konusuna girmekte ve olanı değil olması gerekeni incelemektedir. Bölüşüm adaleti teorileri; Doğal Yasa Felsefesi, Kantçı Adalet, Utilitarianism, Rawlsizm, Pazar Mekanizması Kararlaştırılan Bölüşüm Adaleti ve Erişilebilen Adalet olmak üzere aşağıda kategorize edilmektedir (Akalin,1981:270-273).

i. Doğal Yasa Felsefesi: Doğal yasa felsefesi temelini 17. Yüzyıl filozoflarından almaktadır. Mesela Locke'a ve Hobbes'e göre herkesin kişisel çabası sonucunda mal ve hizmeti elde etmesi kişilerin yaşamsal hakkıdır yani doğuştan gelir. Burada asıl sorulması gereken konu üretilen mallara sahip çıkacak kişi ve gerçek üretici sorundur. Bu felsefe ışığında geleneksel iktisatçılar ve neo klasikler yetenek ve servete göre üretim çıktısı üzerinde dururken Marx eleştirmiş ve emeğin net ürüne sahip olması üzerinde durmuştur. Marx herkesin eklediği kadardan herkesin ihtiyacına kadar bölüşüm düşüncüsüyle en eşitlikçi bölüşüm adaleti savunucusudur.

ii. Kantçı Adalet: Bu adalet anlayışı eşit gelir dağılımı gerektirmez. Yaşama hakkının ve özgürlüklerin toplumda fakirlere yetecek kadar koruma sağlanması ve süreç içerisinde devam ettirilmesi ve korunması olarak karşımıza çıkar.

iii. Utilitarianism: Faydacı okul da denilen bu teoride Bentham'ın ideali olan en büyük çoğunluğun en büyük mutluluğu ilkesi ön plandadır. Bu idealin içeriği toplam faydanın tüm vatandaşların marjinal faydalarının maksimize edilmesini içermesidir. Bu teorinin varsayımları arasında; herkesin tatmin kapasitesinin eşit olması, gelirin marjinal faydasının kardinal faydacıların dediği gibi karşılaştırılabilir ve ölçülebilir olması ve toplam sosyal faydanın maksimizasyonunun gelirin eşit bölüşümü ile sağlanacağı fikridir. Bu teori herkesin tatmin derecesinin aynı olması nedeniyle şiddetle eleştirilmiştir.

iv. Rawlsizm : J. Rawls faydacı okulu eleştirmiş ve maksimizasyon ilkesi ile toplumdaki en yoksuldurumdaki kişilerin faydalarını maksimize etmek üzerinde yoğunlaşmıştır. Adalet temel sözleşmelere varmada çok geç kalındığı için ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi herkesin kişisel sosyal durumunu ve pazarlık gücünü bilmesinden kaynaklanmaktadır. Rawls iki önemli ilke üzerinde durmaktadır. Bunlar birinci sırada özgürlük ve ikinci sırada adalettir. Özgürlük açısından tüm bireyler özgürlükleri elde etmede eşit hakka sahip olmalıdırlar ve Makamlar ve işler herkesi adaletli bir fırsat eşitliği sağlamalıdır. Rawls; eşitçilik, rasyonel davranış ve çıkar amacı üzerine yoğunlaşmaktadır.

v. Pazar Mekanizmasınca Kararlaştırılan Bölüşüm Adaleti: Bu teoriye yardımseverlik teorisi ya da özel gönüllü dağıtım teorisi de denmekte olup bireysel faydalar arasında etkileşme ve dayanışma hipotezine dayanmaktadır. Bireysel çabalar fakirleri korumaya ve eşitliği sağlamaya bir yere kadar yeterlidir. Serbest piyasa ekonomisi devlet müdahalesi olmadan da eşitliği sağlayacaktır. Bu teori Pareto Optimallekleme ile bağdaşmakta ve bütçenin sosyal tercihleri yansıtmasını demokratikleşmenin bir sonucu olarak görmektedir. Bu teoride gelir dağılımı toplumsal bir hareketle sağlanırken bedavacılık sorunu ise bu duruma zarar vermektedir.

vi. Erişilebilen Adalet: Bu teoriye göre eşitlik konusunda uygulamada idealler değil gerçekçi hedefler tespit edilmelidir. Bu hedeflerin kaynağı ise sosyal tercihlerdir.

VIII. GELİR DAĞILIMININ SOSYO EKONOMİK VE MALİ ETKİLERİ

İktisat biliminde adalet kavramı hukuk ve siyaset gibi diğer sosyal bilimlerdeki adalet kavramından farklı anlamlar taşımaktadır. Hukukta adalet kavramı yasalar önünde adaleti açıklarken iktisatta adalet dağıtıcı-sosyal adaleti açıklar(Kirmanoğlu,2007:66).

Sosyal adalet kavramı üzerindeki tartışmalar başlıca iki önemli yaklaşıma odaklanmıştır. Bunlar sonuçların adil olması ve sürecin adil olmasıdır. Sonuçların adil olmasında birinci temel yaklaşımdır. Temel görüşleri eşitlik ve hakkaniyettir. Eşitlikçi görüşte, kaynaklar ortalama bir dağılım göstermelidir (Kirmanoğlu,2007:66). Örneğin; bir ekonomide bir takvim yılı içerisinde üretilen toplam üretim miktarının 1000 br. olduğunu düşünelim. Bu üretime katılan

sermaye, doğa ve müteşebbis veri iken emeğin toplam 5 kişiden oluştuğunu varsayarsak bu anlayışa göre 200'er birim üretimden pay alınmalıdır.

Sonuçların adil olmasında ikinci temel görüş hakkaniyettir. Bu anlayışa göre az performans gösteren ile çok performans gösteren doğru orantı ile toplam gelirden pay alacaktır. Sürecin adil olması ikinci temel yaklaşım olup literatürde fırsat eşitliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Adaleti sonuçlara göre değil kişilerin gelir elde etmedeki fırsat eşitliğine göre değerlendirir. Liberal iktisatçıların benimsediği bu görüşe göre fırsat eşitse çıktısı olan gelir de adil dağılacaktır (Kirmanoğlu,2007:66). Adil gelir dağılımı da denilen gelir dağılımında adalet kavramı toplumda yaşayan insanlar için sosyal refah artışı ile sosyal barışı sağlamada önemli bir kavramdır.

Milli gelirin arttırılması ne kadar önemli ise kişiler arasında adil dağılım da bir o kadar önemlidir. Adaletli gelir dağılımının sağlanması ekonomi politikasının önemli bir aracı olan maliye politikasının da amaçlarındandır (Orhaner,2000:267). Belirli bir sürede bir ülkede elde edilen toplam milli gelirin büyük bir oranına az sayıda kişinin sahip olması durumu, toplam gelirin tabana yayılmadığı, böylelikle gelir dağılımında adaletsizliğin olduğunu göstermektedir. Toplam milli gelirin bütün kişiler arasında eşit olarak dağılması gelirin adaletli ve eşit dağılımını göstermektedir. Gelirin bir toplumda adaletsiz dağılımı önemli bazı sosyal ve ekonomik sorunlara kaynak teşkil etmektedir (Sarı:2003:177):

i. Adaletsiz gelir dağılımı ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemekte olup sosyal barışı bozması, demokratik ülkelerde siyasi istikrarsızlık meydana getirmesi ile doğrudan veya yerli sermayenin yatırım kararlarını olumsuz etkilemektedir.

ii. Hane halkları arasındaki adaletsiz gelir dağılımı temel ihtiyacı karşılayamayan ve eğitim ve sağlık gibi kalkınma carilerinden yararlanamayan yoksul kesimin toplam nüfus içindeki payının artmasına sebep olmaktadır.

iii. Adaletsiz gelir dağılımı kişisel gelirin toplumdaki diğer kişilere göre daha az olduğunu düşünen kişilerde suç işleme oranını arttırmaktadır. Çünkü kişiler gelirlerini arttırmak için gayri resmi işlere girebilmektedir.

iv. Gelir adaletsizliğinin belirgin olduğu bir ekonomik konjunktürde ekonomik büyümeyi arttırmayı hedeflemek için teşvik politikaları ile sübvansiyonlu krediler uygulamalarında bu kaynaklardan yüksek gelir sahiplerinin faydalanması getirinin de bu kişiler arasında paylaşılması sonucunu doğurabilmektedir.

v. Gelir farklılıklarının yüksek olması ile temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve sağlıksız koşullarda büyüyen çocukların ve yaşayan insanların bulunması hane halklarındaki çocuk ölümlerini arttırırken çocuk ve gençlere öğrenim hayatlarında eşit eğitim olanağı sunulsa bile sosyo ekonomik geçmiş sebebiyle eğitim fırsatlarından eşit olarak yararlanamamaktadır. Örneğin yüksek gelirli bir ailede büyüyen çocuk derslerine odaklanabilirken yoksul bir ailenin çocuğu derslerden sonra çalışmayı düşünmekte ve derslerine odaklanma olamayabilmektedir.

vi. Yüksek gelir farklılıkları; suç oranı, eğitimsizlik, güvensizlik, istikrarsızlık ve ümitsizliği beraberinde getirmekle birlikte toplumsal tahammül sınırını aşığıya çekmekte ve toplumsal güdüyü azaltmaktadır.

Toplumsal hedeflerin başında bir ülkede sosyal barışın sağlanması ve korunması bulunmaktadır. Bunun için ise, gelir dağılımının adaletli olması ve asgari gelir düzeyinin korunmasına bağlı bulunmaktadır. Bununla birlikte, adil gelir dağılımı, farklı gelir grupları arasında büyük farklar oluşmasına izin vermeyen, sosyal barışı bozmayan dağılımdır. Sosyal barışın sağlanması, adil gelir dağılımını gerektirirken, gelir dağılımının kendiliğinden adil olarak gerçekleşmesi mümkün olamamaktadır. Serbest piyasa sisteminde gelir dağılımında adalet kendiliğinden sağlanamamaktadır. Bu yüzden, devlet tarafından gelir dağılımına müdahale edilmesi “sosyal devlet”in bir gereği olarak görülmelidir. Doğal olarak bu müdahalenin şekli ve dozu ülkelere ve ülkelerin bu amaçla kullanabilecekleri kaynaklara göre farklılaşmaktadır(Uysal,2007:249).

Redistribution da denilen, ikincil gelir dağılımı devletin kamu gelirleri ve kamu harcamaları yoluyla kişilerin ve sosyal grupların gelirlerinde oluşturacağı değişikliğe gelirin yeniden dağılımı denilmektedir. Birinci olarak gelir dağılımı üç şekilde gerçekleştirilebilir.

i. Harcamayı Gerektirmeyen Tasarruflar

ii. Kamu Gelirleri

iii. Kamu Harcamaları

Harcamayı gerektirmeyen tasarruflar; faiz, kira ve fiyat gibi gelirlerin tespit ve kontrolünün sağlanmasıdır. Bununla birlikte bu harcamalara ücret politikası dolaylı olarak etki etmektedir. Asgari ücret uygulamaları, destekleme alımları gibi uygulamalar kanunla yapılan düzenlemelerdir (Çiftlikli,1995:17).

Devlet kamu gelirleri ile özellikle en büyük kamu geliri kalemi olan vergiler yoluyla gelirin yeniden dağılımını sağlamaktadır. Vergi adaleti ile gelirini yeniden dağılımı önemli bir doğrusal ilişki içerisindedir.

Devlet kamu harcamaları ile verimli verimsiz harcamalara yaptığı harcamalar, eğitim ve sağlık harcamaları ve sosyal yardım harcamalarının bileşimleri oranında gelir dağılımını etkilemektedir.

Gelirin yeniden dağılımının makro ve mikro seviyeleri de bulunmaktadır (Çiftlikli,1995:17). Makro seviyede gelirin yeniden dağılımı milli gelirin serbest piyasa ekonomisinde emek ve devlet ile kurumlar arasında bölüşümdür. Sosyalist sistemde ise kurumlar yoktur sadece emek ve devlet bulunmaktadır. Mikro seviyede gelirin yeniden dağılımı ise harcama birimlerinin tahsilat ve ödeme kalemleri ele alınarak incelenebilir. Tahsilat kalemleri; faktör geliri, sosyal transferler ve devletin mal ve hizmetiyle sübvansiyonların değerleri iken tediye kalemleri ise; tüketim harcamaları, dolaylı ve dolaysız vergiler ile tasarruflardır.

Devletin yeniden gelir dağılımı dediğimiz yeniden bölüşüm politikaları konusunda iktisatçılar çeşitli çalışmalar yapmışlardır. M. Bronfenbrenner gelirin yeniden dağıtım politikalarını altı kısma ayırmıştır. Bunlar (Akalin:270-277):

i. Artan oranlı vergileme: Müterakki vergileme denilen bu politika ile gelir yükseldikçe kişilerin gelirleri üzerinden alınacak vergilerin yükseltilmesi üzerinde durulmaktadır.

ii. Harcamaların Gerilemesi: Kamusal harcamaların düşürülmesi ile özellikle verimsiz harcamaların yapılmaması üzerinde durulmaktadır.

iii. Toplu Pazarlık ve Sendikalaşma: Üretim faktörleri içersinde emeğin işverenlerle yani müteşebbislerle pazarlık payının arttırılarak üretim sürecinden daha fazla pay alınması üzerinde durulmaktadır.

iv. Ücret ve Fiyat Desteklemeleri ve Düzenlemeleri: Asgari ücret, taban ve tavan fiyat belirlemeleri ile tarımsal sübvansiyon ve alımlar bu kapsamda değerlendirilebilir.

v. Gelir Akımının Sosyalizasyonu: Gelir akımından sosyal sınıflar içersinde yoksullara daha fazla pay alacak şekilde düzenlenmesi üzerinde durulmaktadır.

vi. Mülkiyetin Kamulaştırılması: Bu düşünüşte özellikle bazı özel sektördeki kişilerin servet sağlayıcı ve stratejik yerlerin mülkiyetini almaması ve bunlara devletin sahip olması fikri bulunmaktadır.

Kamu maliyesi açısından daha fazla önemsenen J. Meade'nin ikincil bölüşüm politikalarıdır. Bunlar yedi gruba ayrılmaktadır (Akalin:270-277);

i. Rekabet Şartlarının Geliştirilmesi: Sendikaların monopol tutumları ile reel ücretleri yüksek tutması sonucu işsizlik oluşabilecek ve fakat rekabet olursa işçiler ve işverenler daha rahat bir şekilde sınırlama ve zorlama olmadan ülke içi yer değiştirme de yapabilmek gelirini daha adil olmasını karşılayabilecektir.

ii. Belirli Malların Miktar ve Fiyatlarının Düzenlenmesi: Sosyal mal ve hizmetlerdeki miktar ve fiyat düzenlemeleri ile devlet gelir dağılımı adaletine katkı sağlayabilir. Örneğin doğal tekel olan doğal gazın büyük şehirlerdeki fakir kesimin oturduğu yerlere düşük fiyat politikasıyla satılabileceği gibidir.

iii. Sosyal Malların Kamuca Sağlanması: Kalkınma carileri olan eğitim ve sağlığın devlet eliyle sağlanması bu perspektife örnek olarak verilebilecektir.

iv. Özel Mülkiyetin Yeniden Dağıtılması: Bu durum genelde dört yöntemle kendini göstermektedir. Birincisinde zengin ailelerin çocuk sayısının artması ile çok daha zengin ailelerin çocuk sayısının azalması ile ve akrabalık ilişkisinin kurulması kaydıyla gelir dağılımı adaletine olumlu bir etki yapacaktır. İkinci yöntemde zengin servet sahibi kişilerin mülklerinin genişliği oranında ağır vergiye tabi tutulmasıdır. Üçüncü yöntem ise tasarruf talebinin zenginden yoksula doğrudan gelir desteği ile geçmesini arttırmak. Dördüncü yöntem ise ivazsız kazandırmalar yoluyla mülk geçimine ağır vergileme konulması yoludur.

v. Mülkiyetin Sosyalizasyonu: Mülkiyetin nihai yararlanıcısının sosyal refaha uygun olarak belirlenmesidir.

vi. Tasarrufların Denetimi için Önlemler: Devletin tasarruf teşviklerini arttırarak gelecek nesillerin de oluşacak servetten yararlanmasını sağlayacaktır.

vii. Nüfus Artışını Denetleyen Önlemler: Nüfus artışının ve bağımlılık oranının artması neticesinde gelir dağılımı olumsuz etkilenmekte olup bir yandan gelir arttırıcı politikalar üzerinde durulmalı ve nüfusun hızlı artması engellenmelidir.

SONUÇ

Bir mal veya hizmetin üretimi, başından sonuna kadar bir kişi tarafından yapılmaz ise o mal veya hizmetin satışından sağlanan gelir üretime katılan faktörler arasında paylaşım gerektirir ve bu durum ekonomide bölüşümün ve faktör paylarının belirlenmesinde temel ilke ve kurallara göre oluşacak kuramın temel konusu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bölüşümün önemi, üretim sonucu ürünlerin paylaşımı arasındaki mekanizmada kendini göstermektedir. İlkel toplumlarda bu bölüşüm trampa ekonomilerinde basit olarak karşımıza çıkarken para ile birlikte ortaya çıkan parasal ekonomilerde milli gelir, para piyasa gibi kavramlar bölüşüm kavramının gelir ile ifadesine neden olmuştur. Bölüşüm ve gelir dağılımı kavramları anlam olarak paylaşımı ifade etmekte birlikte kanımızca ekonomi bilimi açısından farklılık göstermektedir. Gelir dağılımı kavramı içinde parasal bir ekonominin ürünü olan gelirin bölüşümü bulunmakta olup bölüşümde ise trampa ekonomisinin de içine alındığı bir kavram karşımıza çıkmaktadır. Böylelikle bölüşüm, gelir dağılımını da içine alan bir kavram olarak tanımlanabilir. Ekonomi politikası açısından literatürde önemli gelir dağılımını destekleyen beş kavram karşımıza çıkmaktadır. Bunlar eşitlik ve adalet, sosyal refahı sağlamada ihtiyaç, asgari hayat seviyesi, çalışma ilkesi ve gelir seviyesinin yükseltilmesi kavramlarıdır.

Temel gelir dağılımı çeşitleri; bireysel gelir dağılımı, faktörel gelir dağılımı, bölgesel ve sektörel gelir dağılımıdır. Gelir dağılımını etkileyen faktörler genel olarak demografi, işgücü ve istihdam koşulları, konjonktürel hareketler, piyasa yapısı ve faktör fiyatları, kayıt dışı ekonomi, eğitim seviyesi ile beşeri sermaye, küreselleşme, teknolojik gelişmeler, mülkiyet yapısı ve servet dağılımı ile mali politikalar olarak sayılabilir. Her bir faktörün etkisi farklı olup eş anlı ve eş güdümlü politikalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Demokrasinin konusunu yaşamsal olaylar oluşturmakta olup işgücü ve istihdamın en temel problemi işsizliktir. Anti konjonktür kapsamında genel olarak enflasyon, deflasyon, stagflasyon gibi gelir dağılımını etkileyen makro ekonomik sorunlar bulunmaktadır. Özellikle faktörlerin satınalma gücünü doğrudan etkilemesi nedeniyle anti konjonktürel bu durumlar gelir dağılımı üzerinde olumsuz olarak çok etkilidir. Faktör fiyatları, karma ekonomik sistemlerde yoğunlaşma oranlarının yani üretimin satış hacmini belirleyip tekel veya oligopol piyasa benzeri olarak bu yoğunlaşmanın artması gelir dağılımını bozmaktadır. Kayıtdışı sektörel hareketlilik sosyal güvenlik açısından mevzuata uygun olarak çalışma hayatındaki çalışma bilgilerinin devlete yani sosyal güvenlik kurumuna bildirilmemesidir. Eğitim uzun vadede gelir dağılımının

önemli bir etkeni olup üretim fonksiyonu açısından üretimde kullanılan diğer girdilerin vasıflı veya vasıfsız olarak kümeleşmesine neden olur. Küreselleşme ile ülkeler arası artan rekabet öncelikle emeğin mobilite ve şartlarını zorlaştırmakta artan rekabet gelir dağılımını olumsuz yönde arttırmaktadır. Teknolojik gelişme ile daha etkin makina ve teçhizat kullanımı giderek işgücünü daha nitelikli hale getirebilmektedir. Gelir dağılımını belirleyen en önemli faktör mülkiyet ve servet dağılımıdır.

İktisadi okulların temel amaçlarından biri olan milli gelirin arttırılması ne kadar önemli ise bu gelirin kişiler arasında adaletli paylaşımı bir o kadar önemlidir. Gelirin bir toplumda adaletsiz şekilde dağıtılması bazı sosyal sorunları ve büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Eğitim ve sağlık gibi kalkınma carilerinden yoksul kesimin az yararlanması, suç işleme oranının artması, yoksulların fırsat eşitliğinden daha az yararlanması gibi problemlerle karşı karşıya bırakılmaktadır. Devletin müdahalesi, sosyal devletin bir amacıdır. Devlet gelir dağılımına birincil ve ikincil şekilde müdahale etmektedir. Birincil gelir dağılımında; Harcamayı Gerektirmeyen Tasarruflar, Kamu Gelirleri ve Kamu Harcamaları önem kazanırken ikincil gelir dağılımında Artan oranlı vergileme, Harcamaların Gerilemesi, Toplu Pazarlık ve Sendikalaşma, Ücret ve Fiyat Desteklemeleri ve Düzenlemeleri, Gelir Akımının Sosyalizasyonu, Mülkiyetin Kamulaştırılması, Rekabet Şartlarının Geliştirilmesi, Belirli Malların Miktar ve Fiyatlarının Düzenlenmesi, Sosyal Malların Kamuca Sağlanması, Özel Mülkiyetin Yeniden Dağıtılması, Nüfus Artışını Denetleyen Önlemler ile Tasarrufların Denetimi için Önlemler önem kazanmaktadır.

Sonuçta gelir dağılımında adaletin sağlanması, devletin düzenleyici bir fonksiyonu ve sosyal devletin bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- AKALIN,G.(1981), *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
AKSOY, Ş. (1998),*Kamu Maliyesi*, İstanbul: Filiz Kitapevi.
ALTAY,A. (2007), “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı”, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (510),57-67
AYDIN, K. (2012), “Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımının Sosyo Ekonomik ve Demografik Belirleyicileri”, *Çalışma ve Toplum*, 1, 147-166
BAŞOL,K. (1988), *Demografi*,İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları.
BATI, M.M. (2005), *İktisat*, Ankara: Dörtbay Yayınları
BORATAV,K. (1980),*100 Soruda Gelir Dağılımı*, İstanbul:Gerçek Yayınevi.
BÜYÜKDERE, K., “ Türkiye’de Gelir Dağılımı”, *Gümrük Dünyası Dergisi*,51, <http://www.gumrukkontrolor.org.tr/Yayinlar/Dergiler/51/2.html>, (25.06.2013).
ÇALIŞKAN Ş. (2010), “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, *Sosyal Siyaset Konferansları*,59 (2), 89-132
ÇELİK, A.(2004), “AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği:Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım”, *Çalışma ve Toplum*, 4, 53-91.
ÇİFTLİKLİ, M.(1995), *Sosyal Barış Açısından Dünyada ve Türkiye’ de Gelir Dağılımı*, İzmir:Ege Üniversitesi Matbaası.
DANIŞOĞLU,A. (2004) “Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerine Etkileri”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi*,6, 215-239.
EKER,A.,ALTAY, A. ve Mustafa SAKAL (2004), *Maliye Politikası*, İzmir:Kanyılmaz Matbaası.

- ERDEM M., ŞENYÜZ D. ve İsmail TATLIOĞLU (1998); Kamu Maliyesi, Bursa:Ekin Kitapevi.
- GÜÇLÜ S., BİLEN M. (1995), “1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Gelişmeler”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:6.
- KARAKAYALI,H. (2002), *Ekonomi Kuramı, Manisa:Emek Matbaası*.
- KARAKAYALI,H.b (2002), *Makro Ekonomi,Manisa:Emek Matbaası*.
- KARAMAN, B., ÖZÇALIK,M. (2007), “ Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü”, *Yönetim ve Ekonomi*, 14 (1), s.25-41.
- KİRMANOĞLU,H.(2007), *Kamu Ekonomisi Analizi*, İstanbul: Beta Yayınları.
- KUŞTEPELİ,Y., HALAÇ U. (2004), “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6 (4),143-160.
- LEVENT, R.; (2013), Kayıtdışı İstihdam, <http://www.isvesosyalguvenlik.com/kayit-disi-istihdam/>, (25.06.2013).
- ORHANER,E. (2000), *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitapevi.
- ÖZTÜRK, N.(2010), “Klasik ve Neo Klasik İktisatta Gelir Bölüşümü”, *Çalışma ve Toplum*, 1,59-90.
- PINAR, A. (2011), *Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitapevi.
- SARI,R.(2003), “Gelir Dağılımında Eğitim Faktörü: Kentsel Bazda Bir Örnek”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 58(2),177-189
- SUNDRUM,R.M.(1992), *Income Distribution*, Bristol:Typeset by Leaper and Gard Ltd.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, (1994). “Gelir Dağılımı Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara: DPT Yayınları No:2370.
- TOSUNER,M., ARIKAN Z., (2012),*Türk Vergi Sistemi*, İzmir:Kanyılmaz Matbaası.
- UNAY,C. (1997), *Genel İktisat*, Bursa: Ekin Kitapevi.
- UYSAL,Y. (2007), “Gelir Dağılımı Türleri Arasındaki İlişkiler Perspektifinde Türkiye’de Gelir Dağılımının Düzenlenmesine Yönelik Öneriler”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*,9 (2), 249-292.
- YUMUŞAK ,İ. ve BİLEN, M. (2000), “Gelir Dağılımı- Beşeri Sermaye İlişkisi ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1,77-96.

Değişik Boyutlarıyla Gelişmişliğin Değerlendirilmesi

*Prof. Dr. Sevinç KÖSE**

ÖZET

Gelişmişliği tanımlamak kolay değil. Genel kabul gören anlayış ekonomik göstergelerin yeterli olmadığı. Buna dayanarak güvenilir kaynakları kullanarak değişik açılardan bakmaya, ayrıca Türkiye'nin yerini de saptamaya çalışacağım. İnsani Gelişmişlik Endeksinden, Legatum Refah Endeksine, Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksinden Yolsuzluk Endeksine kadar birçok bilimsel kıstas kapsamında gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan/az gelişmiş ülkeler arasındaki kıyaslar bu durum analizi çalışmasının temelini oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Gelişmişlik, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler, refah endeksleri, ekonomik göstergeler, sosyal göstergeler.*

An Evaluation of Development from Multiple Dimensions

ABSTRACT

Defining development is not an easy task. According to the generally accepted view, economic indicators are not by themselves enough. In this paper, I will try to pinpoint the current status of Turkey as regards development from various angles, by means of reliable data. Comparisons between developed and developing/ less developed countries constitute the basis of this analysis relying on various scientific criteria ranging from inter alia, Human Development Index to Legatum Prosperity Index, and from Gender Gap Report to Corruption Perception Index.

Key Words: *Development, developing and developed countries, welfare indices, economic indicators, social indicators.*

Gelişmişliği tanımlamak kolay değil. Genel kabul gören anlayış ekonomik göstergelerin yeterli olmadığı. Buna dayanarak güvenilir kaynakları kullanarak değişik açılardan bakmaya, ayrıca Türkiye'nin yerini de saptamaya çalışacağım.

Niall Ferguson, 2011'de yayınlanan *Batı ve Diğerleri* kitabında, Avrupa'yı dünyaya egemen kılan özelliklerin; "yarışma+rekabet+bilim+demokrasi+tıp+tüketim ve çalışma ahlakı" olduğunu ileri sürüyor (Doğan Kuban, Cumhuriyet BT, 11 Ekim 2013).

2013 Yolsuzluk/Şeffaflık Endeksine göre, 176 ülke arasında EN TEMİZ ülkeler: Danimarka, Yeni Zelanda, Finlandiya, İsveç, Norveç iken EN KİRLİLER: Güney Sudan, Sudan, Afganistan, Kuzey Kore, Somali. Bu listede Türkiye: 50 puan ile 53. sırada yer alıyor; öncesinde Letonya, Ruanda, Mauritius, Malezya; sonrasında Gürcistan, Lesotho, Bahreyn ve Hırvatistan bulunuyor.

Ekonomi+girişimcilik ve fırsat+yönetişim+eğitim+sağlık+emniyet ve güvenlik+kişisel özgürlük ve sosyal sermaye kriterlerine bakılarak hazırlanan 2012 Legatum Refah Endeksine göre, veri toplanan 142 ülke arasında; Norveç,

*Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İşletme Bölümü.

Danimarka, İsveç, Avustralya, Yeni Zelanda, Kanada ilk sıralarda yer alırken; Haiti, Çad, Afganistan, Kongo ve Orta Afrika Cumhuriyeti son sıralardadır. Türkiye 89. sırada. Öncesinde Kırgızistan, Gana, Tacikistan, Lübnan, Moldova, Namibya, Laos; sonrasında El Salvador, Nikaragua, Cezayir, Gürcistan, Azerbeycan ve Bolivya var.

Birleşmiş Milletler'in, ortalama ömür+okuryazarlık ve KBMG kriterlerini ele alarak hazırladığı (Pakistanlı ekonomist Mahbub ul Haq ve Hintli ekonomist Amartya Sen tarafından 1990'da geliştirilen) (Mart 2013'de yayınlanan) İnsani Gelişmişlik Endeksinin 187 ülkeye ilişkin değerlendirmesinde: Norveç, Avustralya, ABD, Hollanda, Almanya ve Yeni Zelanda ilk sıralarda; Burkino Faso, Çad, Mozambik, Demokratik Kongo Cumhuriyeti ve Nijer son sıralarda (Türkiye 90.).

Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi 187 ülkeyi kapsıyor. 2011 verilerine göre İsveç 1.sırada, Hollanda 2.sırada, Danimarka 3., İsviçre 4., Finlandiya 5., Norveç 6. sırada. Kongo, Nijer, Mali, Mozambik, Çad, Afganistan son sıralarda. Türkiye 77. ülke olarak listede yer alıyor.

Gelişmiş ülkelerde, kadınların siyasi yaşama katılmaları beklenir. Ulusal parlamentolarda kadın oranı diye bakıldığında 190 ülke arasında Ruanda (%56), Andora, Küba, İsveç, Seyşel adaları, Senegal, Finlandiya, Güney Afrika ilk sıralarda iken Mısır, Umman, Yemen, Katar son sıralarda. Türkiye %14,2 ile 92. sırada. Öncesinde Şili, Moğolistan, Çad, Zimbabve, İrlanda; sonrasında Gine-Bisau, Kamerun, Cibuti, Somali, Rusya, Svaziland, Grenada, Guatemala, Nijer, Romanya, Bahama Adaları var. Türkiye, dünya ortalamasının altında.

Economist Intelligence Unit, (suç oranları+kamu kurumlarına güven+demografik, sosyal ve kültürel özellikleri gibi) 11 göstergeye dayanarak hazırladığı Yaşam Kalitesi Endeksini, "2013'te hangi ülkede doğanlar şanslı?" sorusuna cevap olarak sunuyor. 10 puan üzerinden 8,22 ile İsviçre, daha sonra Avustralya, Norveç, İsveç, Danimarka ilk sıralarda yer alırken, 5,09 ile Angola'dan sonra Bangladeş, Ukrayna, Kongo ve Nijerya son sıralarda (80 ülke arasından) (Türkiye 5,95 puan ile 51. sırada. 1988 yılında 41. sırada yer almaktaydı).

OECD'nin her yıl yayınladığı, (üyeleri+ Rusya ve Brezilya'yı kapsayan) (barınma+gelir+istihdam+sosyal destek+eğitim+çevre+demokratik katılım+sağlık+yaşam mutluluğu+güvenlik+iş/özel yaşam dengesi gibi) 11 kritere dayanarak hazırlanan Kaliteli Yaşam Endeksine göre (Cumhuriyet BT, 7 Haziran 2013) ABD, Kanada, İsveç, Avustralya, İsviçre, İngiltere, Almanya ilk sıralarda; Portekiz, Brezilya, Türkiye ve Meksika son sıralarda yer alıyor. Resmî verilerin yanı sıra, sokaktaki adamın değerlendirmelerine dayandırılan bu endekse göre Türkiye, 11 kategorinin çoğunda alt sıralarda yer alıyor.

Doğan Kuban, Eylül 2011 Cumhuriyet Bilim Teknik'te yayımlanan yazısında, Jean Paul Sartre'ın 1945'te Paris'te bir konferans vermek için üniversiteye gittiğinde kalabalıktan içeri giremediğini örnek olarak verirken Batı uygarlığının bir sır olmadığını kitaplık+müze+tiyatro+opera+heykel+parklardan

oluşan bir entelektüel yoğunluk anlamına geldiğini vurguluyor.

Ayakizi (footprint) kavramı (İbrahim Birkan, Cumhuriyet Bilim Teknik, 19 Temmuz 2013, s.20) genel olarak doğal kaynakların insanlar tarafından ne kadar kullanıldığının miktar olarak ölçülmesini ifade etmekte ve ekolojik ayakizi, karbon ayakizi ve su ayakizi olmak üzere üç boyutta ölçülmektedir. Enerji harcayarak yapılan her faaliyetin, her ürünün bir karbon maliyeti olduğu, günümüzde ortalama bir Amerikalının, ortalama bir Çinliye nazaran kırk kat daha fazla ticari enerji tükettiği dolayısıyla küresel ısınma+asit yağmurları ve hava kirliliği açısından çok daha fazla olumsuz rol oynadığına değinilmekte. Aynı makalede 2100 yılına kadar böyle devam edildiği takdirde hava sıcaklığının 2,5 santigrat derece kadar artacağı ve deniz seviyesinin 80 cm yükseleceği, bu yüzden yerel iklim koşullarının değişmesi+ormanların azalması+tarım üretiminin düşmesi+su kaynaklarının ciddi ölçüde azalması ve sonuç olarak çölleşmenin artması+birçok ekosistemin yok olması veya bozulması, ekonomik-sosyal çalkalanmaların ortaya çıkacağı uyarısında bulunulmakta ve tüketim ekonomisi yerine tasarruf ekonomisi anlayışına sahip olunması önerilmektedir.

The Economist dergisinin (Cumhuriyet BT, 22 Mart 2013) “*Kadınlar eşit ücret için hangi ülkelerde çalışmalı?*” sorusuna cevap vermek için (yükseköğretim eğitimi alan kadın-erkek popülasyonları arasındaki fark+kadın emekçilerin katkısı+ tam gün çalışan personelin kadın-erkek ortalama kazanç farkı+üst düzey yönetici toplamında kadınların yüzdesi ve çocuk bakımı maliyetinin ortalama ücret içindeki yüzdesi göstergelerine göre) hazırladığı bir tabloda 26 ülke içinde: Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, Kanada, Avustralya ilk sıralarda, Japonya ve Güney Kore sonlarda yer alıyor.

Dünya Rekabet Gücü Yıllığı 2012 verilerine göre (şirketlerin uyum yeteneği, kişi başı GSYH artışı, finansal riskler, kadın işgücü, vergi kaçırma, teknolojik altyapı...gibi çok sayıda göstereye bakılarak hazırlanan), 59 ülke içinde Hong Kong, ABD, İsviçre, Singapur, İsveç, Kanada ilk sıralarda; Arjantin, Ukrayna, Hırvatistan, Yunanistan, Venezüella son sıralarda yer alıyor (Türkiye 38. sırada. Öncesinde Meksika, Litvanya, Hindistan; sonrasında Japonya, İtalya, Portekiz, Endonezya var) (Cumhuriyet BT, 31 Mayıs 2013, s.9).

Doğan Kuban (Cumhuriyet BT, 30 Nisan 2010): “*zenginliğin her alanda olanakları artırdığı bir gerçek, ne var ki toplumsal önceliklerin seçimi parasal olanaktan daha önemli*” diyerek KBMG’in içeriği olmayan sayısal bir işaret olduğunu, ulusal gelirin nasıl dağıldığının daha önemli olduğunu, Fransa’da sağlığa ayrılan miktarın Türkiye’ye kıyasla 11,5 kat daha fazla olduğunu belirtiyor ve değişik alanlardan alınan sayısal karşılaştırmaların aydınlatıcı olduğu noktasından hareketle kişi başı gelir açısından ABD/Çin oranının 47920/4170 yani 11/1 (Economist’in The World 2010’dan alıntı yaparak), fakat piyano öğrencisi sayısı açısından Çin/ABD oranının 6/1 olduğunu, geri kalmışlık ve gelişmemişliğin, toplum nüfusunun genelinde çağdaşlık bilinci+kurumlaşmış bilgi donanımının yaygınlığı ve yoksulluğun derecesi ile ilgili olduğu yorumunu yapıyor.

Times Yüksek Öğrenim Dünya Üniversiteleri 2013 sıralamasına göre, dünyanın en başarılı 100 üniversitesi içinde Harvard I. sırada (Cumhuriyet BT, 13 Eylül 2013) ve ABD, 40 yüksek eğitim kurumuyla başı çekiyor. En fazla temsil edilen diğer iki ülke 9 üniversite ile İngiltere ve 6 üniversite ile Avustralya (Türkiye'den sadece ODTÜ var).

Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü (WIPO)'nün verilerine göre (Cumhuriyet BT, 25 Ocak 2013) 2011'de Çin, patent başvurularında I. sırada. Çin'i ABD, Japonya ve Güney Kore izliyor.

1970'lerin sonunda Geert Hofstede tarafından 40 ülkede 116.000'den fazla IBM çalışanı üzerinde yapılan araştırma sonucunda, iş ile ilgili değerler konusunda ulusal kültürün bazı boyutları üzerinde farklılaşma bulunmuştur.

- Güç mesafesi: “Bir ülkenin insanların kurum ve organizasyonlarda, gücün eşit olmayan bir şekilde dağılımını kabul etme derecesini tanımlar. Güç mesafesinin yüksek oluşu, yukarıya doğru hareketliliği desteklemeyen sınıf ve kast sistemlerinde olduğu gibi büyük güç ve servet eşitsizliklerinin olduğu ve buna müsamaha edildiği anlamına gelir.” (*İ. Erdem, s.153*). Kurumlarda insanlar neye itaat edeceklerini bilir+biçimsel iletişim kanalları yukarıdan aşağıya işler (yatay iletişim yoktur); tüm işlemler açık seçik tanımlanır+belirsizliğe çok az (ya da hiç) hoşgörü gösterilir+kademeler arasında rahatça diyalog kurulmaz (S. Sargut, ss.182-184). Düşük güç mesafesi, eşitliğe ve fırsatlara önem veren toplumlara gösterir. Avusturya, Danimarka, İsrail, Yeni Zelanda güç mesafesinin düşük; Brezilya, Hindistan, Güney Kore, Pakistan, Venezüella güç mesafesinin yüksek olduğu ülkeler arasında sayılmaktadır. Türkiye, 66 puan ile ortanın üzerinde yükseğe yakın bir yerde yer almaktadır.
- Bireysellik ve toplulukçuluk (ortaklaşa davranışçılık): “Bireysellik insanların bir grubun üyeleri olmaktan çok bireyler olarak hareket ettiklerini ve bireysel hakların her şeyin üzerinde olduğuna inandıklarını gösterir. Toplulukçuluk ise insanların, parçası oldukları gruplardaki diğerlerinin onları gözetmeleri ve korumalarını bekledikleri ama karşılığında sadakat beklendiğini ifade eder” (*İ. Erdem, s.153*). Avustralya, Kanada, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD bireyselliğin yüksek olduğu; Orta Amerika ülkeleri, Güney Kore, Pakistan toplulukçuluğun yüksek olduğu ülkeler arasında sayılmaktadır. Türkiye, 37 puan ile ortanın altında toplulukçuluğa yakın bir yerde yer almaktadır.
- Erillik ve dişlilik: “Erillik, kültürün erkek ve kadınların eşit olduğu görüşüne ters bir şekilde başarmak, güç, kontrol

(saldırganlık, yükselme tutkusu, kendine güvenli, bağımsız, materyalist) gibi geleneksel eril rolleri onaylama derecesidir. Yüksek erillik derecesi, kültürün erkek ve kadınlar için ayrı rolleri olduğuna ve erkeklerin toplumda baskın olduklarına işaret eder. Yüksek dişillik derecesi ise kültürün, erkek ve kadın rolleri arasında çok az fark gördüğünü, kadınlara tüm boyutlarıyla erkeklerin eşiti gibi davranıldığı anlamına gelir.” (İ.Erdem, s.153) İnsanlar arası ilişkilere+yaşamın genel niteliğini önde tutmaya+başkalarına karşı duyarlı olmaya+genelde sevgi dolu ve anlayışlı davranmaya, değerler arasında önem veriliyorsa dişil kültürün baskın olduğu söylenebilir (S.Sargut, ss.175-177). Avusturya, İrlanda, Japonya, Meksika, ABD eril; Şili, Danimarka, Norveç, İsveç dişil ülkeler arasında sayılır. Türkiye, 45 puanla ortalamanın biraz altında ama eril’e yakın bir yerdedir.

- Belirsizlikten kaçınma: Bir ülkedeki insanların, yapılandırılmış durumları yapılandırılmamış olana tercih etme derecesidir. Belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu kültürlerde insanlar, belirsizlik durumlarında artan seviyede endişe duymakta ve belirsizliği azaltmak için kanunlar ve kontrol mekanizmaları kullanmaktadırlar. Belirsizlikten kaçınmanın az olduğu kültürler daha az kuralcıdır, daha fazla risk alırlar ve değişime daha hazırdırlar (İ.Erdem, s.153 ve s.155). Uygun ve esnek davranış sergileyebilirler+çeşitli ve geniş bilgi toplama eğilimi taşırlar. Belirsizliğe tolerans düşük olduğunda, yaşamı kendileri için daha güvenilir hale getirmek üzere iş güvencesini sağlamaya çalışırlar+farklı düşünce ve davranışlara karşı çıkıp, değişmez doğruların peşine düşecekleri de ileri sürülür (S.Sargut, ss.180-182). Belirsizlikten kaçınmanın yüksek düzeyde olduğu ülkeler arasında Güney Amerika ülkeleri, Fransa, Yunanistan, İsrail, Japonya, Güney Kore, Portekiz ve İspanya; düşük olduğu ülkeler arasında Danimarka, Singapur, İsveç sayılmaktadır. Türkiye, 85 puanla belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu ülkeler arasındadır.
- Denetim odağı: Denetim odağı, değişimin nedenlerini yorumlama biçimi ve yönlendirebilme gücünü ifade eder. Denetim odağına göre insanlar ikiye ayrılır: içseller ve dışsallar. İçseller, kendi kaderlerini denetleyebileceklerine inanan+başarıya da başarısızlıklarını kendileriyle ilişkilendirebilen+çevrelerine yabancılaşmayıp iş doyumunu yüksek (doyum alamazlarsa iş değiştirebilen)+liderlik yetenek ve becerileri gelişmiş+stresli koşullarda etkili olabilen+ikna ve uzmanlık gücünü kullanmayı yeğleyen+girişimci nitelikleri taşıyan+yaratıcılık ve yenilikçilik içeren işlerde çalışmaktan mutlu olan insanlar olarak

tanımlanmaktadır (S.Sargut, ss.196-200).

Bütün bu özelliklerin tersini/zıttını ifade eden dışsallığın ağır bastığı toplumlarda üç temel sorunun ortaya çıkacağı ileri sürülmektedir: “İnsanlar dış denetime ihtiyaç duyacakları için katılımcı ve demokratik yönetim biçimlerine geçmek (veya geçilse bile sürdürmek) zor olacaktır. Dış denetime ihtiyaç duyan insan topluluklarını teşvik etmek çok zordur. Sürekli dış uyarı bekleyenlerin performans standartlarının düşük olması, giderek ülke ekonomisini de olumsuz etkileyecektir. Dışsallığın iyileştirilemeyen hastalıklarından birisi de kurtarıcı bekleme eğilimidir. Toplumsal sorunlar büyüdüğü zaman, kendi yaşamını bile denetlemekten yoksun olan bireyler, kurtarıcı beklemeye başlarlar.”

Kurumlar+insan sermayesi+araştırma+altyapı+piyasanın düzeyi gibi beş değışkene ağırlık verilen, bilimsellik ve yaratıcılık gibi iki önemli çıktının göz önünde bulundurulduğu, 125 ülke ekonomisinin yenilikçilik kapasiteleri ve sonuçlarına göre değerlendirildiği “Küresel Yenilikçilik Endeksi” nde: İsviçre 1.sırada ve onu İsveç, Singapur, Hong Kong, Finlandiya, Danimarka, ABD, Kanada, Hollanda ve İngiltere ilk 10’a girerek izliyor (Yavuz Odabaşı, Cumhuriyet BT, 25.05.2012). Çin, 43. sıradan 29’a yükseliyor. Uzakdoğu Asya ile Avrupa arasındaki uçurumun giderek kapandığı dikkat çekiyor. Türkiye 2009’da 51., 2010’da 67. iken, 2011’de 65. olabiliyor.

Küresel Bilgi Teknolojisi Raporuna göre 142 ülke arasında 1. sırayı İsveç alırken Singapur ve Finlandiya onu izliyor. ABD 8. iken ülkemiz 52. sırada yer alıyor.

Mercer’in Dünya Kentleri Yaşam Kalitesi Sıralaması’nda; 10 ana başlıkta ve 39 ölçütle değerlendirme yapılmaktadır. Ana başlıklar, politik ve sosyal çevre, ekonomik çevre, sağlık, eğitim, kamu hizmetleri ve ulaşım, spor ve eğlence, tüketim, barınma, doğal çevredir. 221 kentin değerlendirildiği 2012’de, ilk sırada Viyana var. Tokyo 44., Madrid 49., İstanbul 117. sırada. Altyapı (elektrik, su, telefon, posta, ulaşım, trafik ve hava alanı) değerlendirmesinde ise Tokyo 32., Madrid 34., İstanbul 104. sırada.

Siemens tarafından geliştirilen ve büyük kentlerin bugünkü çevre başarımlarını ve gelecekle ilgili hedeflerini ve önlemlerini ölçmeyi amaçlayan “***Yeşil Şehir Endeksi***” Modeli’nde, kentlerin konuya nereden başladıkları, değişimin yönü ve değişim için gösterilen gayret ve yenilikçi yöntemlerde irdelenmekte ve örneklenmekte. Model; CO2 emisyonu, enerji, binalar, ulaşım, su, atıklar ve arazi kullanımı, hava kalitesi, çevre yönetimi olmak üzere 8 ana başlıktan, 30 ölçütle ve 100 puan üzerinden değerlendirme yapmakta.

Avrupa’da 30 kenti kapsayan değerlendirmede; ilk sırada Kopenhag (87,31) yer almakta. İstanbul, 25. (45,20) ve Madrid 12. (67,08). Daha da önemlisi İstanbul çevre yönetimi sıralamasında 29. sırada (*Cumhuriyet BT, 25.10.2013, s.8*).

Economist Intelligence Unit Dünya Demokrasi Endeksi Raporuna göre: Seçim süreci ve çoğulculuk+sivil özgürlükler+devletin saydam ve etkin çalışması+politik sürece katılım+politik kültür kriterlerine göre değerlendirme yapılıyor ve ülkelere 0-10 arasında bir değer veriliyor. 8-10 arasındakiler Tam Demokrasi, 6-7,99 arasındakiler Kusurlu Demokrasi, 4-5,99 arasındakiler Hibrid-Melez Rejimler ve 4'ün altı ise otokratik devletler grubunu oluşturuyor.

2012'ye göre ilk grupta yer alanlar arasında: Norveç, İsveç, İzlanda, Danimarka, Yeni Zelanda, Avustralya vb. 25 ülke sayılıyor. Gelişmiş OECD ülkelerinin baskın olduğu dikkat çekiyor. Türkiye, melez rejim grubunda yer alıyor, 5,76 puan ile 88. sırada. Hemen üstünde Bangladeş, Bolivya, Honduras, Ekvador; altında ise Sri Lanka, Tunus, Arnavutluk, Nikaragua, Gürcistan ve Uganda bulunuyor.

Tablo 1: Dünyanın İleri Ekonomilerinde Ar&Ge'nin GSMH İçindeki Payı

Dünyanın İleri Ekonomileri 2013	GSMH'nın Ar&Ge Payı 2011 (%)
ABD	2,77
Çin	1,84
Hindistan	-
Japonya	3,39
Almanya	2,88
Rusya	1,09
Brezilya	-
İngiltere	1,77
Fransa	2,24
Meksika	0,43
İtalya	1,25
Kore	4,03
Kanada	1,74
İspanya	1,33
Endonezya	-
Türkiye	0,86
Avustralya	-
Polonya	0,76
İleri ekonomiler arasında sayılmayan İsrail; %4,38 ile en başta yer alıyor. Aynı şekilde ileri ekonomiler arasında sayılmayan;	
Finlandiya	3,78
İsveç	3,37
Danimarka	3,09
Tayvan	3,02
Avusturya	2,75 ile üst sıralardalar

Kaynak: Cumhuriyet BT, 18.10.2013.

2013 Küresel İnovasyon Endeksi, dünyadaki 142 ekonomiyi (en iyi üniversitelerin kalitesi, mikrofinans olanakları, girişim sermayesi işlemleri vb.) değerlendirerek, inovasyon yeteneklerini ölçtüğünde, en iyi 10 inovasyon ülkesi şu şekilde sıralanmakta: İsviçre, İsveç, İngiltere, Hollanda, ABD, Finlandiya, Hong Kong, Singapur, Danimarka, İrlanda (Türkiye 68. sırada).

Çin, Arjantin, Brezilya, Polonya, Hindistan, Rusya, Türkiye ve Güney Afrika gibi yükselen ekonomilerin Ar&Ge harcamalarını, yüksek gelir grubuna göre daha fazla arttırdığı dikkat çekiyor.

Çok sayıda ve farklı kritere dayanarak hazırlanan endekslerde genellikle üst sıralarda yer alan ve gelişmiş diyerek nitelendirilen ülkelerin nüfusla ilgili özelliklerine bakıldığında: Nüfuslarının (ABD ve Japonya hariç) az olduğu+ nüfus artış hızlarının ise düşük olduğu bilinmektedir (%0,2-0,8). Nüfus artış hızının düşük olması, tıptaki gelişmeler ve yüksek yaşam standartları ile bir araya geldiğinde “yaşlı nüfus” sorununu (65 ve üzeri yaş nüfusun, toplam nüfusun yaklaşık %20’sini oluşturması) ortaya çıkarmaktadır.

Yaşlı nüfus+teknoloji (görme ve duruş sorunları, obezite)+atipik çalışma biçimi (gelecek kaygısı yüzünden yaşanan stres) sağlık sorunlarını arttırmaktadır.

Teknolojinin, “insansız teknoloji” denilecek düzeyde ilerlemesi+gelişmekte olan bazı ülkelerle (BRICS) rekabet edebilmek için maliyetleri düşürmek üzere izlenen “işten çıkarma ve yatırım kaydırma (outsourcing)” politikaları sonucunda: İşsizlik Avrupa ülkelerinde 50 milyon kişiyi ilgilendirmekte, ortalama %11’e ulaştığından söz edilmektedir.

Hizmet sektöründe çalışanların, toplam istihdamın %60’ını geçmiş olması ve bu sektördeki beyaz yakalılarının örgütlenmeye gerek duymaması+işsizlikten olumsuz etkilenen sendikaların güç kaybetmesine katkıda bulunmaktadır.

Pek çok gösterge açısından iyi durumda olan gelişmiş ülkelerin, yukarıda belirtildiği gibi, çözülmesi gereken sorunları bulunmaktadır

KAYNAKÇA

- Cumhuriyet Bilim Teknik (2010). Doğan Kuban (30 Nisan 2010).
Cumhuriyet Bilim Teknik (2011). Doğan Kuban (Eylül 2011).
Cumhuriyet Bilim Teknik (2012). Yavuz Odabaşı (25.05.2012).
Cumhuriyet Bilim Teknik (2013). Doğan Kuban (11 Ekim 2013).
Cumhuriyet Bilim Teknik (2013).İbrahim Birkan (19 Temmuz 2013), S.20
Cumhuriyet Bilim Teknik, 13 Eylül 2013.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 18 Ekim 2013.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 22 Mart 2013.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 25 Ekim 2013.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 25 Ocak 2013.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 31 Mayıs 2013, S.9.
Cumhuriyet Bilim Teknik, 7 Haziran 2013.
Legatum Institute (2013). “*Legatum Prosperity Index 2013*”.
<http://www.prosperity.com/#!/Ranking>
Robbins, Stephen Ve Judge, T.A. (2012) Örgütsel Davranış, Çeviri Editörü: İnci Erdem, Nobel Akademik Yayıncılık.
The Global Innovation Index (2013).
<http://www.globalinnovationindex.org/content.aspx?page=data-analysis>
Sargut, A. Selami (2010). Kültürlerarası Farklılaşma Ve Yönetim (3. Baskı). Ankara İmge Kitapları Yayınevi.
The Economist (2012). “*The Lottery Of Life*”. <http://www.economist.com/news/21566430-where-be-born-2013-lottery-life>
Transparency International (2013). “*Corruption Perception Index 2013*”.

- [Http://Cpi.Transparency.Org/Cpi2013/Results/](http://Cpi.Transparency.Org/Cpi2013/Results/).
United Nations Development Programme (2013). “*Gender Inequality Index 2010*”.
[Http://Hdr.Undp.Org/En/Media/Hdr_2010_En_Table4_Reprint.Pdf](http://Hdr.Undp.Org/En/Media/Hdr_2010_En_Table4_Reprint.Pdf)
- United Nations Development Programme (2013). “*Human Development Report 2013*”.
[Http://Hdr.Undp.Org/En/Reports/Global/Hdr2013/](http://Hdr.Undp.Org/En/Reports/Global/Hdr2013/)

Küresel Finans Krizi, Para Politikaları ve Katılım Bankaları

*Prof. Dr. İbrahim EROL**

ÖZET

Küresel finans krizi şimdiye kadar oluşan ikinci büyük krizdir. Dünya ilk ekonomik krizi 1929 yılında büyük depresyonla yaşamış ve ikinci büyük kriz de 2008 yılında küresel finans krizi şeklinde karşımıza çıkmıştır. Bu kriz ekonomistleri para ve bankacılık konularında alternatif strateji arayışlarına itmiştir. Küresel finans krizinde para politikası başarısızlığa uğramıştır. Bu nedenle de krizin en önemli parçası olan bankacılık sektörü mercek altına alınmış, Türkiye’de katılım bankalarının veya dünyada İslam bankacılığının krizlerdeki performansları araştırılmış ve İslam bankacılığının ekonomik krizlere karşı dayanıklı olduğu sonucuna varılmıştır.

***Anahtar Sözcükler:** Küresel finans krizi, Para politikası, Katılım Bankaları, Konvansiyonel Bankalar, İslam Bankacılığı*

Global Financial Crisis, The Monetary Policy and Islamic Banks

ABSTRACT

The aim of this study is to evaluate of monetary policies and Islamic banking system in relating to global financial crisis. The global financial crisis is the second biggest crisis of the World. The first economic crisis of the World has experienced in 1929 and the second biggest crisis was in 2008. The recent crisis has led the economist to new searches of money and banking matters. Because the monetary policy has failed in the global financial crisis. For this reason, on integral part of the economic crisis in the banking sector were examined. The performans of the islamic banks and the conventional banks during the financial crisis were investigated. Finally we found the islamic banks more resistant to economic crisis.

***Key Words:** Global financial crisis, monetary policy, islamic banks, conventional banks*

I. Para Politikaları

Makroekonomide veya para politikasında para miktarının rolü veya genel olarak parasal değişkenler birbirine karşıt tartışmalara sahne olmuştur. 2008 küresel finans krizi bu tartışmaları daha da alevlendirmiştir. Küresel finans krizinde para politikası uygulayıcıları en azından sermaye piyasalarındaki finansman dengesizliğini tahmin edip, önceden gerekli tedbirleri alabilirlerdi. Bunun için gerekli ve yeterli ölçüde ampirik araştırmalar mevcuttu.

Burada öne çıkan soru parasal değişkenlerin normal şartlarda ve kriz dönemlerinde farklılık gösterip göstermediğidir. Sorunun cevabı para politikasının değişik süreçlerdeki analizinin farklılık gösterip göstermediğinde gizlidir.

Merkez Bankaları para politikası enstrümanları alanında değişik para politikası stratejilerine sahiptirler. Bunlardan bazıları yasal karşılık politikası

*Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

veya serbest sözleşmeler çerçevesinde Bankalarda Merkez Bankası bakiyesinin tutulması ve açık piyasa işlemleridir. Ayrıca bankaların hizmetlerine sunulan değişik parasal kolaylıklar da mevcuttur. Enstrüman düzeyinde Merkez Bankası kendi faiz oranını belirleyerek operasyon hedefine ulaşmaya çalışacaktır.

Operasyon hedefi olarak Merkez Bankası bankalararası gecelik faiz oranı ile para piyasası arasında bir ayırım yapmak durumundadır. Ancak faiz oranının sıfır olduğu durumda bu hedef önemini kaybedecek ve Merkez Bankası alternatif stratejilere, yani miktar büyüklüklerine, mesela banka rezervlerine yönelecektir. Bu amaç doğrultusunda öncelikle operasyonel hedefe ulaşmak için gerekli enformasyonların toplanması gerekecektir (Schneider 2013: 6).

Son hedef Merkez Bankası'nın amacına ulaşmak için kullandığı politika araçlarıdır.

Son yüzyılda hem teorik ve hem de politik alanda Merkez Bankalarının birincil hedefinin fiyat istikrarını sağlamak olduğu konusunda bir fikir birliği oluşmuştur. Daha sonra da bu hedefin yanına ikinci bir hedef olan sermaye piyasasında finans piyasası istikrarı ön plana çıkmıştır.

A. Kriz Öncesi

Küresel finans krizi öncesi para politikası ve ona dayanan parasal büyüklükler operasyonel araç olarak anlamını yitirdi. 1990'lı yıllardan beri tüm dünyada dolaysız olarak enflasyon stratejisi uygulandı. ABD ise çok göstergeli bir para politikası yaklaşımını benimsedi ve ABD'lerinin para politikası konseptinde de para miktarı stratejisi artık anlamını yitirmiştir. 2006 yılında Fed 13 para arzı göstergesinin yayınlanmasından bile vazgeçmiştir.

2012 yılında Fed enflasyon hedefini %2 olarak belirlemiştir. Çünkü Fed'in düşüncesine göre bu enflasyon düzeyinde tam istihdam hedefi ile fiyat istikrarı hedefi birbiriyle uyumaktadır.

2003 yılında Avro bölgesinde Avro döviz kuru değer kazanmış ve para politikasında ihtiyaç duyulduğu takdirde her türlü parasal hedefin değerlendirileceği kayıt altına alınmıştır. Bunun da nedeni olarak avro bölgesinde para talebi davranışının istikrarsız olduğu öne sürülmüştür.

Bu düşüncenin dışında sadece Alman Merkez Bankası kalmış ve parasal birliğin başlangıcından 1998 yılına kadar para politikası hedefi olarak para miktarı stratejisini sürdürmüştür. Burada ilgi çekici olan konu Almanya'nın para miktarı stratejisini uygulaması sonucunda dünyada en düşük enflasyon hedefine ulaşmış olduğu ve büyük finans krizlerinden çok az etkilenmiş olduğudur (Horn ve diğ. 2011:11).

Merkez Bankasının enflasyon hedefi stratejisindeki başarısı ulaşmak istediği enflasyon hedefini doğru tahmin etmesine bağlıdır. Gelecek dönemdeki kur beklentilerinin nasıl olacağı para politikası açısından önemlidir. Özellikle finans piyasalarındaki faiz oranı veya faiz yapısı ve sermaye piyasalarındaki türev ürün fiyatları para politikası için önemlidir. Bu konuda Goodhart's Law veya Lucas kritik geçerlidir. Goodhart'a göre merkez Bankası para arzı özellikleri ile ulusal hasıla, faiz oranı ve fiyatlar arasındaki ilişkileri dikkate

almaya, yani para miktarı stratejisini bunların üzerine bina etmeye çalışmıştır. Eğer ekonominin yapısında bir değişim meydana gelirse, bu istikrarsızlık yapısal kırılmalara neden olabilecektir.

Lucas'a göre ise, makro ekonominin model uygulamalarında geçmiş dönemlerde elde edilen tecrübeler, yani bireylerin reaksiyonları ve öğrenme davranışları modellerde dikkate alınmamaktadır. Ekonometrik modellerdeki değişkenler arasındaki ilişkiler temel davranış biçimlerini yansıtmamakta, sadece iktisadi subjelerin ortak davranışlarının sonuçlarını vermektedir. Ekonomi politikası değiştiğinde bu ilişkiler de değişmektedir. Bu nedenle ekonomi politikasında tahmin değişkenleri uygun etki değişimine neden olmamaktadır.

Genel olarak para politikası ve sermaye piyasasındaki türev ürün fiyatları arasındaki ilişki "Jackson Hole consensus" Jackson Hole Konsensus tarafından açıklanmaktadır.

Buna göre (Seitz 2012:4):

- Merkez Bankası varlık fiyatlarını hedef büyüklük olarak belirlemeyecektir.

- Merkez Bankaları finans piyasası şişkinliğinin önüne uygun para politikaları ile geçmeye çalışacaktır.

- Eğer sermaye piyasasında negatif etkiler ortaya çıkarsa, Merkez Bankası yeterli likidite sağlanmasını zorlaştıracak veya önleyecektir.

Aslında sermaye piyasasındaki bir spekülatif şişmenin önü görülebilir bir istikrar yönlü para politikası sayesinde tahmin edilmesi ve önceden tedbirlerin alınması gerekiyordu. Fakat 2008 küresel finans krizinde para politikası yetersiz kalmış ve ilave olarak maliye politikasına ihtiyaç duyulmuştur.

Enflasyon hedeflemesindeki problem, ekonominin arz yönünde oluşabilecek bir şok ekonomiyi deflasyona sürükleyebilecektir. Bu durumda aşırı genişleyici bir para politikası da temelde ekonominin finansman dengesinde boşluklar yaratabilecek ve beklenmedik bir finans krizine neden olabilecektir.

Aslında para politikası krizleri tahmin etmede ve önleyici tedbirler almada fazla bir yük altına girmeyecektir. Çünkü Merkez Bankasının geniş anlamlı para miktarı konsepti içinde kısa vadeli faiz oranı yer almakta ve bu konsept içindeki analizin değişik perspektifleri bulunmaktadır. Bunlar (Hallwirth/Kohl 2009:27):

- Bir araştırmada her parasal büyüklüğün bileşenleri içinde kurumsal faktörler ve banka bilançolarının analizi gibi faktörler yer almalıdır.

- Var olan aşırı likidite için değişik ölçü kriterleri geliştirilmelidir.

- Para talebi modelleri değişik ve farklı yöntemleri içermelidir (değişim talebi, değer koruma aracı, sektörel dağılım, uluslar arası perspektif, finans inovasyonları portföy değişimi gibi).

- Para ve finans piyasaları arasındaki etkileşim veya makro modeller içinde finansal varlıklar (genişletilmiş DSGE Modelleri) teorik analiz açısından önemlidir. Paranın makro bazlı analizi ve mali sürtüşmeleri de modellerde dikkate alınmalıdır.

Kriz dönemlerinde fiyat istikrarını tehlikeye sokabilecek negatif gelişmeleri önleyebilecek erken uyarı sistemlerinin bulunması ve finansal dengesizliği giderici enstrümanların genişletilmesi para politikası açısından önemlidir. Genelde finans piyasalarındaki fiyatlar mal ve hizmet piyasasındaki fiyatlardan önce yükselmektedir. Finans piyasalarındaki fiyat hareketliliği takip edilerek olası bir spekülasyon hareketle oluşan şişmelerin önüne geçmek için önceden kısa vadeli faiz oranlarını arttırmak akıllıca bir davranış olabilecektir.

B. Kriz Sonrası Para Politikası İstikrarı

Para miktarı yönlü politikanın temelinde para talebinin veya paranın dolanım hızının istikrarı yatmaktadır. Para politikası küresel finans krizinde kısa vadeli bir etkiye sahiptir. Gönül arzu eder ki, bu etki uzun vadeye yayılabilsin.

Uzun vadeli bir parasal istikrarı sağlamanın yolu devamlı gelecekte gelişebilecek muhtemel ekonomiyi tehlikeye sokabilecek olayların izlenmesidir. Küresel finans krizi sonrası para politikasından beklenen, hem piyasalarda fiyat istikrarının sağlanması ve hem de finans piyasalarındaki finans istikrarının sağlanmasıdır. Bu düşünce tarzı doğrudur, ancak finans piyasalarındaki istikrarsızlık ve para talebi davranışındaki değişimler para politikasının uygulamasını zorlaştırmaktadır. İstikrarsız gelişmeler risk uyarı sistemi olarak değerlendirilmelidir. Şu da bir gerçektir ki para talebi çoğu ülkede istikrarsızdır ve bunun yanında bir de para talebi modelleri oldukça karmaşıktır. Bu karmaşık modellerden hareketle istikrar odaklı para miktarı gelişmesine ulaşmak da zordur. Enflasyon hedeflemesinde kullanılan enflasyon denklemi akılcı sonuçların alınabilmesi için tutarlı olmak zorundadır. Eğer her ay veya senede bir enflasyonu belirleyen değişkenler değişime uğruyorsa, bu değişkenler yolu ile enflasyon beklentilerini yönlendirmek hiç de uygun değildir. Teknolojilerin hızla değiştiği ve sermaye piyasalarındaki inovasyonların devamlı gelişme gösterdiği bir ortamda para politikası değişkenlerinde de gelişme ve değişim yaşanmak zorundadır. Bu nedenle para politikası kararlarını bunların üzerine bina etmek yanlış olacaktır.

Para politikası orta vadede enflasyonsuz bir büyüme ve istihdam hedefini yakalamada başarısız olmaktadır (Belke ve Schnabl 2010:8).

Maliye politikası etki gecikmeleri nedeniyle para politikasının yardımına koşmakta, otomatik stabilizatörler hariç talep miktarına etki edememektedir. Bir çok Avrupa ülkesinde kamu bütçe açıkları nedeniyle talep kısılması yaşanmaktadır.

Sermaye piyasası ile mal ve hizmet piyasaları arasındaki ilişki kopuktur. Sermaye piyasasında türev ürünlerdeki spekülasyon şişmeler mal ve hizmet piyasalarını pozitif yönde etkilemektedir. G20 ülkelerinin finans piyasalarını kontrol mekanizmalarını geliştirmeleri ve uygulamaya koymaları uzun zaman alabilecektir. Bu kontrol mekanizmalarının bazıları uygulanmakta, ancak bu piyasaları kontrol etmekten epey uzaktır. Diğer yandan bakıldığında 2008 yılından bu yana sermaye piyasalarındaki spekülasyon kazançları yine artmaya başlamış ve piyasa büyümeye devam etmektedir.

Birçok Avrupa ülkesi ve ABD ekonomisi düzleşme çıkamamakta, yüksek borçluluk, talep yetersizliği, cari açık devam etmektedir. İstikrar odaklı ve dengeli bir ücret politikası olmadan istikrar odaklı bir para politikasını sürdürmek pek de mümkün görülmemektedir.

Para politikasının bu denli problemlerle karşılaşması alternatif sistem ve strateji arayışlarını hızlandırmıştır. Uluslararası arenada İslam bankacılığının krizlerden daha az etkilendiği ve bu nedenle de ekonomik istikrarı sağlamada önemli bir faktör olacağı tartışılmaya başlanmıştır. Bir çok ülkede konvansiyonel bankacılık ile İslam bankacılığı bir arada yürütülmektedir. Bundan sonraki bölümde katılım bankacılığının veya İslam bankacılığının krizlerle olan duyarlılığı üzerinde durulacaktır.

1. Katılım Bankacılığının Önemi ve amacı

Katılım bankaları mevduat ve ticaret bankaları ile yatırım ve kalkınma bankalarının yanında üçüncü banka grubunu oluşturmaktadır.

Katılım bankalarının temel amacı İslam ülkeleriyle olan işbirliğini geliştirmek, ekonomide kullanılmayan fonların ekonomiye kazandırılmasını sağlamak ve körfez sermayesinin ülkemize akışını kolaylaştırmaktır.

Konuya girmeden önce katılım bankalarının finansman yöntemleri kısaca açıklanacaktır:

i. Mudarebe

Emek-sermaye ortaklığıdır. Yatırım için banka tüm finansman kaynağını sağlamakta ve müşteri de emeğini koymaktadır. Kar payı ilk başlangıçta yapılan sözleşmeye göre belirlenmektedir. Bu ticarete herhangi bir zarar söz konusu olursa, banka bu zararı karşılamak zorundadır.

ii. Müşareke

Müşareke sisteminde katılım bankası sermayenin bir kısmını karşılamakta ve diğer kısmını da müşteri üstlenmektedir. Bu ortaklık sonucu oluşan kar her iki taraf arasında sözleşmeye bağlı olarak paylaşılmaktadır. Bu ticarete herhangi bir zarar olması durumunda her iki taraf da sorumludur (SERPAM 2013:4).

iii. Murabaha

Murabaha katılım bankacılığında oldukça sık kullanılan bir yöntemdir. Maliyet ve kar ikilemiyle oluşturulan spot satış sözleşmesine dayanmaktadır. Banka müşterisinin talep ettiği malı satın almakta ve daha sonra da belirlenen oranlarda vade farkını da ekleyerek aynı müşteriye satmaktadır. Bu sistemde müşteri ödeyeceği kar payını ve malın peşin fiyatını bankasından öğrenebilecektir.

iv. Kiralama (İcare, Leasing)

Bu sistemde katılım bankası kiralama yöntemiyle gayrimenkul, makine gibi reel varlıkların finansmanı için kaynak sağlamaktadır. Kiralanan geçici mülkiyet tekrar geri verildiğinde kira sözleşmesi sona ermektedir.

v. Selem ve İstisna

Selem belirli bir mal veya hizmet bedelinin peşin olarak ödenmesi ve ileriki bir vadede satın alınmasıdır. Katılım bankası peşin ödemede bulunarak gelecek dönemde üretilecek olan malı satın almakta ve vade sonunda bu malı satmaktadır. İslam hukukuna göre altın, par, gümüş ve benzeri varlıkların bu yöntemle satışı yasaktır (SERPAM 2013:5).

İstisna ise gelecek dönemde üretilecek olan bir malın satılması işlemidir. Bu sistem tarım ve inşaat projelerinde uygulanmaktadır. Müşteri öncelikle bir peşinat ödemekte ve kalan miktarı da taksitler halinde tekrar bankaya ödeyebilmektedir. Körfez ülkelerindeki büyük ölçekli inşaat projelerinin finansmanında istisna sistemi uygulanmaktadır.

vi. Teverruk:

Bir mal satıcıdan taksitle alınmakta ve bir başka müşteriye peşin olarak satılmaktadır. Bu sistem nakit ihtiyacı olan kişilere finansman imkanı sunmaktadır. Çoğunlukla ödeme güçlüğü çekilen alanlardaki müşterilerin borçlarının yeniden yapılandırılmasında kullanılmaktadır.

vii. Sukuk:

İslam hukukunda değerli kağıtların sermaye piyasasında işlem görmesinin onaylanması anlamını taşımaktadır. Sukukta temel kural değerli kağıtların mutlaka bir fiziki varlığa dayalı olma koşulunun aranmasıdır.

İslam Finansal Kuruluşlar Muhasebe ve Denetim Örgütünün tanımına göre 14 farklı sukuk bulunmaktadır. Bunlardan bazıları kiralamaya dayalı sukuk, muşareke, murabahaya, ve seleme dayalı çeşitlerdir. Bu sistemde sukuk işlemine konu olan mallar özel amaçla kurulmuş şirkete devredilmekte ve bu şirket de varlığa dayalı menkul değerler çıkararak yatırımcılara sunmaktadır (SERPAM 2013:6)

Katılım Bankalarının küresel krizden etkilenip etkilenmediğini belirlemek için aşağıdaki kriterlere bakmak gerekecektir:

i. Katılım Bankalarının Karlılık Oranları ve Risk Faktörleri

Katılım bankalarının performansı elde ettikleri kar oranları ile ölçülmektedir. Brüt ve net kar oranları performans göstergesi olarak algılanmaktadır.

ii. Yönetim ve Çalışma Verimliliği

Yönetim becerisi, ticaret odaklı çalışmaları ve aktif kalitesi bankaların büyüme dinamikleridir. Sanayi odaklı çalışmalarının ağırlıklı olması bankaların risk algılama özelliğinin geliştiğini göstermektedir.

iii. Likidite Yönetimi

Bir banka için likidite yönetimi oldukça önemlidir, çünkü ekonomik kriz dönemlerinde likidite sıkışıklığının yaşanıp yaşanmayacağı konusu bankanın likidite yönetim becerisine bağlıdır. Bankaların likit aktiflerinin artması demek karlılık oranlarının düşmesi demektir. Ancak bankaların likiditelerinin yüksek olması da likidite riskini düşürmektedir.

iv. Ticaret Hacmi

Ticaret hacmi ne kadar büyürse, banka o denli karlı konuma gelecektir. Bunun için de banka ürünlerinin çeşitlenmesi ve çoğaltması kaçınılmazdır

II. Katılım Bankalarının Büyüme Dinamikleri

Körfez ülkeleri bankaları yanında diğer ülkelerde de City Bank, HSBC Bank, Union Bank of Swizerland, Kleinwort Benson, NZ Grinlays, Goldman Sachs gibi bankalar da konvensiyonel bankaların yanında faizsiz bankacılığa yönelmişlerdir. Uluslararası Finans Forumuna göre faizsiz bankaların varlıkları %15 oranında büyürken, faizsiz fonlar ise %40 oranında büyümektedir (Aras/Öztürk 2011:169).

Türkiye’de katılım bankacılığı son yıllarda büyük bir gelişme göstermiştir. 2023 yılına kadar katılım bankalarının toplam geliri 31 milyar dolardan 100 milyar dolara ulaşması beklenmektedir.

Tablo 1. Katılım Bankalarının Finansal Göstergeleri(Bin TL/ %)

Yıl	Krediler	Toplam Aktifler	Toplanan Fonlar	Öz kaynaklar	Kar/Zarar	Aktif Karlılık %	Öz Kaynak Karlılığı %
2005	6.455.7	9.947.7	8.478.1	945.4	244.5	2,46	25,86
2007	13.828.6	19.240.2	14.762.2	2.363.1	526.6	2,74	22,29
2009	23.616.3	33.691.6	26.595.5	4.421.9	707.5	2,10	16,00
2011	38.658.5	56.050.0	39.672.1	6.195.5	804.1	1,43	12,98
2012	48.270.1	69.980.6	48.949.3	7.380.8	916.5	1,31	12,42

Kaynak: SERPAM(Sermaye Piyasaları Uygulama ve Araştırma Merkezi), Araştırma Notları 1,İslami Finans-İslami Finans Kavramı-Ürünler, Dünyada ve Türkiye’de Gelişimi ve Geleceği, Mayıs 2013,s.8

Tablo 1’de görüldüğü gibi Katılım Bankalarının 2005 yılındaki toplam kredileri 6.455.7 TL iken bu rakam 2012 yılında 48.270.1 TL’ye ulaşmıştır. Yine aynı dönemde toplam aktifler 9.947.7 TL’den 69.980.6 TL’ye, toplanan fonlar 8.478.1 TL’den 48.949.3 TL’ye ve öz kaynak oranları da 944.4 TL’ den 7.380.8 TL’ye çıkmıştır. Katılım Bankalarının aktif karlılık oranlarında 2011 ve 2012 yıllarında bir düşüş söz konusudur.

Türkiye’de 2012 yılında katılım bankalarının bankacılık sektörü içindeki işlem hacminin %6,1 olması, yani toplam para piyasasının %6’sına sahip olmaları ve 40 milyar dolara yaklaşan toplam geliri ile ekonomide önemli bir fonksiyona sahiptirler.

Tablo 2. Katılım Bankalarının Toplam Bankacılık Sektörü İçindeki Payı (% olarak)

Yıl	Krediler	Toplam Aktifler	Mevduat	Öz kaynaklar	Kar/Zarar
2005	4,73	2,60	3,50	1,74	4,39
2007	5,66	3,54	4,30	3,14	3,62
2009	6,97	4,35	5,42	4,02	3,59
2011	6,05	4,89	5,78	4,28	4,28
2012	6,34	5,35	6,37	4,09	3,92

Kaynak: SERPAM(Sermaye Piyasaları Uygulama ve Araştırma Merkezi), Araştırma Notları 1,İslami Finans-İslami Finans Kavramı-Ürünler, Dünyada ve Türkiye’de Gelişimi ve Geleceği, Mayıs 2013,s.8

Katılım bankaları son iki yıl içinde şube sayılarını önemli ölçüde arttırmışlardır. 2012 yılında 829 şube sayısına ve 15.356 çalışan sayısına ulaşmışlardır. Artan şube sayılarına paralel olarak da topladıkları fonlar ve Pazar payları da önemli ölçüde artmıştır. 2007-2012 yılları arasında konvansiyonel bankacılık sektörünün aktifleri yıllık bazda %18 artarken, bu oran katılım bankalarında %29 olarak gerçekleşmiştir(Türkiye Finans Faaliyet Raporu 2012).

Ayrıca tablo 2’de görüldüğü gibi toplam bankacılık sektörü içindeki kredileri 2005 yılında %4,73 iken 2012 yılında %6,34’e çıkmış, toplam aktifleri aynı dönemde %2,60 dan %5,65’e, yine mevduatları %3,50’den %6,37’ye ve öz kaynakları da %1,74 den %4,09’a ulaşmıştır.

Katılım bankaları körfez sermayesinin Türkiye’ye çekilmesine, bankacılık sektörünün istikrarlı gelişmesine, krizlere karşı olan duyarlılığın sağlanmasına, ekonomideki yatırımların artırılmasına ve ticari fırsatların değerlendirilmesine katkı sağlamaktadır.

Körfez ve Asya ülkelerinden gelen fonların Türkiye’nin sukuk piyasasında (İnşaat, Altyapı, yol, finansal ürünler ve enerji gibi) değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu alanlarda talebin çok fazla olduğu ve katılım bankalarının bu talebi karşılayamadıkları öne sürülmektedir.

Ernst& Joung Şirketinin bir araştırmasına göre, Türkiye’nin 20 milyar dolarlık bir alt yapı planladığını, bu rakamın %20-25 kadarının sukuk gibi enstrümanlarla finansmanının sağlanabileceği ve bu alanda 4-5 milyar dolar bir sukuk ihraç edilebileceği tahmin edilmektedir. Demek ki sukuk ürünlerine talep olması durumunda, bu alandaki arzın da önümüzdeki dönemde gelişebileceği, ticaretin önemli ölçüde artabileceği düşünüldüğünde Türkiye’nin de bu alanda gerekli planları yapması gereği kendini göstermektedir.

A. Katılım Bankaları ve Küresel Finans Krizi

Katılım bankalarının en önemli özelliği risk faktörlerinden korunmuş olmasıdır. Risk kelime anlamıyla bir bankanın zarara uğrama tehlikesidir. Genelde bankalar diğer işletmeler gibi kar amacı gütmektedirler. Bankalar gelecekle ilgili tahminde bulunurlar. Bankanın beklentileri ile gerçekleşen

durum birbirinden farklı olabilecektir. Bu fark pozitif veya negatif olabilmektedir. Her banka bir risk unsurunu üstlenmek durumundadır. Sonuçta banka ya kar ya da zarar edecektir. Bankacılık risk yönetimine genel açıdan bakıldığında faiz, kur ve likidite riski ön plandadır. Ancak katılım bankalarındaki toplam risk minimum düzeydedir. Bunun da ana nedeni faiz faktörü yerine kar faktörünü ön plana almış olmalarındandır. Katılım bankalarının toplamış oldukları fonlar kanalı ile mallar peşin alınmakta ve işletmeye vadeli olarak satılmaktadır. Bu yöntemle elde edilen gelir miktarı ilk başlangıçta sözleşmede yer alan kar oranları üzerinden paylaşılmaktadır. Taraflar elde edilecek olan kar ve zarara ortak olacaklardır. Katılım bankası ile işletmeci arasında parasal bir döngünün olmaması, ihtiyaç sahiplerinin yatırım ihtiyaçlarının özellikle banka tarafından karşılanması, sermaye piyasalarındaki türev ürün çeşitlerinin bulunmaması parasal bir şişmenin önüne geçmekte ve ekonomide bir kriz oluşumunu engellemektedir. Katılım bankalarının hem yatırım kaynağını bulmaları ve hem de aktif olarak kar ve zararı paylaşmaları sistemi daha korunaklı hale getirmektedir, yani katılım bankalarının finansmanı ya reel bir varlığa, ya da üretim veya hizmet piyasasına yönelik olması zorunluluğu vardır.

Katılım bankalarının en önemli özelliği sisteme girmemiş olan atıl fonların ekonomiye kazandırılmasıdır.

1. Katılım Bankacılığı ve Risk Faktörleri

Risk kelime anlamıyla bir bankanın zarara uğraması tehlikesidir. Genelde bankalar diğer işletmeciler gibi kar amacı gütmektedirler. Bankalar gelecekle ilgili tahminde bulunurlar ve bu tahminlerini gerçekleştirmek için çeşitli stratejiler geliştirirler. Beklentiler ile gerçekleşen durum birbirinden farklı olabilecektir. Bu fark negatif veya pozitif olabilmektedir. Her banka bir risk durumunu üstlenmek zorundadır. Sonuçta banka ya kar elde edecek ya da zarara girecektir.

İyi işleyen bir banka sistemi etkili, verimli ve sağlıklı fon akışının oluşumunu garanti altına almak için iyi işleyen bir altyapıya ihtiyaç duymaktadır. Hane halkının hedefi de günlük işlemlerini güvenilir ve düşük maliyete gerçekleştirmektir.

Mevduat bankaları için öngörülen risk faktörleri katılım bankaları için de aynıdır. Ancak katılım bankalarında faiz riski yoktur.

Ancak burada faiz riskinin de ne olduğu konusuna değinilecektir. Faiz paranın fiyatıdır. Faiz bir borç anlaşmasının satışı sonrası elde edilen getiri oranıdır. Nominal faiz oranını belirleyen faktörler reel faiz oranı enflasyon primi, ödeyememe risk primi, likidite primi ve vade risk primidir.

Reel faiz oranı enflasyondan arındırılmış faiz oranıdır. Yatırımcıların bekledikleri verim oranı ile tasarrufların bugünkü tüketimle gelecek dönemdeki tüketim arasındaki zaman tercihinin bir fonksiyonudur. Enflasyon arttığında genelde nominal faiz oranı da artar. Eğer faiz oranı enflasyonun gerisinde kalırsa, hane halkının tasarrufları eriyecek ve yatırımlar bundan zarar

görecektir. Bu nedenle fon arz edenleri enflasyonun negatif etkisinden korumak için reel faize enflasyon primi ilave edilmektedir.

Paranın ödenmeme riski ise, sağlanan fonların geri ödeme vadesi geldiğinde ödenmeme riskidir.

Likidite primi de, finansal varlıkların kısa vadede değerinden hiçbir şey kaybetmeden paraya dönüştürülmesidir.

Vade primi paranın vadesi uzadıkça riski de artacak ve finansal varlıklarla ilgili faiz ve ana paranın ödenmeme riski de çoğalacaktır. Bu nedenle paranın vadesi uzadıkça faiz oranına bir risk priminin de ilave edilmesi gerekecektir. Ayrıca ekonomide faiz oranını etkileyen parasal, politik, kurumsal ve konjonktürel faktörler bulunmaktadır. Ancak burada bunlar pek önemli değildir.

Tüm bu faktörler katılım bankaları için geçerli değildir. Katılım bankalarının risk değerlendirme konusunda önemli zorluklar yaşanmaktadır.

Katılım bankalarının risk faktörlerinden ilki kredi riskidir. Katılım bankalarının kredileri toplam varlıkları içinde önemli bir yere sahip oldukları için risk payı da önemli ölçüde artmaktadır.

Piyasa riski sadece kriz veya ekonominin durgunluk dönemlerinde kendini gösterecektir. Her ne kadar katılım bankalarının bilançolarında piyasa riskine, yani Pazar riskine duyarlı ürünler olması dahi, mal ve hizmet piyasaların küçülmesi katılım bankalarının kar marjlarını küçültecektir. Pazar daralması nedeniyle de bir risk ortaya çıkabilecektir. Ayrıca operasyonel risk de katılım bankalarını etkileyebilecektir. Banka yönetiminin hataları, bilgi teknolojilerinin uygulanmasında oluşabilecek aksamalar, banka organizasyon yapısındaki bozukluklar, yasal süreçlere uymama, banka işletim sisteminden kaynaklanan aksaklıklar operasyonel risk kapsamına alınmaktadır.

Eğer katılım bankalarındaki krediler, kısa vadeli fonlar ile karşılanıyorsa, likidite riski çok yüksek demektir. Ayrıca Merkez Bankasının para piyasası enstrümanları arasında faizsiz iç ve dış finansman kaynaklarının d kısıtlı olması da katılım bankalarının likidite riskini arttırmaktadır (Ertürk, 2007:5).

Katılım Bankalarında sadece katılım fonlarının olması ve faizsiz para politikası enstrümanlarının az oluşu nedeniyle güvence fonu ayrı bir havuzda tutulmaktadır.

Sistemik riskler ile likidite riski nedeniyle mevduat sigortacısının kamu kaynağına ihtiyaç duyması halinde faizsiz bir finansman yöntemi bulunmamaktadır (Ertürk, 2007).

Katılım bankaları toplamış oldukları fonları fon havuzlarında aynı para birimi ile tutmaktadırlar, yani Dolar katılım fonu olarak fon toplayıp, Türk Lirası olarak fon kullandırma gibi bir politika izlememektedirler. Katılım bankaları toplamış oldukları fonları bir başka para birimine dönüştürerek yüksek gelir elde etmeyi veya parite farklılığından yararlanarak döviz arbitrajı elde etmeyi uygun bulmamaktadırlar. Bu bankalar İslami ölçüler çerçevesinde sadece döviz alım satımına aracılık yapmakta, mal veya emtiyanın alım ve satımından kar elde

etmeyi amaçlamaktadır. Döviz riskine girmemişlerdir. Katılım bankaları müşterilerine dövizle endeksli fon kullanılabilmektedir. Ancak bu dövizlerden kar elde edilmediği takdirde, taksitle geri ödemelerde sıkıntı yaşayabilecektir. Katılım bankaları kredilerin kullanım amacına uygun olup olmaması konusunda uygunluk denetimi yapmaktadırlar. Ödemelerde eşit taksitli ödeme ve seyyaliyet(ödeyebilirlik) prensibi gibi özelliklere dikkat etmektedirler.

2. Katılım Bankalarının Yeni Araçları

Hazine Müsteşarlığınca çıkarılan, bazı Kamu İktisadi Teşebbüslerinden Genel Genel bütçeye aktarılan ve gelir paylarına endekslenen Gelir Endeksli Senet(GES) ile Katılım Endeksi sermaye piyasasına derinlik katmaktadır (Özsoy/Yabanlı, 2011:3).

Katılım Endeksi Fonu halka arz edilmiştir. Katılım Endeksi Fonu A tipi borsa yatırım Fonu İMKB’ında “KTLME” kodu ile işlem görmektedir. A tipi borsa yatırım fonu 30 adet hisse senedinden oluşmakta ve tek işlemde satın alma imkanı doğmaktadır. Katılım Endeksi Fonu tıpkı hisse senedi gibi alınıp satılmaktadır.

Türkiye katılım bankacılığındaki en büyük gelişme Hazinesinin Kira sertifikası ihracı olmuştur. Bu gelişmeyle birlikte katılım bankalarındaki likidite yönetimi kolaylaşmıştır. Katılım bankaları kira sertifikası karşılığı Merkez Bankasından likidite temin edebilmektedirler. Ayrıca kira sertifikalarının borsada işlem görmesi bu bankaların da borsaya girmelerini sağlamıştır.

Bu gelişmenin yanında sukuk sertifikaları piyasada faizsiz bono olarak tanımlanmakta ve özel projelere veya özel yatırımlara konu olan varlıklar üzerinde sertifika sahipleri lehine hak tesisi sağlamaktadır. Varlık senedi veya menkul kıymetleştirilmiş varlık olarak tanımlanan sukuk muhakkak bir varlığa dayanmak zorundadır. Sukuk benzeri yatırım araçları varlığa dayalı menkul değerler ile gelir ortaklığı senetleridir. Sukukun bir çok çeşitleri mevcuttur.

Bunlardan kar ve zarar ortaklığı yatırımlarına dayalı sukuk(Musaraka sukuk), ileri vadeli teslim sözleşmelerine dayalı sukuk(Salam Sukuk), genel amaçlı finansman desteğine dayalı sukuk(Murabaha Sukuk) ve özel altyapı finansmanına dayalı sukuk)gibi çeşitleri mevcuttur.

Ayrıca Uluslararası İslami Likidite Yönetimi katılım bankalarına faizsiz likidite temin edebilecek olması da önemli bir gelişmedir. Likiditenin devlet kanalı güvencesiyle faizsizlik prensibi çerçevesinde ve varlığa dayalı bir mekanizma içinde verilecek olması ayrı bir özellik taşımaktadır (Özsoy/Yabanlı, 2011:5).

Kira sertifikası ve sukuk hazinenin olduğu kadar katılım bankalarının da ihraç ettikleri yeni enstrümanlar olmuştur. Bundan sonra İstanbul borsasında ve Merkez Bankasında bu konu ile ilgili altyapı çalışmalarının bitirilmesiyle birlikte, kira sertifikalarının ikinci el piyasasının oluşması sayesinde sabit getiri isteyen kitlelere satışların başlaması katılım bankalarına daha da güç katacaktır.

Ayrıca katılım bankaları interbank piyasasının oluşturulması ve gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

III. Literatür Çalışmaları

2000 senesinde Bashir İslam bankalarının verimliliklerini ölçmek için net faiz marjı, vergi öncesi kar oranları, yatırımların getirisi ve öz kaynak karlılığı gibi kriterlerden hareket etmiş ve bu amaç doğrultusunda sekiz Orta Doğu ülkesi olan Bahreyn, Mısır, Ürdün, Kuveyt, Katar, Sudan Türkiye ve Birleşik Arap Emirliklerinde bulunan 14 İslam bankasının 1993-1998 yıllarındaki performanslarını incelemiştir. İçsel değişkenler olarak banka büyüklüğü, ekonomik gücü, kredileri, kısa vadeli fonları, bankaların genel görünümü ile mülkiyet durumu dikkate alınmış ve dışsal değişken olarak da makro ekonomik ortam, yasal kısıtlamalar ile finansal piyasalar belirlenmiştir. Beşir'in elde ettiği araştırma sonuçları daha önceki çalışmaları onaylar niteliktedir. İslam bankalarının verimliliklerinin temel taşını kullandıkları kredilerin ve sermaye oluşumunun belirlediği sonucu ortaya çıkmaktadır.

2002 yılında Hassan öz kaynak karlılığı ile yatırımların getiri oranlarını Kuveyt, Suudi Arabistan ve Katar ülkelerindeki İslam bankaları ile konvansiyonel bankaları dikkate alan karşılaştırmalı bir çalışma yapmıştır. İslam bankalarının karlarının büyük ölçüde kar ve zarar ortaklığına dayandığını ve yatırımlarının devamı için yeterli sermaye dönüşümünü sağlamak zorunda oldukları sonucunu bulmuştur.

Bashir ve Hassan 2004 yılında 1994-2001 yıllarını kapsayan 21 ülkedeki 43 İslam bankasının verimliliğini belirleyen faktörleri analiz etmiştir. Bu çalışmada İslam bankalarının aktiflerinin daha iyi oluşturulduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bashir ve Hassan'ın 2004 yılındaki çalışması ile Bashir'in 2000 yılındaki çalışmasında elde ettiği sonuçları birbiriyle uyuşmaktadır.

Bu sonuçlara göre:

- a.Sermaye oluşumu ile verimlilik arasında pozitif bir ilişkinin olduğu,
- b.Krediler ile verimlilik arasında negatif bir ilişkinin varlığının bulunduğu,
- c.Toplam aktifler ile verimlilik arasında da negatif bir ilişkinin bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Özellikle küçük bankaların daha verimli çalıştıkları sonucuna varılmıştır.

Alkasım'ın 2005 yılındaki araştırmasında banka aktiflerinin konvansiyonel bankalarda negatif etki yaratırken, İslam bankalarında pozitif etki doğurduğu ortaya çıkmıştır.

Muni ve Feyza 2013 yılında İslam ülkelerindeki 27 İslam bankasını ve 65 konvansiyonel bankaları dikkate almışlar ve 2006-2009 yıllarını seçerek bankaların küresel finans krizindeki performanslarını test etmeyi amaçlamışlardır. Bu çalışmada finansal varlıkların geri dönüş oranı, sermayenin geri dönüş oranı ve net faiz marjından oluşan üç faktör kullanılmıştır.

Sermaye, maddi sermaye oranları sermaye yapısını ölçmek için kullanılmış ve krediler ile parasal varlıklar da likidite ölçümü olarak değerlendirilmiş, bu arada mevduat ve ana giderler de işleme dâhil edilmiştir. T-Testi sonucunda İslam bankalarının küresel finans krizi döneminde

konvansiyonel bankalara göre daha iyi sermaye yapısına sahip oldukları sonucu bulunmuştur. Aynı zamanda konvansiyonel bankaların da İslam bankalarına göre daha iyi bir likiditeye ve borç oranlarına sahip oldukları ortaya çıkmıştır. İstatistikî veriler değerlendirildiğinde İslam bankalarının finansal kriz döneminde konvansiyonel bankalara göre daha fazla yıprandığı tezi doğrulanmamaktadır.

IV. Küresel Finans Krizi ve Bankacılık Sektörü

Dünyada son dört yılda %19'luk bir büyüme ve 2011 yılında 1,3 trilyon dolara ulaşan İslam bankacılığının aktifleri 21012 yılında bir önceki yıla göre %25 artış sağlamış ve 2014 yılında 2 trilyon dolara doğru yol almaktadır.

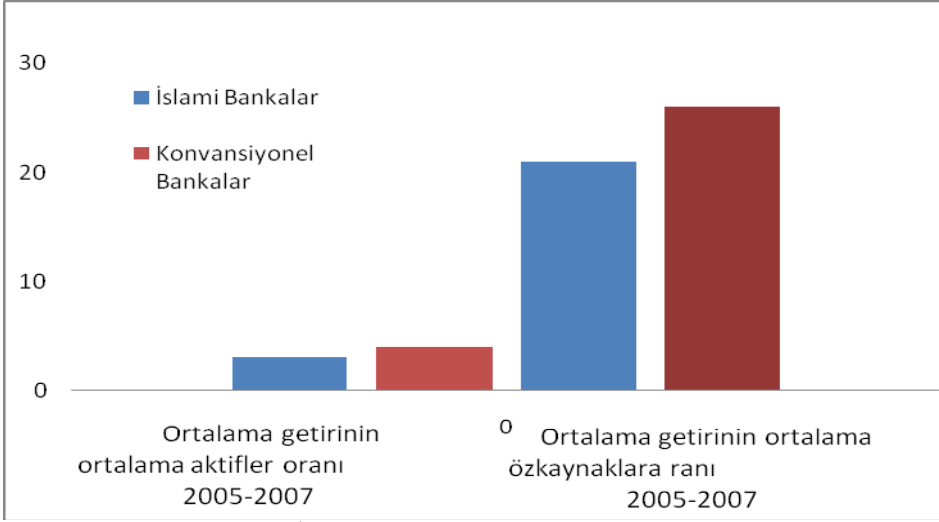
İslam bankacılık işlemleri küresel finans sektöründe çok hızlı bir gelişme göstermektedir. İslam bankacılığının bir çok İslam ülkesinde önemi artmakta, bir çok ülkede İslam bankacılığı sistemli bir şekilde geliştirilmekte ve ihmal edilemeyecek bir büyüklüğe ulaştığı için de bir çok sanayi ülkelerinde uygulama alanı bulmaktadır. Aslına bakıldığında konvansiyonel bankacılık ile İslam bankacılığı arasında o kadar da büyük bir fark yoktur. Tek fark İslam bankacılığı faiz kuralını yasaklamakta ve onun yerine kar marjını ikame etmektedir.

Konvansiyonel bankaların finansal aracılık işlemleri büyük ölçüde borçlanmaya dayalıdır, oysa İslam bankacılığında finansal aracılık işlemleri banka aktiflerini baz almaktadır. Bu nedenle de konvansiyonel bankalar risk transfer merkezleri konumundadır. İslam bankaları konvansiyonel bankaların kullandıkları küresel finans enstrümanları aracılığı ile yaptıkları yatırım ve finansman yöntemlerini kabul etmemektedirler. Ayrıca İslam bankalarında türev ürünler kullanılmamakta ve her yatırımın temelinde reel sektörle ilişkilendirme prensibi aranmaktadır.

Uluslar arası para Fonunun yapmış olduğu bir çalışmada İslam bankaları ile konvansiyonel bankaların finansal sistem içindeki performansları araştırılmıştır. 2007-2010 yılları arasındaki kriz dönemi dikkate alınmış ve 120 İslam ve konvansiyonel banka mercek altına alınmıştır. Bu bankalar Bahreyn, Ürdün, Kuveyt, Malezya, Katar, Suudi Arabistan, Türkiye ve Birleşik Arap Emirliklerinden seçilmişlerdir. Araştırmanın temel değişkenleri banka aktiflerindeki verimlilik değişimi, bankaların borçları, banka aktifleri ve dış banka derecelendirmeleri olarak belirlenmiştir.

Şekil 1'de görüldüğü gibi İslam bankaları küresel finans krizinin tırmanma döneminde rakipleri olan konvansiyonel bankalar göre daha verimli olarak gözükmemektedirler. Konvansiyonel bankalara göre İslam bankalarının düşük portföy yapısı ve kısıtlı finansal araçlarının olması İslami kurallara bağlı kalmalarından kaynaklanmaktadır.

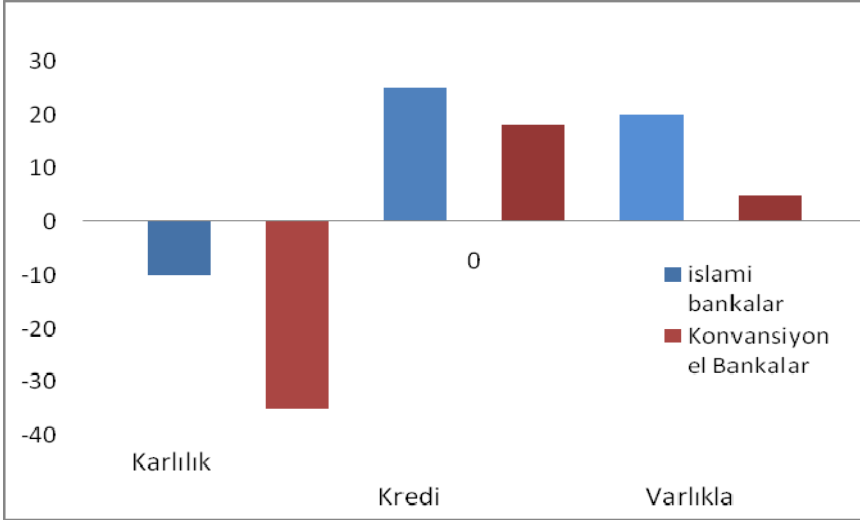
Şekil 1. Kriz Öncesi İslam ve Konvansiyonel Bankalar(%)



Kaynak: IMF Survey Magazine: İslamic Banks: More Resilient to Crisis, IMF Research, Oktober 4, 2010:3

Şekil 2’de İslam bankalarının kredilerinde ve aktiflerindeki büyümenin güçlü olmasına rağmen, küresel finans krizinin başlangıcında az da olsa bir verimlilik artışının sağlandığı göze çarpmaktadır.

Şekil 2: İslam ve Konvansiyonel Bankalarda Kar, Kredi ve Aktif Oranları 2007-2008(%)



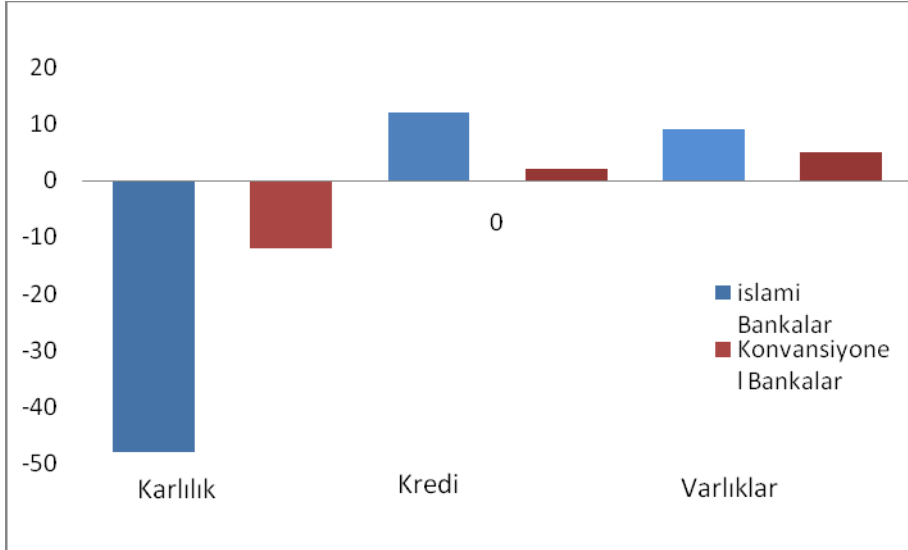
Kaynak: IMF Survey Magazine: İslamic Banks: More Resilient to Crisis, IMF Research, Oktober 4, 2010:2

2005-2007 yıllarındaki küresel finans krizi öncesi İslam bankaları yüksek verimlilik artışını yakalarken, 2008-2009 döneminde İslam bankalarının ortalama verimlilikleri konvansiyonel bankalar kadar olmuştur. Kumulatif olarak İslam

bankalarının verimliliklerinin artmış olması onların büyük risklere girdikleri anlamını taşımamaktadır.

Yapılan araştırmada büyük İslam bankalarının küçük bankalara göre daha yüksek bir performans gösterdiği görülmüştür. Bunun da nedeni büyük bankaların kullandıkları finansal enstrümanların çeşitli olması, ölçek ekonomilerinden yararlanma ve güçlü reklam avantajlarıdır.

Şekil 3: İslam ve Konvansiyonel Bankalarda 2007-2009 Kar Oranlarındaki Değişim ve 2007-2008 Kredi ve Aktif Oranlarındaki Büyüme(%)



Kaynak: IMF Survey Magazine: İslamic Banks: More Resilient to Crisis, IMF Research, October 4, 2010:3

2009 yılında küresel finans krizinin reel ekonomiye sıçramasıyla birlikte İslam bankalarının verimliliğinde biraz azalma görülmüştür (Şekil 3). İslam bankalarının konvansiyonel bankalara göre kredi ve aktiflerindeki büyümenin daha fazla olması dünyadaki finansal ve ekonomik istikrara katkı yaptığı şeklinde yorumlanmaktadır.

Sonuç

Sonuç olarak değerlendirildiğinde iki önemli faktör ön plana çıkmaktadır. Birinci faktör konvansiyonel bankacılık sistemi krizlere karşı çok duyarlıdır. Merkez bankalarının tüm çabalarına rağmen 2009 küresel finans krizinin önceden tahmin edilmesi ve gerekli tedbirlerin zamanında alınması mümkün olamamıştır. Konvansiyonel bankacılık sistemi de krizin bir parçası konumuna gelmiştir. Bu nedenle alternatif arayışlar içerisinde İslam bankacılığının geliştirilmesi ve krizlere karşı dayanıklılığı nedeniyle de tüm dünyada yaygınlaştırılması önümüzdeki dönemlerde de devam edecektir.

İkincisi de İslam bankacılığı alternatif bir bankacılık sistemini ortaya koymakta ve bu bankacılık sisteminin geliştirilmesiyle de dünya ölçeğinde ekonomik ve finansal istikrarın sürdürülmesine katkı sağlayabileceği düşünülmektedir.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, ilave olarak konvansiyonel bankaların toplayamadıkları fonları İslam bankaları toplamakta ve birbirini tamamlamaktadırlar. Ayrıca körfez sermayesinin ülkemize getirilmesinin de başka alternatifi yok denecek kadar azdır. İngiltere'nin bile İslami bono çıkarma kararını almış olması dikkate alındığında, Türkiye'de katılım bankacılığının daha da geliştirilmesinin ne kadar yararlı olacağı konusu açık ve seçik olarak görülmektedir.

KAYNAKLAR

- Alkassim,F.A.(2005) The profitability of İslamic and conventional banking in the Gcc countries:a comparative study. Journal of Review of İslamic Economics 13:5-30
- Amba, M.S.&Almukharreq,F.(2013) İmpact of the financial crisis on profitability of theislamic banks vs conventional banks-Evidence from GCC,İnternational Journal of Financial Research,vol.4,No.3:83-93
- Ertürk, Ahmet(2007) Katılım Bankacılığında Mevduat Sigorta Sistemi ve Türkiye Örneği, TMSF, Çatı, Yıl:2, Sayı:15 Ekim-Kasım-Aralık
- Bashir, A.(2000)Determinants of profitability and rates of return margins in islamic banks:some evidence from the middle east. Grambling State University Mimeo
- Belke,Ansgar/ Schnabl,Günter(2010) Finanzkrise,Globale Liquiditat und makroökonomische Exit,Universitaät Leipzig, Wirtschaftswissenschaftliche Fakültaät, Faculty of Economics and Management Science, Workingpaper No.92
- Hallwirth, Volker/Kohl, Willi (2009) Zehn Jahre makroökonomischer Dialog: Eine Zwischenbilanz, Wirtschaftsdienst,ISSN 1613-978X Springer,Heidelberg, Vol.89, <http://hdl.handle.net/10419/65614>
- Hassan,M.K.&Bashir,A.H.M.(2003)Determinants of islamic banking profitability. İn ERF Annual Conference Vol.16
- Horn, Gustav/ Lindner,Fabian/ Niechoj,Torsten/ Sturn,Silke T./ Truger, Achim/Will, Henner(2011) Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik, Der Euroraum in Trümmern? Nr.59, IMK Report, Januar
- Özsoy,İsmail/Yabanlı,A.(2011) Yeni Gelişmeler Işığında Türkiye'de Faizsiz Finans ve Katılım Bankacılığı, Turco Money,şubat
- <http://www.turcomoney.com/katilim-bankalri-8-yilda-10-kat-buyudu.html>
- SERPAM(Sermaye Piyasaları Uygulama ve Araştırma Merkezi)(2013), Araştırma Notları 1,İslami Finans-İslami Finans Kavramı-Ürünler, Dünyada ve Türkiye'de Gelişimi ve Geleceği, Mayıs
- İMF(İnternational Monetary Fund)(2010) İMF Survey, İslamic Banks: More Resilient to Crisis? <http://imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2010/res10041a.htm>
- Schneider, Stefan(2013) Aktueller Themen Konjunktur, Ausblick Deutschland, Die schöne neue Welt der Geldpolitik, Deutsche Bank AG, DB Research
- Seitz, Franz(2012) Die Rolle der monetärer Variablen für die Geldpolitik vor, während und nach der Krise:Nicht nur für die EWU geltende Überlegungen, Diskussionspapier Nr.33, Hochschule Amberg-Weiden University of Applied Sciences

İcra ve İflas Kanununa Göre Yapılan Satışlarda Motorlu Taşıtlar Vergisi Mükellefiyetinin Başlaması ve Sona Ermesi

Prof. Dr. Doğan ŞENYÜZ¹

ÖZET

Vergiye tabi ve sicile kayıtlı bir motorlu taşıtın özel bir alacaktan dolayı haczi ve satışı İcra ve İflas Kanunu'na göre gerçekleştirilir. Vergiye tabi ve sicile kayıtlı bir motorlu taşıtın özel bir alacaktan dolayı haczi ve satışı İcra ve İflas Kanunu'na göre gerçekleştirilir. Satış yapıldıktan sonra motorlu taşıtın ayından kaynaklanan vergi borcunun bulunması halinde; borcun, vergi dairesine ödenmesinden satışı gerçekleştiren icra dairesi sorumlu tutulmuştur. İhale ile motorlu taşıtın mülkiyeti ihale alıcısına geçmesine rağmen, motorlu taşıtın vergi mükellefiyeti farklı esaslara bağlanmıştır. Uygulamada, ihaleyle mülkiyet ilişkisi sona eren bir kişinin vergi mükellefiyetinin sicildeki değişikliğe kadar devam etmesine bağlı olması vergi idaresi, ihale alıcısı, icra dairesi, ihale borçlusu arasında çeşitli sorunlar doğurmaktadır. Sorunların çözüm noktası motorlu taşıtlar vergisi mükellefiyetinin ihalenin kesinleşme anına bağlanmasıdır. Böylelikle her iki kanunun uygulanması bakımından motorlu taşıtlar vergisine ilişkin aynılık sağlanmış olacaktır.

Anahtar Kelimeler: motorlu taşıtlar vergisi, motorlu taşıt, cebri icra, ihale, satış, sıra cetveli, aynı vergiler, rüçhanlı alacak.

Commencement and Ending of Motor Vehicle Tax Liability in Sales According to The Execution and Bankruptcy Code

ABSTRACT

Seizure and sale for private debt of a motor vehicle which taxable and have registration record occurs according to Execution and Bankruptcy Code. After sale of the motor vehicle, if a debt arising from the goods is found, execution office engaged in sales will be responsible for payment of the debt to tax office. Despite ownership of the motor vehicle pass to buyer with tender, tax liabilities of the motor vehicle contains different principles. In practice, although ownership of a person is ended with tender, tax liability of the person continues until change of registration record and this situation cause several problems between tax administration, buyer of tender, execution office and debtor of tender. Solution point of the problems, tax liability of the motor vehicle shall connect to moment of tender's finalization. Thus, sameness will be provided for motor vehicle tax in terms of implementation of two laws.

Key Words: motor vehicle tax, motor vehicle, compulsory execution, tender, sale list showing the sequence of payments to creditors, taxes in kind, privileged claim.

GİRİŞ

Menkullerin, amme alacaklarının takip ve tahsil hukuku kapsamında kalanlar hariç, cebri icra yoluyla satışı 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu (İİK) m. 112 vd. düzenlenmiştir². Bir menkul mal olan motorlu araçlardan Trafik Sicili

¹ Uludağ Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı.

² Burada bir hususa dikkat çekmek gerekir. O da, cebri icra hukukuna ilişkin biri özel alacaklara (İcra ve İflas Kanunu) diğeri kamu alacaklarına ilişkin (Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun) iki hukukun varlığıdır. Cebri icra bakımından İcra ve İflas Kanunu

veya Hava Siciline tescili zorunlu olanların özel alacaklar nedeniyle icra yoluyla satışı anılan kanun kapsamında gerçekleştirilir. Makalenin konusu, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu (MTVK) kapsamındaki bir motorlu taşıtın cebri açık arttırma yoluyla satışında mülkiyetin geçmesi, ihalenin kesinleşmesi, sicile tescilin yapılması arasındaki zaman farklılıklarının motorlu taşıtlar vergisi ve ödeme sorumluluğu üzerindeki etkilerinin ortaya konulmasına ilişkindir. Bu kapsamda özel alacağın ödenmemesi nedeniyle takibe alınan bir borçlunun MTVK kapsamındaki aracının icra marifetiyle satış süreci ele alınmıştır.

I-Cebri İcra Yoluyla Satışta Motorlu Aracın Mülkiyetinin Geçiş ve Motorlu Taşıtlar Vergisi Mükellefiyetinin Başlama Anları

Cebri icra ile satılan bir malın mülkiyetinin geçiş anı ile motorlu taşıtlar vergisi (MTV) mükellefiyetinin başlaması kanunlarda farklı esaslara bağlanmıştır. Farklılığın hukuk sisteminde çeşitli sonuçlar doğurması kaçınılmazdır. Şimdi esaslar arasındaki farklılığı görmeye çalışalım.

A-Cebri İcra Yoluyla Satışta Mülkiyetin Geçiş

Cebri icra yoluyla satışta satışa konu olan menkul malın ihale alıcısının mülkiyetine geçiş anı bakımından kanunda bir açıklık mevcut değildir. Fakat açık arttırmalarda ihale ile mülkiyet geçtiğine göre (BK m.279), cebri açık arttırmalarda da aynı esasın geçerli sayılmasına engel bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca gayrimenkul satışları için yapılan düzenlemede "...gayrimenkul kendisine ihale edilen alıcı o gayrimenkulün mülkiyetini iktisap etmiş olur..." (İİK M.134./1) hükmü de bu sonuçla uyumludur. İhale anında mülkiyet alıcıya geçmekle birlikte ihalenin kesinleşmesiyle durum devam eder. İhalenin feshinin talebi üzerine ihale iptal edilirse mülkiyet borçluya geri döner. Bu anlamda ihalenin yapıldığı tarih ile kesinleşme tarihi arasında mülkiyet askıda sayılır³.

B-Motorlu Taşıtlar Vergisi Mükellefiyetinin Sona Ermesi ve Başlaması

MTV bakımından mükellefiyetin doğumu ile ilgili MTVK'nın 7. maddesinin birinci fıkrasında MTV mükellefiyeti "trafik siciline.....kayıt ve tescille başlar" aynı maddenin ikinci fıkrasının (b) bendinde ise " Şu kadar ki mükellefiyet...kayıt ve tescilli olup da devir ve temlik sebebiyle kayıt ve tescil yapılan taşıtlarda değişiklik, takvim yılının ilk altı ayında yapılmış ise takip eden son altı aylık dönemin başından; son altı ayında yapılmış ise takip eden takvim

genel kanun hüviyetindedir. Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun, 1. maddesinde kamu alacakları olarak nitelendirilmiş olan alacakların bizzat alacaklı amme idaresi tarafından doğrudan harekete geçilerek tahsilini düzenlenmiş olduğundan cebri icra hukuku açısından özel nitelikte bir kanundur. Makalede ele alınan konu Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun kapsamında yapılan bir takip olmayıp, özel alacak için İcra ve İflas Kanunu'nun kapsamında yapılan bir takipte motorlu taşıtlar vergisi alacağının yerinin belirlenmesine ilişkindir.

³ Katma Değer Vergisi Kanununun 1/3-d maddesinde satma konu malın ait olduğu kişinin KDV mükellefi olup olmadığı önemli olmaksızın müzayede (artırma) mahallerinde yapılan satışlar verginin konusuna giren işlemlerdir.

yılı başından itibaren nazara alınır” denilmiştir. Bu şartlarda bir araç tescil edildiğinde tescilin isabet ettiği altı aylık dilim itibarıyla vergi mükellefi devreden olacaktır. Devralanın mükellefiyeti tescili takip eden takvim yılının altı aylık döneminin başından itibaren başlayacaktır. Örneğin, sicile kayıtlı bir araç 03.08.2013 tarihinde yeni kişi üzerine tescil edildiğinde bu aracın 01.07.2013-31.12.2013 altı aylık döneme ilişkin MTV mükellefi 01.07. 2013 tarihi itibarıyla sicilde araç kimin adına kayıtlı ise o sayılacaktır. Aracı satın alanın vergi mükellefiyeti 01.01.2014 tarihinden itibaren başlar. Görülüyor ki, belirtilen durumlarda MTV mükellefiyeti, taşıtın ilgili sicile kaydedilişine bağlı olmakla birlikte tescil anı itibarıyla başlamamakta ve kaydın silinmesi anı itibarıyla da sona ermemektedir. Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere MTV bakımından vergi mükellefiyeti motorlu araca sahip olmayla değil, tescil ile ilişkilendirilmiştir.

MTV, taşıtların kayıt ve tescilinin yapıldığı yerin vergi dairesi tarafından her yıl Ocak ayının başında yıllık olarak tahakkuk ettirilmiş sayılır ve her yıl Ocak ve Temmuz aylarında iki eşit taksitte ödenir. Şu kadar ki, ilk altı aylık dönem geçtikten sonra yapılacak kayıt ve tescil işlemlerinde, sadece ikinci altı aylık döneme ilişkin vergi tahakkuk eder ve ödenir. Devir ve temlik sebebiyle Ocak ve Temmuz ayları içinde yapılacak kayıt ve tescil veya satış nedeniyle malik değişikliğinde vergi, bu değişikliğin yapılmasından önce ödenir (MTV m. 9).

II- Motorlu Taşıtların Satış Şekilleri

Motorlu taşıtların satışları noter veya cebri icra yoluyla gerçekleştirilebilir. Doğal olarak iki satış arasında farklılıklar bulunur.

A-Noter Vasıtasıyla Satış Süreci ve Sicile Tescil

Satış sözleşmesi tarafların özgür iradeleri çerçevesinde noterce düzenlenecek resmi satış sözleşmesi şeklinde gerçekleştirilir. Buna normal satış denebilir. Normal satışta vergi mükellefiyetinin başlaması noterler tarafından ilgili vergi dairelerine gönderilen noter satış senedinde yer alan, alıcının iş veya ikametgâh adresine bakılmaksızın taşıtın MTV mükellefiyet kaydının bulunduğu vergi dairesi tarafından **noter satış senedinin düzenlendiği tarih esas alınarak** aynı plaka numarasından alıcının MTV mükellefiyeti başlatılacak, satıcının mükellefiyetine son verilecektir (MTV Teb. No 30)⁴. Noterler araç için satış sözleşmesini düzenlemeden önce vergi borcunun ödendiğini aramak zorundadır (MTV m.13/c ve son). Aksi halde belirtilen sorumluluğa uymadan işlem yapanlar ödenmeyen veya noksan ödenen vergiler ve fer’ilerinden mükellefle birlikte müteselsilen sorumludurlar. Ancak, noterlere sorumlu sıfatıyla ödemek zorunda

⁴ 197 sayılı Motorlu Taşıtlar vergisinin 20 nci maddesinin (d) bendi 4262 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile değiştirilmeden önce (25/5/1997 tarihinden) noter satış senedi ile satışı yapılan taşıtların alıcıları tarafından ilgili trafik tescil şube veya bürolarında adlarına tescil kaydı yaptırılmaması nedeniyle, bu taşıtlara ilişkin motorlu taşıtlar vergilerinin satıcılar adına tahakkuk ettirmeye devam edildiği ve satıcılardan cebren tahsil edilmesi yoluna gidilmekteydi.

kaldıkları vergiler dolayısıyla mükelleflere karşı rücu hakkı tanınmıştır. Noter vasıtasıyla yapılan satışlarda satış anında sicile tescil gerçekleştiğinden MTV bakımından bir sorunla karşılaşılmaz.

B- Cebri İcra Yoluyla Satış

a- Cebri İcra Yoluyla Satış Süreci ve Sicile Tescil

Cebri icra yoluyla satış ilgili icra dairesinin açık artırma şeklinde yaptığı satış olarak gerçekleştirilir⁵.

Haczedilen motorlu taşıtların satışı da açık artırmayla yapılır. Birinci ve ikinci artırmanın yapılacağı yer, gün ve saat önceden ilan edilir. Cebri icra kapsamında motorlu taşıtın birinci artırmasında (İİK m.115) satış gerçekleşmez veya usulüne uygun şekilde icra müdürlüğünce geriye bırakılırsa ikinci artırma (İİK m.116) yapılır⁶.

Artırmalara iştirak edecekler için satışa konu malın muhammen kıymetinin yüzde yirmisi nispetinde pey akçesi veya milli bir bankanın teminat mektubu tevdi etmeleri gereği satış işleminden önce düzenlenen artırma şartnamesine yazılır (İİK m. 124/2)”. Bu nedenle İİK hükümlerine göre gerçekleşecek olan bir açık artırmaya katılmak isteyen kişilerin ihaleye katılmaları için hesaplanan miktardaki teminatı ihale günü yanlarında getirmeleri kural olarak zorunludur.

Satışın peşin yapılması esastır. Ancak, icra müdürü müşteriye yedi günlük süre verebilir (İİK.m.118).

İhalenin yapılmasıyla ilgili şikâyeti bulunan kanunda yazılı ilgililer ihale tarihinden itibaren yedi gün içinde ihalenin feshi talebiyle icra mahkemesine dava açabilirler (İİK m.134)⁷. Dava açma süresi İİK m. 16/1 deki süre ile de uyumludur. Dava açılması üzerine mahkeme, talep tarihinden itibaren yirmi gün içinde duruşma yapar ve taraflar gelmese bile icap eden kararı verir (İİK m.134/2). Dava şikâyete konu muamelelerin öğrenilmesini takip eden yedi gün içinde yapılır⁸. İlgililerin ihale yapıldığı ana kadar meydana gelen muamelelerdeki yolsuzluklara en geç ihale günü ittıla peyda ettikleri kabul edilir (İİK m.134/2). Yedi günlük yasal süre içerisinde ihalenin feshi talep edilmez ya da talep edilir de dava reddedilir ve verilen red kararı kesinleşirse sonuç itibarıyla ihale kesinleşir. Satılan mal ihale kesinleşmeden teslim olunmaz (İİK m.118). Kesinleşmeyle araç alıcısına teslim edilir ve böylelikle motorlu taşıtın ilgili sicilinde alıcısı adına tescilinin yolu açılmış olur. İhale fesh edildiğinde ise ihalenin hukuki sonuçları ortadan kalkar.

⁵ Öngörülen şartların varlığı halinde İİK m. 119 çerçevesinde pazarlık suretiyle satış mümkündür.

⁶ İİK m. 119 çerçevesinde pazarlık suretiyle satış mümkündür.

⁷ Yarg. 12. HD., E: 1986/679, K:1986/11067 kararı, “taşınmaz mal açık artırımını düzenleyen İcra İflas Kanunu’nun 123. ve izleyen maddeleri, tersine bir hüküm bulunmadıkça ya da mahiyetine aykırı düşmedikçe, taşınır mal satışı hakkında da uygulanmalıdır” yönündedir.

⁸ Satış ilanı tebliğ edilmemiş veya satılan malın esaslı vasıflarındaki hataya ihalede fesada bilahere vakıf olunmuşsa şikâyet müddeti ittıla tarihinden başlar. Şu kadar ki, bu müddet ihaleden itibaren bir seneyi geçemez (İİK m.134/7).

Haciz, müsadere, zapt, buluntu, trafikten men gibi nedenlerle; icra müdürlükleri, vergi dairesi müdürlükleri, milli emlak müdürlükleri ile diğer yetkili kamu kurum ve kuruluşları tarafından satışı yapılan araçların satış tutanağının bir örneği aracın kayıtlı olduğu trafik tescil kuruluşlarına üç işgünü içerisinde gönderilir. Aracı satın alanlar gerekli bilgi ve belgeleri sağlayarak ilgili trafik tescil kuruluşundan bir ay içerisinde adlarına tescil belgesi almak zorundadırlar. Alıcıların tescil belgesi almak için süresinde başvurmamaları halinde bu araçları alıcıları adına re'sen kayıt ve tescil ettirmeye Emniyet Genel Müdürlüğü yetkilidir. Bu bendin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye İçişleri ve Maliye Bakanlıkları yetkili kılınmıştır (2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu m.20/d-son).

Cebri icra ile satılan aracın MTV borcunun bulunması durumunda verginin ödenmesi noktasındaki sürecin kısaca ele alınması gerekir.

b- Motorlu Taşıtlar Vergisinin Sıra Cetveli Bakımından Yeri

Satış kesinleştikten sonra satış bedeli olarak tahsil edilen paranın alacaklılara paylaştırılması aşamasına geçilir. Satış bedelinden öncelikle bütün alacaklıları ilgilendiren satış ve paylaşırma masrafları çıkarılır (İİK m. 151 ve 138). Daha sonra kalan üzerinden alacakların ödenmesine geçilir. Satış bedeli bütün alacaklıların alacağına tamamını ödemeye yeter durumdaysa sorun yoktur. Satış tutarının alacakları karşılamaması durumunda sıra cetveli düzenlenmesine gerek vardır⁹. Satış bedelinin tüm alacakları karşılayamaması durumunda alacağını tamamen alamayan alacaklılara ödenmeyen kısım bakımından icra dairesince “aciz belgesi” verilir (İİK m.143).

MTV'nin sıra cetveli bakımından yerinin ne olduğu, İİK'nın 206. maddesinin 1.fikrasında ifadesini bulmuştur. “.....gümrük resmi ve akar¹⁰ vergisi gibi Devlet tekliflerinden muayyen eşya ve akardan alınması lazım gelen resim ve vergi o akar ve veya eşya bedelinden istifa olunduktan sonra ...” rehinli alacaklara göre rüçhan (öncelik, üstünlük) hakkı tanınmıştır¹¹. Yani, kanunkoyucu “muayyen eşyadan ve akardan alınması gereken” vergi alacaklarının sıra cetveli bakımından rehinli alacaklardan da önce ödenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bir başka ifadeyle "muayyen eşyadan ve akardan alınması gereken” vergi alacakları sıra cetveli haricinde kalacak şekilde öncelikle ödenecektir.

MTVde emlak, gümrük vergisi gibi malın aynından doğan bir vergi olması nedeniyle bu vergiler rehinli alacakların önüne geçerek satış bedelinden öncelikle ödenir. Motorlu taşıtın üzerinde rehin bulunsa bile öncelik motorlu

⁹ Hacizde sıra cetveli satış bedelinin tüm alacaklıların alacaklarını karşılamaması halinde düzenlenirken, iflasta sıra cetveli düzenlenmesi zorunluğu vardır.

¹⁰ Akar taşınmaz mal anlamındadır. Ev, dükkan bağ, çiftlik tarla gibi kira geliri sağlayan mülktür.

¹¹ Benzer bir hükme, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun 21/2 de “Rehinli alacaklıların hakları mahfuzdur. Ancak, gümrük resmi, bina ve arazi vergisi gibi eşya ve gayrimenkulün aynından doğan amme alacakları o eşya ve gayrimenkul bedelinden tahsilinde rehinli alacaklardan evvel gelir” demek suretiyle verilmiştir.

taşıtlar vergisindedir. Ancak bir hususun belirtilmesi gerekir ki o da, alacakların sadece o eşyanın bedelinden ödenmesi halinde motorlu taşıtlar vergisinin rehinli alacaklardan önce geleceğidir. Yani, vergi o maldan kaynaklanacak öncelikli ödeme de o malın satış bedelinden yapılacaktır. Satılan motorlu taşıtın aynına ilişkin vergiler diğer malların satış bedelleri bakımından rehinli alacakların önüne geçemeyeceği gibi satışa konu malla ilgisi bulunmayan vergiler de rehinli alacakların önüne geçemez. Motorlu taşıt satılmasına rağmen satış bedelinden karşılanamayan vergi kalırsa bu kısmın rehinli alacaklara önceliği olmaz. Karşılanamayan vergi başka malların satış bedelinden durumuna göre uygun düşen sıra cetvelindeki sıralarda karşılanır.

III. Motorlu Taşıtlar Vergisi Borcundan Doğan Sorumluluğun Dönemsel Yapısı

Yıl içinde el değiştiren araçlar bakımından MTV'de mükellefiyet değişimi her bir takvim yılının altışar aylık dönemlerine göre belirlenmektedir. Mülkiyet ihale alıcısına altışar aylık dönemlerden hangisinde geçerse geçsin, MTV bakımından mükellefiyetin geçmesinin trafik siciline tescile bağlandığı yukarıdaki (B) başlığı altında açıklanmıştır.

MTV bakımından da mükellefiyetin geçişinde önem arz eden altışar aylık zaman dilimlerinden biri Ocak-Haziran, diğeri Temmuz-Aralık dönemidir. İhale borçlusu ihalenin kesinleştiği günün isabet ettiği altı aylık dönemin başında mükellef sayılacağından bu dönemin sonuna kadar MTV'nin tamamından sorumlu olacaktır. Bir başka deyişle ihaleyle mülkiyet ilişkisi sona erdiği halde bu altı aylık dönemin sonuna kadar geçen süreye isabet eden vergiden ihale borçlusu sorumlu tutulmuştur.

Satışı yapılan aracın haczinden önceki ve sonraki süreç sırasında MTV borcu bulunabilir. Vergi borcu varsa, icra dairesi tarafından satış bedeli elverdiğince ödendikten (veya ayrıldıktan) sonra aracın tesciline ilişkin işlemler başlatılır. Cebri artırmaya konu motorlu taşıtın MTV borcu satışı yapan icra dairesince vergi dairesine sorulmadan ve usulüne göre ödenmeden ihale alıcısı adına tescili yapılamaz¹².

İcra dairesince vergi dairesine sorularak öğrenilecek vergi borcunun belirlenmesi için hangi tarihin esas alınacağı uygulamada bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Vergi borcunun (1) aracın satışının yapıldığı veya (2) satışın kesinleştiği veyahut (3) aracın ihale alıcısı üzerine tescil edildiği anlardan birine göre belirlenmesi ve bu olguların meydana geldiği takvim yılının aynı altı aylık döneme isabet edip etmemesine göre aranması gerekir. Bu nedenle MTV mükellefiyetinin mülkiyetin geçişini belirtilen üç farklı anın aynı veya farklı döneme isabet edip etmemesi seçeneklerine göre değerlendirilmesine ihtiyaç gösterir.

¹² Yarg. 19.H D. 26.01.2011 gün ve E:2010/14362, K:2011/685 (Ümit Süleyman ÜSTÜN, Kamu Alacaklarında Rüçhan Hakkı, Legal Yay, İstanbul-2013, s. 106)

İhale yapıldığı an ile ihalenin kesinleştiği an aynı değildir. İhalenin yapıldığı tarihten sonra varsa ihalenin yapılmasıyla ilgili şikâyeti bulunan kanunda yazılı ilgililer ihale tarihinden itibaren yedi gün içinde ihalenin feshi talebiyle icra mahkemesine dava açabilirler. İhalenin, feshi talep edilmezse, yapıldığı tarihi takip eden yedinci gün ihale kesinleşir. Bu süre içinde fesih davası açılırsa kesinleşme dava sürecinin sonundaki red kararının kesinleşme tarihine göre belirlenecektir. Şu kadar belirtelim ki, ihalenin feshi davası açılması halinde bunun yüksek yargı aşaması dâhil günümüz koşullarında yaklaşık bir yıllık süreyi alma ihtimali uzak değildir. Bu durumda doğal olarak satış ile kesinleşmenin farklı altı aylık dönemlere isabet etmesi kaçınılmaz görülmektedir. Bundan sonra aracın ihale alıcısına teslimi ile bir aylık kanuni süre içinde trafik siciline tescilinin yapılması aşamasına geçilir.

1- İhalenin Yapılması, İhalenin Kesinleşmesi ve Taşıtın Tescil Tarihinin Aynı Altı Aylık Döneme İsbet Etmesi

İhale, kesinleşme ve tescil tarihleri aynı altı aylık dönemi içinde gerçekleştirilirse motorlu taşıtlar vergisi nedeniyle kimin mükellef sayılacağı konusunda sorunla karşılaşmaz. Çünkü icra dairesi aracın MTV borcunun bulunup bulunmadığını vergi dairesine sorduğunda, vergi dairesinin MTVK'daki hükümlere göre hesaplayacağı vergi; ihale, kesinleşme ve tescil tarihi aynı altı aylık dönemde meydana geldiğinden, bu dönemin başından sonuna kadar olan süreyi de içerecek şekilde icra vergi dairesine yatırılır. Bir başka deyişle hangi olgu dikkate alınırsa alınsın sorumluluğun alıcı için başlama ve borçlu için sona erme dönemi değişmez. Örneğin, 13.05.2013 tarihinde yapılan ihalenin, kesinleşmesi 20.05.2013 tarihinde ve trafik siciline tescil de 08.06.2013 tarihinde gerçekleşmişse, 01.01.2013-30.06.2013 dönemine ait altı aylık vergi borcu motorlu taşıt 2013 yılının başında trafik sicilinde ihale borçlusu adına kayıtlı olacağından bu dönem vergilerinden ihale borçlusu sorumlu olacaktır.

2- İhalenin Yapılması ile İhalenin Kesinleşmesi ve Taşıtın Tescil Tarihinin Farklı Altı Aylık Döneme İsbet Etmesi

İhalenin kesinleşme ve taşıtın tescil tarihi, ihalenin yapıldığı tarihi takip eden altı aylık süreye isabet ederse ihalenin yapıldığı tarih ile kesinleşmesi arasındaki tarih ve ihalenin kesinleşme tarihi ile taşıtın tescil tarihleri arasındaki sürelerde aracın vergi mükellefiyeti kime ait olacaktır?

İhaleyle mülkiyet ihale alıcısına geçmekle birlikte taşıtın tescil işlemi yapılmadığından MTV bakımından ihalenin kesinleşme ve taşıtın tescil tarihlerinin isabet ettiği altı aylık dönemin sonuna kadar ihale borçlusunun MTV mükellefiyeti devam edecektir. Bu nedenle ihalenin kesinleşme tarihi ile taşıtın tescilinin yapıldığı bu altı aylık döneme isabet eden vergiden de ihale borçlusu mükellef sıfatıyla sorumlu olacaktır.

İhale alıcısı ise kesinleşmeyi takiben taşıtın tescili için başvurduğunda MTV ihale bedelinden öncelikle ödenmesi gereken vergilerdendir. İcra dairesinin aracın mülkiyetinin geçtiğinden bahisle ihale anına kadar mı yoksa kesinleşme anına kadar mı vergi borcunu sorması gerekir? İhale anına kadar olanı sorarsa

ihalenin yapıldığı altı aylık dönemin vergisi tahsil edilmiş olacaktır. Ertesi altı aylık döneme sarkan kesinleşme ve tescil dönemi başı itibarıyla da vergi mükellefi ihale borçlusu olarak görülecektir. Bu durumda vergi borcu ödenmediğinden tescil yapılamayacaktır. Tescilin yapılabilmesi için vergi borcunu ya ihale borçlusu ya da ihale alıcısı ödeyecektir. İhale borçlusu mükellef olarak borcunu ödemediğinde ihale alıcısı aracı üzerine tescil ettirebilmek için fiilen vergiyi ödemek zorunda kalacaktır. Sonra ödediği vergiyi özel hukuk hükümlerine göre ihale borçlusundan tahsil etme yoluna gidecektir. Bu yolun yeni bir hukuki mücadele alanı oluşturacağı açıktır. İhale alıcısının ihaleyle satın aldığı aracı üzerine tescil ettiremeyecek olması ve tescil için tanınan süreyi de geçirmesi halinde yaptırımlara muhatap olması söz konusu olur.

Konuya sicil memurları açısından yaklaşıldığında karşı karşıya kalınan durum şudur: İhale alıcısı adına devir işlemi yapacak sicil memurları ilgili motorlu taşıtın o güne kadar ödenmemiş MTV'sinin ödendiğine ilişkin belge istemek zorundadır¹³. Aksi halde bahis konusu vergilerden mükelleflerle birlikte sorumlu olurlar (MTV m.13/son). Tescilin isabet ettiği dönemin başından sonuna kadar vergi borçlusunun mükellef sıfatıyla ihale borçlusu olduğu dikkate alındığında bu vergiyi borçlu ödemediğinde araç ihale alıcısına teslim edilmesine rağmen ihale alıcısı üzerine tescil yapılamayacaktır.

3- İhalenin Yapıldığı Tarih ile İhalenin Kesinleşme Tarihinin Aynı, Taşıtın Tescil Tarihinin Farklı Altı Aylık Döneme İsbet Etmesi

İhalenin yapıma ve kesinleşme tarihleri aynı altı aylık döneme isabet etmesine rağmen taşıtın tescili, takip eden altı aylık dönem içinde gerçekleştirilirse MTV mükellefiyeti yönünden sorumluluğun tayini noktasında önemli sonuçlar ortaya çıkar. Bu durumda ihale alıcısı için mükellefiyetin başlaması ihalenin yapıldığı ve kesinleşmenin isabet ettiği dönem mi yoksa tescilin yapıldığı dönem mi olacaktır?

İhalenin yapılması ve kesinleşmesi takvim yılının ilk altı aylık döneminde meydana gelmiş fakat trafik tescil yükümlülüğü sonraki altı aylık dönem içine isabet etmiş olabilir. Bu durumda, MTV mükellefi sonraki altı aylık dönemin başında araç sicilde kimin adına kayıtlı ise o kabul edilecektir. Bir başka deyişle ihale alıcısı tescili yaptırdığı dönemin başında o altı aylık döneme isabet eden vergiden sorumlu olmayacaktır. Alıcının sorumluluğu tescili takip eden dönemin başından itibaren başlayacaktır¹⁴. Bu düzenlemenin anlamı borçlunun araçla mülkiyet ilişkisi sonlanmasına rağmen MTV yükümlülüğünün devam etmesidir.

Buna karşın araç satıldıktan sonraki altı aylık döneme isabet eden vergi borcunu açıklamak zor olmaktadır. İhale anında ihalenin feshinin talep edilip edilmeyeceği, edildiğinde kesinleşme süresinin ne olacağı öngörülebilecek bir

¹³ Araçla ilgili gecikme zam, gecikme faizleri ve vergi cezaları dahil (MTV m. 13).

¹⁴ Aracın noterden satışında, alıcı üzerine satış anında trafik tescili yapıldığından, satış ve tescil anları arasında dönem ve süre farklılığı ortaya çıkmaz. Bu nedenle mülkiyetin geçişi ile tescil farklılığına dayanan sorunlarla da karşı karşıya kalınmaz.

husus değildir. İhale alıcısının ihalenin kesinleşmesini takip eden bir ay içinde aracı üzerine tescil ettirmesi gerekir. İhale alıcısının ihalenin kesinleştiği gün taşıtı tescil ettirmesinin zorunlu olduğu düşünülemez. Tescil için verilen bir aylık sürenin sonunu beklemek ihale alıcısının hakkıdır. Kanuni süreyi aşmamak üzere tescil süresinin takip eden altı aylık dönem içinde gerçekleştirilmesinden dolayı ihale alıcısının hakkını kötüye kullandığı da ileri sürülemez. Tescil için tanınan bu sürenin sonunun neden beklendiği sorgulanabilecek bir husus değildir. Alıcının tescil için gereken masrafları karşılama gücünün ve uygun zamanın hangi tarihte ortaya çıkacağı önceden belirli bir husus değildir. İhale alıcısının kanuni süre bakımından kendini planlaması onun en doğal hakkıdır.

İhale alıcısının bir aylık zaman dilimi içinde hangi tarihte sicile kayıt yaptıracağını vergi dairesi ve icra dairesi de bilemez.

Araç alıcısı adına tescil edilmediği sürece vergi borcundan ihale borçlusu sorumlu görülecektir. Tescil anına kadar vergi borcunun miktarının ne olduğu ve ödenmesi esas itibarıyla ihale alıcısını ilgilendirmez. Ancak tescil ilişkisi, mülkiyet ilişkisinden bağımsız olduğundan ve onu tam yansıtmadığından malik olmayanın vergi mükellefi olması ve bu anlamda ihale borçlusunun, malik olan başkasının (ihale alıcısı) vergisini ödemesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durumda mülkiyeti esas alan icra dairesi uygulaması ile tescili esas alan vergi dairesi uygulaması arasında çelişki doğmaktadır. İhale alıcısının aracı üzerine tescil ettirebilmesi için vergi dairesine borcun yatırılması gerekeceğinden borçlu da bunu yapmadığında borçlunun borcunu ihale alıcısı ödemek zorunda kalmaktadır. Belirtilen çelişkiden dolayı bu dönem için vergi mükellefi başkası, vergi borcunu fiilen ödeyen başkası olmaktadır.

İhale bedeli yatırıldıktan sonra ihale alıcısından MTV istenmesi de ihale bedelinin fiilen artırılması demektir. İhale alıcısının en fazla ihale bedeli kadar sorumluluğu kural olmalıdır. Aksine tutum alıcının mali yükünü ihale bedelinin üzerine çıkartmak demek olur ki bu durum hukuk düzeninin cevaz verebileceği bir şey olmasa gerekir.

Açıklandığı üzere vergi borcu ödenmeden aracın ihale alıcısı üzerine tescili yapılmayacağından tescil yaptırabilmek için vergi borcu ya mükellef konumunda olan ihale borçlusu ya da ihale alıcısı tarafından ödenmek durumunda kalmaktadır. İhale alıcısının ödediği vergi için ihale borçlusuna başvurabilmesi mümkündür. Ancak esasen zor durumda olan borçlu tarafından bu müracaatın kendisinin malik olmadığı bir dönemin vergisinden sorumlu tutulmaması gereğinden bahisle reddedilmesi olasılığı yüksektir. Bu durumda vergiye bağlı özel hukuk uyuşmazlığı çıkması kaçınılmaz hale gelir. Kanaatimizce hakkaniyete en uygun çözüm moorlu taşıtın vergi ile ilişkisinin ihalenin kesinleşme anına göre belirlenmesi ve icra dairesinin vergi dairesine aracın borç durumunu ihalenin kesinleşme anına göre sormasıdır.

Kesinleşme anını takip eden altı aylık dönem başından itibaren ihale alıcısının vergi mükellefiyetini başlatıp vergiden onun sorumlu olması sağlanmalıdır. Bu tür davranışta tescilin ihale alıcısına ne zaman yapıp

yapılmadığı önem arz etmez. İhale alıcısının, aracı sicilden sildirinceye veya satıncaya kadar, mükellefiyeti devam eder. İcra daireleri satış kesinleştiğinde vergi dairesine kesinleşme anına göre MTV nin hesaplanıp bildirilmesini istemeli ve buna göre ödemelidirler. Kanaatimizce noter satışlarında olduğu gibi icra dairelerinin satış işlemini kendileri sicile işleyecek kabiliyete kavuşturulmalıdır. En azından tescil işleminin (devir değil) noterler aracılığıyla gerçekleştirilecek yapıya kavuşturulması pek çok sorunu ortadan kaldıracaktır.

SONUÇ

MTV'nin konusunu oluşturan araçların özel alacaklardan dolayı yapılan icra takip ve satışlarında MTV mükellefiyeti özellikli durum arz etmektedir. İhaleyle mülkiyet ihale alıcısına geçmekle birlikte aracın ait olduğu sicile tescilin gerçekleştirildiği altı aylık dönem sonuna kadar geçen süre bakımından eski malik MTV mükellefi sayılmaktadır. 25.05.1997 den önce noter satışları için de geçerli olan bu uygulamadan vazgeçilerek noter satış senedinin düzenlendiği tarih esas alınarak mükellefiyetin sona ermesi düzenlenmiş ve sorunlar ortadan kaldırılmıştır.

Cebri icrayla satışlarda her ne kadar devletin motorlu taşıtlar vergisi alacağına sıra cetveli bakımından öncelik hakkı tanınması yerinde ise de tescilin, ihale ve kesinleşmeyi takip eden takvim yılının altı aylık dilimi içinde yapılması durumunda bazı sorunların çıkması kuvvetle muhtemeldir. Şöyle ki, hiçbir hukuki ve fiili bağı kalmadığı halde aracın eski sahibinin tescilin yapıldığı dönem bakımından da MTV'den sorumlu tutulması hakkaniyete ve adalete uygun bir çözüm değildir. Diğer taraftan eski sahibin borçlu görüldüğü MTV borcunu ödemediği veya ödeyemediği sürece ihale alıcısının aracı üzerine tescil ettirememesi de malik olduğu aracı üzerindeki hukuki tasarruf hakkını da ortadan kaldırmaktadır. İhale alıcısının, borçlu görünen eski malikin adına vergiyi ödeyip eski malike başvurması aralarında vergiden kaynaklanan özel hukuk uyuşmazlıklarının ortaya çıkmasından başka bir anlam taşımaz.

Konu vergisel sorumlulukların başlamasının ihale süreci içinde yer alan hangi hukuki olguya bağlandığının tespiti noktasında kendini göstermektedir. İhalenin ardından ihalenin kesinleşme günü dikkate alınarak MTV borcunun icra müdürlüğüne vergi dairesine sorulmasıdır. Kesinleşmeyi takip eden altı aylık dönemin başından itibaren de vergi mükellefiyeti ihale alıcısına geçmelidir. Bu yapılırsa, araç vergisel borçlarından arınmış bir şekilde ihale alıcısına geçer ve artık ilgili sicile tescilin ne zaman yapıldığının önemli kalmaz.

Vergisel sorumlulukların belirlenmesinde mülkiyetin geçişi veya tescil tarihleri sorunların çıkmasına sebep olacak karakterdedir. Bu noktada şu ifade edilebilir. Bir idarenin işleminin kanuna uygun olmasının, hazine çıkarının ön plana koyulmasının hizmet alıcı pozisyonunda olan vatandaşları, hakkaniyete aykırı durumla karşı karşıya bırakması düşünülemez. Bu durum, vatandaşın sorununun hukuk devleti bağlamında aynı zamanda devletin sorunu olduğu gerçeğini değiştirmez.

Cebri icra yoluyla satışlarında araç için ihale anı, ihalenin kesinleşmesi ve tescilin gerçekleştirilmesi aşamaları olduğu dikkate alındığında MTV'nin icra dairesince kesinleşme anına göre vergi idaresine sorulması ve sorumlunun ve ödemelerin buna göre yapılması yerinde olur. Bu çerçevede, cebri icra yoluyla satışlarında mülkiyet satış anında geçse bile, vergi mükellefiyetinin ihalenin kesinleşme tarihi itibarıyla belirlenmesi bu tarihi takip eden altı aylık dönem başından itibaren sorumlunun değişmesine ilişkin düzenleme yapılmalıdır.

“Mülkiyet Hakkına Saygı” Kuralı ve Devletin Mükellefe Faiz Ödeme Yükümlülüğü

*Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ**

ÖZET

Mükellef - vergi idaresi ilişkilerinde zaman zaman belli bir verginin, haksız yere tahsil edilerek devletin kasasında kalması söz konusu olmaktadır. Bu verginin haksız yere alındığı ortaya çıktığı vakit mükellefe iade edilmesi gerekir. İade anında, vergiye ilave olarak bu verginin idarede kaldığı süreye tekabül eden faizin ödenip ödenmeyeceği sorunu ortaya çıkar.

Makalede bu faiz uygulamasının ülkemizdeki gelişimi açıklanmakta; konu İnsan Hakları Hukuku'nun bir parçası olan “mülkiyet hakkına saygı” kuralı çerçevesinde değerlendirilmektedir.

***Anahtar Kelimeler:** Haksız ödenen vergi, Mükellefe Faiz, Mülkiyet hakkına saygı, Danıştay, Anayasa Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi.*

Ülkemizin de imzaladığı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol No 1, mülkiyet hakkına saygıya ilişkin düzenlemeler içerir. Sözleşme ile mülkiyet hakkı, gerçek ve tüzel kişiler için koruma altına alınmıştır. Sözleşmeye göre;

- Kural olarak, mal ve mülke dokunulamaz,
- Mal ve mülkten yoksun bırakma ve koşulları adil olmalıdır,
- Devletlerin kamu yararı adına mülkiyete müdahalesi adil olmalıdır.

Bu ilkelere anlaşılabileceği üzere mülke yapılan müdahale, ancak kamu yararı ve genel çıkarlar gerekli kıldığı takdirde haklı görülebilir. Bu kapsamda, kamu yararı olmadan kimsenin malına mülküne el konulamaz ayrıca kimse malını mülkünü kullanmaktan mahrum edilemez.

1. Devlet Mükellefe Faiz Öder mi?

Devlete haksız ödenen vergiler geri alınırken paranın Maliye’de kaldığı süreye ilişkin faiz ödemesi yapılmıyordu.

Bu konuda mükelleflerden gelen itirazların çoğalmasından dolayı ilk kez, 1999 yılında yürürlüğe giren 4369 sayılı Kanun’la düzenleme yapılmıştır.

VUK’a aşağıdaki cümle eklenmiştir:

“fazla veya yersiz tahsil edilen vergilerin mükellefin başvurusundan itibaren 3 ay içinde geri verilmemesi durumunda, 3 aylık sürenin sonundan itibaren tecil faizi oranında faiz ödemesi yapılacaktır” (VUK m. 112, b. 4).

Ancak bu düzenleme sorunu çözmekten uzak kalmıştır. Zira bu düzenleme, faiz ödemesini başvurudan sonraki süre ile sınırlı tutmuş, **başvuru öncesi geçen süreler için ise faiz ödemesi öngörmemiştir.**

* Çankaya Üniversitesi, Hukuk Fakültesi.

Mükellefler yargı yoluna giderek, yargıda hak aramışlardır.
Aşağıda bu konuda haksız uygulamanın düzeltilmesi yolunu açan Danıştay 7. Daire Kararı irdelenmektedir.

2. THY, Vergi İdaresinde Kalan Parası İçin Faiz İstiyor

THY AO, leasing yoluyla ithal ettiği uçaklardan Taşıt Alım Vergisi (TAV) istenmesi üzerine istenen **vergiyi ihtirazi kayıtlı ödemiş, ancak dava açmıştır.**

Açtığı dava ile iki şey istemiştir:

-Leasing sözleşmesi, iktisap içeren bir sözleşme olmadığı için taşıt alım vergisine tabi olmaması gerekir.

-Peşin ödediğim taşıt alım vergisi (davayı kazanmam durumunda), iade edildiği vakit bana ayrıca bu verginin Maliyede kaldığı süreye paralel olarak faiz de ödensin.

Vergi Mahkemesi birinci isteği kabul ederek vergiyi iptal etmiştir.

Faiz ödenme isteğini ise geri çevirmiştir.

Mahkeme faiz isteğini geri çevirirken gerekçe olarak “*mevzuatın buna imkan vermediğini*” göstermiştir.

3. Vergi Mahkemesinin “Devlet Faiz Ödemez” Kararı Temyiz Ediliyor, 7. Daire “Devlet Faiz Ödemelidir” Diyor

THY, vergi mahkemesi kararının faiz ödenemeyeceğine ilişkin kısmını temyiz eder.

Danıştay bu itirazı haklı bulur² ve faiz isteğini de kabul eder.

Danıştay 7. Dairesi “*devlet mükellefe faiz ödemelidir*” diyerek vergi mahkemesi kararını bozar.

Şu gerekçelerle:

-VUK 112’deki faiz, bir zararın karşılanması için öngörülmüştür.

-Bu zarar mükellef açısından, devletin **hukuka aykırı olarak yaptığı vergilendirme işlemlerine dayanarak vergi tahsilatında bulunması durumunda doğmaktadır.**

-Hukuk devletlerinde mükellefin zararının karşılanması için açık yasa hükmü olması gerekmez.

-Aksine anlayış Any. m. 125 “*Devlet eylem ve işlemlerinden doğan her türlü zararı tazmin etmekle yükümlüdür.*” ilkesine ters düşer.

-İdarenin hukuka aykırı eylem ve işlemleri “*hizmet kusuru*” oluşturur.

-Faizin ödeneceği süre de, **hukuka aykırı olarak tahsil edilen verginin Devlet Hazinesinde kaldığı süreye tekabül eden** gecikme faizi kadar olmak durumundadır.

²Dş. 7. Daire; E.2002/28; K. 2005/237.

-VUK'un 112/3 ve 4 hükümleri, Anayasal ilkeler ve Hukuk Devleti ilkesi karşısında, faizi ödememek için dayanak olamaz³.

4. VUK 112, Anayasa Mahkemesine Taşınıyor

Aydın Bölge İdare Mahkemesi VUK 112. maddenin Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürerek konuyu Anayasa Mahkemesine götürmüştür.

Sonunda 112. maddede mükellefin aleyhine olan düzenlemeler, yaklaşık 14 yıllık uygulamanın arkasından 14.5.2011 tarihli RG'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiştir.

Yüksek Mahkeme, bu düzenlemenin Anayasa'nın;

-2. maddesinde yer alan **hukuk devleti** ilkesine (faizin, paranın idareye ödendiği tarihten itibaren değil de belgelerin idareye teslim edildiği tarihten itibaren hesaplanmasından dolayı),

-10. maddesinde yer alan **kanun önünde eşitlik** ilkesine (düzenlemenin Devlet lehine mükellef aleyhine olmasından dolayı) ve

-35. maddesinde yer alan mükellefin **mülkiyet hakkına zarar verilmemesi** ilkesine aykırı olduğu gerekçeleriyle iptal etmiştir.

Yeni kararın 1 yıl sonra yani 15.5.2012 tarihinden itibaren yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.

5. Yasama Organı, Anayasa Mahkemesinin Buyruğuna Uyarak VUK m. 112'yi Değiştirdi

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrasında 112/4 aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir:

*“Fazla veya yersiz olarak tahsil edilen vergiler, fazla veya yersiz tahsilatın mükelleften kaynaklanması halinde düzeltmeye dair müracaat tarihi, diğer hallerde verginin tahsili tarihinden, düzeltme fişinin mükellefe tebliğ edildiği tarihe kadar geçen süre için aynı dönemde 6183 sayılı Kanuna göre belirlenen **tecil faizi oranında** hesaplanan faiz ile birlikte, 120 nci madde hükümlerine göre mükellefe red ve iade edilir.”*

6. Anayasa Mahkemesi Verdiği Kararda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarına da Atıf Yapmıştır

Anayasa Mahkemesi verdiği kararda, **Avrupa İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye İlişkin Ek Protokol'ün 1. maddesinde** yer alan aşağıdaki kuralına atıf yapmıştır:

³Devletin faiz ödeme yükümlülüğü olduğuna hükmeden bir diğer karar, Danıştay 4. Dairesi tarafından verilmiştir.

Bu olayda, mükellefin malını haczedene, parasına bloke koyduran idarenin işleminin hukuka aykırı olduğu ortaya çıkmıştır. İdare mükellefin parasından yoksun kaldığı süre için talep ettiği faiz isteğini reddetmiştir. 4. Daire ise 7. Dairenin kararına benzer gerekçelerle idarenin faiz ödeme yükümlülüğü olduğuna hükmetmiştir. (4. Daire, E. 2005/963, K. 2005/2261)

“Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır.

Herhangi bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâlel getirmez.”.

Aynı karar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin verdiği bir karardaki aşağıda yer alan ifadelerine de atıf yapmıştır:

Haksız olarak tahsil edilen verginin beş yıl beş ay sonra faizsiz olarak iade edilmesi,

belli bir meblağdan yararlanma hakkı uzun süre engellenen şahsın, mali durumunda önemli ve kesin zararlara neden olduğu, ...

mülkiyet hakkının ihlali anlamına geldiği

ve mülkiyet hakkı çiğnenen şahsa faiz ödenmesi gerektiği”.

7. Konuya İlişkin AİHM Uygulaması

Vergisel tedbirlerin mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği durumlarla ilgili AİHM kararlarına aşağıdaki örnekleri verebiliriz:

-NKM Davası: Kıdem tazminatının belirli bir limiti aşan kısmına %98 vergi uygulanması mülkiyet hakkını ihlal edici mahiyettedir. Müsadere niteliği taşır (Yaltı 2013).

-Yunanistan Yakos kararı: Fazla ve yersiz alınan verginin iadesinde faiz ödenmemesi mülkiyet hakkına saldırıdır. (Candan, 2006)⁴

-Vergi iadesinin zamanında yapılmaması faiz ödemeyi gerektirir.⁵

-Daha az tapu harcı ödemek amacıyla tapudaki satış bedelinin düşük gösterildiği iddia edilen bir taşınmaz hakkında devlet tarafından ön alım hakkı kullanılması mülkiyet hakkına müdahale anlamına gelir.⁶

-Geri iade edilecek KDV üzerinden faiz ödenmesi gerekir.⁷

Sonuç

Sonuçta, ülkemizde yıllar boyunca süren bir yanlış uygulama düzeltilmiştir. Bu sorunu kitaplarımızda vergi idaresinin **“alacağına şahin, borcuna karga”** anlayışı diye anlattık yıllar boyunca.

⁴09/03/2006 tarihli Eko Elda Avee/Yunanistan kararı, çeviren Candan, 2006.

⁵09/01/2007 tarihli Intersplav/Ukrayna kararı.

⁶22/09/1994 tarihli Hentrich/Fransa kararı.

⁷03/07/2003 tarihli Buffalo Srl In Liquidation/İtalya davası.

Artık, mükellefin parasını haksız yere elinde tutan vergi idaresi mükellefe faiz ödemek mecburiyetindedir. Ve bu faiz, para Maliyenin kasasına girdiği tarihten itibaren hesaplanacaktır.

Bu şekilde yanlış bir iç düzenlememiz daha uluslararası hukuka uygun hale getirilmiştir.

Ancak hala bu konuda mükellef aleyhine bir haksızlığın devam ettiğini de söylememiz gerekir.

Bu devam eden haksızlık, faiz oranı ile ilgilidir. İdarenin gecikmeler için mükelleften talep ettiği para, gecikme faizi veya gecikme zammı oranındaki faizdir. Bunun oranı halen aylık %1,4'tür (yıllık %16,8). İdare, mükellefin haksız yere tuttuğu parası için ise tecil faizi oranında faiz ödemektedir. Bunun oranı ise halen aylık %1'dir (yıllık %12).

Bizim kanaatimize göre bu durum da, Anayasamıza ve uluslararası hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Acilen düzeltilmesi gerekir.

KAYNAKÇA

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun (Kanun No. 6384, RG, 19 Ocak 2013, sayı: 28533).

BAŞARAN YAĞAŞLAR Funda, "Anayasal Bir Hak Olarak Vergi İadelerinde Faiz", **Vergi Dünyası**, sayı 316, Aralık 2007, s. 84-101.

CANDAN Turgut, AIHM'nin Eko-Elda Avea-Yunanistan Kararı, **Danıştay Dergisi**, Sayı: 114, 2007 (<http://www.danistay.gov.tr/dergi114.htm>).

ŞİMŞEK Suat, Vergi Politikaları, Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, **Maliye Dergisi**, sayı: 159, 2010. (http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/159/Suat%C5%9E%C4%B0M%C5%9EEK.pdf).

ŞİMŞEK Suat, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mülkiyet Hakkıyla İlgili Davaları İnceleme Yöntemi: Üç Kural Analizi, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 88, Ocak-Mart, 2013.

YALTI Billur, **Vergi Yükümlüsünün Hakları**, Beta Yayınları, İstanbul, 2006.

YALTI Billur, Mülkiyet Hakkına Vergisel Müdahalede Kanunilik: İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin Yeni Kararlarında "Çelişik Mevzuat" ve "Çelişik İçtihat" **Vergi Sorunları Dergisi**, Ekim 2012, sayı: 289.

http://www.vergisorunlari.com.tr/makale_login.aspx?makaleno=4532.

YALTI Billur, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin Yakın Tarihli İçtihadında Mülkiyet Hakkı İhlalleri: N.K.M. ve Yehova Şahitleri Kararları: Ağır Vergilendirme ve Ayrımcı Vergilendirme, **Vergi Sorunları Dergisi**, Eylül 2013, sayı: 300, s. 63-72.

Elektronik Vergileme Uygulamalarının Türkiye ve Seçilmiş Ülkeler Açısından Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi

Doç. Dr. Tülin CANBAY*
Özge ÖNKAN**

ÖZET

Devletler kamu hizmetlerini, bilgi teknolojileri yardımıyla vatandaşlarına ulaştırabilmek amacıyla çeşitli kurumlarında e-devlet girişimi adı altında çalışmalar başlatmıştır. E-devlet alanındaki uygulamalar kısa zamanda vergileme alanında kullanılmaya başlanılmış ve elektronik vergileme ortaya çıkmıştır. Çalışmada elektronik vergileme uygulamaları, elektronik beyanname ve elektronik ödeme kapsamında ele alınmıştır. Elektronik beyanname konusunda seçilmiş ülkeler arasında özellikle kurumlar vergisi alanındaki uygulamaların gelişmişliği dikkat çekicidir. Elektronik ödeme alanında seçilmiş ülkelerde farklı vergi ödeme metotlarının kullanıldığı tespit edilmiştir. Türkiye’de ise elektronik beyanname uygulaması hızlı bir gelişim göstermişken, elektronik ödeme uygulaması ilerleme aşamasındadır. Çalışmamızda elektronik vergileme uygulamaları, seçilmiş ülkeler ve Türkiye karşılaştırması kapsamında değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: E-devlet, E-vergileme, E- vergi doldurma, E-ödeme, E-vergi yönetimi.

The Evaluation Comparative in Terms of Turkey and Selected Countries of E-Taxation Practices

ABSTRACT

States launched studies as an e-government enterprise in various corporations so as to convey public services to their citizens by means of Information Technologies. The practices in the field of e-government have come to be used in the field of taxation in a little while thus electronic taxation has emerged. In this study, practices of electronic taxation were considered within electronic tax filling and electronic tax payment. The development of the practices in the field of especially corporation tax is of great interest among the selected countries regarding electronic tax filling. The different methods of tax payment were determined to be used in the selected countries in the field of electronic tax payment. The practice of electronic tax filling has been greatly developed, on the other hand; the practice of electronic tax payment are advancing in Turkey. The practices of electronic taxation were evaluated within the context of comparison between the selected countries and Turkey.

Key Words: E-Government, E-Taxation, E-Tax Filling, E-Tax Payment E- Tax Administration.

I- GİRİŞ

Günümüz dünyasında bilişim ve enformasyon teknolojisindeki hızla ilerleme özel sektörde olduğu kadar kamu sektöründe de hizmetlerin verilme

*Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi.

şeklini önemli ölçüde etkilemiş ve değiştirmiştir. Kamu sektöründe vatandaş odaklı yeni yönetim anlayışı ve bilişim teknolojilerinde yaşanan değişim e-devlet uygulamalarında yansımaları bulmuştur. Devletler kamu hizmetlerini, bilgi teknolojileri yardımıyla vatandaşlarına ulaştırabilmek için çeşitli kurumlarında e-devlet girişimi adı altında çalışmalar başlatmıştır. E-devlet en basit tanımıyla vatandaş-devlet ilişkilerinin karşılıklı olarak ağ ortamında gerçekleşmesidir. Zaman ve mekan sınırının ortadan kalkmasını ve vatandaşın aracısız olarak hizmetlere erişimini sağlayan e- devlet uygulamaları kısa zamanda vergileme alanında kullanılmaya başlanılmış ve elektronik vergi yönetimi (*ETA-Electronic Tax Administration*) ortaya çıkmıştır.

Vergi beyannamelerinin elektronik ortamdan gönderilmesinden, vergi ödemelerin yanısıra vergilendirmeye ilgili haciz, tebliğ, beyannameye ilişkin belgeler, muhasebe işlemlerinin kaydedildiği defterler ve denetim işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştiği bir yapıyı ifade eden elektronik vergi yönetimi e- vergileme olarak da adlandırılmaktadır.

Mükelleflerin vergileme işlemlerini daha kısa zamanda gerçekleştirmeleri ve vergi dairelerinin iş süreçlerinin hızlanmasını, bu sayede hata oranının düşmesini ve daha etkin ve verimli bir vergileme ortamının oluşmasını sağlayan elektronik vergileme, temel olarak elektronik beyanname, elektronik ödeme, elektronik haciz, elektronik tebliğ, elektronik belge, elektronik defter ve elektronik denetim unsurlarından oluşmaktadır. Bu sayılan unsurlarla ilgili işlemlerin internet üzerinden yapılabilmesi geniş anlamda e-vergilemeyi oluşturmaktadır. Dar anlamda e-vergileme ise; e-beyanname ve e-vergi ödeme aşamalarından oluşmaktadır.

Bu çalışmada elektronik vergileme dar anlamıyla ele alınmış olup elektronik beyanname ve elektronik ödeme kapsamında seçilmiş ülke örnekleri ile Türkiye karşılaştırması yapılarak incelenecektir.

II- ELEKTRONİK VERGİLEME

Teknolojideki gelişmelerin iletişim alanına da yansımalarıyla sosyal güvenlik, adalet, sağlık gibi birçok yüz yüze gerçekleştirilmesi gereken kamu hizmeti internet üzerinden verilmeye başlanmıştır. Elektronik ortamda verilen bu kamu hizmetlerindeki en hızlı gelişim vergi hizmetlerinde gerçekleşmiştir. Mükellefler, teknolojinin günümüzdeki gelişme seviyesine ulaşmasından önce, elle doldurmak suretiyle bizzat kendileri vasıtasıyla beyannamelerini vergi dairesine iletmekte iken, günümüzde, elektronik vergi beyannamelerinin ve ödemelerinin yanı sıra, vergilendirmeye ilgili haciz, tebliğ, beyannameye ilişkin belgeler, muhasebe işlemlerinin kaydedildiği defterler ve denetim işlemleri de elektronik ortamda gerçekleşmektedir. Vergi dairelerinin zaman, iş maliyeti gibi birçok külfetini hafifleten bu uygulamalar ülkelerin e-devlet gelişmişlik seviyelerine bağlı olarak farklı seviyelerde sunulmaktadır.

Özellikle OECD üyeleri arasında, elektronik vergi beyan ve ödeme sistemleri, gittikçe önem kazanmaktadır. (Turner ve Apelt, 2004). Elektronik

vergi beyan ve ödeme sistemlerini kapsayan Elektronik vergi yönetimi (ETA-*Electronic Tax Administration*) kavramı ilk kez, Amerikan Vergi İdaresi (IRS-*Inland Revenue Services*) tarafından ortaya konulan bir kavramdır. ABD’ de 22 Temmuz 1998 tarihinde Kongre tarafından kabul edilen IRS’ nin Yeniden Yapılanması ve Reform Kanunu ile, IRS’ n in idari yapısı dört ana operasyon grubu altında önemli ölçüde yeniden kurulmuştur. Stratejik plan çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren IRS’ ye 2000 yılında, kağıt beyannameye alternatif hızlı, güvenilir, doğru ve ulaşılması kolay olan IRS elektronik dosyalama (e-file) sistemini kullanarak 35 milyondan fazla Amerikalı beyannamelerini elektronik biçimde yollamıştır (Beylik:2004).

Elektronik vergi yönetimi veya e-vergileme, verginin tahakkuku ve tahsilini internet ortamında sağlayan bir e-devlet uygulamasıdır. Vergiler, internete bağlı bilgisayarlar ve çevrimiçi iletişim araçları ile vergi dairesine gitmeden ödenebilmektedir.

E-vergileme, günümüzde “yeni gelişen e-ticaretten elde edilen gelir ve kazancın vergilendirilmesi” ve “geleneksel vergi konularından elde edilen vergilerin (gelir, kurumlar, gümrük vergileri vb.) internet ve bilgisayar teknolojilerinden (IBT) yararlanılarak toplanması” olmak üzere iki alanda gelişim göstermektedir. IBT’den yararlanarak beyanname alınmasına ve vergi toplanmasına, dar anlamda elektronik vergileme, bu şekilde toplanan vergilere de elektronik vergi (e-vergi, e-tax) adı verilebilir. Dar anlamda e-vergileme konusu, e-vergi doldurma ve e-vergi ödeme olmak üzere iki boyutta incelenebilir (Özgen,2007:1364).

E- beyan sistemi, mükellef açısından zaman maliyetini minimize etmesi ve psikolojik bakımdan da mükellef idare arasındaki olumsuz etkileşimi engellemesi açısından fayda sağlamaktadır. Vergi idaresi açısından veri girişindeki hataları minimize etmesi, idaredeki personelin veri girişiyle kaybedeceği zaman kaybını önlemesi açısından beyanname verileri ile ilgili hataları en aza indirirken, vergi kaçakçılığını engelleme açısından da etkili bir uygulamadır.

E-vergi ödeme, devlet açısından, vergi kayıp ve kaçakları ile mücadele yoluyla vergi gelirlerini arttırmada fayda sağlamaktadır. Hizmetten yararlananlar açısından ise, zaman maliyetinde tasarruf ve vergi ödemede kolaylık anlamına gelmektedir (Centeno, 2004: 300).

E-vergileme uygulaması günümüzde pek çok ülkeye yayılmıştır. Vergi sistemleri ülkeler arasında farklılık arz ettiğinden, verginin elektronik olarak doldurulması ve tahsil edilmesine ilişkin sistemler veya uygulamalar da değişiklik göstermektedir. Bu nedenle e-vergileme uygulamalarının, ülkelerin teknolojik altyapıları ve verilecek hizmetin gelişmişlik düzeyiyle doğru orantılı geliştiği söylenebilir.

III- E-VERGİLEME UYGULAMALARININ SEÇİLMİŞ ÜLKELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ülkeler, e-devlet eylemlerini gerçekleştirebilmek amacıyla sistemlerini, kendi teknolojik gelişmelerine bağlı olarak kurmaktadırlar. E-devlet sistemi içinde yer alan ve vergilemeye ilişkin konuları ihtiva eden elektronik vergi yönetim sistemi genellikle e-vergi beyannamesi doldurma sistemi ve e-vergi ödeme sistemi olarak başlıca iki bölüme ayrılmaktadır. Bu kapsamda özellikle OECD üyesi ülkelerde vergi mükellefleri için sağlanan bu hizmetlerin gelişmişlik düzeyi karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

A- ELEKTRONİK BEYANNAME UYGULAMALARI

E-beyanname, uluslararası literatürde, elektronik vergi doldurma (e-tax filling) veya elektronik doldurma (e-filling) olarak adlandırılmaktadır. Türkiye’de ise bu işlem “e-vergi beyannamesi doldurma” ya da kısaca “e-beyanname” olarak isimlendirilmekte ve telefon ya da bilgisayarların kullanılması suretiyle vergi bilgilerinin dolaysız olarak gelir idaresine aktarılması işlemi (Investor Dictionary, 2013) olarak da bilinmektedir. E-beyanname, genel olarak, vergi ödeyenlere, vergi beyannamelerini vergi idaresine elektronik olarak arz etmeleri konusunda sağlanan bir imkan veya yöntem şeklinde tanımlanabilir. Bu yöntemde, vergi ile ilgili her türlü bilgi, vergi beyannamesini hazırlayanlar veya vergiyi ödeyenler tarafından, vergi idaresine, kağıt kullanmaksızın, bilgisayar ortamında aktarılmaktadır (Petersen and Washington ,1993).

E-vergi doldurma sistemleri, online-web tabanlı sistemler olabileceği gibi, bilgisayar-program tabanlı sistemler de olabilmektedir. Online-web tabanlı sistemler daha gelişmiş sistemlerdir. Bu konuda her ülkede çok farklı programlar kullanılmaktadır. Bazıları sadece beyanname hazırlama yeteneğine sahipken, bazıları hem hazırlama hem de gönderme, bazıları da sadece gönderme yeteneğine sahiptir. Ülkenin kendi tercihinine göre ve e-devletin hangi aşamasında bulunduğuna bağlı olarak, kurulacak sistem ve kullanılacak programlar değişmektedir (Özgen, 2007).

Çalışmamızda, e-beyanname hizmeti, OECD’nin 2011 yılında yayınladığı ve en son 2009 yılının verilerinin yer aldığı OECD üyesi olan ve OECD üyesi olmayan seçili ülkelerin vergi yönetimlerinin anlatıldığı rapora (OECD, 2011) dayanılarak, toplam 48 ülkeyi kapsayacak şekilde ve temel vergi türleri olan; Gelir Vergisi (GV), Kurumlar Vergisi (KV) ve Katma Değer Vergisi (KDV) kapsamında incelenmiştir.

E-beyanname hizmeti, Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Katma Değer Vergisi alanında seçilmiş ülkeler nezdinde hemen hemen her ülkede uygulanmaktadır. 2009 yılı itibariyle incelenen ülkelerin tümünde gelir vergisi ve kurumlar vergisi uygulamaları bulunmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, Hindistan, Malezya, Suudi Arabistan’da ise KDV uygulaması yoktur. Elektronik beyanname açısından ise; gelir vergisinde Suudi Arabistan ve Makedonya’da, katma değer vergisinde ise Makedonya’da elektronik beyanname uygulaması

bulunmamaktadır. Kurumlar vergisinde ise farklı seviyelerde bile olsa elektronik beyanname hizmeti incelenen bu ülkelerde mevcuttur.

İncelenen ülkelerin gelir idarelerinin yarısından fazlasında vergi mükelleflerinin büyük çoğunluğu tarafından e-beyanname kullanımının gerçekleştiği görülmektedir. İncelenen 49 ülkenin 46'sında 2009 mali yılı içerisinde e-beyanname hizmeti mevcut bulunmaktadır. Ayrıca raporda incelenen ülkelerde, gelir vergisi alanında e-beyanname hizmetinin başarıya ulaşma oranı şu şekilde belirtilmiştir (OECD, 2011:186-187) :

- 46 gelir idaresinden 16'sı e-beyanname %75'in üzerinde,
- 46 gelir idaresinden 8'i e-beyanname %50 ve %75 arasında,
- 46 gelir idaresinden 6'sı e-beyanname %25 ve %50 arasında,
- 46 gelir idaresinden 16'sı e-beyanname %25'den daha az oranda, başarıya ulaşmıştır.

Tablo 1'de ülkelerin e-vergileme uygulamalarında hangi vergi türünde ilerleme kaydettikleri gösterilmektedir. Tabloda ülkelerin 2009 yılında gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisinde e-beyanname oranı verilerek ülkenin kendi içinde oranlar yüksekten alçağa göre numaralandırılmış, sonucunda da seçili ülkelerde birincilikler toplamı elde edilerek hangi vergi türünde e-beyanname konusunda başarılı olduğu saptanmıştır. Ülkelerin, sayılan vergi çeşitlerinde e-beyanname konusunda kendi teknolojik altyapı ve vergi sistemlerine göre ilerleme veya gerileme kaydettiği söylenebilmektedir.

Tablo 1: Seçilmiş Ülkelerin Seçili Vergilerdeki E-Beyanname Başarı Sırası

Ülkeler	Gelir Vergisi		Kurumlar Vergisi		Katma Değer Vergisi	
	2009 E-Beyan (%)	Başarı Sırası	2009 E-Beyan (%)	Başarı Sırası	2009 E-Beyan (%)	Başarı Sırası
Avustralya	92	1	92	2	49	3
Avusturya	43-79	3	96	1	86	2
Belçika	40	2	32	3	90	1
Kanada	58	1	21	3	22	2
Şili	95	2	98	1	64	3
Çek Cumhuriyeti	1	-	-	-	-	-
Danimarka	96	1	18	3	95	2
Estonya	92	3	95	2	96	1
Finlandiya	23	2	19	3	65	1
Fransa	27	3	77	1	28	2
Almanya	30	1	0	-	25	2
Yunanistan	13	2	0	3	70	1
Macaristan	30	2	99	1	99	1
Bulgaristan	3	3	99	1	68	2
İrlanda	67	2	85	1	45	3
İzlanda	92	2	99	1	65	3
İtalya	100	1	100	1	100	1
Japonya	31	3	38	2	57/29	1
Kore	80	2	96	1	74	3

Lüksemburg	<1	2	-	-	26	1
Meksika	96	2	100	1	100	1
Hollanda	95	2	100	1	100	1
Yeni Zelanda	63	2	75	1	21	3
Norveç	82	2	75	3	88	1
Polonya	1.4	2	1	3	2	1
Portekiz	80	2	100	1	100	1
Slovakya	-	-	-	-	-	-
Slovenya	77	2	100	1	100	1
İspanya	36	3	99	1	75	2
İsveç	55	2	68	1	35	3
İsviçre	Federal Düzeyde Vergileme Yoktur.					
Türkiye	99	1	99	1	99	1
Birleşik Krallık	73	1	16	3	20	2
A.B.D.	65	1	25	2	KDV YOK	-
Arjantin	100	1	100	1	100	1
Endonezya	-	-	-	-	-	-
Çin	-	-	-	-	-	-
Kıbrıs	5.7	1	-	-	1	2
Hindistan	17	-	-	-	KDV YOK	-
İsrail	<1	1	<1	1	-	-
Letonya	10	3	92	1	64	2
Litvanya	71	2	-	-	87	1
Malezya	56	1	18	2	KDV YOK	-
Malta	2	2	99	1	<1	3
Romanya	<1	3	2	2	5	1
Rusya	9	3	12	2	26	1
Suudi Arabistan	E-beyan yok	-	0	-	KDV YOK	-
Singapur	91	2	67	3	99	1
TOPLAM		12		21		20

Kaynak: OECD (2011); *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, OECD Centre for Tax Policy and Administration, 3 March 2011'deki bilgilerin kullanılması suretiyle tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 1'de öncelikle belirtmek gerekir ki, Avustralya'nın başarı sırasında özel bir durumu mevcuttur. Şöyle ki; Avustralya 2004-2009 yılları arasında gelir vergisi e-beyannameinde %12'lik bir artış yaşarken, kurumlar vergisi e-beyannameinde %3'lük bir gerileme yaşamıştır. Kurumlar vergisi e-beyannameindeki bu gerileme göz ardı edilemeyeceğinden, Avustralya'nın başarı sırasında gelir vergisi e-beyannamei ilk sırada yer almıştır.

Tablo 1'in başarı sırası bölümünde görüldüğü üzere seçili ülkelerde genel anlamda e-beyanname verme aşamasında gelir vergisi 12 puanla, e-beyanname gelişimi açısından kurumlar vergisi ve katma değer vergisinin gerisinde kalmaktadır. Kurumlar Vergisi ise 21 puanla e-beyannameinin en çok kullanıldığı vergidir. KDV, 20 puanla kurumlar vergisinin e-beyanname sürecini takip etmektedir. Ancak katma değer vergisinin e-beyanname aşaması da ülkeler tarafından oldukça önemsenmektedir. Katma Değer Vergisi ve kurumlar

Vergisindeki e- beyanname süreçleri arasında 1 puanlık küçük bir fark söz konusudur. Yine de bu durum kurumlar vergisinde e-beyannamenin daha gelişmiş olduğu varsayımını değiştirmeyeceği kabul edilmektedir.

Bu varsayıma dayanarak tablo 2’de ülkelerin seçili vergi çeşitlerinde e-beyanname hizmeti vermeye başladıkları yıllarla birlikte, 2004-2009 yılları arasında seçili vergi türlerindeki gelişimi % cinsinden verilerek genel olarak ve ülkeler arasında en çok hangi vergi türünde gelişme yaşandığı saptanmaya çalışılacaktır.

Tablo 2: Seçili Ülkelerin Seçili Vergilerdeki E-Beyanname Hizmetine Başladıkları Yıla Göre 2004-2009 Yılları Arasındaki E-Beyanname Gelişiminin Değişim Oranları (%)

Ülkeler	Gelir Vergisinde E-Beyanname Hizmeti		Kurumlar Vergisinde E-Beyanname Hizmeti		Katma Değer Vergisinde E-Beyanname Hizmeti	
	Başlangıç Yılı	2004-2009 Arası Değişim Oranı (%)	Başlangıç Yılı	2004-2009 Arası Değişim Oranı (%)	Başlangıç Yılı	2004-2009 Arası Değişim Oranı (%)
Avustralya	1990	12	1990	-3	2001	13
Avusturya	2003	-	2004	66	2003	6
Belçika	2002	37	2006	31	2001	81
Kanada	1993	9	2002	19	2002	11
Şili	1999	15	1999	15	1999	28
Çek Cumhuriyeti	2004	0.5	-	-	-	-
Danimarka	1994	28	2005	18	1999	35
Estonya	2000	33	-	95	2000	-
Finlandiya	2006	23	2000	18	1997	30
Fransa	2001	23	1991	51	2001	26
Almanya	1999	23	-	0	2000	6
Yunanistan	2001	9	2000	0	2000	19
Macaristan	2003	27	2003	96	2000	93
Bulgaristan	2005	2	1997	0	2004	63
İrlanda	2001	5	2001	67	2000	32
İzlanda	1999	6	1997	0	2004	49
İtalya	1998	0	1998	0	1998	0
Japonya	2004	31	2004	38	2004	57/29
Kore	2004	37	2004	4	2000	24
Lüksemburg	2009	<1	-	0	2003	26
Meksika	1998	48	1998	0	2002	45
Hollanda	1996	26	2005	100	2005	100
Yeni Zelanda	1991	7	1991	8	1992	12
Norveç	1999	45	2000	28	2001	50
Polonya	2008	1.4	2006	1	2006	2
Portekiz	2000	56	2000	0	2000	17
Slovakya	2005	-	-	-	-	-
Slovenya	2004	77	2004	100	2004	100
İspanya	1999	13	1999	76	1999	52
İsveç	2002	40	2009	68	2001	32

İsviçre	Federal Düzeyde Vergileme Yoktur					
Türkiye	2005	69	2005	27	2004	29
Birleşik Krallık	2000	56	2004	15	2003	20
A.B.D.	1986	18	2004	24	KDV YOK	
Arjantin	1999	82	1999	66	1999	70
Endonezya	-	-	-	-	-	-
Çin	2005	-	-	-	1998	-
Kıbrıs	2003	5.3	-	-	2001	0
Hindistan	-	-	-	-	KDV YOK	
İsrail	2009	0	2009	0	-	-
Letonya	2008	10	2008	92	2008	64
Litvanya	2004	57	-	-	2004	52
Malezya	2004	23	-	-	KDV YOK	
Malta	2006	1	2001	17	-	<1
Romanya	2007	<1	2004	2	2004	5
Rusya	2006	9	-	12	-	-
Suudi Arabistan	-	-	-	0	KDV YOK	
Singapur	1998	24	2000	-17	2005	99

Kaynak: OECD (2011), *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, OECD Centre for Tax Policy and Administration, 3 March 2011 kaynağındaki istatistiki bilgilerden tarafımızca derlenmiştir.

Tablo 2’de Çek Cumhuriyeti, Endonezya, Slovakya, İsviçre, Çin, Hindistan ve Suudi Arabistan ile ilgili veriler yeterli olmadığı için değerlendirmeye alınmamıştır.

Gelir vergisinde 1999-2009 yılları arasında % 35 ve üzerinde başarı sağlayan ülkeler, en başarılıdan en başarısızına doğru şu şekilde sıralanmaktadır; Arjantin (10 yıl-%82), Slovenya (5 yıl-%77), Türkiye (4 yıl-%69), Litvanya (5 yıl-%57), Portekiz (9 yıl-%56), Norveç (10 yıl-%45), İsveç (7 yıl-%40), Kore (5 yıl-%37), Belçika (7 yıl- %37). Görüldüğü gibi ülkemiz 10 yıllık süreçte gelir vergisinde e-beyanname hizmetinde başarı sağlayan 9 ülkeden birisidir. Bunun yanı sıra bu süreyi 5 yıla indirirsek Türkiye 2. sırada yer almaktadır. Çünkü 4 yıl gibi kısa bir sürede Türkiye %69’luk bir başarı sağlarken 1.sırada yer alan Arjantin bu sürenin iki katından da fazla bir süre ülkemizden sadece %13 oranında bir fazlalık elde edebilmiştir.

E-beyanname hizmetinde kurumlar vergisinde ise 10 yıllık süreçte %35 ve üzerinde gelişme gösteren 10 ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler; Hollanda (4 yıl-%100), Slovenya (5 yıl-%100), Macaristan (6 yıl-%96), Letonya (1 yıl-%92), İspanya (10 yıl-%76), İsveç (1 yıldan daha az-%68), İrlanda (8 yıl-%67), Avusturya (5 yıl-%66), Arjantin (10 yıl-%66) ve Japonya (5 yıl-%38)’dir. Bu ülkeler arasında e-beyanname süreci karşılaştırıldığında İsveç bir yıldan daha az bir zamanda %68’lik bir başarı sağlamış, Hollanda ise 4 yılda bu hizmeti %100’e ulaştırabilmiştir.

Katma değer vergisinde e-beyanname hizmetinde 10 yıllık süreçte başarı sağlayan 13 ülke ise şöyle sıralanabilir: Hollanda (4 yıl-%100), Slovenya (5 yıl-

%100), Singapur (4 yıl-%99), Macaristan (9 yıl-%93), Belçika (8 yıl-%81), Arjantin (10 yıl-%70), Letonya (1 yıl-%64), Bulgaristan (5 yıl-%63), Litvanya (5 yıl-%52), İspanya (10 yıl-%52), Norveç (8 yıl-%50), Meksika (7 yıl-%45), Danimarka (10 yıl-%35). Bu ülkeler arasında e-beyanname süreçleri karşılaştırıldığında Hollanda ve Slovenya'nın 4-5 yıl gibi kısa süreler içerisinde %100'lük başarı sağlamasının yanı sıra, Singapur ise 4 yılda bu hizmeti %99'lük bir artışla gerçekleştirmiştir. Bu ülkeler arasında Letonya ise 1 yıl içerisinde %64'lük bir başarı sağlamıştır.

Seçili vergi türlerinde e-beyanname hizmeti konusunda dikkat çeken bir başka husus ise, değişim oranlarında farklılık arz etmeyen ya da çok az farklılık arz eden ülkelerin e-beyanname hizmeti karşısındaki durumlarıdır.

Gelir vergisi İtalya'da 1998 yılında başlamış, 2004 yılına gelindiğinde ise bütün beyanname işlemleri %100'lük bir oranda internet üzerinden yapılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla 2009 yılında İtalya'nın gelir vergisindeki e-beyanname oranı yine %100'dür. Yani gelir vergisinde e-beyan hizmeti İtalya'da çok öncesinde gelişmiştir. İtalya'da katma değer vergisinde e-beyan hizmetinde de aynı durum mevcuttur. Kurumlar vergisinde ise bu tip ülkelerin sayısı diğer vergi çeşitlerine oranla daha fazladır. Bu ülkeler yine İtalya'nın yanı sıra, Bulgaristan, Kore, Meksika, Portekiz ve İzlanda olarak sıralanmaktadır.

Sonuç olarak, 2004-2009 yılları arasında vergi çeşitlerinde %35 ve üzerinde e-beyanname hizmeti gelişimi yaşayan ülke sayısı gelir vergisi için 9, kurumlar vergisi için 10 ve katma değer vergisi için 13'tür. Hangi vergi türünde e-beyannamenin daha yüksek oranlara sahip olduğunu görebilmek için tablo 3'e bakabiliriz.

Tablo 3: Seçili Vergilerde 10'ar Dilimlik Aralıklarla 2004- 2009 Yılları Arasındaki E-Beyanname Değişim Oranı Sayısı

Aralıklar	Gelir Vergisinde E-Beyan Değişim Oranı Sayısı	Kurumlar Vergisinde E-Beyan Değişim Oranı Sayısı	Katma Değer Vergisinde E-Beyan Değişim Oranı Sayısı
90-100	-	4	4
80-90	1	-	1
70-80	1	1	1
60-70	1	4	2
50-60	2	-	3
40-50	2	-	1
40'ın altında	2	1	1
Değişim Yaşamayanlar	1	6	1
Toplam	9	10	13

Kaynak: OECD (2011), *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, OECD Centre for Tax Policy and Administration, 3 March 2011 kaynağındaki istatistiki bilgilerden tarafımızca derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 3’deki bilgilere göre katma değer vergisindeki oranlar daha düzenli yayılmıştır ve yüksek oran sayısı kurumlar vergisindeki göre daha fazladır. Ancak kurumlar vergisinde e-beyanname konusunda değişim yaşamayan zaten gelişmiş ülkelerin sayısı diğer iki vergiye oranla fazladır. Katma Değer Vergisinin 2004-2009 yılları arasında diğer iki vergiden daha çok geliştiği söylenebilir ancak kurumlar vergisinin daha köklü, gelişmiş bir vergi olması nedeniyle gelişmişlik düzeyinin daha yüksek olduğu belirtilebilir.

B- ELEKTRONİK ÖDEME UYGULAMALARI

Vergi ödemeleri, vergi mükellefleri ve gelir idaresi arasındaki en yaygın etkileşim biçimlerinden birini oluşturmaktadır. Teknolojinin yaygınlaşması ve dünyanın küreselleşmeye başlamasıyla kullanılan elektronik yöntemler vergi ödemeleri alanına da yansımıştır. Günümüzde bazı ülkeler vergi alanında tamamen elektronik ödemeleri kullanırken, bazıları da halen kağıt ortamında ödeme yani manuel yolla vergi ödemelerini yapmayı tercih etmektedir. Bazı ülkeler de yarı manuel- yarı elektronik vergi ödeme biçimlerini kullanmaktadır. Tablo 4’de vergi ödemede kullanılan bu yöntemler ve içeriği yer almaktadır.

Tablo 4: Vergi Ödemede Kullanılan Yöntemler

Manuel Ödeme	Yarı Elektronik Ödeme	Tamamen Elektronik Ödeme
Çek veya Nakit ödeme (Bizzat mükellefin vergi dairesine giderek yaptığı ödeme)	Üçüncü kurumlar aracılığıyla ödeme (banka ve postanelerin nakit veya çekle yaptığı ödemeler)	Çek takas sistemini kullanarak ve doğrudan tahsilat yaparak ödeme (direct debit)
		Web üzerinden online ödeme (direct credit)
		Telefonla ödeme

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur.

2010 yılında OECD’nin vergi mükellefleri için elektronik hizmetlerin kullanımındaki gelişmeleri anlatan araştırma raporunda; araştırılan gelir idareleri arasında manuel yollarla yapılan vergi ödemelerinin elektronik yollarla yapılan vergi ödemelerine göre baskın olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 5’de vergi ödemelerinde kullanılan yöntemler açısından ülkelerin gruplandırılmıştır.

Tablo 5’de görüldüğü üzere vergi ödemelerinde yüksek elektronikleşme seviyesine sahip ülkelerde bile yarı elektronik ödeme yöntemleri kullanılmaktadır. Çünkü elektronik vergi ödemelerinin içerikleri de ülkelerin elektronik vergilemede ilerleme düzeyine göre farklılık gösterebilmektedir.

Tablo 5: Ülkelere Göre Vergi Ödemelerinin Elektronikleşmesi

Vergi Ödemelerinin Elektronikleşme Durumu	Ülkeler
Vergi daireleri, vergi ödemelerinde büyük oranda elektronikleşmişlerdir.	Avustralya, Şili, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Singapur, İsveç
Vergi idareleri vergi ödemelerinin bir önemli kısmını manuel olarak posta yoluyla gönderilen çeklerle tahsil etmektedir.	Kanada, İrlanda, Meksika, Güney Afrika, Amerika Birleşik Devletleri
Vergi daireleri vergi ödemelerini üçüncü kurumların(banka gibi..) çek ve benzeri araçlarla yarı-elektronik biçimde almaktadırlar.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Japonya, Slovenya, Türkiye

Kaynak: OECD (2010a), *Forum on Tax Administration: Taxpayer Services Sub-Group Survey Report: Survey of Trends and Developments in the Use of Electronic Services for Taxpayer Service Delivery*, CTPA (Centre for Tax Policy and Administration), March 2010, s.30.

OECD'nin raporunda yer alan seçili 28 ülkede 2009 yılı itibarıyla, yarı-elektronik ve elektronik olarak sınıflandırılan vergi ödeme yöntemlerinin kullanımı tablo 6'de verilmektedir.

Tablo 6: Vergi Ödeme Yöntemleri

Ülkeler	Çekin Posta Yoluyla Gönderilmesi	Çek Takas ve Doğrudan Tahsilat Sistemi Üzerinden Yapılan Ödeme ve Web Üzerinden Yapılan Ödeme ve EFT	Kredi Kartıyla Yapılan Ödeme	Üçüncü Kurumlar Aracılığıyla Yapılan Ödeme (Banka, Postane)	Diğer	Ödemelerin Elektronik Ortamda Gönderilme Yüzdesi (%)
Avustralya	15	51	0	34	-	51
Avusturya	<1	<1	0	>98	-	<1
Belçika	-	-	-	100	--	0
Kanada	42	24	-	34	-	24
Çek Cumh.	-	-	-	100	-	0
Danimarka	10	10	-	80	-	10
Finlandiya	-	60	-	40	-	60
Fransa	20	80	0	0	-	80
Almanya	5	45	-	50	-	45
İrlanda	40	60	-	-	-	60
İtalya	-	70	-	30	-	70
Japonya	-	18	-	77	5	17
Kore	-	16	-	-	-	16
Meksika	55	45	-	-	-	45
Hollanda	27	72	-	-	1	72+
Yeni Zelanda	-	51	-	-	-	51
Norveç	-	>99	-	-	<1	>99
Portekiz	-	-	-	-	-	-
İspanya	0	?	?	?	-	?
İsveç	0	>99	-	-	-	>99
İsviçre	-	-	-	-	-	-
Türkiye	0	0	1	63	36	1
Birleşik	31	-	-	-	-	-

Krallık						
A.B.D.	57	26	1	20	-	26
Şili	-	69	1	30	-	69
Singapur	4	94	<1	2	-	94
Slovenya	-	-	-	100	-	?
Güney Afrika	43	30	0	27	0	30

Kaynak: OECD (2010b), *Forum on Tax Administration: Taxpayer Services Sub-Group Survey Tabulations : Survey of Trends and Developments in the Use of Electronic Services for Taxpayer Service Delivery*, CTPA (Centre for Tax Policy and Administration), March 2010, s.32.

Tablo 6'daki veriler çerçevesinde 2009 yılı için 28 ülke içerisinde 11 ülkenin vergi ödemelerinde elektronikleşme konusunda başarısı %50'nin üzerindedir. Bahsedilen ülkeler; Avustralya, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, Şili ve Singapur'dur. Bu ülkeler arasında ise en başarılı ülkeler %99'un üzerinde başarı oranına sahip Norveç ve İsveç'tir.

28 ülke arasında 20 ülke vergi ödemelerinin tamamen elektronikleşmesi anlamına gelen bankaya doğrudan talimat vererek, web üzerinden ödeyerek veya EFT yoluyla verginin ödenmesi yolunu kullanmaktadır. Daha önce de bahsedildiği üzere bunlardan 11 tanesinin başarısı %50'nin üzerindeyken, 9 tanesinin başarısı da %50'nin altındadır. Türkiye, %50'nin altında yer alan grupta olup, başarısı sadece %1'dir.

Yarı elektronik ödeme kapsamında vergi ödemesinin üçüncü kurumlar (banka, postane vs..) yoluyla yapıldığı 16 ülke bulunmaktadır. Slovenya ve Belçika bu ödeme yönteminde %100'lük bir oranla ilk sırada yer almaktadırlar. Vergi ödemelerinde tamamen elektronikleşme konusunda başarısı %50'nin üzerinde olan ülkelere Avustralya, Finlandiya, İtalya, Şili ve Singapur da %50'nin altında yer alan bir oranla da olsa bu yöntemi hala kullanmaktadırlar. Manuel bir vergi ödeme şekli olan çeklerin posta yoluyla gönderilmesi işlemini kullanan 13 ülke mevcuttur. Amerika %57'lik bir oranla bu grupta en yüksek orana sahip ülke konumundadır.

Diğer yöntemleri kullanan ülke sayısı ise 5'tir ve Türkiye vergi ödemelerinde %36'lık bir oranla bu yöntemi kullanmaktadır. Diğer yöntem olarak adlandırılan bu yöntem manuel ödeme denilen vergi dairelerine gidilerek bizzat yapılan ödeme şeklidir (OECD, 2010 b:33).

Sonuç olarak elektronik vergi ödemeleri konusunda araştırılan 28 ülke arasında en başarılı ülkenin İsveç olduğu söylenebilir. Çünkü İsveç'te e-vergi ödemeleri yalnızca bankaya doğrudan talimat vererek, web üzerinden ödeyerek veya EFT yoluyla yapılmaktadır. Norveç'in de e-vergi ödeme başarısı %99'un üzerindedir. Ancak Norveç'te %1'in altında bile olsa bizzat vergi dairelerine gidilerek verginin yatırılması söz konusudur.

IV- E-VERGİLEME UYGULAMALARININ TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'de elektronik vergileme, 2004 yılında elektronik beyanname uygulamasıyla başlamıştır. Ancak elektronik vergileme uygulamaları konusunda otomasyon çalışmalarıyla ilgili pilot projeye 1995 yılında başlanmış ve 1998

yılında da Vergi Daireleri Otomasyon Projesi'nin ilk aşaması uygulamaya konulmuştur. VEDOP ismiyle anılan Vergi Daireleri Otomasyon Projesi'nin ikinci aşaması 2004, üçüncü aşaması ise 2007 yılında başlatılmıştır.

VEDOP kapsamında elektronikleşme konusunda ilk hizmet 1999 yılında hizmete açılan İnternet Vergi Dairesi, ilk proje ise 1999 yılında otomasyonu başlayan Nakil Vasıtaları Vergi Daireleri Otomasyon Projesi (MOTOP)'dir. MOTOP, otomasyonlu vergi dairelerindeki mevcut mükellef ve taşıt bilgilerinin birleştirilerek, nakil vasıtaları vergi dairelerinin tüm işlemlerinin bilgisayar ortamında yapılmasını sağlayan bir uygulamaydı. Ancak, E-VDO uygulamasının başlamasıyla, MOTOP tek başına bir uygulama olmaktan çıkıp, E-VDO tarafından kapsanır hale gelmiştir.

A- TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK BEYANNAME UYGULAMASI

Elektronik beyanname uygulaması, esas olarak vergi borcunun miktarını belirten vergi beyannamesinin, vergi idaresine elektronik olarak teslim edilmesi anlamına gelmektedir.

Türkiye'de vergi dairesine gidip vergisini ödemek zorunda olmayanlar hariç, beyanname ile vergi beyanında bulunan, tam otomasyonlu vergi dairelerine bağlı ulusal vergi mükellefleri, beyannamelerini elektronik olarak teslim etmektedirler (Öz, Bozdoğan, 2012:82).

Türkiye'de verginin elektronik olarak beyanı uygulaması, veraset ve intikal vergisi hariç beyana dayanan tüm vergilerde zorunlu bir uygulamadır

1- E-Beyanname Düzenlemesinin Hukuki Dayanağı

E-beyan uygulamasının hukuki dayanağı, 5228 sayılı kanunun 8. maddesiyle Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257. maddesinin 4 nolu bendinde* yapılan değişikliğe ve Maliye Bakanlığı'nın elektronik beyanname ile ilgili çıkardığı tebliğlere dayanmaktadır.

5228 Sayılı Kanunla Vergi Usul Kanunu (VUK)'da elektronik beyanname konusuna ilişkin yapılan düzenlemeler çerçevesinde Maliye Bakanlığı'na vergi bildirim ve beyannamelerin elektronik ortamda gönderilmesi konusunda izin verme ya da zorunluluk getirme ve yapılacak düzenlemelere ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi tanınmıştır. Maliye Bakanlığı kendisine tanınan bu yetki çerçevesinde, elektronik beyannamenin uygulanmasını sağlamak üzere ilk olarak 340 seri nolu VUK Genel Tebliği'ni çıkartmıştır. Böylece e-beyanname 30.09.2004 yılında uygulanmaya başlamıştır.

* “Bu Kanunun 149. maddesine göre devamlı bilgi vermek zorunda olanlardan istenilen bilgiler ile vergi beyannameleri ve bildirimlerin, şifre, elektronik imza veya diğer güvenlik araçları konulmak suretiyle internet de dahil olmak üzere her türlü elektronik bilgi iletişim araç ve ortamında verilmesi, beyanname ve bildirimlerin yetki verilmiş gerçek veya tüzel kişiler aracı kılınarak gönderilmesi hususlarında izin vermeye veya zorunluluk getirmeye, beyanname, bildirim ve bilgilerin aktarımında uyulacak format ve standartlar ile uygulamaya ilişkin usul ve esasları tespit etmeye, bu zorunluluğu beyanname, bildirim veya bilgi çeşitleri, mükellef grupları ve faaliyet konuları itibarıyla ayrı ayrı uygulamaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.”

Ancak, söz konusu tebliğde, bazı beyanname türlerinde uygulamanın ilk olması ve mükelleflerin uyum sürecini sorunsuz bir şekilde geçirebilmeleri amacıyla, uygulama ihtiyari olarak başlatılmış ve belirli vergi beyannamesi çeşitlerinde[†] uygulanmıştır. 03.03.2005 tarihinde çıkarılan 346 nolu VUK Genel Tebliği ile de Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi gibi bazı beyanname türlerinin elektronik ortamdan gönderimi zorunlu^{***} kılınırken, bazı beyanname türleri için de ihtiyari uygulama devam etmiştir. Ayrıca 346 nolu tebliğde elektronik ortamda gönderilmesi zorunlu tutulan yıllık gelir vergisi, kurumlar vergisi ve geçici vergi beyannameleri için mükelleflerin belli ekonomik kriterleri sağlanması istenmiştir. Daha sonra bahsedilen ekonomik kriterler çıkartılan VUK Genel Tebliğlerince değiştirilmiş, KV ve geçici vergi beyannameleri için 367 nolu VUK Genel Tebliği'nde, GV için 376 nolu VUK Genel Tebliği'nde bu hadler kaldırılmıştır.

Vergi çeşitlerine göre beyannamelerin elektronik ortamdan gönderilmesi uygulamasının zorunlu ve ihtiyari tutulması ise, ekonomik kriter uygulamasında olduğu gibi Maliye Bakanlığı'nca belirli tarihlerde çıkartılan VUK Genel Tebliği ile^{*} değiştirilmiştir. Son haliyle, Damga Vergisi Beyannamesi, Gayri Menkul Sermaye İradı Sahiplerine ait Yıllık Gelir Vergisi ve Basit Usulde Vergilendirilenlere ait Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi ihtiyari olarak elektronik ortamdan gönderilebilmektedir. Veraset ve İntikal Vergisi Beyannamesinin elektronik ortamdan gönderimi mümkün olmayıp, bunların dışında kalan bütün beyanname çeşitlerinin elektronik ortamdan gönderimi zorunlu tutulmaktadır.

Yukarıda sayılan beyannameler dışında, Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu Kesintileri, Ba ve Bs Formları, Araçları Muayene Yetkisi Verilen Gerçek ve Tüzel Kişilerce Ödenmesi Gereken Hazine Payına ilişkin Bildirim (Gerçek ve Tüzel Kişiler için), 5811 sayılı Kanun Kapsamında Yurtdışında Sahip Olunan Varlıklara ilişkin Vergi Beyannamesi (Sorumlu Bankalar ve Aracı Kurumlar için), 5811 sayılı Kanun kapsamında Türkiye'de Sahip Olunan Varlıklara ilişkin Vergi Beyannamesinin ve Noter Harcının da elektronik ortamdan gönderimi mümkündür.

2- E-Beyannamenin Gönderilmesi

Elektronik beyanname, mükellefin kendisi yoluyla, aracı vasıtasıyla veya meslek odaları aracılığıyla gönderilebilmektedir.

** Bknz: 30.09.2004 tarihli ve 25599 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 340 seri nolu VUK Genel Tebliği.

*** Bknz: 03.03.2005 tarihli ve 25744 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 346 seri nolu VUK Genel Tebliği.

*Bknz: 02.03.2006 tarihli ve 26096 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 357 seri nolu VUK Genel Tebliği, 01.02.2007 tarihli ve 26421 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 367 seri nolu VUK Genel Tebliği, 28.06.2007 tarihli ve 26566 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 373 seri nolu VUK Genel Tebliği, 18.10.2007 tarihli ve 26674 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 376 seri nolu VUK Genel Tebliği.

a- Mükellefin Kendisinin Tarafından Gönderilmesi

340 seri nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği uyarınca, 3568 sayılı Serbest Muhasebeci, Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu uyarınca çıkarılan tebliğlere göre aktif büyüklükleri veya net satış hasılatlarının belli bir tutarın üzerinde olması nedeniyle, beyannamelerini meslek mensubuna imzalatmak zorunluluğunda bulunmayan mükellefler istemeleri halinde beyannamelerini elektronik ortamdan doğrudan kendileri gönderebileceklerdir. Yine aynı Tebliğde belirlenen esaslar çerçevesinde beyannamelerini elektronik ortamda doğrudan kendileri gönderebilecek mükelleflere ilave olarak, 3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu uyarınca çıkarılan tebliğlere göre belirlenen aktif büyüklük ile net satış tutarı ölçüleri şartı aranılmaksızın, bazı mükelleflerin de istemeleri halinde beyannamelerini elektronik ortamda doğrudan kendilerinin göndermesi uygun görülmüştür. Bu mükellefler şu şekilde sıralanabilir* :

- Katma Bütçeli İdareler, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve bunlara bağlı iktisadi işletmeler, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Devlet ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri İştirakleri, Döner Sermayeli İşletmeler, Özerk Kuruluşlar ile Diğer Kamu Kurumları,
- Noterler,
- Muhasebeye ilişkin işlemleri, işletmede bağımlı olarak çalışan ve 3568 sayılı Kanuna göre ruhsat almış bulunan meslek mensupları tarafından yerine getirilen mükellefler,
- Herhangi bir hadde ve sınırlamaya tabi olmaksızın, yeminli mali müşavirlerle tam tasdik sözleşmesi imzalamış olan mükellefler.

b- Aracı Vasıtasıyla Gönderilmesi

Maliye Bakanlığı'na çıkarılan Vergi Beyannamelerinin Serbest Muhasebeci ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlerce İmzalanması Hakkında 4 Sıra Nolu Genel Tebliği'nce, kurumlar vergisi veya ticari, zirai ve mesleki kazancı nedeniyle gerçek usulde vergilendirilen gelir vergisi mükelleflerinden, aktif ve net satışları toplamı belli bir tutarı aşmayanlar **, yıllık gelir ve kurumlar vergisi beyannamelerini 3568 sayılı Kanuna göre yetki almış meslek mensuplarına (SMMM) imzalatmak zorundadırlar*** .

* 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 5228 sayılı Kanunla değişik 28 ve Mükerrer 257. maddeleriyle ilgili 14.02.2005 tarihli ve VUK-15/2005-2/e-Beyanname-1 sayılı 15 nolu VUK Sirküleri.

** Bahsedilen mükelleflerden aktif toplamı 5.580.000 TL ve net satışlar toplamı 11.156.000 TL'yi aşmayanlar 2013 yılı beyannamelerini meslek mensuplarına imzalatmak zorundadırlar.

*** 29.06.1997 tarihli ve 23034 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 sıra nolu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği.

Bahsedilen 4 sıra nolu tebliğe göre, aktif ve net satışları toplamı belli bir tutarı aşmayan mükellefler, elektronik ortamda gönderecekleri beyannameleri için aracı (SMMM) kullanmak durumundadırlar.

Meslek mensuplarının, elektronik ortamdan müşterilerinin beyannamelerini gönderebilmesi için aralarında hizmet sözleşmesi bulunan müşterileriyle Elektronik Beyanname Aracılık ve Sorumluluk Sözleşmesi'ni düzenlemesi gereklidir. Meslek mensupları, bunun dışında kendisine münferit olarak talepte bulunan mükelleflerle de Elektronik Beyanname Aracılık Sözleşmesi yapmak zorundadır.

Elektronik Beyanname Aracılık ve Sorumluluk Sözleşmesi kapsamında sunulan hizmet, beyannamenin idareye iletilmesi olmakla birlikte, diğer yandan beyanın, dayanağı olan belgelere uygunluğunun da kontrolü ve bu bağlamda içeriği konusunda meslek mensubunun idareye karşı sorumluluğu ortaya çıkmaktadır. Elektronik Beyanname Aracılık Sözleşmesi'nde ise meslek mensubu ile mükellef arasındaki sözleşmenin konusu sadece, beyannamenin elektronik ortamda iletilmesidir ve bu çeşit sözleşme, beyannamelerini kendileri gönderebilecek olan mükelleflerin bu yolu tercih etmeyerek, aracı kullanmak istemeleri durumunda kullanılacak bir akitir (Tahir Erdem; 2005: 113.)

c- Meslek Odaları Aracılığıyla Gönderilmesi

Kendisine verilen yetkiler çerçevesinde Maliye Bakanlığı'nın çıkardığı tebliğ ve sirkülerler doğrultusunda, elektronik beyannamelerin meslek odaları aracılığıyla gönderilmesi uygulaması, basit usulde vergilendirilen yükümlüler ve işletme hesabı esasına göre defter tutan yükümlüler için geçerli kılınmıştır.

Basit usulde vergilendirilen ve işletme hesabı esasına göre defter tutan mükelleflere ait beyannameleri elektronik ortamda gönderilmesine dair hususlar, 14.02.2005 tarihli, 15 sıra nolu, 17.01.2008 tarihli, 31 sıra nolu ve 11.09.2008 tarihli, 37 sıra nolu Maliye Bakanlığı'nın çıkardığı VUK Sirkülerleri'nde belirlenmiştir.

3- Türkiye'de E-Beyanname Konusunda Genel Bir Değerlendirme

Dar anlamda elektronik vergilemenin iki temel unsurundan biri olarak kabul edilen e-beyanname uygulaması, Türkiye'de ilk kez yasal mevzuata 31.07.2004 tarihinde 25539 sayılı Resmi Gazete'de 5228 Sayılı Kanun'la VUK'un ilgili maddelerine eklenen fıkralarla düzenlenmiş, 30.09.2004 tarihinde 25599 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 340 nolu VUK Genel Tebliği ile de elektronik ortamdan gönderimi başlatılmıştır.

Maliye Bakanlığı'nın zaman içerisinde yaptığı düzenlemeler çerçevesinde beyannamelerin elektronik ortamdan gönderilebilmesi için yasal mevzuatta birtakım değişiklikler yapılmış ve e-beyannameye dair teknik altyapı oluşturulmuştur. Bu iki temel ögenin e-vergileme uygulamaları içerisinde e-beyannamenin başarısında çok önemli bir yere sahip oldukları söylenebilir. Ancak bir ülkede e-beyannamenin entegre bir biçimde uygulanabilmesi için bahsedilen bu iki temel ögenin yanı sıra e-beyanname kullanıcılarının da uygulamayı benimsemiş olmaları gerektiği düşünülmektedir.

Mükelleflerin e-beyanname sistemini benimseyip benimsemediklerini analiz edebilmek için; elektronik beyanname uygulaması başlamadan önce verilen beyanname sayıları ile elektronik ortamdan beyanname gönderimi uygulaması başladıktan sonra verilen e-beyanname sayıları, mükellef sayılarıyla birlikte Tablo 7’de karşılaştırılmıştır. Bu amaçla 2003, 2005, 2006, 2007, 2008 ve 2009 yıllarında gönderilen gelir vergisi ve kurumlar vergisi beyanname ve mükellef sayıları gösterilmektedir.

2005 yılı, e-beyanname sisteminin belirtilen Gelir ve Kurumlar vergisinde ilk uygulama yılı olması sebebiyle, 2003 yılı, e-beyanname sisteminin var olmaması sebebiyle, 2006 yılı hadlere bağlı olmaksızın zorunlu olarak bütün kurumlar vergisi mükelleflerinin e-beyanname sistemini kullanması gerektiğinden, 2007 yılı hadlere bağlı olmaksızın zorunlu olarak bütün gelir vergisi mükelleflerinin e-beyanname sistemini kullanması gerektiğinden, 2008 yılı bütün gelir vergisi mükelleflerinin e-beyanname sistemini kullanmasının ertesi yılı olduğundan ve 2009 yılı da e-beyanname sistemiyle ilgili gerekli uygulamaların sisteme oturtulmaya başladığı düşüncesiyle tabloya alınmıştır. Tablo 7’de görüldüğü üzere elektronik beyanname uygulamasına geçilmeden önce, 2003 yılında gelir vergisi beyannamesi ve mükellef sayısı arasındaki fark 384.399’dur. Kurumlar vergisinde ise bu sayı, 147.136’dır.

Tablo 7: 2003-2009 Yılları Gelir Vergisi (G.V.) ve Kurumlar Vergisi (K.V.) Mükellef, Beyanname ve E-Beyanname Sayıları

	2003	2005	2006	2007	2008	2009
G.V. Beyanname Sayısı	1.351.323	371.462	936.214	1.252.782	1.603.712	1.653.877
G.V. Mükellef Sayısı	1.735.722	1.691.499	1.712.719	1.724.366	1.701.865	1.683.308
G.V. Beyannamesi ve Mükellef Sayısı Arasındaki Fark	384.399	1.320.037	776.505	471.584	98.153	29.431
K.V. Beyanname Sayısı	457.884	297.413	416.515	487.278	538.120	553.726
K.V. Mükellef Sayısı	605.020	593.166	608.981	634.569	640.679	640.786
K.V. Beyannamesi ve Mükellef Sayısı Arasındaki Fark	147.136	295.753	192.466	147.291	102.559	87.060

Kaynak: Bu tablodaki bilgiler, Gelir İdaresi Başkanlığı, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 yıllarına ait Faaliyet Raporları’ndan ve GİB’in <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=271> resmi sitesinde yer alan vergi istatistiklerinden tarafımızca derlenmiştir.

Elektronik beyanname sisteminin ilk uygulama yılı olması nedeniyle 2005 yılındaki mükellef sayıları ile beyanname sayıları arasındaki farkın diğer yıllara göre fazla olması doğal kabul edilebilir.

2006 yılı hadlere bağlı olmaksızın bütün kurumlar vergisi mükelleflerinin e-beyanname sistemini kullanması zorunluluğu getirilmiş olduğundan 2006 yılından itibaren kurumlar vergisi beyanname sayısı ve mükellef sayısı arasındaki fark azalmış, 2007 yılında e-beyanname sistemi uygulanmadan önceki haline dönmüş ve bu fark 2009 yılında 87.060'a kadar inmiştir.

Gelir vergisinde ise 2007 yılı hadlere bağlı olmaksızın bütün mükelleflerinin e-beyanname sistemini kullanması zorunluluğu getirilmiştir, 2007 yılında gelir vergisi beyanname sayısı ile mükellef sayısı arasındaki fark, e-beyanname sistemi getirilmeden önceki halinden biraz daha fazladır.

Ancak, gelir vergisi beyannamesinin elektronik ortamdan gönderilme zorunluluğu, söz konusu farkı kurumlar vergisindeki fark kadar etkilemediği söylenebilir. Bunun nedeninin, gelir vergisi beyanname sayısı ile mükellef sayısı arasındaki farkın 2006'dan itibaren düzenli olarak büyük oranlarda azalmış olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Gelir vergisi beyannamesinin elektronik ortamdan gönderilme zorunluluğu getirildikten sonra aradaki belirtilen farkın e-beyanname sistemi getirilmeden önceki halinden biraz daha fazla olsa da gelir vergisindeki farkın düzenli olarak müdahaleye gerek kalmaksızın kendiliğinden düşeceği düşünülmektedir.

Nitekim, 2009 yılında gelir vergisindeki mükellef ve beyanname sayıları 1.600.000 küsur rakamlarda iken aradaki fark 29.431 olup kurumlar vergisinde bu fark 87.060'dır. Üstelik kurumlar vergisi beyanname ve mükellef sayıları gelir vergisindekilere oranlara oldukça düşüktür. Dolayısıyla, gelir vergisi mükelleflerinin kurumlar vergisindekilere oranla e-beyanname sistemini daha çabuk ve daha kolay benimsedikleri söylenebilir. Ayrıca beyanname sayıları ve mükellef sayıları arasındaki farkın e-beyanname sistemi uygulanmadan önceki sayıya oranla azalması elektronik beyannamenin kayıt dışılığı azaltması konusundaki öneminin de vurgulanması gerektiği kanısındayız.

B- TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ÖDEME UYGULAMASI

Günümüzde, genel olarak elektronik ödeme yöntemleri, hızlı akan gündelik yaşamın vazgeçilmez unsurlarından birisi haline gelmiştir. Özellikle, zamana karşı avantaj kazanmak isteyen girişimcilerin ve yatırımcıların başvurduğu elektronik ödeme sistemleri sayesinde finans kuruluşları kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirmek yönünden üstünlük kazanmaya başlamıştır. Bankaların, para piyasası işlemleri, açık piyasa işlemleri, menkul kıymet piyasaları işlemleri gibi para politikasını gerçekleştirmede elektronik ödeme sistemlerini kullanmaları, vatandaşların giderek yaygınlaşan küreselleşme olgusu çerçevesinde internette alışveriş yaparken elektronik ödeme sistemlerinden faydalanmaları gibi birçok neden kamu sektörünün, gelişen teknolojik yaşama uyum sağlamasını gerektirmiştir.

Aslen elektronik ödeme sistemleri, yukarıda da anlatıldığı üzere özel ve kamu sektörlerinin birçok alanında kullanılmaktadır. Bu anlamda elektronik ödemenin vergilemeye özgü bir sistem olmadığı açıkça anlaşılmaktadır. Ancak küreselleşen teknolojiden etkilenen gelir idareleri, bankaların mevduatlarını tahsil etmesi gibi vergileri de e-ödeme yoluyla tahsil etmeye başlamıştır.

Dünya’da kullanılan elektronik vergi ödeme araçları; kredi kartı numarası kullanılması, telefon bankacılığı kullanılması, elektronik fon transferi yoluyla interaktif banka hesabı kullanılması ve kioskların kullanılması olarak dört kısma ayrılmaktadır (Özgen,2007;1374.). Türkiye’de ise, elektronik vergi ödeme aracı olarak sadece kredi kartı numarası kullanılmaktadır.

1- E-Ödeme Sisteminin Hukuki Altyapısı

Türkiye’de devletin ve bankaların çevrimiçi sistemlerinin entegrasyonu şeklindeki e-vergileme uygulaması (*e-ödeme*), VEDOP-1 ve VEDOP-2 projeleri sonucunda, 2006’da hayata geçirilen Elektronik Banka Tahsilâtları İşleme Sistemi (*EBTİS*) ile başlamıştır. EBTİS sayesinde, bankalar tarafından yapılan vergi tahsilâtlarının, bankalardan Gelir İdaresi Başkanlığına (*GİB’e*) elektronik olarak gönderilmesi ve aynı anda vergi dairelerinde mükellef hesaplarına otomatik olarak işlenmesi mümkün olmuştur. Böylece makbuzun elle girişinde oluşabilecek hatalar önlenmiş ve vergi dairesinde işgücü tasarrufu sağlanmıştır (Yaranlı, 2005: 8).

Türkiye’de, kredi kartı numarası kullanılarak, Gelir İdaresi Başkanlığı (*GİB*) İnternet Vergi Dairesi (<https://intvd.gib.gov.tr/internetvd/index.jsp>) sitesi üzerinden, yalnızca Motorlu Taşıtlı Vergisi, Trafik İdari Para Cezası, Geçiş Ücreti İdari Para Cezası ve Karayolları Taşıma Kanunu İdari Para Cezası ve 6111 Sayılı Kanun kapsamındaki borçlar ödenebilmektedir. Mükellefler, ancak *GİB*’le anlaşmalı bankaların kartlarıyla ödeme yapabilmektedirler. 2011 itibariyle *GİB*’in anlaşmalı olduğu bankaların sayısı 12’ye yükselmiştir. Bu bankalar, Akbank, Garanti Bankası, Halk Bankası, Türkiye İş Bankası, Yapı Kredi Bankası, HSBC, Finansbank, Bank Asya, Türkiye Ekonomi Bankası, Vakıfbank, Ziraat Bankası ve Denizbank’dır (T.C Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı, 2012;40).

Türkiye’de kredi kartı aracılığıyla birtakım vergilerin ödenmesi ve işlemlerin gerçekleştirilmesi dışında e-ödeme adına bankalara yapılan vergi ödemelerinin bankaların bilgi işlem merkezinden *GİB*’in bilgi işlem merkezine elektronik ortamda gönderilmesi ve mükellef hesaplarının yine elektronik ortamda işlenmesi sağlanması uygulaması olan Elektronik Banka Tahsilatları İşleme Sistemi (*EBTİS*) 2006 yılında başlatılmıştır.

E-ödeme adına yapılan bu gelişmeler elektronikleşme adına umut vericidir. Ancak elektronik ödeme konusundaki en büyük eksiklik, e-ödeme konusunda VUK’da ayrıntılı düzenlemenin yapılmamış olmasıdır.

VUK’un mükerrer 257. maddesinin 2. fıkrasında “*Mükelleflere muameleleri ile ilgili tahsilat ve ödemelerini banka, benzeri finans kurumları veya posta idarelerince düzenlenen belgelerle tevsik etmeleri zorunluluğunu*

getirmeye ve bu zorunluluğun kapsamını ve uygulamaya ilişkin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” denilerek e-vergi ödeme konusunda Maliye Bakanlığı'nın yetkili kılındığı belirtilmiştir. Özellikle VUK'un Vergi Alacağı'nın Kalkması başlıklı altıncı bölümünde yer alan Ödeme başlıklı birinci bölümünün Verginin Ödeneceği Daire konulu 110. maddesinde yapılacak bir değişikliğin e-ödemelerin yasal mevzuatının gelişmesi açısından iyi bir başlangıç olduğu tarafımızca düşünülmektedir.

E-ödeme konusunda yasal mevzuatta düzenlemelerin yanı sıra, kullanılan elektronik vergi ödeme araçlarının da altyapılarının da tamamlanması gerekmektedir. Bu konuda özellikle Belçika, Finlandiya, Fransa, Japonya, Kore, Polonya, Singapur ve Birleşik Krallık gibi ülkelerde yaygın olarak kullanılan kiosklerin elektronik verginin ödenmesinde önemli bir araç olarak kullanılabilir.

2- E-ödeme Sisteminin İşleyişi

Bankacılık sisteminde elektronik fon transferi, satış noktalarında yapılan ödemelerde, bir kart vasıtasıyla çalışan terminallerin kullanımı yoluyla kullanıcıların kendi banka hesaplarından satıcının banka hesaplarına para aktarılması mümkündür. Kredi kartları; ATM veya hesaba erişim kartlarının da temelini oluşturan aynı teknolojiden yola çıkarak satış noktasından fon transfer sistemi meydana getirilmiştir. Bu sistem sayesinde kart kullanılarak veya elektromanyetik yoluyla alıcı ve satıcı arasında fon transferi gerçekleştirilmektedir.

Satış noktasından elektronik fon transferi yani EFTPOS sisteminde ise mağazalardan yapılan alım bedellerinin mağaza ile banka arasında kurulu terminaller kanalıyla ve plastik kartlar aracılığıyla ödenmesi söz konusu olmaktadır. Bu sistem, alışverişlerde müşterinin banka hesabından, satıcının banka hesabına satış anında (veya satış günü sonunda ya da birkaç gün sonra) para transferinin gerçekleştirilmesi amacıyla yönelik olarak kullanıma sunulmuştur (Alptürk, 2008: 307-308).

Türkiye'de 2006'da hayata geçirilen EBTİS sayesinde, bankalar tarafından yapılan vergi tahsilatlarının, bankalardan Gelir İdaresi Başkanlığına elektronik olarak gönderilmesi ve aynı anda vergi dairelerinde mükellef hesaplarına otomatik olarak işlenmesi mümkün olmuştur. 24 banka ve PTT ile yapılan protokol sonucu, bankalarda; şube ortamında, internet bankacılığı, talimatlı olarak merkezi tahsilat yöntemi (telefon, SMS, çağrı merkezi, yazılı talep), ATM Asynchronous Transfer Mode (Otomatik Para Çekme Makineleri), WAP /GPRS bankacılığı (cep telefonu), şubeden ya da internette kredi kartı ile vergi tahsilatı yapılmaktadır (GİB, 2011,41). Ancak, mükelleflerin, bankalara vergi yatırırken elektronik yolları tercih edip etmediği bilinmemektedir.

Bankacılık sisteminde kullanılan EFT sistemi veya alışverişlerde kullanılan EFTPOS sisteminde olduğu gibi, vergi dairesiyle banka arasında kurulacak terminaller kanalıyla ve kiosklerde kullanılacak plastik kartlar aracılığıyla elektronik ödeme sistemi etkin hale getirilebilir. Ancak bu sistemin hayata geçirilebilmesi için altyapısının çok iyi kurulması gereklidir. Çünkü

EFTPOS sistemi normal sistemlerden farklı olarak, terminalinin kurulması ve gerekli araçlar için ve daha çok telekomünikasyona yüklü yatırımlar yönünden daha maliyetli olabilir bu yüzden sistemin ileride sorun çıkarmaması amacıyla iyi kurulması gerekmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Elektronik vergi uygulaması devletlere sağladığı vergi geliri düzeni ve mükellef takibi, mükelleflere sağladığı ödeme ve beyanname verme kolaylıkları açısından büyük öneme sahiptir.

Literatürde genellikle elektronik beyanname ve elektronik ödeme unsurları açısından dar anlamda ele alınan elektronik vergilemenin kapsadığı alan aslında oldukça geniştir. E-beyanname ve e-ödemenin yanı sıra elektronik vergilemenin bünyesinde e-haciz, e-tebliğ, e-belge, e-defter ve e-denetim de bulunmaktadır.

Çalışmamızda OECD'nin 2011 yılında yayınladığı ve en son 2009 yılının verilerinin yer aldığı OECD üyesi olan ve OECD üyesi olmayan seçili ülkelerin vergi yönetimlerinin anlatıldığı rapora (OECD, 2011) dayanılarak, toplam 48 ülkeyi kapsayacak şekilde gelir vergisi, Kurumlar Vergisi ve Katma Değer Vergisinde e- beyannamenin gelişimi incelenmiştir. Gelir vergisinin e-beyanname gelişiminde Kurumlar vergisinin gerisinde kaldığı ve Kurumlar vergisinde e- beyan uygulamasının daha çok kullanıldığı görülmektedir. Günümüzde, e-beyanname konusunda katma değer vergisinin kurumlar vergisinden daha hızlı geliştiği düşünülmektedir ancak kurumlar vergisinin daha köklü gelişmiş bir vergi olması nedeniyle gelişmişlik düzeyinin daha yüksek olduğu sonucuna varılmıştır.

Elektronik beyanname konusunda gelir vergisinde en hızlı gelişen ülkelerin Türkiye ve Slovenya; kurumlar vergisi alanında İsveç; katma değer vergisi alanında ise Hollanda ve Slovenya olduğu sonucuna varılmıştır.

Elektronik beyanname sistemini kullanan dünyadaki gelir idareleri, genellikle, tahakkuk eden vergi borcunun vergi idaresine gitmeden elektronik araçlarla yatırılması anlamına gelen e-ödeme sistemi ile e-beyanname sistemini birlikte kullanmaktadırlar. Elektronik ödeme açısından ise en gelişmiş ülkeler; Norveç, İsveç ve Singapur iken, en az gelişen ülkeler; Belçika, Avusturya, Çek Cumhuriyeti ve Türkiye'dir.

Türkiye'de elektronik ödeme sisteminin henüz yeni bir uygulama olması ve elektronik vergi

ödeme araçlarından yalnızca kredi kartı numarası kullanılarak belirli vergi türlerinin elektronik ortamdan ödenmesi sebebiyle, e-ödeme sistemi hakkında istatistiki bir veri bulunmamaktadır. Ancak Gelir İdaresi Başkanlığı verilerinden yararlanarak, vergilerin ne kadarının bankalara ne kadarının vergi dairelerine yatırıldığı söylenebilir. Fakat bankalarca tahsil edilen bu vergilerin ne kadarının elektronik ödeme araçları ile ödendiğine dair istatistiki bilgi mevcut değildir.

Sonuç olarak, ülkemizde e-beyannamenin genel anlamda geliştiği söylenebilir. E-beyan uygulamasının ilk yıllarında, e-beyana ilişkin mevzuatta birtakım boşluklar bulunduğu görülsede e-beyannamede pişmanlık uygulaması dışında zamanla çıkarılan VUK Genel Tebliğler ile bu boşluklar doldurulmuştur. Ancak Türk vergi sisteminde yeni bir uygulama olan önceden hazırlanmış kira beyanname sistemiyle ilgili hukuksal mevzuat çalışmalarının devam etmesi gerektiği düşünülmektedir. E-beyanname konusundaki mevcut sistem altyapı çalışmalarında ise özellikle pişmanlık konusunda düzeltilmesi gereken hususların varlığı dikkat çekicidir.

E-ödeme uygulamasında ise ülkemizin istenilen düzeyde olmadığı, bu konuda seçili ülkeler arasında yapılan analizde en alt sıralarda yer aldığı görülmektedir. Elektronik vergi ödeme aracı olarak sadece kredi kartı numarasının kullanıldığı ülkemizde e-ödeme konusunda önemli derecede mevzuat eksikliği bulunmaktadır. Ayrıca e-ödeme konusundaki mevzuat eksikliği tamamlandıktan sonra kiosk gibi elektronik ödeme araçlarının kullanılabilmesi için mevcut altyapı eksikliğinin de tamamlanmasıyla e-ödeme sisteminin gelişebileceği düşünülmektedir.

Türkiye’de diğer elektronik vergileme uygulamalarına bakıldığında ise; elektronik haciz, elektronik tebliğ ve elektronik fatura uygulamaları 2010, elektronik bilet ve yolcu listeleri ve elektronik defter uygulamaları ise 2012 yılında başlamıştır. Görüldüğü üzere elektronik beyanname dışındaki elektronik vergileme uygulamaları henüz çok yenidir. Ancak elektronik beyanname kadar olmasa da sözü edilen uygulamalar için de birçok tebliğ çıkartılmıştır ve bu uygulamalar için gerekli altyapı çalışmaları yapılmış ve yapılmaya da devam edilmektedir.

Bir ülkede elektronik vergilemenin gelişimindeki temel göstergeler olarak e-beyanname ve e-ödeme uygulamaları baz alınsa da, elektronik vergileme açısından e-vergilemenin sayılan diğer unsurlarının gelişiminin de dikkate alınması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ALPTÜRK, Ercan (2008), *Elektronik Denetim Rehberi*, Gelirler Kontrolörleri Derneği, İstanbul, Mart 2008 .
- BEYLİK, Ali (2004), “Vergi Yönetiminde Gelişmeler E-Beyanname”, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı 279, Kasım 2004.
- CENTENO, C. (2004). “Adoption of Internet Services in the Acceding and Candidate Countries, Lessons from the Internet Banking Case”, *Telematics and Informatics*, Vol 21.
- ERDEM, Tahir (2005), “E-Beyanda Son Durum”, *Vergi Sorunları*, Sayı.199, Nisan 2005.
- Gelir İdaresi Başkanlığı; “Vergi İstatistikleri” , <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=271>(05/01/2013)
- Investor Dictionary; “E-Filing” <http://www.investordictionary.com/definition/electronic-filing-e-file> (05/01/2013).
- OECD (2011), *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, OECD Centre for Tax Policy and Administration, 3 March 2011.

- OECD (2010a), *Forum on Tax Administration: Taxpayer Services Sub-Group Survey Report: Survey of Trends and Developments in the Use of Electronic Services for Taxpayer Service Delivery*, CTPA (Centre for Tax Policy and Administration), March 2010.
- OECD (2010b), *Forum on Tax Administration: Taxpayer Services Sub-Group Survey Tabulations : Survey of Trends and Developments in the Use of Electronic Services for Taxpayer Service Delivery*, CTPA (Centre for Tax Policy and Administration), March 2010.
- ÖZ, Ersan, Doğan Bozdoğan (2012), “Türk Vergi Sisteminde E-Maliye Uygulamaları”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:17, Sayı:2.
- ÖZGEN, Ferhat Başkan (2007), “Kamu Hizmet Arzında Verimlilik Açısından E-Vergilendirme Uygulamaları (Türkiye’de E-Beyanname Sistemi Üzerine Bir İnceleme)”, *6. Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi, Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Grand Cevahir Otel, Şişli - İstanbul, 26-28 Aralık 2007. ,Sözlü Sunum ,27/12/2007.*
- PETERSEN, J.F, K.A Washington (1993), “Why electronic tax filling hot”, *Journal of Accountancy*, October, 1993’den aktaran Aykut Hamit Turan, Ferhat Başkan Özgen; “Türkiye’de E-Beyanname Sisteminin Benimsenmesi: Geliştirilmiş Teknoloji Kabul Modeli ile Ampirik Bir Çalışma”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 10 (1), 2009.
- TURNER, L., APELT, C. (2004). Globalisation, innovation and information sharing in tax systems: The Australian experience of the diffusion and adoption of electronic lodgement, *eJournal of Tax Research*, 2 (2).
- T.C Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (2011), *Faaliyet Raporu 2011*, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 151, Nisan 2012
- T.C Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü (2004), *Faaliyet Raporu 2004*, Gelirler Genel Müdürlüğü Organizasyon Metot Şubesi Müdürlüğü, Ankara, 2004
- T.C Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (2006), *Faaliyet Raporu 2005*, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 14, Mayıs 2006.
- T.C. Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (2007), *Gelir İdaresi Başkanlığı 2007 Yılı Birinci Altı Aylık Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu*, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.
- T.C Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı(2009), *Faaliyet Raporu 2008*, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Ankara 2009
- T.C Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (2010), *Faaliyet Raporu 2009*, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 112, Ankara, Nisan 2010
- YARANLI, I.O.(2002), “E-Devlet’e Doğru Ödüllü Bir Proje: VEDOP İnternet Vergi Dairesi”, *VIII. Türkiye’de İnternet Konferansı*, 19-21 Aralık 2002, Askeri Müze/Harbiye Kültür Sitesi, İstanbul, <<http://inet-tr.org.tr/inetconf8/bildiri/138.doc>>, (21/11/2013).
- 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu
- 3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu
- 30.09.2004 tarihli ve 25599 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 340 seri nolu *VUK Genel Tebliği*.
- 03.03.2005 tarihli ve 25744 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 346 seri nolu *VUK Genel Tebliği*.
- 02.03.2006 tarihli ve 26096 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 357 seri nolu *VUK Genel Tebliği*.
- 01.02.2007 tarihli ve 26421 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 367 seri nolu *VUK Genel Tebliği*.
- 28.06.2007 tarihli ve 26566 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 373 seri nolu *VUK Genel Tebliği*
- 18.10.2007 tarihli ve 26674 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 376 seri nolu *VUK Genel Tebliği*.
- 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 5228 sayılı Kanunla değişik 28 ve Mükerrer 257. maddeleriyle ilgili 14.02.2005 tarihli ve VUK-15/2005-2/e-Beyanname-1 sayılı 15 nolu *VUK Sirküleri*.
- 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 257. maddesiyle ilgili 11.09.2008 tarihli ve VUK-37/2008-7/e-Beyanname-10 sayılı 37 nolu *VUK Sirküleri*.
- 29.06.1997 tarihli ve 23034 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 sıra nolu *Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği*.

Ekolojik Sürdürülebilirlik Ekseninde Karbon Vergisi

*Doç. Dr. Hatice YURTSEVER**

*Yrd. Doç. Dr. Sibel AYBARÇ BURSALIOĞLU***

ÖZET

Sanayileşme ile başlayan çevre kirliliği, küreselleşme süreci ile artan ulaşım ve enerji tüketimi sonucu ivme kazanarak, insanlığı tehdit eden bir olgu haline almıştır. Özellikle fosil yakıtların yanması sonucu açığa çıkan sera gazları iklim değişikliğine yol açarak, biyoçeşitliliği azaltmakta ve çeşitli canlı türlerinin yok olmasına neden olmaktadır. Ekolojik bir risk olan küresel ısınma sorunu ile mücadele, Stockholm Konferansı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü gibi uluslararası platformlarda ele alınmış ve çeşitli yasal düzenlemeler gerektiren taahhütler oluşturulmuştur. Küresel dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla teknoloji standartları, kirlilik standartları, emisyon ticaret izinleri gibi uygulamaların yanı sıra karbon vergisi, NOx vergisi (nitrojen oksit vergisi), sülfür vergisi gibi çeşitli enerji vergileri uygulanmaya başlamıştır. Piyasa temelli mali bir araç olan karbon vergisi, fosil yakıt kullanıcılarını çevreye saldıkları karbondioksit gazı miktarına göre vergilendirerek, bir taraftan optimalite koşulunu sağlayacak şekilde dışsal zararın içselleştirilmesini amaçlarken, diğer taraftan iklim değişikliği azaltma programları için fon ve devlet için ek gelir sağlama potansiyeline sahiptir.

***Anahtar Kelimeler:** Küresel Isınma, Çevre Vergileri, Karbon Vergisi.*

Carbon Tax on The Pivot of Ecological Sustainability

ABSTRACT

Environmental pollution beginning with industrialization has become a fact threatening mankind as a result of increasing transportation and the consumption of energy. Specifically, greenhouse gas emission due to fossil fuels causes climate changes, a decrease in the biological varieties and extinction of varied living species. Global warming combat as an ecological risk has been discussed at international platforms such as Stockholm Conference, United Nations Framework Convention on Climate Change and Kyoto Protocol and some pledges demanding various legal regulations were given. With the aim to internalize global externalities, some various energy taxes such as NOx tax (nitrogen oxide tax), sulphur tax have started to be executed in addition to the applications such as technology standards, pollution standards, cap-and-trade permissions. Carbon tax as a market based financial instrument aims to internalize the external damage in a way that fulfills the optimality condition by taxing fossil fuels consumers as per the amount of their carbon dioxide gas emission while it also has the potential to provide additional revenue for both state and climate change reducing programmes.

***Key Words:** Global Warming, Disposal Taxes, Carbon Taxes.*

I. Giriş

İnsan ve çevre varoluş sürecinden bu yana birbirleriyle sürekli olarak etkileşim halindedir. Dünya nüfusunun hızlı artışı ve çeşitlenen insan

* Celal Bayar Üniversitesi, Salihli Meslek Yüksekokulu.

** Celal Bayar Üniversitesi, Ahmetli Meslek Yüksekokulu.

ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak giderek artan üretim ve tüketim faaliyetleri; kara, hava ve deniz alanlarının çevre kirliliği ile karşılaşmasına, iklimin değişmesine, küresel ısınma sorununa, çeşitli bitki ve hayvan türlerinin yok olmasına ya da yaşam alanlarını terk etmesine, su kaynaklarının kirlenmesine ve atıkların yönetilmesi gibi çok sayıda soruna yol açmaktadır. Özellikle ekolojik yapının insanlar tarafından tahrip edilmesi, sanayi devrimiyle birlikte giderek artmış, ilerleyen yıllarda artan çevre sorunları ekolojik dengenin bozulmasına neden olmuştur. Tabiatın kirletilmesi ve bunun yanı sıra kirliliği önleyecek yeterli önlemlerin alınmaması nedeniyle, gelecek nesillere kirletilmemiş ve bozulmamış bir çevre bırakılmasının bir hayalden öteye gidemeyeceği düşünülmektedir. Günümüzde artık çevre sorunlarının ulusal ölçekte bir sorun olmadığı, ülke sınırlarını aşan dışsallıkların varlığı düşünüldüğünde, küresel düzeyde ele alınması gerektiği tartışılmaktadır.

Toplumlar refah düzeylerinin artırılmasına, yaşamlarının daha mükemmel bir hale getirilmesine ve sağlıklı yaşam süresinin uzatılmasına çalışmaktadırlar. Ancak, sanayileşme, çarpık ve hızlı kentleşme, çevre bilincinin yerleştirilememesi nedeniyle, doğal kaynakların bozulması, hava, su ve toprak kirlenmelerinin önüne geçilememesi sonucunda bitki, hayvan ve insan sağlığına zarar verildiği görülmektedir. Bu bakımdan refah devleti anlayışı, vatandaşların refahının sağlanmasını en önemli sorumluluk gören bir devlet kavramı olmasının yanında, devletin vatandaşlarının iktisadi ve sosyal esenliklerinin korunması ve teşvik edilmesinde de ana rol oynamaktadır.

Küresel kamusal mal olarak kabul edilen çevrenin korunması ve çevre politikasına ilişkin hedeflere ulaşmada, vergi politikalarından da faydalanılmaktadır. Çevreye zarar verebilecek etkenlerin vergilendirilmesi ile kamu gelirlerini artırma hedefinden daha çok, çevreye zarar veren aktörlerin neden oldukları dışsallıkların maliyetlerine katlanarak, zararın içselleştirilmesi hedeflenmektedir. Çevre vergilerinin amacı, çevreyi doğrudan veya dolaylı olarak kirleten ekonomik faaliyetlerin kontrolü, çevreye zarar vermeyecek çeşitli üretim ve tüketim yöntemlerinin özendirilmesi, bu tür sanayi faaliyetlerinin çevreye verdiği zararın azaltılması nedeniyle yapılacak giderler için finansman kaynağı bulunması ve bu zararın kirleticileri vergilendirilmek suretiyle ödettirilmesidir. Çevre vergilerinin literatürde, yeşil vergi, karbon vergisi, emisyon vergisi, çevre kirliliği vergisi adı altında ele alındığı görülmektedir.

Avrupa ülkelerinde, Motorlu Araçlar Vergisi, Motorlu Araçlar Yakıt Vergileri, Atık Vergisi, Meşrubat Kutusu Vergisi, Kimyasal İlaç Vergisi, Tarımsal Girdiler Vergisi, Enerji Vergileri, Hava ve Su Kirliliği Vergisi, Batarya, Akümülatör, Ambalaj Maddeleri Vergisi, Araba Lastik Vergisi, Petrol Atık Vergisi gibi çeşitli vergiler çevre kirliliğinin önlenmesi ve azaltılmasında vergi politikası aracı olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de de çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla çeşitli vergiler uygulansa da, bu vergilerin gerek sayısı, gerekse de elde edilen gelirlerin vergi gelirleri içindeki payı bakımından yok denecek kadar az olduğu görülmektedir.

Doğaya verilen zararların önlenmesi yanında, vergi yüklerine katkısı bakımından da Çevre Vergilerinin artık ülkemizde daha kapsamlı ve önleyici bir anlayışla düzenlenme gereği ortaya çıkmıştır.

Çalışmada, öncelikle, ekolojik risk olarak küresel ısınma kavramına, Stockholm Konferansı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü'nden hareketle küresel ısınma ile mücadelede çözüm arayışlarına değinilecek, ardından küresel dışsallıkların önlenmesinde Karbon Vergisi kapsam ve uygulaması literatür çerçevesinde ortaya konulacak ve bu verginin Dünyada ve Türkiye'deki uygulama yöntem ve farklılıkları incelenmeye ve kavramsal düzeyde konu irdelenmeye çalışılacaktır.

II. Küreselleşme Sürecinde Ekolojik Sürdürülebilirlik

Ekolojik sürdürülebilirlik, kısaca, biyolojik sistemlerin çeşitliliğinin ve üretkenliğinin devamlılığının sağlanması olarak tanımlanabilmektedir (<http://tr.wikipedia.org>). İnsanın binlerce yıldır birlikte yaşadığı ekolojik ortam, son yıllarda ciddi oranda zarar görmeye başlamıştır. Bu zarar, sadece çevre sorunları yaratmakla kalmamış, aynı zamanda doğal kaynaklara bağlı kazanılan ekonomik değerlere de zarar vermeye başlamıştır.

Ekolojik dengeyi bozan unsurların temelinde üretim ve tüketim faaliyetleri bulunmaktadır. Ancak uzun bir dönem iktisat disiplini bu üretim ve tüketimin sadece artmasına odaklanmış, bunların yarattığı çevresel etkileri göz ardı etmiştir. Toplumsal refah için sağlıklı bir çevrenin de olması gerektiğinin görülmediği bu dönemde çevre bir serbest mal olarak kabul edilmiştir. Oysa bugün yaygın olarak kabul edildiği gibi, çevre bir serbest mal değil, küresel kamusal maldır (Kargı, 2010: 190).

Küreselleşme sürecinin neden olduğu önemli risklerden biri, canlılar için son derece önemli olan yaşam alanlarının, dünya ekosisteminin zarar görmesidir. Çünkü dünya ekosistemi canlılara hem yaşam kalitesi açısından, hem de nicel açıdan sınırlı bir yaşam sunmaktadır. Buna rağmen, bugünkü küreselleşme anlayışı doğanın sınırlarını zorlayan yapıların ortaya çıkmasına uygun zemin hazırlamaktadır. Bu sınırların zorlanması nedeniyle binlerce yılda dengeye oturmuş olan iklimin değişim sürecine girdiğini gösteren güçlü emareler bulunmaktadır. Oysa böyle bir değişikliğin kalıcı olması ve canlıların da bundan büyük ölçüde zarar görmesi kaçınılmazdır (Kılıç, 2008: 34).

Sanayi devrimi ile birlikte, enerji ihtiyacının karşılanması için en uygun kaynak olarak görülen kömür, petrol ve doğal gaz gibi fosil yakıt kullanımının artmasıyla ortaya çıkan karbon dioksit gazındaki artış, doğayı giderek daha fazla tahrip etmeye başlamıştır.

Fosil yakıtların çevreye zarar vermelerinin temel nedeni, bu yakıtların yanmaları sonucunda ortaya çıkan karbondioksit gazının atmosferdeki yoğunluğunun artması ve bunun sonucunda da küresel ısınmanın artmasıdır (Hotunluoğlu, Tekeli, 2007: 109).

A. Ekolojik Risk: Küresel Isınma

Jeolojik çağlarda meydana gelen iklim değişimi çok uzun zaman dönemlerinde (binlerce, hatta milyonlarca yıl) cereyan etmiştir. Oysa, yapay iklim değişimi 15 – 20 yıl gibi görece olarak çok kısa zaman periyodu içinde ortaya çıkmıştır. Özel yöntemlerle (radyo karbon, pollen analizleri, dendroklimatolojik vb.) belirlenen uzak geçmişteki sıcaklıklarla, özellikle 1988 – 2002 yılları arasında belirlenen hava sıcaklıkları karşılaştırıldıklarında, son yıllardaki hava sıcaklığının şimdiye kadar 600 yıl içinde yaşanan sıcaklıkların en yükseği olduğu anlaşılmıştır (Aydemir, 2006: 17).

Küresel ısınmanın, dünya üzerinde pek çok olumsuz etkisi olabilecektir. Yapılan hesaplara göre 3-4°C'lik bir sıcaklık artışının, 2050 yılında denizlerin düzeyini en fazla 35 cm kadar yükselteceği tahmin edilmektedir. Böylelikle, kıyı şeritlerinin değişmesine, kıyı ülkelerin toprak kaybetmesine, kıyılara yakın yerlerde temiz su kaynaklarının denizle birleşmesi sonucunda, temiz su temin edilememesi sorununa, gece gündüz arasındaki ısı farklarının azalmasına, sıcaklık artışının insan sağlığını olumsuz yönde etkilemesine, sıtma, virüs kaynaklı hastalıklar gibi çeşitli sağlık sorunlarının artmasına, tarım bitkilerinde görülen hastalıklarda da sıcaklıkla birlikte bir artış olmasına, bu yüzden kurak bölgelerdeki çiftçilerin hem daha çok sulama yapmak zorunda kalmasına, hem de daha fazla tarım ilacı kullanmasına, böylelikle, tarımsal etkinliklerin maliyetinin artmasına neden olabileceği belirtilmektedir. Kuraklık, orman ve çayır yangını, taşkın ve sıcaklık dalgası gibi olaylarda bir patlama yaşanabileceği, bunların, hayvan ve bitkilerin doğal yaşam alanlarında değişikliklere yol açacağı, yeni koşullara uyum sağlayamayan çok sayıda bitki, böcek ve kuş türünün ortadan kalkabileceği ifade edilmektedir (Kömürücü, 2001: 33-39).

Kara ve su ekosistemleri ve sosyo-ekonomik sistemler (örneğin, tarım, ormancılık, balıkçılık ve su kaynakları), insanın kalkınması ve esenliği için yaşamsal bir öneme sahiptir ve tüm bu sistemler iklimdeki değişikliklere karşı duyarlıdır. Küresel ısınmanın ciddi boyutlara ulaşarak dünyanın bir kısım bölgelerinde toprakta nem kaybı ile çölleşmeye yol açması, sonuç olarak tarımsal hasılatın düşmesine ve dünya tarım ürünleri fiyatlarının artmasına neden olabilecektir. Bu durum özellikle bu tür ürünlerin ithalatçısı ülkeleri etkileyecek, fiyat artışlarına bağlı olarak bu ülkelerde refah düşüşleri yaşanabilecektir (Kovancılar, 2001: 9).

Dünyada sera gazı emisyonu ve buna bağlı olarak yaşanan çevresel sorunlar hızla artmaya devam etmektedir. Yaşanan bu hızlı artış ve sorunların çözümü için zorunluluk olan emisyon azaltımı paradoksu altında ezilen insanlığın sorunların acil bir şekilde çözümüne ilişkin öneriler geliştirememesi ve bu önerileri uygulamaya geçirememesi halinde doğanın intikamını çok daha feci çevresel felaketlerle alacağı açıkça gözlemlenebilen bir sonuçtur (Hayrulloğlu, 2012: 8).

B. Küresel Isınma İle Mücadelede Çözüm Arayışları

Kıt olan doğal kaynakların bilinçsiz bir şekilde tüketimi ve doğanın tahrip edilmesi ülkeleri doğrudan ve dolaylı olarak tehdit etmektedir. Çevre kirliliği problemi ile birlikte ortaya çıkan bu tehditler, ülkeleri ortak kararlar almaya zorlamıştır. Bu küresel nitelikli kararlar, sanayileşmenin ortaya çıkmasından sonraki dönemlerde alınmaya başlanmış ve hala birçok ortak karar alınmaktadır. Çevre kirliliği sorunu herhangi bir ülke ile sınırlı olmadığından, yani küresel bir sorun olduğundan dolayı, ülkelerin almış oldukları ortak kararlara katılımın fazla olması bu problemin çözümü için önem teşkil etmektedir (Organ, Çiftçi, 2013: 93).

Bu çerçevede de ilki 1972 yılında olmak üzere, çeşitli tarihlerde bir araya gelen çok sayıda ülke, çevre sorunlarının önemine dikkat çekerek, bu konuda alınabilecek önlemler konusunda anlaşmalar yapmış bulunmaktadır.

1. Stockholm Konferansı

1972 yılında, İsveç'in Stockholm şehrinde Birleşmiş Milletler uzmanları, Batı Bloğu ülkeleri ve Romanya'nın katılımıyla düzenlenen konferansta, küresel çevre sorunlarının boyutlarına ve tehlikelerine dikkat çekilerek, tehdidin tüm insanlığa yönelik olduğu ve sorumluluğun mutlak suretle paylaşılması gereği kabul edilmiştir. Bu çerçevede, herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama ve çevre korumaya ilişkin kararlara katılma hakkı olduğu vurgulanmış, Stockholm Konferansı'nın sonucunda Stockholm Bildirgesi yayınlanmıştır.

Stockholm Bildirgesi, devletlerin, daha iyi bir çevre için insanların arzularını yansıtacak ya da bu arzuların gereklerini yerine getirecek olan, ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş yükümlülüklerini belirlemede uluslararası çevre hukukunun temeli olarak ele alınmaktadır (Pallemaerts, 1997: 614).

Konferansta (Aksu, 2011: 12);

- Yerleşim alanlarında çevre planlaması ve çevre yönetimi,
- Doğal kaynaklar ve deniz kirliliği,
- Uluslararası düzeyde çevreye zararlı maddelerin tanımlanması ve denetimi,
- Çevre sorunları ile ilgili eğitim, bilgi, sosyal ve kültürel politikalar,
- Çevre eylemlerinde ulusal örgütlerin mevcudiyeti

ile ilgili tartışmalar yapılmıştır.

Stockholm'de düzenlenen bu konferans, çevre sorunları ve korunmasına ilişkin olarak, dünyada alınan ilk kararlar olması bakımından önem taşımakla birlikte, ortaya koyduğu prensiplere uyulmaması durumunda herhangi bir yaptırım gücüne sahip olmaması nedeniyle de başarılı olduğu düşünülmemektedir.

2. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), iklim değişikliği sorununa karşı küresel tepkinin temelini oluşturmak üzere 1992 yılında kabul edilmiştir. Sözleşme 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 194 tarafı bulunan Sözleşme, neredeyse evrensel bir katılıma ulaşmıştır. Sözleşmenin nihai amacı, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi

üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmaktadır. BMİDÇS bir çerçeve sözleşme olarak genel kuralları, esasları ve yükümlülükleri tanımlamaktadır. Sözleşme, iklim sisteminin, bütünlüğü başta endüstri ve diğer sektörlerden kaynaklı karbondioksit ve öteki sera gazı salımlarından etkilenebilecek, ortak bir varlık olduğunu kabul etmektedir (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/BMIDCS.aspx?sflang=tr>).

Bu sözleşme ülkelere, iklim değişikliğine ilişkin olarak eşitlik, ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar, ihtiyatlılık ve sürdürülebilir kalkınmayı destekleme hakkı ve yükümlülüğü getirmiştir.

Türkiye, bu Sözleşme'ye 24 Mayıs 2004 tarihinde katılmış olup, bu sözleşme ile ülkelerin kalkınma öncelikleri dikkate alınarak, "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" yüklenmiştir.

Sözleşmenin yürürlüğe girdiği 1994 yılından sonra her yıl taraflar konferansı düzenlenmektedir. Bu toplantılar kısaca "COP (Conferences of the Parties)" olarak da adlandırılır. Bu konferanslar arasında en önemlisi 1997 yılında düzenlenen üçüncü taraflar konferansıdır. Konferansta Kyoto Protokolü imzalanmıştır.

3. Kyoto Protokolü

Kyoto Protokolü'nün ana odak noktası, karbon dioksit emisyonlarının azaltılmasıdır. Bu protokol, Aralık 1997'de Japonya'nın Kyoto kentinde gerçekleşmiş, yoğun görüşmelerin ardından kabul edilmiştir. Endüstrileşmiş ve bazı Orta Avrupa ülkeleri 2008-2010 yılları arasındaki ilk emisyon bütçe döneminde sera gazı emisyon oranlarını 1990 yılına göre yaklaşık %6 - %8 oranında azaltmayı taahhüt etmiştir. Dünyada en çok sera gazı emisyonuna sahip ülke olan ABD ise %7 oranında azaltacağını kabul etse de 2001 yılında ABD yönetimi açıkça protokolü reddettiğini açıklamıştır (<http://tr.wikipedia.org>). Türkiye, bu protokolü, 06.02.2009 tarihinde imzalamıştır.

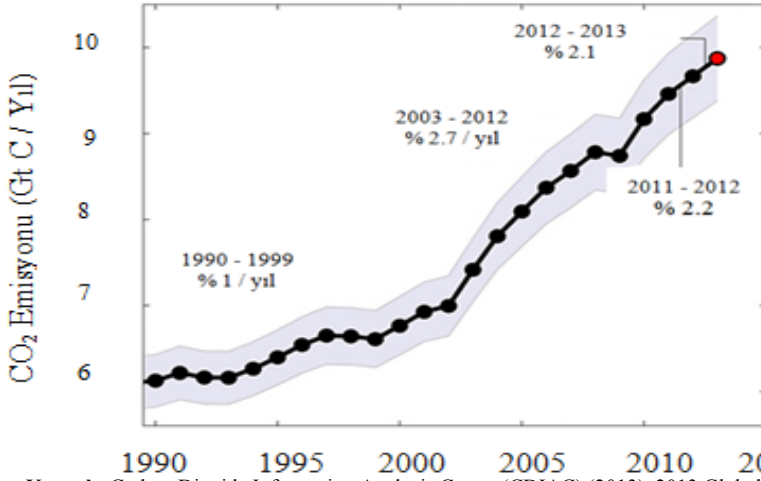
Kyoto protokolünü hazırlayan bilim insanları, bütün dünya için yaklaşık 200 milyar \$ tutarındaki geleneksel enerji üretim kaynaklarını destekleme fonunun azaltılmasını, karbon vergisi fonlarının, temiz enerji üretimi için harcanmasını, enerji kullanımında verimlilik ve tasarruf önlemleri alınması ve yaygınlaştırılmasını, temiz enerji kaynakları bulunması ve kullanılmasını destekleyecek önlemler alınmasını önermişlerdir. Örneğin güneş, rüzgar, hatta deniz dalgaları enerjisinden yararlanılmasının sera gazları salınımını önemli ölçüde azaltacağını belirtmişlerdir (Aydemir, 2006: 15).

III. Küresel Dışsallıkların Önlenmesinde Karbon Vergisi

Sanayi Devrimi'nden itibaren birikimli olarak günümüze ulaşan ve küreselleşme süreci ile hız kazanan en önemli küresel sorun kuşkusuz ki çevresel sorunlardır. İnsan ve doğal çevreyi tehdit eden küresel ısınmaya neden olan sera gazlarının temel kaynağı, karbondioksit emisyonlarıdır. Kömür, petrol gibi fosil yakıt kullanımı ile çimento üretimi, antropojenik (insan merkezli) karbondioksit

emisyollarının başlıca kaynaklarıdır (WB, 2013: 60). Karbondioksit Bilgi Analiz Merkezi (Carbon Dioxide Information Analysis Center-CDIAC)'nin yaptığı araştırma bulgularına göre, 2013 yılında dünyada karbon dioksit salınımı, 1990 yılındaki 6,4 GtC* (23,5 GtCO₂) oranından % 61 oranında artarak yaklaşık 10 GtC (36GtCO₂) 'ye ulaşması tahmin edilmektedir (CDIAC, 2013).

şekil - 1: Fosil Yakıt ve imento Emisyonları



Kaynak: Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC) (2013), 2013 Global Carbon Project, <http://cdiac.ornl.gov/GCP/carbonbudget/2013/> (25/11/2013).

Sera gazı emisyonları nedeniyle meydana gelen küresel dışsallıkların önlenmesi konusunda hukuki düzenlemelerin yanı sıra ekonomi-finance alanında (rneğin çevresel muhasebe, karbon emisyon muhasebesi[†]), sosyo-kültürel alanda ve vergilendirme alanında da (rneğin karbon vergisi, nitrojen oksit /NO_x vergisi, sülfür vergisi) nemli açılımlar yapılmaktadır.

Küresel kamusal mal olarak kabul edilen çevrenin korunması, gelecek nesillere sağlıklı bir evre bırakılması amacıyla üretim ve tktim faaliyetleri sonucunda evre kirliliğine yol aılmasının önüne geçmek üzere evre vergilerinin uygulanması gereği ortaya çıkmıştır (Yurtsever ve Uçar, 2013: 2).

Çevrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi toplumun ve dolayısıyla hükümetlerin gündeminde üst sıralarda yer almakta, çevreye zararlı davranışların önlenmesi için çeşitli enstrümanlar kullanılmaktadır. evre vergilerinin bu konuda çok yararlı bir araç olduğu da çeşitli araştırmalar sonucunda kanıtlanmıştır (zdemir, 2009:20).

evre politikası aracı olarak vergi salınması, bazı üretim ve tktim davranışlarının çevreye negatif dışsallık saçtığı gerçeğine dayanmaktadır.

*1 Gt (Gigaton) = 1.000.000.000 ton. 1 GtC = 3.67 GtCO₂ (nk CO₂ içinde oksijen kütlesi de bulunmaktadır.) Gigaton karbon, milyar ton CO₂ ifade etmek için kullanılır.

[†]Ayrıntılı bilgi için bkz. Mustafa KIRLI, Sibel AYBARÇ BURSALIOĞLU (2013), Ekolojik Muhasebede Küresel Bir Eğilim: Karbon Emisyon Muhasebesi, Ankara: Gazi Kitabevi.

Ekonomi teorisi bu gibi dışsallıkları sosyal maliyet olarak nitelendirmektedir. Bu gibi dışsallıklar, tüketime konu olan mal veya hizmetler üzerine vergi konulması ya da sosyal maliyeti olan üretim sürecinin çeşitli aşamalarının vergilendirilmesi şeklinde içselleştirilebilir. Çevreye zararlı ekonomik faaliyetin vergilendirilmesiyle mükellef üzerindeki vergi yükü zarar verici davranışın azaltılmasına neden olacak şekilde arttırılır. Bu durumda vergi hasılatı da dışsallık yaratan ürünün fiyatı ve miktarı ölçüsünde artacaktır (Ferhatoğlu, 2003: 2).

Bazı piyasa çözümleri hariç tutulacak olursa, küresel kamusal bir mal olan çevrenin bozulmasını önlemek amacıyla kamusal önlemler gerekmektedir. Küresel çevre sorunlarının önlenmesi için küresel bir vergilendirme mümkün olmamakla birlikte, özellikle devletler üstü kuruluşların, bazı vergilerin uygulanması konusunda devletlere tavsiyelerde bulunup, destek vermesi ve ulusal hükümetlerin bu vergileri (veya vergi benzeri araçları) uygulamalarını teşvik edebilir. AB ve OECD ülkelerinde vergilerin “yeşil” hale getirilmesi iki şekilde gerçekleştirilmektedir (MUTLU, 2006: 62-66): a) Mevcut vergilerin çevre ile uyumlu hale getirilerek, yeniden düzenlenmesi (örneğin kurşunlu ve kurşunsuz benzin üzerinde vergi farklılaştırılması gibi). b) Kirlilik yaratan faaliyetlerin diğerlerinden daha ağır vergilendirilmesi.

Emisyon vergileri; hava, su ve toprağa bırakılan kirletici emisyonlar üzerine konulan, çevreye yayılan kirliliğin verginin konusunu oluşturduğu spesifik vergilerdir (Hayrulloğlu, 2012: 4). Emisyon yoğunluğunun ve yol açtığı zararların ölçülmesinde yaşanan zorluklar nedeniyle çeşitli emisyon vergileri uygulanmaktadır (Baranzini *vd.*, 2000: 396-397):

- Yakıldığı zaman salınan karbon miktarıyla orantılı olarak her bir fosil yakıt başına ödenecek olan "karbon vergisi",
- Ton başına salınan CO₂ için belirlenmiş "CO₂ vergisi" (CO₂ vergisi, bir ton karbonun 3,67 ton CO₂'e eşit olduğunun kabul edilmesiyle rahatlıkla karbon vergisine dönüştürülebilmektedir.),
- Tüketilen enerji miktarına ve belirli ortak enerji birimlerine (BOE[‡], BTU[§], J^{**} gibi)bağlı olarak alınan "enerji vergisi". Bu nedenle karbon ya da CO₂ vergisine karşı enerji vergisi, aynı zamanda nükleer ve yenilenebilir enerjileri de kapsamaktadır.

Küresel dışsallıkların önlenmesi için bir çözüm yolu olarak görülen Karbon Vergisi ile ilgili olarak, uygulanacak verginin oranı, uygulama prosedürü, vergiye uyum süreci ve verginin doğuracağı makro ekonomik etkiler gibi bir takım sorunlar da ortaya çıkabilir (Cooper, 2004: 3).

[‡] BOE (Barrel of Oil Equivalent): varil petrol eşdeğeri.

[§] BTU (British Thermal Units):İngiliz ısı birimi, 252 kaloriye eşit enerji birimidir.

^{**} Joule: 1 amperlik akım şiddetinin 1 ohm'luk bir dirençten geçmesiyle 1 saniyede yapılan iş olarak ifade edilir. Uluslararası Birimler Sistemi'nde enerji birimi olarak joule, "1 watt saniye"ye eşittir.

A. Karbon Vergisi Teorisi

Karbon dioksit emisyonlarının azaltılması amacıyla karbon vergisi uygulaması, piyasa temelli cazip bir araçtır. Karbon vergisi, fosil yakıt temelli küresel ısınma sorununu oluşturan sera gazı emisyonlarının neden olduğu ekonomik dışsallıkların içselleştirilmesini desteklemekte ve negatif dışsallıkların fiyat mekanizması yoluyla içselleştirilmesini savunan *Pigouvian vergi* yaklaşımı altında sınıflandırılmaktadır (Kovancılar, 2001: 12).

Karbon vergisi tartışması, ilk olarak 1990 yılında Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli (Inter-Governmental Panel on Climate Change - IPCC) tarafından hazırlanan ve küresel ısınma sonuçlarını değerlendiren kapsamlı bir rapor ile başlamıştır. "Fosil yakıtların yanması sonucu ortaya çıkan karbondioksit emisyon miktarı üzerinden alınan bir vergi" olarak tanımlanan karbon vergisi, ilk bakışta sera gazlarının olası etki ve risklerini azaltacağı yönünde ekonomistler arasında bir konsensüs sağlamıştır (Al-Abdullah, 1999: 5).

Karbon vergisinin amacı, örtük sübvansiyonu (yani enerji tüketimlerinin dışsal maliyetlerini dikkate almayan kirleticilerden kaynaklanan piyasa başarısızlıklarını) gidererek, etkinliği arttırmaktır (Nordhaus, 2007: 32). Söz konusu verginin uygulanması ile bir taraftan karbon emisyonunun bedava salınımı engellenmiş olmakta, diğer taraftan kamu müdahalesi yoluyla kullanıcılara daha yüksek fiyat sunularak, talebin azalması sağlanmaktadır. Sonuç itibarıyla aşırı kullanımın azalması kaynakların etkin kullanımını ve doğanın daha az zarar görmesini de beraberinde getirmektedir (Yerlikaya, 2003: 691).

Karbon vergisi uygulama konusunda öncelikle hükümetlerin, vergi tabanını belirlemeleri, yani hangi yakıt ya da kaynaklar üzerinden vergi alınacağına karar vermeleri gerekir. Karbon vergisi genel olarak benzin, kömür ve doğalgaz üzerinden alınmaktadır. Ancak bazı hükümetler, belirli sektörleri karbon vergisinin dışında tutarlar veya söz konusu sektörlerin daha düşük vergi ödemelerine izin verirler. Hükümetler sahip oldukları yetkiye dayanarak, hangi sektörlerin vergilendirileceğini belirleyebildikleri gibi, getirdikleri yasal düzenlemelerle bazı birimlere de yetki verebilir. Örneğin; BAAQMD^{††} taşıt dışı sabit kaynaklardan (non-vehicular stationary sources) kaynaklanan hava kirliliğini kontrol etme yetkisine sahiptir. Bu nedenle vergilendirilecek öncelikli sektörler, petrol rafinerileri, elektrik santralleri, çimento fabrikaları ve katı atık alanlarıdır. Hükümetler, aynı zamanda (taşıtlar, hanehalkı, ticari kuruluşlar, sanayi gibi) alt emisyon kaynakları veya (petrol kuyuları, doğalgaz kuyuları, kömür madenleri gibi) üst emisyon kaynakları üzerinden vergi alınıp alınmayacağına da karar vermek durumundadır. Elektrik tüketimi gibi alt kaynakların vergilendirilmesi, nihai tüketiciler açısından doğrudan bir etkiye neden olurken, üst kaynakların vergilendirilmesi, idari olarak etkin bir vergi

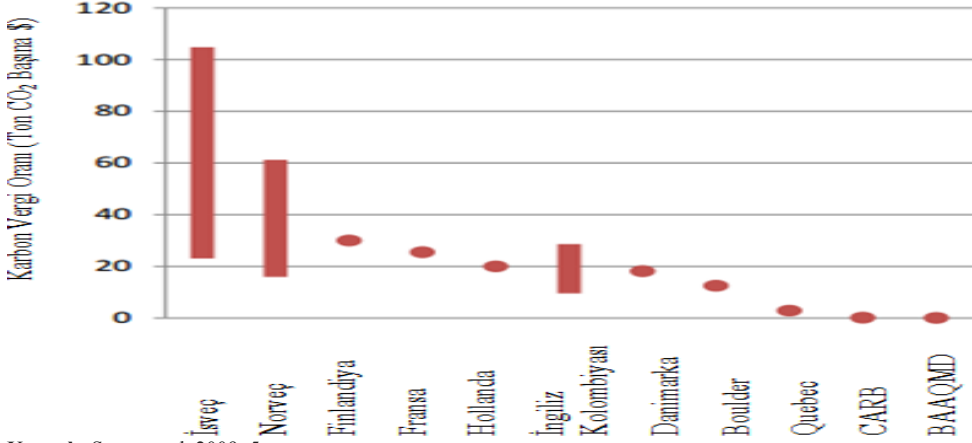
^{††}BAAQMD (Bay Area Air Quality Management District); Bay Area Hava Kalitesi Yönetim Bölgesi.

toplama yöntemi sağlayabilir. Bu nedenle karbon vergisi tasarlanırken, üst ve alt kaynakların vergilendirilmesi halinde karşılaşılabilecek olası etkilerin tespit edilmesi oldukça önemlidir (Sumner vd, 2009: 3).

Karbon vergisinde vergilendirme yönetimi ve tarifinin belirlenmesi konusunda, enerji elde etmek amacıyla kullanılan karbon içerikli yakıtların karbon yoğunluğuna göre sınıflandırılması ve söz konusu yakıtların kullanımı sonucu doğaya salınan CO₂ miktarının saptanması önem kazanmaktadır. Dolayısıyla karbon içerikli yakıtların yanması ile birlikte açığa çıkan karbon miktarları orantısal olarak vergiye tabi olmaktadır (Yerlikaya, 2003: 698). Karbon yoğunlukları açısından, petrolün kömüre oranı 0.78 iken, doğal gazın kömüre oranı 0.60'tır. Söz konusu karbon yoğunluk rasyolarına göre farklılaştırılmış karbon vergisi oranları en yüksekten en düşüğe doğru sıralandığında, kömür, petrol ve doğalgaz gelmektedir. Vergi, "kirleten öder" ilkesine uygun olarak fosil yakıt kullanıcılarından alınmaktadır (Al-Abdullah, 1999: 7). Karbon vergisinin "optimal düzeyi" ise çevresel kirlilik ile sonuçlanan marjinal sosyal zararın marjinal azaltma maliyetine eşit olduğu noktada gerçekleşmektedir (Cuervo ve Gandhi, 1998: 17).

Dünyada uygulanan bazı karbon vergisi oranları, Şekil - 2'de görülmektedir. İsveç'in standart vergi oranı ton CO₂ başına 105 \$ olmakla birlikte, sanayi için oran ton CO₂ başına 23 \$ olarak uygulanmaktadır. Norveç'in benzin üzerinden aldığı vergi, ton CO₂ başına 62 \$'a, Finlandiya'nın benzin üzerinden aldığı vergi ise ton CO₂ başına 30 \$'a eşittir. Kaliforniya'da en düşük vergi oranları uygulanmaktadır. BAAQMD karbon vergisi oranı, ton CO₂ başına 0.045 \$ iken, CARB** tarafından önerilen vergi oranı ton CO₂ başına 0.155 \$'dır.

Şekil - 2: Karbon Vergisi Oranları



Kaynak: Sumner vd, 2009: 5.

Not: İsveç ve Norveç'te uygulanan karbon vergisi oranları, vergilendirilen sektöre göre farklılık göstermektedir. İngiliz Kolombiyası'nın karbon vergisi, 2008 yılında ton CO₂ başına 9.55 \$'dır, ancak 2012 yılında yıllık 5\$ ile 30\$ arasında değişen tarife uygulanması planlanmıştır.

**CARB (California Air Resources Board); Kaliforniya Hava Kaynakları Kurulu.

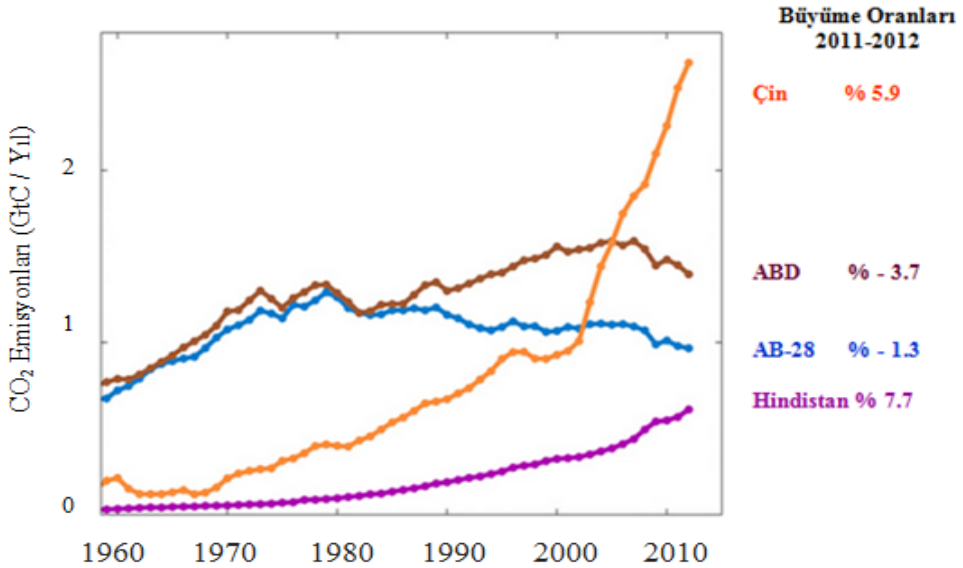
Karbon vergilerinden elde edilen gelirler, farklı şekillerde kullanılmaktadır (Sumner vd, 2009: 5): a) özellikle karbon emisyonu azaltma programlarına yönlendirilebilir. b) çevresel hareketleri desteklemek için vergisel indirim/teşvik olarak yönlendirilebilir. c) merkezi yönetim bütçesine gelir olarak kaydedilebilir.

Karbon vergisi uygulaması, mikro ölçekte firmalara önemli maliyetler yüklemesine karşın, makro ölçekte hedeflenen ekolojik amacın daha düşük maliyet ile gerçekleştirilmesini, çevreyle dost AR&GE faaliyetlerinin arttırılmasını ve hükümet açısından iyi bir gelir kaynağı sağlamaktadır.

B. Dünyada Karbon Vergisi Uygulaması

Küresel karbon emisyon hacminin % 58'i, 2012 yılında Çin (% 27), ABD (% 14), AB - 28 grubu (%10) ve Hindistan (%6) tarafından oluşturulmaktadır (CDIAC, 2013). Küreselleşen dünya ekonomisinde federal, merkezi ve yerel yönetimler, sera gazı emisyonları sorunu üzerine yoğunlaşan bir mekanizma olarak karbon vergisinin tesisi ve uygulanması konusunda artan ölçüde ilgilenmişlerdir.

Şekil - 3: Dünyada En Fazla Fosil Yakıt Kullanıcıları ve Yayıdıkları Emisyon Miktarı - 2012



Kaynak: Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC) (2013), 2013 Global Carbon Project, <http://cdiac.ornl.gov/GCP/carbonbudget/2013/> (25/11/2013).

Karbon vergileri çoğunlukla İskandinav ülkeleri ve bazı Avrupa ülkesi tarafından uygulanmaktadır. Karbon vergisi, ilk olarak Finlandiya'da 1990 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Karbon içeriği üzerinden vergi alan Finlandiya (1990), deniz ulaşımı ve ticari taşımacılık gibi bazı taşımacılık

faaliyetlerini vergi dışı bırakmıştır. Yakıtın ortalama karbon içeriği üzerine vergi uygulayan İsveç (1991) ise biyoyakıt, turba ve elektrik üretimi için kullanılan yakıtı vergi dışı bırakmıştır. Genel olarak Avrupa deneyimleri, çevre vergisi reformunun öncelikli amacının sosyo-ekonomik karakterli olduğunu göstermektedir (Winkler ve Marquard, 2011: 56). Bazı ülkelerde öneri aşamasında olan vergi süreci, 2007 yılından itibaren Kanada ve ABD'nin çeşitli eyaletlerinde yeni karbon vergileri şeklinde uygulanmaya başlamıştır (Sumner, 2009: 23).

Ülkelerin özellikle enerji üretim ve tüketim karakterlerine göre birbirlerinden farklılık göstermeleri ve dolayısıyla her ülkenin vergiyi kendi yapısal özelliklerine göre dizayn etmesine karşın, karbon vergisi uygulamasının genel özellikleri aşağıdaki gibi özetlenebilir^{§§} (Hotunluoğlu, Tekeli, 2007: 116):

- Uygulanan hiçbir vergi politikası enerji kullanımı sonrası açığa çıkan karbon emisyonunu tam anlamıyla homojen bir şekilde kapsamamaktadır.
- Enerji yoğun sanayiler ile uluslararası rekabete duyarlı sanayiler, vergi dışı bırakılmıştır.
- Karbon vergileri, istihdam ve sermaye üzerinde bozucu (saptırıcı) nitelikli vergiler gibi yapısal mali sorunları çözmek amacıyla kullanılan genel mali reformların bir parçası olarak da kullanılmaktadır.
- Söz konusu vergiler, uyum için zaman kazanmak ve ani fiyat artışlarını negatif etkilerinden kaçınmak amacıyla aşamalı olarak uygulanmaktadır.
- Karbon vergisi, kullanıcılar arasındaki farklılıkları dikkate aldığı için ülkeler açısından güvenilir bir politika aracı olarak kabul görmektedir.

Çin'in onikinci 5 Yıllık Planı, 2011-2015 dönemi için kaliteli büyüme ve çevresel koruma önlemleri üzerine odaklanmıştır. Plan kapsamındaki amaçlar arasında 2015'e kadar toplam enerji kullanımının % 11.4'ü ve 2020'ye kadar ise toplam enerji kullanımının % 15'i kadar fosil olmayan yakıt kullanımının arttırılması, 2015'e kadar GSYİH birimi başına CO₂ emisyonunu % 17 oranında azaltılması yer almaktadır. Plana göre hükümet, aynı zamanda 2013 sonuna kadar karbon vergisi ve ticaret düzenine yönelik altyapı çalışmaları ile ilgilenmelidir (National Treasury Republic of South Africa, 2013: 37).

^{§§} Ayrıntılı bilgi için bkz. Richard BARON (1997), "Economic/Fiscal Instruments: Competitiveness Issues Related to Carbon Energy Taxation", OECD WP, 14.

Tablo - 1: Dünyada Karbon Vergisi Uygulamaları

Ülkeler	Başlangıç	Vergi Oranı	Yıllık Gelir	Gelir Dağılımı	CO2 Emisyonlarında Meydana Gelen Değişim
Finlandiya	1990	Ton CO ₂ başına 30 \$	50 milyon \$	Devlet bütçesi; GV indirimleri	1998 yılında, karbon vergisi uygulanmadan önceki duruma nazaran emisyon hacmi %7 daha düşük gerçekleşmiştir.
Hollanda	1990	Ton CO ₂ başına 20 \$ (1996 yılı için)	4.819 milyar \$	Diğer vergilerde indirim; iklim değişikliği azaltma programları	Karbon vergisi uygulanan sektörlerde emisyonların yaklaşık % 5 oranında azaltıldığı tahmin edilmektedir.
Norveç	1991	Ton CO ₂ başına 15.93 \$'dan 61.76 \$ kadar farklılaştırılmış oran	900 milyon \$ (1994 tahmini)	Devlet bütçesi	1991-2008 arası dönemde GSYİH'daki % 70 artışa karşın emisyonların % 15 oranında artış gösterdiği tespit edilmiştir.
İsveç	1991	Standart oran: Ton CO ₂ başına 104.86 \$ Sanayi oranı: ~ Ton CO ₂ başına 23.04 \$	3.665 milyar \$	Devlet bütçesi	Karbon vergisi uygulaması dolayısıyla 1990-1996 arası emisyon hacmi yaklaşık % 15, 1990-2006 arası dönemde % 9 oranında azalmıştır. Genel olarak bakıldığında, 1970'lerin ortalarından 2008'e kadar emisyon hacmi % 40'tan daha fazla azalış göstermiştir.
Danimarka	1992	Ton CO ₂ başına 16.41 \$	905 milyon \$	Çevresel sübvansiyonlar; sanayiye geri dönüş	1990-2005 arası dönemde kişi başı emisyon hacmi % 15 oranında azalmıştır.

Birleşik Krallık	2001	Elektrik için kW saat başına 0.0078 \$; gaz şebekesinden sağlanan doğalgaz için kW saat başına 0.0027 \$; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) ya da sıvı halde sunulan hidrokarbonlar için kg başına 0.0175 \$; katı yakıt için kg başına 0.0213 \$		Diğer vergilerde indirim	Emisyon hacmi, 2001-2005 arası dönemde 58 milyon ton CO ₂ 'ten daha fazla azalış göstermiştir.
Boulder (Kolorado)	2007	Ton CO ₂ başına 12 - 13 \$	46.885 \$	İklim değişikliği azaltma programları	2007 ve 2008 yılındaki emisyon hacmi, 2006 yılı düzeylerinden daha düşüktür. Karbon vergisi tarafından finanse edilen iklim değişikliği azaltma programlarına bağlı en büyük indirimler; Yenilenebilir enerji faaliyetleri (60.000 ton CO ₂) Taşımacılık (33.000 ton CO ₂) Enerji verimliliği (6.700 ton CO ₂)
Quebec (Kanada)	2007	Ton CO ₂ başına 3.20 \$	191 milyon \$	İklim değişikliği azaltma programları	2012 yılına kadar emisyonların 11.2 milyon ton CO ₂ kadar azaltılması beklenmektedir.
İngiliz Kolombiyası	2008	2008 yılı için ton CO ₂ başına 9.55 \$; Yıllık 4.77 \$'lık artış ile 2012 yılında 28.63\$a ulaşmıştır.	292 milyon \$	Diğer vergilerde indirim	Karbon vergisi uygulaması dolayısıyla 2020 yılında kadar seragazi emisyonlarının yıllık 3 milyon ton CO ₂ miktarından daha fazla azaltılması beklenmektedir.

Kaynak: Sumner vd, 2009: 8-21.

C. Türkiye'de Karbon Vergisi Uygulaması

Enerji tüketimi ve ekonomik faaliyetlerin bir sonucu olarak açığa çıkan sera gazı emisyonları iklim değişikliğinin en önemli sebebi olarak kabul edilmektedir. Bu noktada, iklim değişikliğiyle mücadelede önemli göstergelerden biri olan kişi başına sera gazı emisyon miktarı Türkiye'de 1992 yılında 3,6 ton/kişi iken bu değer, 2011 yılında 5,71 ton/kişi'ye yükselmiştir. Bu artışın en önemli nedeni, ekonomik büyümenin ve enerji tüketimindeki artış hızının nüfus artış hızından daha yüksek olmasıdır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013: 92).

Türkiye'de çevresel yasal düzenleme ilk olarak 1982 Anayasası'nda yer almıştır. Anayasa'nın 56. maddesine göre, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek, devletin ve vatandaşların ödevidir". Anayasal düzenlemenin dışında çeşitli kanunlarla (Çevre Temizlik Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Enerji Verimliliği Kanunu gibi) da çevresel koruma tedbirleri alınmaya çalışılmakta, bireylerin neden oldukları çevresel zararların içselleştirilmesi sağlanmaktadır.

Türkiye'de uygulanan çevre vergileri, AB ve OECD ülkelerindeki uygulamalarından farklılık göstermektedir. Bu ülkelerde uygulanan çevre vergileri, üzerine kondukları mal ve hizmetlerin maliyetini artırarak, üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmekte, aynı zamanda teknolojik gelişmeye de katkı sağlamaktadır. Bu nedenle söz konusu çevre vergilerinin birincil önceliği "yönlendirmek ve denetlemek", ikincil amacı ise "gelir sağlamak"tır. Türkiye'de ise Çevre Temizlik Vergisi dışında yönlendirme ve denetleme amacına hizmet eden bir çevre vergisine rastlamak mümkün değildir. Bu vergi dışında Motorlu Taşıtlar Vergisi, Özel Tüketim Vergisi, Taşıt Alım Vergisi gibi vergiler, çevre vergileri grubuna dahil edilebilecek vergiler olarak kabul edilebilir (Ferhatoğlu, 2003: 5).

Türk vergi mevzuatında yer alan vergi kanunları kapsamında, atmosfere salınarak sera gazı etkisi yaratan gazların salınım miktarlarının sınırlandırılması veya kontrol altına alınması, atmosferin sera gazı emilim miktarının arttırılabilmesi amacına yönelik doğrudan düzenlenmiş herhangi bir yasal kanuni düzenleme bulunmamaktadır (Bağdigen, Demir, 2010: 157).

Ancak T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayınlanan "Stratejik Plan 2013-2017"ye göre, sera gazı emisyonlarının sınırlandırılması ve iklim değişikliğine uyum sağlanması esas alınarak hazırlanan ve 2011 yılında uygulamaya konulan İklim Değişikliği Eylem Planı (İDEP) kapsamında Bakanlık sorumluluğundaki eylemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla iklim değişikliği ile mücadele konusunda kamuoyunda farkındalık yaratma ve çeşitli hedef kitlelere yönelik eğitim programları düzenlenmesi; sanayi sektöründen kaynaklanan sera gazı emisyonlarının izlenmesi, doğrulanması ve raporlanması ile ulusal emisyon ticareti sisteminin altyapısının kurulmasına ilişkin çalışmalar yapılması; iklim değişikliğine uyum faaliyetleri kapsamında sektörel etki, etkilenebilirlik raporlarının hazırlanması planlanmaktadır. Düşük karbon ekonomisine geçiş

sürecinde, ulusal ve/veya sektörel kalkınma stratejileri ile iklim değişikliği politikalarının, kurumsal yapılanma ve mevzuatların entegrasyonu büyük önem arz etmektedir (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2013: 80).

IV. Sonuç ve Değerlendirme

Çevrenin korunması tüm insanlık için büyük bir sorundur. Çevre korunmasına yönelik olarak, öncelikle eğitim ve bilinçlendirme üzerinde durularak, doğal kaynakların tahrip edilmesi sonucu meydana gelebilecek zararlar ortaya konulmalı, çevreye karşı duyarlılık ve çevre ahlakı geliştirilmelidir. Devletlerin, üretim ve tüketim faaliyetleri sırasında, vatandaşların çevreye zararlı olduğu bilinen yöntemleri kullanmalarından kaçınmaları yönünde tutarlı politikalar oluşturması gereklidir. Yine, üniversitelerle işbirliği içerisinde olunarak, çevre ve üretim-tüketim arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanması, çevreye zararlı olabilecek atıkların önlenmesine yönelik olarak, kirliliğe neden olan üretim teknolojilerinden uzak durulması ve vergi politikaları ile yeni üretim tekniklerinin teşvik edilmesi gerekmektedir.

Dünya genelinde, küreselleşme süreci ile üretim hızındaki artış ve çok uluslu şirketlerin oluşumuyla üretim şeklinin sınır ötesine yayılması, gelişmekte olan ülkelerin özellikle ucuz işgücü ve kalkınma pahasına çevresel kayıtsızlığı dolayısıyla kirliliğin endüstrilerin rotasyona uğraması söz konusu olmuştur. Ancak küresel kamusal bir mal olarak çevre olgusunun farkındalığının yaygınlaşması ile çeşitli uluslararası platformlar, yasal düzenlemeler, teknolojik ve mali tedbirler alınmaya başlanmıştır.

Çevre kirliliğinin önlenmesinde vergilerden yararlanılabilmekte, çevrenin kirlenmesine yönelik faaliyetlerden kaçınılması yönünde caydırıcı vergi politikaları uygulanabilmektedir. Çünkü vergilerin sadece mali amaçlarla değil, mali olmayan amaçlarla, örneğin düzenleyici etkisi nedeniyle de alındığı bilinen bir gerçektir.

Ülkemizde de, dünyadaki pek çok ülkede uygulandığı gibi, çevre vergileri, üzerine konuldukları mal ve hizmetlerin maliyetini arttırarak, üretici ya da tüketici birimleri çevreye zararlı olmayan faaliyetlere yönlendirmesi, aynı zamanda teknolojik gelişmeye de katkı sağlaması yönünde düzenlemeler getirilmelidir. Bu noktada uygulanmaya başlanan Karbon Vergisi tek başına yeterli olmamakla birlikte, tüm dünya ülkelerinin ortak sorumluluk paydasında hareket etmesi ile birlikte vergi uygulamasında etkinlik sağlanabilir. Nitekim, Karbon Vergisi uygulaması, mikro ölçekte firmalara önemli maliyetler yüklemesine karşın, makro ölçekte hedeflenen ekolojik amacın daha düşük maliyet ile gerçekleştirilmesini, çevreyle dost AR&GE faaliyetlerinin arttırılmasını ve hükümet açısından iyi bir gelir kaynağı sağlamaktadır.

Bir diğer öneri olarak da atmosfere salınarak sera gazı etkisi yaratan gazların salınım miktarlarının sınırlandırılması veya kontrol altına alınmasına yönelik yasal düzenleme yapılması gereği dikkate alınmalıdır. Ülkelerin düşük karbon ekonomisine geçiş için gerekli yasal altyapının hazırlanmasının yanı sıra

enerji verimliliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması, enerji yoğunluğunun azaltılması, enerji kalitesinin iyileştirilmesi, toplu taşıma sistemlerinin modernleştirilip, kullanımının özendirilmesi, atıkların sınıflandırılması konusunda halkın bilinçlendirilmesi, orman alanlarının korunarak, ağaçlandırmanın artırılması ve topluma "çevre gelecektir" bilincinin benimsetilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKSU, Ceren (2011), "Sürdürülebilir Kalkınma Ve Çevre", Güney Ege Kalkınma Ajansı, www.geka.org.tr/yukleme/dosya/f6574f6e6b0a8d70a27bfbde52c53a47.pdf (24/11/2013).
- AL-ABDULLAH, Anwar Y. (1999), "The Carbon-Tax Debate", *Applied Energy*, 64, 3-13.
- BAĞDİGEN, Muhlis, DEMİR, Emre (2010), "Küresel Isınmayla Mücadelede Türk Vergi Mevzuatı", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (12), 153-177.
- BARANZINI, Andrea, GOLDEMBERG, Jose ve Stefan SPECK (2000), "A Future for Carbon Taxes", *Ecological Economics*, 32, 395-412.
- BARON, Richard (1997), "Economic/Fiscal Instruments: Competiveness Issues Related to Carbon Energy Taxation", *OECD WP*, 14, Paris.
- CDIAC (Carbon Dioxide Information Analysis Center) (2013), 2013 Global Carbon Project, <http://cdiac.ornl.gov/GCP/carbonbudget/2013/> (25/11/2013).
- COOPER, Richard N (2004), "A Global Carbon Tax?", *The Centre For International Governance, Innovation*, Newyork.
- CUERVO, Javier, GANDHI, Ved P. (1998), "Carbon Taxes: Their Macroeconomic Effects and Prospects for Global Adoption - A Survey of the Literature", *IMF Working Paper*, WP/98/73.
- ÇEPEL, Necmettin, ERGÜN, Celal (2006), "Küresel Isınma ve Küresel İklim Değişimi", A. Aydemir (Ed.), *Erozyon, Doğa ve Çevre içinde*, İstanbul: TEMA Yayınları.
- FERHATOĞLU, Emrah (2003), "Avrupa Birliğinde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri", *E-Yaklaşım Dergisi*, Ekim, S: 3, www.yaklasim.com.tr (10/11/2013).
- HAYRULLAHOĞLU, Betül (2012), "Çevresel Sorunlarla Mücadelede Karbon Vergisi", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 4 (2), ISSN: 1309-8020 (Online).
- HOTUNLUOĞLU, Hakan, TEKELİ, Recep (2007), "Karbon Vergisinin Ekonomik Analizi ve Etkileri: Karbon Vergisinin Emisyonu Azaltıcı Etkisi Var mı?", *Sosyo-Ekonomi Dergisi*, Temmuz-Aralık, 2007-2, 107-125.
- KARGI, Veli, YÜKSEL, Cihan (2010), "Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri", *Maliye Dergisi*, 159, Temmuz-Aralık, 183-202.
- KILIÇ, Selim (2008), "Küreselleşme Sürecinde Ekonomik, Ekolojik ve Toplumsal Riskler", *Akademik İncelemeler*, 3 (1), 31-54.
- KIRLI, Mustafa, AYBARÇ BURSALIOĞLU, Sibel (2013), *Ekolojik Muhasebede Küresel Bir Eğilim: Karbon Emisyon Muhasebesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- KOVANCILAR, Birol (2001), "Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi ve Etkinliği", *Yönetim ve Ekonomi*, 8 (2), 7-19.
- KÖMÜRCÜ, Barış (2001), *Küresel Isınma*, Ankara Üniversitesi Fen Fakültesi Astronomi ve Uzay Bilimleri, Özel Konu, Ankara.
- MUTLU, Ayşegül (2006), "Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları", *Maliye Dergisi*, S. 150, 53-78.
- National Treasury Republic of South Africa (2013), *Carbon Tax Policy Paper*, May. www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=189311 (25.11.2013).
- NORDHAUS, William (2007), *The Challenge of Global Warming: Economic Models and Environmental Policy*, USA: Yale University.
- ORGAN, İbrahim, ÇİFTÇİ, Taha Emre (2013), "Karbon Vergisi", *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6 (1), 81-95.

- ÖZDEMİR, Biltekin (2009), “Küresel Kirlenme Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme ve Çevre Vergileri”, Maliye Dergisi, 156, Ocak-Haziran, 1-36.
- PALLEMAERTS, Marc (1997), “Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?”, Çev. Bülent DURU, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu'na Armağan), 52 (1-4), 613-632.
- SUMNER, Jenny, BIRD, Lori ve Hillary SMITH (2009), Carbon Taxes: A Review of Experience and Policy Design Considerations, National Renewable Energy Laboratory Technical Report, NREL/TP-6A2-47312, Colorado.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2013), Stratejik Plan 2013-2017, Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/BMIDCS.aspx?sflang=tr>, (20/11/2013).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013), Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023, Taslak, Ankara: Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü.
- WINKLER, Harald, MARQUARD, Andrew (2011), "Analysis of the Economic Implications of a Carbon Tax", Journal of Energy in Southern Africa, 22 (1), 55-68.
- World Bank (2013), World Development Indicators 2013, Washington, DC: World Bank.
- YERLİKAYA, Kürşat G. (2003), "Karbon Vergisi", Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. VII, S. 1-2, 685-700.
- YURTSEVER Hatice, UÇAR Ahmet (2013), “The Role And Importance Of Tax Policies In Preventing Environmental Pollution”, *The International Conference on Environmental Science and Technology*, held by Nevşehir University and Konya Selcuk University collectively on the 18ht -21st of June in Nevşehir, Turkey.
- http://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Ffikli%C4%9Fi_%C3%87er%C3%A7eve_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi

Vergi Verimliliği Yönünden Türk Gelir İdaresi ile Mükellef Arası İlişkiler

*Doç. Dr. Ramazan ARMAĞAN**

ÖZET

Vergi; devlet egemenliğinin bir göstergesi olarak hukuki cebir altında, karşılıksız, toplumun tümüne yönelik parasal bir yükümlülük olma özelliği taşımaktadır. Bireylerin topluluklar halinde yaşamaya başladıkları zamandan itibaren öncelikle ortak ihtiyaçları gidermek üzere, toplum üyelerinden aynı veya nakdi biçimde alınan vergiler; ekonomik, sosyal, siyasi ve tarihsel olayların gelişimine göre günümüzde kamu giderlerinin finansmanı dışında sosyal ve iktisadi hayata yön vermek amacıyla da sıkça başvurulan bir kaynak konumundadır. Mali, sosyo-ekonomik hukuki yönleriyle karmaşık bir yapı içeren vergi uygulamalarındaki verimlilik, vergi idaresi ile mükellef arası ilişkilerin karşılıklı anlayış ve işbirliği içerisinde sürdürülmesine bağlıdır. Günümüzde, çağdaş mali yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte vergide verimlilik sağlanmasından yasal düzenlemeler ile vergi uygulamalarında mükelleflerin görüş, öneri, beklenti ve talepleri önem kazanmaya başlamıştır. Bu çalışmada, Türk Gelir İdaresi'nce "idare-mükellef ilişkilerinin vergi verimliliğine etkisi" hakkında teorik bilgiler ile ülkemizde uygulanan çeşitli yöntemlerin vergi verimliliğine katkılarını yönelik genel bir değerlendirme yer almaktadır.

***Anahtar Kelimeler:** Vergi, Gelir İdaresi, Vergi Mükellefi, Verimlilik, Vergi Verimliliği.*

The Relationship Between Turkish Revenue Administration and Taxpayers in Terms of The Efficiency of Taxation

ABSTRACT

Tax, as an indication of state sovereignty, has the characteristic of pecuniary obligation that is unrequited, is for the whole society under juridical force. Until the emergence of cohabitation of individuals as communities, primarily in order to meet common necessities, in kind or cash taxes have been levied from the members of the public and due to the course of economic, social, political and historical incidents, it has turned into a frequently resorted source for orienting social and economic life as well as being the financial source of public expenditures. The efficiency in tax applications that involve a complicated structure with their fiscal, socio-economic and juridical aspects, depend on the maintenance of the revenue administration-taxpayer relationship with reciprocal insight and cooperation. Today, together with the development of the understanding of contemporary financial management, legal regulations and the opinions, suggestions, expectations and demands of taxpayers for tax applications have gained importance. In the study, theoretical knowledge about "the effects of administration-taxpayer relationships on tax efficiency" for the case of Turkish Revenue Administration and the contributions of various methods applied in Turkey to tax efficiency are examined.

***Key Words:** Tax, Revenue Administration, Taxpayer, Productivity, Tax Efficiency.*

Giriş

Herhangi bir kurumda olduğu gibi gelir idaresinin de faaliyetlerini sağlıklı yürütebilmesi; kurumun muhatap olduğu kişilerle ilişkilerini belirli bir

* Süleyman Demirel Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

düzen ve anlayış içerisinde sürdürmesine bağlıdır. Gelirlerin düzenli toplanması, gelir politikalarının geliştirilmesi, vergi bilinci ve ahlakının yerleştirilmesi veya verimliliğin sağlanmasında idare-mükellef arası ilişkiler özel önem taşımaktadır.

Bir mali yönetimden mükelleflerle ilişkilerini iyileştirebilmesi için; güven verici, işlemlerin hızlı, tarafsız, samimi, uzman kadro ve teknoloji ile donanımlı, şeffaf ve bürokrasiden arınmış olması beklenmektedir (Şenyüz, <http://www.sayistay.gov.tr>). Vergide verimlilikten; verginin randımanının arttırılması, tahsilat masrafları göz önünde tutularak hasılatının en yüksek düzeyde gerçekleştirilmesi anlaşılmaktadır (Türk, 1999:106). Teorik yönden vergi verimliliğinin sağlanmasında genellik, tasarruf, kaçınılmazlık, görünmezlik ve vergi oranlarında optimumluk ilkelerinden yararlanılmaktadır (Akdoğan, 2009:199).

Bu çalışma, ülkemizde vergi uygulamalarında verimlilik açısından mükellef-idare ilişkilerinin tarihsel gelişimini, gelir idaresinin yapısını, vergide verimlilik sağlayıcı yöntemler hakkında teknik ve teorik bilgi verilmesini ve gelir idaresince yapılan uygulamaların değerlendirmesini içermektedir.

I. Vergide Verimlilik Anlayışı ve Verimlilik İlkeleri

Bireylerin siyasal topluluk halinde yaşamaya başlamasıyla birlikte ortak ihtiyaçların karşılanmasında ayni veya nakdi katılımlarını gerektiren bir uygulama olan vergi, günümüzde halen kamu giderleri finansmanının en önemli kaynağı konumundadır (Turhan, 1998:1). Mali, sosyal, hukuki ve ahlaki yönden karmaşık bir yapı içeren vergi, anlam ve kavram olarak değişik dönemlerde farklı şekillerde (fidye, bağış, yardım, destek, hibe, hediye vb.) adlandırılmıştır (Devrim, 1998:198).

Verimlilik (prodüktivite) geniş anlamda; ekonomik amaçlara ulaşmada araçların duyarlık ve etkinliğini ölçen soyut bir kavram (Ekodiyalog, www.ekodiyalog.com) iken, dar anlamda; bir üretim ya da hizmet sisteminin çıktıları ile kullanılan girdileri arası ilişkiyi ifade etmektedir. Yönetimde verimlilik ise; bir kuruluşun amaç, etkenlik, etkililik ve performans ölçütlerine ne kadar yaklaşılabilmişinin bir ölçütüdür (İkademi, www.ikademi.com).

Vergilemede verimlilikten; devletin vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili gücünün bir göstergesi olan vergileme yetkisinin sınırının ne olması gerektiği, mükelleflerin vergiye karşı tepkilerinin en aza indirilmesi ve tahsil giderleri göz önünde tutularak hasılatın mümkün olduğunca yükseltilmesi kastedilmektedir (Çağan, 1982:3). Vergide verimlilik sağlanabilmesi, bazı ilkelerin başarıyla uygulanmasına bağlıdır. Bu ilkeler;

-Vergilemede genellik ilkesi; tüm toplum bireylerinin ödeme gücüne göre herhangi bir sınıf ayrımı veya ayrıcalık tanınmaksızın herkesin vergi ödemesinin ön görülmesidir. Ancak, sosyal-ekonomik, idari ve mali amaçlı istisna ve muafiyet uygulamaları genellik ilkesini zayıflatabilmekte ve dolayısıyla vergi hasılatını-verimliliğini düşürebilmektedir (Akdoğan, 2009:199).

-Tasarruf ilkesi; bir vergi sisteminin oluşturulması ve teknik biçimlendirilmesinde idare ve mükellefi ilgilendiren işlemlerde vergi toplama maliyetinin mümkün olan en düşük seviyede tutulmasının hedeflenmesidir (Neumark, 1975:404).

-Vergi kaçınılmazlığı ilkesi; M. Duverger'in geliştirdiği bu ilke vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma veya verginin yansıtılması gibi yollarla kişilerin vergi yükünden kurtulma ya da azaltma girişimlerine başvuru olasılıklarının en aza indirilmesi amaçlanmaktadır (Nadaroğlu, 1996:300).

-Vergilemede görünmezlik ilkesi; özellikle Klasik Maliyeciler tarafından verimlilik açısından daha elverişli bulunan bu ilke gereğince, verginin mükelleflerden hissettirilmeden alınması ön görülmektedir. Mali anestezi olarak da nitelendirilebilecek bu durum, daha çok dolaylı vergiler ve stopaj (kesinti) yoluyla alınan vergiler için geçerlidir.

-Vergi oranlarında itidal (optimumluk) ilkesi; vergi tarifesinde kullanılan vergi oranlarının vergi hasılatını en yüksek seviyeye çıkaracak bir oranda kullanılmasını öngörmektedir. Bu oran genellikle en yüksek vergi oranı değil, vergi hasılatını en yüksek düzeye çıkaran en uygun oranın belirlenmesine vurguyu içermektedir (Türk, 1999:107).

II. Osmanlı Devleti'nde Vergi Anlayışı- Uygulamaları ve Mükellef İlişkileri

İslamiyet'in kabulüyle tüm Müslüman devletlerde olduğu gibi Türk devletleri de vergi sistemlerinin temellerini İslam Hukukunun mali hükümlerine dayandırmıştır. Osmanlı Devleti'nde de Tanzimat'ın ilanına kadar vergilendirme alanında İslam Hukuku kuralları benimsenmiştir. Osmanlı Vergi Sistemi; Kur'an ve Sünnete dayanan ve fıkıh kitaplarında belirtilmiş hükümlerle miktar ve oranı belirlenen *şer'i vergiler* ile İslam Hukukunun "ulül-emre" (baştaki Müslüman idareciye) verdiği bazı yetkiler ile örf ve âdete dayanan *örfi vergiler* şeklinde uygulanmıştır (Akgündüz ve Öztürk, 1999:436). Örfi vergilerin bir kısmı devamlılık arz eden ve sipahilerce ödenen vergilerden, bir kısmı da "avarız vergileri" adı altında olağanüstü hallerde alınan örfi vergi uygulamalarından oluşmuştur. Başlangıçta divanın kararı ve padişahın emri ile sadece savaş zamanlarında alınan örfi vergilere daha sonraları ulufe dağıtmaya varıncaya kadar hazinenin nakit sıkıntısına düştüğü birçok durumda sıkça başvurulmuştur (Mutlu, 2009:51-52).

Osmanlı Devleti gelirlerinin önemli bir bölümünü oşür (çoğulu aşar) vergisi oluşturmuştur. Aşar; gayrisafi tarım üretimi üzerinden şer'i esaslara göre genel olarak aynı, bazı ürünler üzerinden de nakdi olarak alınan bir vergi olup, aynı zamanda uygulanması oldukça zor olan bir vergidir. Öyle ki, devletin köylere kadar inen bir maliye örgütü bulunmadığı için "iltizam usulü" ile tahsil edilmiştir. "Mültezim" denilen vergi müteahhitlerince açık artırma yoluyla vergi tahsilatını üstlenmeleri nedeniyle kazançlarını arttırmak için halka eziyet noktasında insafsız, zorba uygulamaları köylü ile devletin arasının açılmasına

neden olmuştur (Akalin, 2008:39). İltizam yöntemi, güçlü bir ayan hiyerarşisini ortaya çıkarmıştır. Mültezimlerin halka baskı ve şiddet uygulamalarının sonlandırılması için halk tarafından seçilen ve “ayan” adı verilen kimselere vergi toplama yetkisi verilmiştir. Ayanlar önceleri mültezimlere karşı halkın yanında yer almış olmakla birlikte zamanla mültezimlerle uzlaşarak kendileri de iltizam almaya başlamışlar ve devletin zayıflaması ile birlikte güçlerini artırmışlardır(Aktan vd. 2002:198).

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat Dönemine kadar devlet ile vergi mükellefleri arasındaki ilişkiler genellikle tımar sahibi sipahiler ve has sahiplerinin vekilleri, voyvoda ve mütesellimler aracılığıyla yürütülmüştür. Bu kişiler mali idarenin elemanı olmamakla beraber bir tahsildar gibi vergi vb. devlet gelirlerinin tahsilinde uzun yıllar aracı olmuşlardır. Mali idarenin vergi mükellefleri ile ilk doğrudan teması 1840 yılında “muhasıllar”ın merkezden eyaletlere gönderilmesi ile başlamıştır (Ağar, 2007:397).

Tanzimat Döneminde başlatılan mali reformlar kapsamında; maliyede merkezi anlayışın benimsenmesi, örfi vergilerin kaldırılması, vergilerin sınıflandırılması, aynı mükellefiyetler ve muafiyetlerde değişiklik yapılması, yeni vergi konuları ve tahsil usulleri geliştirilmesi ile iltizam yönteminin kaldırılması gerçekleştirilmiştir (Şener,1990:22). Özellikle Tanzimat’ın ilk yıllarında aşar vergisi muhasıllar aracılığıyla emaneten tahsil edilmiş olsa da beklenen başarı sağlanamadığı için tekrar iltizam yöntemine dönülmüştür. Bu dönemden itibaren örfi vergiler kaldırılarak bunların yerine ancemaatin (toplulukça ödenen) bir vergi konulmuştur. Bu vergi tevzii (dağıtma) vergilerinden olup, devlet merkezden toplam miktarı tespit edilerek alt yönetim merkezlerine dağıtılmıştır. Muhtar, imam ve papazlar gibi halk temsilcileri bu vergileri kazadaki mal sandığına teslim etmişlerdir (Öner, 2005:289-290).

Dönem itibarıyla vergi tahsilatında sorunların aşılabilmesi amacıyla zaptiye ve jandarma gibi kolluk kuvvetlerinden yararlanılmıştır. Zaptiyenin vergi tahsilatında görevlendirilmesi olağanüstü koşullarda başvurulmuş bir yöntem olmaktan çok 19.yy. ortaları itibarıyla hukuki mevzuatlarda da yer alan standart bir uygulama ve Osmanlı vergi rejiminin asli bir unsuru haline gelmiştir. Vergiye bağlı şikayetlerin ve toplumsal huzursuzlukların artması sonucu Osmanlı yöneticileri daha 1860’lı yılların başlarından itibaren zaptiyenin vergi tahsili işine karıştırılmaması ve tahsilat için ayrıca sivil bir vergi tahsildarlığı teşkilatı oluşturulması yönünde girişimlerde bulunmuşlardır. II. Abdülhamit döneminde, 1878 Berlin Kongresi sonrasında gündeme gelen idari reformlar çerçevesinde çalışmalar hız kazanmıştır. Ancak, bütün iyi niyet çabalarına rağmen devletin mali gücünün sınırlılığı girişimlerin sonuçsuz kalmasına neden olmuştur (Özbek, <http://www.ata.boun.edu.tr>).

III. Cumhuriyet Dönemi Vergisel Gelişmelerde İdare-Mükellef İlişkileri

Ülkemizde temelleri 23 Nisan 1920’de atılan ve 29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilanı ile devam eden gelişmeleri iki aşamalı olarak değerlendirmek mümkündür.

A. 1923- 1950 Yılları Arası Dönem Yaşanan Gelişmeler

Cumhuriyetin ilanından sonra ekonomik ve mali alanda yapılan ilk çalışmaların başında 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresi gelmektedir. Kongre; toplumun her kesiminden temsilcilerin katıldığı, vergi ve diğer iktisadi konuların müzakere edildiği ve alınan kararların hayata geçirildiği önemli gelişmeleri içermektedir. Bütçenin yaklaşık % 25’ini oluşturan Aşar Vergisinin kaldırılması bu kongrenin aldığı en önemli karardır.

1925 yılında Aşar Vergisi’nin kaldırılmasıyla ortaya çıkan gelir açığının bir kısmı sayım (ağnam) ve yol vergileri ile arazi ve bina vergileri arttırılarak karşılanmakla birlikte bu uygulama sonucu tarım kesimi vergi yükünde artışa neden olmuştur. Gelir açığının bir kısmı da yayılı muamele vergilerinden Umumi İstihlak Vergisi, Eğlence ve Hususi İstihlak Vergisi ile tüketicilere aktarılmış ancak bu vergilerden verimlilik sağlanamadığı için aynı yıl uygulamadan kaldırılmıştır (Yaraşlı, 2005:40). Yine Aşar’ın kaldırılmasından dolayı devlet gelirlerindeki azalmayı önlemek için Kazanç Vergisi uygulamasına geçilmiştir. 1926 yılında yürürlüğe giren Kazanç Vergisi ile daha önce tarım üzerinde toplanmış olan vergi yükü ticaret, sanayi ile bu kesimlerde çalışan ücretliler üzerine aktarılmak istenmiştir (Tosuner ve Arıkan, 2011:6).

Ayrıca, 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında olağanüstü vergilere başvurulmuştur. Tarımsal ürünlerin fiyatlarının düşmesi, ticaret ve sanayideki durgunluk, geçimini bu faaliyetlerden sağlayan kesimin gelirini azaltmıştır. Bu nedenle ücret gelirlerinin vergilendirilmesi tercih edilmiş ve İktisadi Buhran, Muvazene ve Hava Kuvvetlerine Yardım Vergilerinin verimli olması ve kolay tahsil edilmeleri nedeniyle uzun yıllar uygulanmıştır (Saraçoğlu, 2009:142).

Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi’nce 2006’da yayınlanan “*Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri*” eserinin 377. sayfasında 1 Kasım 1934 Meclis Açılış Konuşmasında; “vergi uygulamalarında halkın memnuniyetine özel bir önem verilmesi ve mükellefiyetlerin gerekliliğinin halka her ortamda anlatılmasını, devletçi ve halkçı bir idare olarak, daha çok vergi toplamanın esas amaç olmamasını, harcamalarda verimliliğe ve iktisada uyarak halkın vergi konusunda rahatsızlık hissetmemesini” istemiştir (Mutlu, 2009:70-71). Atatürk’ün mali politikaları temelde; güçlü hazine, denk hatta fazla bütçe, piyasadaki gelir artışına paralel bir vergi artışı, üretimi olumsuz etkilemeyen vergileme esasına dayanmaktaydı (Dursun, 1999:167-168). Ancak çağdaş bir milli vergi sisteminin tasarımı ve uygulaması için hazır bilgi birikiminin ve uygulayacak kadroların bulunmaması, Batı’dan aktarılan yeni vergi sisteminin ülkemize uyarlanmasının ihmali ve mükelleflerin katılımının sağlanamaması bu dönemin zafiyetini oluşturmaktadır (Akalin, 2008: 68).

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'na girmemekle birlikte savaş ekonomisinin ağır şartlarını yaşamıştır. Ülke ekonomisinde hammadde, aramalı ve yatırım malı ithalatında yarı yarıya azalma meydana gelmiş, faal nüfusun önemli kısmı silah altına alınmış ve ekonomi stagflasyon sürecine girmiştir. Savaşın etkisiyle hazır bekletilmesi gereken bir milyon üzerindeki ordunun harcamaları bütçe baskısına neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı döneminde birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de olağanüstü kazançların vergilendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bütçe gelirlerinin %45'i özel kanunlarla sağlanan olağanüstü kaynaklarla, %55'i olağan kaynaklarla sağlanmıştır (Armağan ve Demir, 2008:851). Bu dönemde vergilemenin kapsamı genişletilmiş, 11 Kasım 1942'de yürürlüğe giren Varlık Vergisi ile savaş döneminde hem gelirlerin artırılması hem de enflasyon ve karorsanın önlenmesi amaçlanmıştır. Ancak bu vergi uygulaması; mükelleflerin gelirleri ile orantılı bir vergiye tabi tutulmamaları, vergi miktarının keyfi belirlenmesi, ödeme süresinin çok kısa olması, gayrimüslimlerin Müslümanlara göre daha yüksek oranda vergilendirilmesi vb. nedenlerle vergilemenin temel ilkelerine uygunluk göstermediği gerekçesiyle uzun yıllar tartışılmıştır. Bu vergi uygulamasının idare ve mükellef ilişkilerine olumsuz etkisi ve izlerinin günümüze kadar geldiği söylenebilir (İnci, 2012: 287-288). 4 Haziran 1943'te uygulamaya konulan Toprak Mahsulleri Vergisi ile tarımsal gelirler yeniden vergilendirilmiştir. Uygulamanın ilk yılında verginin tespit ve toplama yönteminin hükümet için yüksek maliyetli, mükellef için de çok sıkıcı olduğu görülmüştür. Vergi tarh ve tahsil tekniğinde yapılan değişiklik sonucunda verginin idari maliyeti büyük ölçüde düşürülmüş ve vergi hasılatı da yükseltilmiş olmakla birlikte verginin tespit ve tahsili konusunda yapılan iyileştirmeler verginin adaletsiz bir uygulama olarak görülmesini engelleyememiştir. Savaş yıllarında seferberlik altında tutulan orduyu beslemek için salınan bu vergi, halkta büyük bir hoşnutsuzluğa yol açmış ve 1 Ocak 1946 tarihinde kaldırılmıştır (İnci, 2009-I: 129). Kırsal kesimde Cumhuriyetin kuruluşundan beri gelen eğitim yetersizliği, korumacılık anlayışı, vergi toplamada ortaya çıkan aksaklıklar ve politik nedenler bu kesimin vergi ödememe alışkanlığının yerleşmesine neden olmuş benzer davranışlar bu kesimin kente göç etmesiyle de devam etmiştir (Baloğlu ve Baloğlu, 2010: 34).

B. 1950'li Yıllardan Günümüze Yaşanan Gelişmeler

1949 yılında kabul edilen ve 1950 yılında yürürlüğe giren Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ile Esnaf Vergisi ve Vergi Usul Kanunu uygulamalarına dayanan mali reform çalışmaları kapsamında Kazanç Vergisi uygulamadan kaldırılmıştır. Ayrıca, 1950 yılı itibarıyla Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun yürürlüğe konulmuştur. Dolayısıyla gelirlerin toplanması ve beyan esasına geçilmesi ve vergi idaresinde "reorganizasyona" gidilerek mükellef-idare ilişkilerinin iyileştirilmesine ağırlık verilmiştir. Ayrıca, yirmi yıldır uygulamada zorlukların yaşandığı ve vergi kayıp-kaçaklarını teşvik ettiği bilinen Muamele Vergisi kaldırılarak, reform niteliğinde bir gelişme olarak 1957

yılında Gider Vergisi yürürlüğe konulmuştur (Armağan ve Demir, 2008:852-853).

1960-1980 dönemi, Cumhuriyet tarihinde hem ekonomik hem siyasi bakımdan en çok kriz yaşanan yıllar olmuştur. 1960 yılına kadar ilk haliyle Alman vergi sisteminden birebir tercüme olan Gelir Vergisi Kanunu büyük çapta değiştirilerek ülke koşullarına uyarlanmış 31 Aralık 1960 yılında 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununa dönüştürülmüştür. Bu kanun ile vergileme tarım kesimine de yayılmış, kaçakçılığı önlemek üzere servet beyanı esasına geçilerek ortalama kar haddi ve gider esası güçlendirilerek önceki kanundaki boşluklardan kaynaklanan idare-mükellef arası sorunların azaltılmasına çalışılmıştır (Tosuner ve Arıkan, 2011:8). İkinci on yıllık dönemde siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar (12 Mart 1971 Muhtırası, 1973 Petrol Şoku, 1974 Kıbrıs Harekatı, iç ve dış terör olayları vb.) nedeniyle vergi sisteminde gerekli düzenlemeler yapılamamış, bu durum vergi gelirlerinin yetersiz kalması ve kamu açıklarının artışında önemli etken olmuştur.

1980 sonrası dönem; yıllarca dışa kapalı ithal ikameci ekonomi politikalarının terk edilerek ihracata yönelik liberal bir ekonominin uygulandığı yeni bir dönem olmuştur. Bu politika değişikliği devletin vergi toplama ve yeniden dağıtım görevlerini gözden geçirmesini gerektirmiştir. Türk Vergi Sistemi ve idaresi açısından genel tüketim vergilerinin en gelişmiş olan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu 01.01.1985 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur (Pehlivan, 2012:317). Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle bu tarihe kadar uygulanan 6802 sayılı Gider Vergileri kapsamında veya dışındaki diğer tüketim vergilerinden 8 adedi yürürlükten kaldırılmıştır (Bilici, 2013:131).

Liberal ekonomi anlayışı, vergilerin mümkün olduğunca en düşük düzeye düşürülmesini talep ederken, bireysel ve siyasal haklar çerçevesinde vatandaşların kamu mal ve hizmetlerine olan talepleri vergilerin yükseltilmesini gerektiren bir tabloyu ortaya çıkarmıştır. 1996'da Gümrük Birliği'ne girilmiş olsa da AB'ye uyum sürecinde mali yapılanmada yavaş kalınması, piyasa ekonomisi kurallarının tam işletilememesi, bütçe dışı fonlar ve keyfi kullanımı ile denetim yetersizlikleri, idari reformların gerçekleştirilememesi, yargı düzeninin ağır işlemesi, şeffaflığın olmaması, rüşvet- yolsuzluklar, kamu odaklı skandalların ortaya çıkması kamu mali yönetim yapısını derinden etkilemiştir (Baloğlu ve Baloğlu, 2010; 71).

Ülkemizde kronik halde yaşanan yüksek enflasyon olgusu ve bütçe açıkları ile 1994, 1997 Asya Krizi, 1998 Rusya Krizi ve 1999'da yaşanan Marmara depremleri sonucu, daha az vergi vermek isteyen bir vergi mükellefi tipinin oluşmasında etkili olmuştur. Mali alanda meydana gelen sorunlara çözüm amaçlı olarak 23 Kasım 2000'de yapılan vergisel düzenlemelerle servet ve işlemler üzerinden alınan vergiler artırılmış, ek vergilerin süreleri uzatılmış, kurum kazançlarından yapılan gelir vergisi tevkifatının zararını önlemek için Gelir Vergisi Kanununa geçici bir madde eklenerek "hayat standardı esas" getirilmiştir. Ayrıca 01.08.2002 tarihinde yürürlüğe giren Özel Tüketim Vergisi

ile gider vergilerinin Avrupa Birliği'ne uyum ve Katma Değer Vergisi'nden kaynaklanan bazı aksaklıkların giderilmesine çalışılmıştır. 2003 yılında hayat standardı uygulaması sonlandırılmış ve 2004 yılında Vergi Barış Yasası uygulamasına gidilmiştir. 2006 yılında Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Katma Değer Vergisi oranlarında indirim yapılarak mükellef ile idare arası ilişkilerin iyileştirilmesine çalışılmıştır(Armağan ve Demir, 2008:857).

21.06.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu ile 1949 yılından bu yana uygulanan eski kanun tümüyle yenilenmiş ve sadeleştirilmiştir (Bilici, 2013: 23). 25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete ile yayınlanan 6111 sayılı Kanunla bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması sonucu idare-mükellef yakınlaştırılmasına çalışılmıştır. Ayrıca, Maliye Bakanlığınca hazırlanan yeni Gelir Vergisi Kanun Tasarısı 14 Haziran 2013 yılı itibarıyla TBMM'ne gönderilmiştir.

IV. Türk Gelir İdaresi Tarihsel Gelişimi-Verimliliğe Yönelik Girişimler

Vergi kanunlarının uygulayıcısı olan gelir idareleri, vergi sisteminin en önemli aktörlerindedir. Vergi kanunlarının iyi hazırlanmasına rağmen etkin ve adil biçimde uygulanmadığı sürece olumlu sonuçlar alınması ve mükellef memnuniyeti sağlanması mümkün değildir. Aşık Paşazade Tarihi'ne göre Osman Gazi; *“Her kim pazarda satış yapıp para kazanırsa bunun iki akçasını versin, satamazsa hiçbir şey vermesin ve bu kuralı kim bozarsa Tanrı da onu dinini ve dünyasını bozsun.”* fermanı ile Osmanlı topraklarında ilk vergi uygulamasını başlatmıştır. Osmanlılarda ilk mali teşkilat 1. Murat (1359-1389) döneminde kurulmuştur. Ancak Osmanlı İmparatorluğu'nda 1838 yılına kadar tam anlamıyla bir Maliye Bakanlığı mevcut olmamıştır (GİB, <http://www.gib.gov.tr>). 1838 yılında yayınlanan bir “Hatt-ı Hümayun” ile devlet teşkilatı içinde Maliye Nezareti kurulmuştur. Bu nezaret; her biri bir “Reis”in başkanlığında “Daire”lerden oluşmuştur. Bu daireler, içinde bir anlamda bugünkü Gelir İdaresi Başkanlığı'nın görevlerini yürüten Baş Vergisi veya Haraç Dairesi; “Avarız” ve “Bedeli Nuzul” denilen ve kentlerden mahalleler itibarıyla alınan resimlerle ilgili daireler yer almıştır. 1881 yılında Maliye Nezareti, “Heyet-i Merkeziye” ve “Heyet-i Mülhaka” olarak iki ayrı kuruluş haline getirilmiştir (İstanbul Defterdarlığı,<http://www.ist-def.gov.tr>). Bu yeni düzenleme sonucunda Maliye Nezaretinin merkez teşkilatı, bugünkü gelir idaresinin temellerini oluşturan “Varidat İdare-i Umumiyesi” biriminin de yer aldığı dokuz ayrı birimden meydana gelmiştir. 1908 Meşrutiyet döneminde Maliye Nezareti, aralarında Gelirler Umum Müdürlüğü'nün de bulunduğu sekiz müdüriyetten oluşan bir yapıya dönüştürülmüştür.

23 Nisan 1920'de Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından sonra Maliye, Rüşumat ve Defter-i Hakani Vekaleti (Maliye, Gümrük ve Tapu Bakanlığı) kurularak diğer bazı bakanlıklarla birlikte faaliyete geçirilmiştir (Öner, 2005:436).

Cumhuriyet döneminde Maliye Bakanlığı'nın teşkilat ve görevlerini düzenleyen ilk kanun, 29.05.1936 tarih ve 2996 sayılı Maliye Vekaleti Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkında Kanun olmuştur. 2996 sayılı Kanun'da 10.08.1942 tarih ve 4286 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle, Varidat Umum Müdürlüğü kaldırılmış ve Vasıtasız Vergiler ile Vasıtalı Vergiler Umum Müdürlükleri kurulmuştur.

29.05.1946 tarih ve 4910 sayılı Kanun'la Vasıtasız Vergiler ile Vasıtalı Vergiler Umum Müdürlüklerinin yerine Gelirler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 05.05.2005 tarihinde kabul edilen 5345 sayılı Kanun* ile Gelirler Genel Müdürlüğü kaldırılarak bu kurum Maliye Bakanlığı'na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı'na dönüştürülmüştür.

A. Gelir İdaresi Başkanlığı Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Gelir İdaresi Başkanlığı merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır.

Merkez Teşkilatı; *Başkan, Başkan Yardımcıları* (altı adet), *Ana Hizmet Birimleri* (Gelir Yönetimi- Mükellef Hizmetleri- Uygulama ve Veri Yönetimi- Tahsilat ve İhtilaflı İşler- Denetim ve uyum Yönetimi- Avrupa Birliği Dış İlişkiler Daire Başkanlığı), *Danışma Birimleri* (Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği), *Yardımcı Hizmet Birimleri* (İnsan Kaynakları- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı) ile **Taşra Teşkilatı;** *Vergi Dairesi Başkanlıkları, Defterdarlık Gelir Birimlerinden* oluşmaktadır (GİB, 2012: 17).

Gelir İdaresi Başkanlığı'nın son yedi yıla ait personel değişimini gösteren Tablo 1'e göre; yıllar bazında gerek merkez gerekse taşra teşkilatının personel sayısında azalma olduğu görülmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı merkez teşkilatının 2006'da 1620 olan personel sayısı 2012 yılı sonu itibariyle 688'e düşmüştür. Taşra teşkilatındaki personel sayısının değişimi ise; 2006 yılında 44.182 iken 2012'de 39.556 kişiye inmiştir. Bu azalmanın başlıca nedenleri arasında yeni teşkilat yapısından kaynaklı bazı görevli memurların statü-görev dağılımı gereği bakanlığın diğer birimlerine kaydırılması veya otomasyon uygulamalarının yaygınlaşması ve yerleşmesi ile yeni oluşuma tepki olarak bir kısım personelin kurumlararası ya da özel sektöre geçişi vb. yer almaktadır.

* 5345 sayılı Kanun'un 1. maddesinde kanunun amacı; "gelir politikasını adalet ve tarafsızlık içinde uygulamak; vergi ve diğer gelirleri en az maliyetle toplamak; mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu sağlamak; mükellef haklarını gözeterek yüksek kalitede hizmet sunmak suretiyle yükümlülüklerini kolayca yerine getirmeleri için gerekli tedbirleri almak; saydamlık, hesap verebilirlik, katılımçılık, verimlilik, etkililik ve mükellef odaklılık temel ilkelerine göre görev yapmak üzere Maliye Bakanlığı'na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı'nın kurulmasına, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esasları düzenlemektir"

Tablo:1. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın Yıllar İtibariyle Personel Sayıları

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Merkez	1.620	1.493	1.376	1.353	1.088	752	688
Taşra	42.562	41.373	40.900	39.988	40.154	38.151	39.556
Toplam	44.182	42.866	42.276	41.341	41.242	38.903	40.244

Kaynak: (GİB, 2013: 27).

B. Türk Gelir İdaresi Yeniden Yapılandırılması -Vergi Verimliliği İlişkisi

Modern maliyenin temel prensiplerinden olan beyan esasına dayalı vergilemede verimliliğin sağlanabilmesi güçlü ve etkin bir gelir idaresinin varlığına bağlıdır. Kamu yönetiminde saydamlık, müşteri odaklılık, diyalog ve kalite kavramlarının ön plana çıkmasıyla birlikte, vergi idaresinin etkinliği yönünde birçok ülkede idarenin yapısını, mükellef haklarını ve idare-mükellef ilişkilerini yeni bakış açısıyla düzenleyen yasal ve yönetsel düzenlemeler yapılmıştır (Ay, 2006: 67).

Vergi idaresinin etkinliği anlayışında “*klasik hazineci*” yaklaşımdan “*mükellef memnuniyetini ve performans ölçümünü esas alan performans yönetimi*” anlayışına geçilmiştir. Bu değişimlerle birlikte gelir idarelerinin misyonu, vizyonu ve stratejik hedefleri belirlenerek bu hedeflere ulaşmak için performans ölçüm kriterleri tespit edilmekte ve hesap verebilirlik ilkesi gereğince sonuçlar dönemsel raporlarla kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Ayrıca, gelir idarelerinin yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu çalışmalarında ileri teknolojilerden ve elektronik bilgi iletişim sistemlerinden yararlanma yoluna gidilmiştir (Gerçek, <http://www.muhasabetr.com>).

Bir çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında ülkemize özgü düzenlemelerle birlikte evrensel bir kısım ilkelere[†] uyum sağlamaya yönelik çalışmalara ağırlık vermektedir (Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, 2002: 12-18).

1. Gelir İdaresinin Özerk Biçimde Örgütlenmesi

Terminolojide “özerklik” ya da “otonomiden”; kendi kendini yönetme, bağımsızlık veya yalnızca kendi koyduğu kurallara göre çalışmak anlaşılmaktadır. Özerk gelir idareleri ile mükelleflere daha iyi hizmet sunumu, insan kaynakları yönetimi, kamu harcamaları ve mali yönetim ile ilgili

[†] - Vergi yasalarının adil- güvenilir ve şeffaf biçimde uygulanması, -mükelleflerin hak ve yükümlülüklerini belirlenerek mükelleflere bu konuda erişilebilir ve güvenilir bilgi hizmeti sağlamak,

- Gelir idaresi çalışanlarını liyakat ve eşit fırsatlar temelinde işe almak, terfi ettirmek, çalışanların etkin eğitim yoluyla standartlarını yükseltmek ve yeterli düzeyde ücret almalarını sağlamak, - Mükelleflerin uyum maliyetlerinin asgari düzeyde tutulmasını sağlamak,- İdari uygulamaları sürekli gözden geçirmek ve dünya ekonomisi ile uluslar arası vergilendirme ortamındaki değişimlere uygun faaliyetler üstlenmek.

sınırlamalara bağlı kalınmaksızın etkin ve verimli çalışma ortamına sahip bir vergi yönetimi amaçlanmaktadır (Çelik, 2006: 125).

Dünya Bankası'nın geliştirmekte olan ülkeler için yaptığı bir çalışmada, gelir idaresi için tanımlanacak bir özerkliğin Merkez Bankalarındaki gibi bir özerklik olmayıp, kamu kesimi kurallarının kısmen dışında olmayı ifade eden bir yarı özerklikten söz edilmektedir. Gelir idareleri için öngörülen özerklik; kurumun finansmanı ve personel politikaları yönünden genel kamu kesimi kuralları dışında bir uygulamayı ifade etmekte, tüzel kişilik ve mülkiyet hakkı da önemli bir özerklik göstergesi olarak kabul edilmektedir (Taliercio, 2004: 2).

Tablo 2. OECD Ülkelerinde Gelir İdarelerinin Kurumsal Yapılanması

Ülke Adı	Gelir İdarelerinin Yapılanma Biçimi	Ülke Adı	Gelir İdarelerinin Yapılanma Biçimi
Avustralya	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	Japonya	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Avusturya	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük	Kore	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Belçika	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük	Lüksemburg	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük
Kanada	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare	Meksika	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare
Şili	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	Hollanda	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük
Çek Cumh.	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük	Y. Zelanda	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Danimarka	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	Norveç	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Estonya	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük	Polonya	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük
Finlandiya	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare	Portekiz	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük
Fransa	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük	Slovakya	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Almanya	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük	Slovenya	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Yunanistan	Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük	İspanya	Birleştirilmiş yarı-özerk idare
Macaristan	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	İsveç	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare
İzlanda	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	İsviçre	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük
İrlanda	Birleştirilmiş yarı-özerk idare	Türkiye	Birleştirilmiş Yarı-Özerk İdare
İsrail	Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük	İngiltere	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare
İtalya	Maliye Bakanlığı altında birden fazla kurum	ABD	Genel Kurulu olan birleştirilmiş yarı-özerk idare

Kaynak: (OECD,2010:20, <http://www.oecd.org>)

Ülkemizde 5345 sayılı Kanun ile Gelir İdaresi Başkanlığı Maliye Bakanlığı'nın merkez teşkilatı dışında "bağlı kuruluş" şeklinde örgütlenmiştir. Vergi politikalarını belirleme ile uygulama birimlerinin ayrılması anlayışı gereğince; vergi politikalarını belirleme görevi Maliye Bakanlığı'nın Ana Hizmet Birimi olan Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü'ne, uygulama görevi de Gelir İdaresi Başkanlığı'na verilmiştir. Yeni düzenleme sayesinde gelir idaresinin yapısı güçlendirilerek yetki ve sorumluluklarını yerine getirme açısından daha serbest hareket etme olanağına kavuşturulmuştur.

Tablo 2'de yer alan bazı OECD üyesi ülkelerin gelir idarelerinin kurumsal yapılanması incelendiğinde; Türkiye dahil 14 ülkede birleştirilmiş yarı-özerk idare, 6 ülkede genel kurulu olan yarı-özerk idare, 7 ülkede Maliye Bakanlığı içinde tek genel müdürlük, 6 ülkede Maliye Bakanlığı içinde birden fazla genel müdürlük ve sadece İtalya'da Maliye Bakanlığı altında birden fazla kurum şeklinde örgütlenme olduğu görülmektedir. Ayrıca, OECD üyesi ülkelerin gelir idarelerinin örgütsel yapılanmasında farklılıklar bulunmakla birlikte genel eğilim yarı özerk yapılanma şeklindedir.

2. Gelir İdaresinde Fonksiyonel ve Mükellef Odaklı Yapılanma

Günümüzde dünya genelinde gelir idarelerinin organizasyon yapısı; verimlilik- etkinlik artırıcı ve mükelleflere daha iyi hizmet sunmayı hedefleyen reform niteliğinde çalışmalara dayandırılmaktadır. *Geleneksel organizasyon modelinin* kullanıldığı gelir idarelerinde örgütlenme "vergi türleri" ne göre oluşturulmaktadır. Bu modelin; mükelleflerin vergi uyumunu güçleştirilmesi, personelin esnek kullanımını engellemesi, gelir idaresi yönetiminin parçalanması nedeniyle örgütsel planlama ve koordinasyonun karmaşıklaşması, benzer konularda farklı birimler oluşturulması gibi sakıncaları içermesi hizmet maliyetini artırırken vergi verimliliğini düşürmüştür.

Söz konusu eksikliklerin giderilmesi amacıyla *fonksiyonel ve mükellef odaklı modele* geçilmiştir. *Fonksiyonel modelde*; kayıt, muhasebe, bilgi işlem, denetim, tahsilat, ihtilaflı işlerle görevli personel fonksiyonel gruplarda organize biçimde istihdam edilmektedir. Böylece bilgisayar kullanımı ile vergi mükelleflerine yönelik düzenlemeler basitleştirilmekte, iş/işlem süreçleri standartlaştırılmakta ve vergide verimlilik artırılmaktadır. Modelin ilgi alanının mükelleften uzak olması, mükellef duyarlılığının zayıflaması, fonksiyonların parçalanmış bir yönetime yol açması, fonksiyonlar arası iletişimin zayıflığı gibi sakıncaları bulunmaktadır (Tezcan vd, 2006: 44).

Mükellef odaklı model ise; vergi idaresinin yapılandırılması, mükelleflerin büyük işletmeler, orta/küçük işletmeler ve diğer mükellefler şeklinde ayrılmasına dayandırılmıştır. Her bir mükellef grubunun farklı özellikleri ve vergi uyum davranışına sahip olduğu ve farklı riskler taşıdığı, bu risklerin etkin bir şekilde yönetilmesi için de her bir mükellef grubuna uygun stratejiler geliştirilmesi bu sistemin esasını oluşturmaktadır. Henüz yeni model olmasına rağmen pek çok ülke tarafından "büyük mükellefler birimi" oluşturmak

suretiyle kısmen de olsa kullanılmaya başlanmıştır (OECD,2010:41, <http://www.oecd.org>).

Tablo 3. OECD Ülkelerinde Gelir İdarelerinin Organizasyon Modeli

Ülke Adı	Organizasyon Modeli	Büyük Mükellefler Vergi Dairesi	Ülke Adı	Organizasyon Modeli	Büyük Mükellefler Vergi Dairesi
Avustralya	Karma	Var	Japonya	Karma	Var
Avusturya	Karma	Var	Kore	Karma	Yok
Belçika	Karma	Var	Lüksemburg	Vergi Türü, Fonksiyonel	Yok
Kanada	Fonksiyonel	Var	Meksika	Fonksiyonel, Mükellef Odaklı	Var
Şili	Karma	Var	Hollanda	Fonksiyonel	Var
Çek Cumh.	Vergi Türü, Fonksiyonel	Yok	Y.Zelanda	Karma	Var
Danimarka	Karma	Var	Norveç	Karma	Var
Estonya	Karma	Yok	Polonya	Karma	Var
Finlandiya	Fonksiyonel	Var	Portekiz	Fonksiyonel	Var
Fransa	Mükellef Odaklı	Var	Slovakya	Fonksiyonel	Var
Almanya	Fonksiyonel, Mükellef Odaklı	Var	Slovenya	Fonksiyonel, Mükellef Odaklı	Var
Yunanistan	Karma	Yok	İspanya	Karma	Var
Macaristan	Fonksiyonel	Var	İsveç	Karma	Var
İzlanda	Karma	Yok	İsviçre	Karma	Yok
İrlanda	Mükellef Odaklı	Var	Türkiye	<i>Fonksiyonel</i>	<i>Var</i>
İsrail	Karma	Var	İngiltere	Karma	Var
İtalya	Karma	Var	ABD	Mükellef Odaklı	Var

Kaynak: (OECD, 2010: 43, <http://www.oecd.org>).

Tablo 3 incelendiğinde; gelir idareleri organizasyon yapısının ülkelere göre farklı olduğu görülmektedir. Bazı ülkelerin vergi idareleri mükellef odaklı modeli seçerken bazıları da fonksiyonel modeli benimsemektedir. Ayrıca, bu modellerin birkaçını ya da hepsini bir arada karma biçimde uygulayan ülkeler de bulunmaktadır. OECD üyesi 27 ülkede büyük mükellefler birimi bulunmaktadır. Ülkemizde organizasyon yapısında fonksiyonel modeli uygulanmakta olup, 05.08.2006 tarih ve 26250 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla İstanbul’da “Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı” kurulmuştur.

3. Gelir İdaresinde Stratejik Yönetim Anlayışı

Stratejik yönetim anlayışına geçilmesine bağlı olarak performans ölçümlerinin yapılması gelir idarelerinin yeniden yapılandırılmasında en önemli konulardan biridir. Vizyon, misyon, temel amaç ve stratejilerin belirlenmesi, hizmet standartlarının açıklanması ve performansın ölçülmesi, mükellefe yardımcı olan birimler oluşturulması, kaliteli hizmet sunmak için personelin geliştirilmesi ve ileri teknolojilerin kullanılması çağdaş gelir idarelerinin bu kapsamdaki çalışmalarındandır.

Ülkemizde stratejik planlamanın yasal dayanağı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur[‡]. Bu kanun gereği Gelir İdaresi Başkanlığı'nca ilk olarak 2007-2009 Stratejik Planını daha sonra da 2009-2013 Stratejik Planı hazırlanmış ve yayımlanmıştır. Bu planlarda; katılımcılık, hesap verilebilirlik, saydamlık, vatandaş/müşteri odaklılık, toplam kalite yaklaşımı gerçekleştirmeye yönelik orta ve uzun vadeli amaçlar, hedefler, temel ilke ve politikalara yer verilmiştir.

2009-2013 Stratejik Planında Gelir İdaresi Başkanlığı'nın:

- *Misyonu*; “Toplumsal refahın artırılmasını destekleyen yeterli geliri adalet, tarafsızlık, verimlilik ilkeleri çerçevesinde toplamak, vergi sistemini basitleştirmek ve uyumun artırılmasına katkıda bulunmak ve mükellefe kaliteli hizmet sunmaktır”,

- *Vizyonu ise*; “Her türlü ekonomik yapı ve aktiviteyi geliştiren ve kavrayan; güvenilir, etkin, şeffaf, küresel boyutta öncü ve örnek bir idare olmaktır” şeklinde ifade edilmektedir. Bu amaçla Gelir İdaresi Başkanlığı'nın tüm çalışanlarının görevlerini yerine getirmede esas alacağı temel değerler; güvenilirlik, adalet, tarafsızlık, etkinlik (hız, esneklik ve verimlilik), saydamlık, sorumluluk bilinci, çözüm odaklılık, yetkinlik, sürekli gelişim ve katılımcılık olarak sayılmıştır.

Vergide etkinlik sağlamak için mükelleflere verilen hizmet kalitesini sürekli iyileştirmek ve yeni hizmet seçenekleri geliştirmek, mükellef işlemlerini basitleştirmek ve standartlaştırmak, mevzuatın açık, basit ve kolay kullanılan sistem ve süreçleri içermesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın küresel boyutta da katılımcı ve üretken bir kuruluş haline getirilmesi ekonomik ve teknolojik gelişmelere uyumlu uluslararası kuruluşlar bünyesinde ortak işbirliği ve paylaşım platformu oluşturulmaya çalışılmıştır. Hizmet kalitesini iyileştirmek için organizasyonun yapısı, insan kaynaklarının niteliği ve niceliği, iş süreçlerinin verimliliği ve teknolojik olanaklardan yararlanma düzeyine önem verilmiştir[§].

[‡] Kanunun 9.maddesinde “Kamu idareleri; 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 bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar” ifadesi yer almaktadır.

[§] GİB, *2009-2013 Stratejik Planı “Amaç, Hedef ve Stratejiler”* bölümlerinden derlenmiştir.

4. Gelir İdaresinde Yeni Teknolojilerin Kullanılması

İletişim ve bilgi teknolojilerindeki gelişim, ticari ilişkilerden kamu hizmetlerine kadar her türlü etkinliğin elektronik ortama taşınmasına neden olmuştur. E-ticaretin başarısı ile özel sektörde verimlilik artışı ve örgüt esnekliği sağlayan bilişim teknolojisi uygulamaları, kamu kurumlarını da teknoloji kullanmaya yöneltmiştir (Baştan ve Gökbunar, 2004: 71). Bilgi teknolojilerinin kamu kesiminde kullanımında önemli bir uygulama da elektronik vergilemedir. E-vergi yönetimi ilk kez ABD’de başlamış, sonra batı ülkelerine yayılmıştır. E-vergileendirme; internete bağlı bilgisayarlar, çevrimiçi haberleşme araçları veya vergi dairesine gitmeyi gerektirmeyen diğer iletişim araçlarıyla verginin tahakkuku ve tahsilini sağlayan bir e-devlet uygulaması ve kamu hizmeti arz şeklidir (Turan ve Özgen, 2009: 135).

E-vergi uygulamalarının geleneksel vergi sistemine göre başlıca avantajları arasında; vergi yönetimi ve denetiminde etkinliği artırması, elektronik ödeme sayesinde bürokrasiyi azaltması, işlem maliyetlerini düşürmesi, vergilemeye ilişkin bütün işlemlerin mükellef ve vergi idaresince on-line takibine olanak sağlanması, işlemlerin doğruluk ve kesinlik oranı ile hizmet kalitesini artırması, vergileendirme işlemlerinde zaman- personel tasarrufu sağlanması, vergilerin zamanında ödenme oranını artırması, kamusal bilgilerin kayıtlılık düzeyinde yükselmeye bağlı olarak kayıt dışı ekonomiyi azaltması, vergi idaresinin iş yükünü hafifletmesi vb. bulunmaktadır (Çetin, 2010: 81).

4.1. Türk Vergi İdaresinde “Vergi Dairesi Otomasyon Projesi”

Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP) ile vergi işlemlerinin tümünü bilgisayarla yapmak suretiyle iş yükünün azaltılması, mükellef işlemlerinin kolaylaştırılması, denetim ve takip sisteminin güçlendirilmesi, elektronik ortamda toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulması, vergi dairesinin daha etkin ve verimli çalışması hedeflenmiştir.

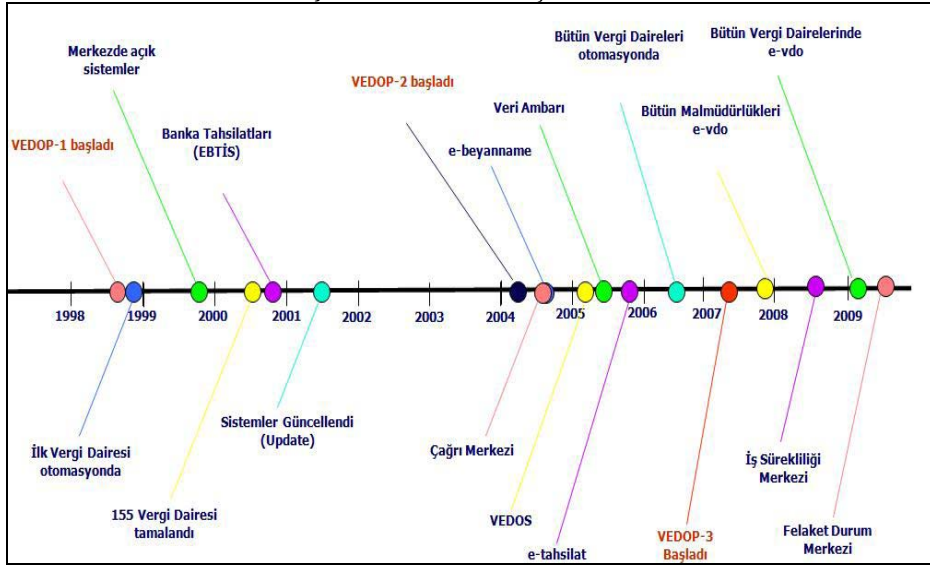
1998 – 2004 yıllarını kapsayan **VEDOP-1** Projesi, 22 il merkezindeki 155 vergi dairesinde uygulamaya geçirilmiştir. Proje ile evrak girişinden başlayarak, tahakkuk, tahsilat, borç sorgulaması, muhasebe, haciz işlemleri gibi bütün vergi dairesi işlemlerinin bilgisayar ortamında izlenmesi, bankalarca yapılan vergi tahsilatlarının elektronik ortamda mükellef hesaplarına aktarılması gerçekleştirilmiştir. VEDOP Projesi, “Cebit-Eurasia 2002-Bilişim” etkinlikleri çerçevesinde “Devletten Bireye” kategorisindeki büyük ödülü almıştır.

2004 – 2006 yıllarında uygulanan **VEDOP-2** ile otomasyon kapsamında olmayan 283 vergi dairesinin otomasyonu tamamlanmış ve beyannamelerin internet üzerinden alınması (e-beyanname), gelir müdürlüklerinin otomasyona dahil edilmesi (DEF-GEL Projesi), denetim otomasyonu (VEDOS), çağrı merkezi uygulaması, bankalar aracılığıyla e-tahsilatın yaygınlaştırılması, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için Veri Ambarı (VERIA) gerçekleştirilmiştir (GİB, 2011: 26).

2007 yılında başlayan **VEDOP-3** ile **e-VDO** (İnternet Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu) uygulamaları hızlandırılarak 2010 yılı sonunda 448 vergi dairesi, Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı ve 585 Mal Müdürlüğü ile Takdir Komisyonlarının (TAKKOM) otomasyon kapsamına alınması ve kapasite altyapısının güçlendirilmesi çalışmaları tamamlanmıştır (GİB, 2010: 8). Ayrıca, 2010 yılı başından itibaren Merkezi Risk Analizi ve Katmanlaştırma Modeli (**MERAK**) ve Özel Otomasyon Sistemi uygulamaya konulmuştur.

VEDOP Projesinin mükelleflere sağladığı faydalar: Vergi ödevlerinin daha hızlı bir şekilde yerine getirilmesi, işgücü ve zamandan tasarruf sağlanması, kırtasiye masraflarının düşürülmesi, iş performansının artırılması, hata yapma olasılıklarının azaltılması, 7 gün 24 saat kesintisiz hizmetten yararlanılması olanağı sağlamasıdır. Örneğin; beyanname ve bildirimlerin elektronik ortama alınmasıyla 2010 yılında yaklaşık 1,27 milyar basılı kağıttan tasarruf edilmiştir. 2008-2010 döneminde uygulanan Elektronik Fatura Kayıt Sistemi ve Kasım 2010'da uygulamaya giren e-fatura uygulaması ile 2008 yılından 2011 Mayıs ayına kadar 1,28 milyar adet fatura elektronik ortamda kaydedilmiş ve 218,5 milyar TL tasarruf sağlanmıştır (DPT, 2011: 89).

Şekil 1. VEDOP Aşamaları



Kaynak: (Hepaksaz ve Hayrulloğlu, 2011: 114)

VEDOP'un gelir idaresi açısından beklenen başlıca faydaları: vergi kaçaklarını azaltmak, zaman-personel-araç gereçten tasarruf sağlamak, vergi tahsilat maliyetini düşürmek, mükelleflerin ekonomik faaliyetlerini etkin denetlemek, kırtasiyeciliği azaltmak, sahte fatura kullanımını elektronik ortamda takip etmektir.

E-beyanname uygulamasıyla her yıl yaklaşık 6.000 ton kağıt karşılığı 3 milyon Dolar/yıl tasarrufu sağlanacağı, ekonomik değerinin yanı sıra yılda

117.000 ağacın yaşaması anlamına geleceği belirtilmiştir. Ayrıca vergi dairelerinde beyanname kabul ve tahakkuk işlemlerinin otomatik yapılması sonucunda yılda 14.000 adam-ay boyutunda bir personel gücü tasarruf edilebilmekte ve bu işgücü tasarrufunun parasal boyutu yılda 4,2 milyon Dolar olarak tahmin edilmiştir (Yaranlı, <http://inet-tr.org.tr>).

4.2. E-Devlet Kapsamında Uygulama Örnekleri

E-Beyanname Hizmetleri: E-beyanname, 5228 sayılı Kanunun 8. maddesiyle Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257. maddesinin 4 nolu bendinde yapılan değişiklikle, Türk vergi mevzuatına girmiştir. Proje kapsamında beyannameler ve ekleri 01.10.2004 tarihinden itibaren internet üzerinden alınmıştır. 13.10.2005'den itibaren pişmanlık talepli ve kanuni süresinden sonra kendiliğinden verilen beyannamelerin, 05.03.2007'den itibaren de elektronik ortamda verilen beyannamelere ilişkin düzeltme beyannamelerinin elektronik ortamda alınmasına başlanılmıştır. E-beyanname uygulamasına 8 çeşit beyanname ile başlanmış, 6111 sayılı kanun kapsamında uygulamaya konulan 15 çeşit yeni beyanname ile birlikte 2011 yılı sonunda elektronik ortamda alınan beyanname ve bildirimlerin sayısı 39'a yükselmiştir.

Tablo 4. Yıllar İtibariyle Alınan E-Beyanname Sayıları

Yıllar	2004 (Ekim- Aralık)	2005	2006	2007	2008	2009
Beyanname Sayısı (Adet)	300.645	16.520.773	28.738.243	35.671.911	40.468.295	45.422.709

Kaynak: GİB, 2009-2011 Yılı Performans Programı, s. 19; 2008 ve 2009 Yılları Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Tablo 4'de e-beyanname uygulamasının Ekim 2004'te başladığı ve üç aylık dönemde alınan beyanname sayısının 300.645 olduğu görülmektedir. 2005'de bu rakam 16.520.773'e ulaşmıştır. 2006 yılında alınan e-beyanname sayısı, bir önceki yıla göre yaklaşık % 80 artış göstererek 28.738.243 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışa, Kasım 2005'te e-beyanname uygulamasının belli gelir düzeyini aşan mükellefler için zorunlu tutulmasının neden olduğu söylenebilir. Günümüzde, e-beyanname kullanım oranı % 99'a ulaşmıştır (GİB, 2012: 44). Türkiye'de e-beyanname sistemindeki bu başarı mükellefe aracılık yapan mali müşavirlerden kaynaklanmaktadır.

E-Fatura, E-Belge ve E-Defter Projeleri: 11.07.2006 tarih ve 26225 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 361 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nde VUK 242. maddesinin 2.fıkrasında verilen yetki ile kağıt ortamında tutulan, düzenlenen, muhafaza ve ibraz edilen defter ve belgeler yerine aynı bilgileri içeren elektronik defter ve belgelerin oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafaza ve ibrazına ilişkin usul ve esaslar belirlenerek vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi veya azaltılması amaçlanmıştır. Şubat 2008'de hayata

geçirilen ve E-Faturanın** başlangıç aşaması sayılan Elektronik Fatura Kayıt Sistemi (EFKS); kurum ve kuruluşların düzenledikleri faturalarda bulunan bazı bilgilerin, belirlenen uygulama ve veri standartları çerçevesinde Gelir İdaresi Başkanlığı sistemine aktarılması sağlanarak faturaların ikinci nüshaların kağıt ortamında saklanması zorunluluğu kaldırılırken, alıcılara verilen birinci nüshalarına da güvenli elektronik imzalı belge olma özelliği kazandırılmıştır (GİB, 2010: 69).

2012 yılı sonu itibariyle e-fatura uygulamasını kullanmak amacıyla başvuran mükellef sayısı 577 olurken, Elektronik Mali Mühür Sertifikası hesabını aktive eden mükellef sayısı 432'dir (GİB, 2012: 78).

13 Aralık 2011 tarihinde 1 sıra numaralı "Elektronik Defter Genel Tebliği" ile Vergi Usul Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu uyarınca tutulması zorunlu olan defterlerin elektronik ortamda oluşturulması, kaydedilmesi, muhafazası ve ibrazına ilişkin usul ve esaslar yeniden belirlenmiştir. Defterlerini elektronik ortamda oluşturmak, kaydetmek, muhafaza ve ibraz etmek isteyen tüzel kişilerin, öncelikle 397 sıra nolu VUK Genel Tebliği kapsamında elektronik fatura uygulamasından yararlanma iznine sahip olmaları ve Mali Mühür temin etmiş olmaları gerekmektedir.

E-Haciz Projesi: Kamu alacaklarının tahsilinin hızlandırılması, takip masraflarının azaltılması, idare ve ilgili kurumların iş yükünün azaltılması amacıyla geliştirilmiştir. E-haciz uygulamasının hukuki dayanağı, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 79. maddesinde yapılan değişikliğe dayandırılmıştır††.

Gelir idaresi için pratik bir yöntem olan bu uygulama mükellefler, banka sistemi ve sermaye birikimine (mükellefe ödeme emri tebliğ edilmeksizin banka hesabına haciz işleminin başlatılması, bankaya para çekmeye giden mükellef e-haciz sürpriziyle karşılaştığı için) olumsuz etkisinden dolayı eleştirilmektedir (Alpaslan, www.ekonomik-cozum.com.tr). E-Haciz ile ilgili bu sakıncanın giderilmesi amacıyla mükelleflerin tarh dosyasındaki veya MERNİS'deki adreslerine ödeme emri tebliğ edilmesi gerekmektedir. Alacaklı kamu idaresi bazen bunu yapmayarak direkt olarak o şahısların bankadaki mevduatına haciz koymaktadır (Suçiçek, <http://www.muhasabenet.net>).

** 05.03.2010 tarihinde yayımlanan 397 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile e-fatura uygulamasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu tebliğe göre, anonim şirket ve limited şirket statüsünde bulunan mükellefler e-fatura uygulamasından yararlanabilmektedir.

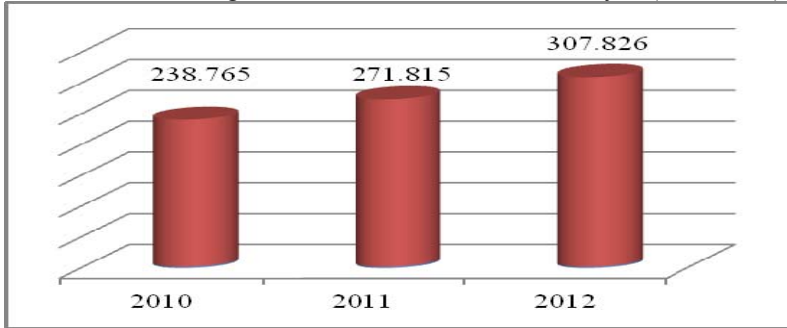
†† AATUHK md. 79; "...Tahsil dairelerince düzenlenen haciz bildirimleri, alacaklı tahsil dairelerince ya da alacaklı amme idaresi vasıtasıyla, posta yerine elektronik ortamda tebliğ edilebilir ve bu tebligatlara elektronik ortamda cevap verilebilir. Tahsil dairelerince düzenlenen haciz bildirimleri; amme borçlusunun hak ve alacaklarının bulunabileceği bankaların şubelerine doğrudan veya mahallindeki tahsil dairesi aracılığı ile tebliğ edilebileceği gibi Maliye Bakanlığı'nca belirlenecek tutarın üzerindeki alacaklar için doğrudan bankaların genel müdürlüklerine de tebliğ edilebilir...". Ayrıca Seri: A Sıra No: 1 Tahsilat Genel Tebliği'nde bu konuya ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Uygulamaya ilişkin yapılan eleştirilerden ikincisi de; mükelleflerin bankadaki paralarının tamamına haciz konulmuş gibi banka tarafından işlem yapılması ve gelecekte hesaba yatacak paralar için de haciz işlemi uygulanması veya herhangi bir tespit yapılmadan haciz bildirimlerinin elektronik ortamda tebliğidir (Şakar, 2011: 83).

Gelir İdaresi Başkanlığı, Türkiye Bankalar Birliği'ne 2007 yılında verdiği özalgede konuya açıklık getirmiştir^{**}, Uygulamada yaşanan bu sıkıntılar, idare-mükellef ilişkisini olumsuz etkilediği için sistemin sağlıklı bir şekilde işletilmesi ve mükelleflerin bu uygulamaya karşı güven duymalarını sağlayıcı düzenlemelerin mutlaka yapılması gerekmektedir.

E-Posta Bilgilendirme Hizmeti: Web Tabanlı Bilgilendirme Sistemi ile vergi uygulamalarına yönelik her türlü güncel bilgi ve internet sitesindeki her yenilik, sisteme kayıtlı kullanıcıların e-posta adreslerine ücretsiz ve eş zamanlı olarak gönderilmektedir. Ayrıca vergi kanunları, bakanlar kurulu kararları, yönetmelikler, genel tebliğler, genelgeler, sirküler vb.nin yanı sıra vergi istatistikleri, hedef ve faaliyet sonuçları da üyelere ücretsiz olarak gönderilmektedir.

Şekil 2. E-Posta Bilgilendirme Hizmeti Alan Abone Sayısı (2010-2012)



Kaynak: GİB, 2010 ve 2011 Yılı Faaliyet Raporları, 2013 Yılı Performans Programı.

Şekil 2’de E-posta bilgilendirme hizmeti alan abone sayısı görülmektedir. Bu hizmetten 2010 yılında 238.765 kişi yararlanmışken, 2011 yılında yararlanan kişi sayısı 271.815’e, 2012 yılında da 307.826’ya ulaşmıştır.

GİB İnternet Sayfası: Gelir İdaresi Başkanlığı internet sitesi ile “mükellef odaklı” hizmet felsefesini esas alarak, işlemleri kolaylaştıracak bütün bilgileri

^{**} AATUHK 79. maddesinin haciz bildirisi gönderilmeden önce tespit yapılmasına ilişkin bir hükme yer vermediğini ve Danıştay 7. Dairesi’nin 22.02.2000 tarih ve Esas: 1998/2113 Karar: 2000/561 sayılı kararını da gerekçe göstererek, elektronik haciz öncesi bir tespit zorunlu olmadığı yönünde görüş bildirmiştir. Ancak vergi idaresinin bu görüşünün aksine, Danıştay 4. Dairesi 27.09.2007 tarih ve Esas: 2007/2327 Karar: 2007/2952 sayılı kararında, AATUHK 62. ve 79. maddeleri uyarınca öncelikle tahsil dairelerince üzerine haciz uygulanacak hak ve alacakların tespit edilmesi, daha sonra her bir mükellef için ayrı ayrı ve borç tutarıyla sınırlı olarak haciz uygulamasına geçilmesinin gerektiğine hükmetmiştir.

anında ulaşılarak vergi konusuna taraf olan herkesin bilgi ihtiyacına cevap verecek bir bilgi kanalının oluşturulması amaçlanmıştır. “www.gib.gov.tr” adresinden ulaşılan ve periyodik olarak güncellenen site; tüm vergi mevzuatı ve uygulamaları, vergi konusundaki gelişmeleri, güncel değişiklikleri ve yenilikleri, internet vergi dairesi hizmetleri, bilgilendirme rehberleri, sıkça sorulan sorular ve cevapları, hazırlık aşamasındaki genel tebliğ taslakları, vergi istatistikleri, faaliyet raporları gibi pek çok bilgiyi içermektedir. 2011 yılında internet sayfasına erişim sayısı 8.972.652 olmuştur (GİB, 2011: 23).

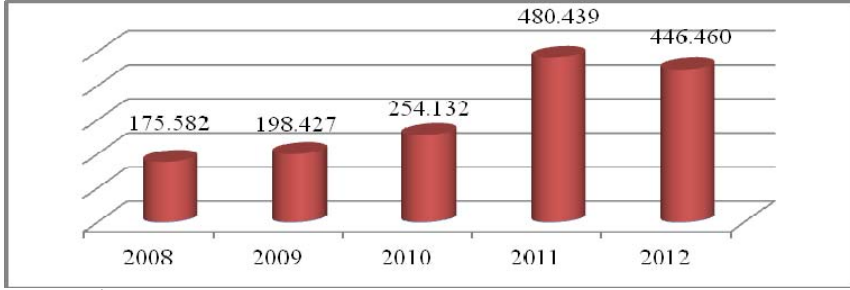
Ayrıca **dilekçematik** hizmeti ile internet sayfası üzerinden vergilendirme ile ilgili pek çok dilekçe mükelleflerin kullanıma sunulmuştur.

İnternet Vergi Dairesi; 1999 yılında başlatılan bu uygulama ile mükelleflerin vergi dairesine gitmeden işlemlerini internet üzerinden daha hızlı ve doğru yapması böylece hem mükellef hem de vergi dairelerinin zaman ve maddi tasarruf sağlaması amaçlanmıştır. Mükellefler, bağlı buldukları vergi dairesinden kullanıcı kodu, şifre ve parola almak suretiyle, internet vergi dairesince sunulan pek çok hizmetlerden yararlanabilmektedir^{§§}:

Vergi İletişim Merkezi (444 0 189): Gelir İdaresi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığına bağlı çağrı merkezi olarak faaliyet gösteren Vergi İletişim Merkezi (VİMER), mükelleflerin ihtiyaç duydukları bilgiye en kısa zamanda ve en doğru bir şekilde telefon yardımıyla ulaşabilmeleri amacıyla 25 Aralık 2007 tarihinde Ankara’da faaliyete geçirilmiştir. 1 Mart 2008 tarihinden itibaren de yurtdışı dahil olmak üzere tüm Türkiye’den gelen çağrılara bu merkez üzerinden hizmet verilmektedir.

§§ Mükellefler “Borcu Yoktur Yazısı” ve “Mükellefiyet Yazısı” için talepte bulunabilmekte, Yeminli Mali Müşavirler sözleşme bilgilerine ait işlemleri yapabilmektedirler, KDV İfade talebini sisteme girilebilmektedir, Vergi kimlik numarası ve belge türüne göre belge basım bilgileri görüntülenmektedir, Mükellefe ait motorlu taşıtların plaka listesi, bunların vergi ve trafik para cezalarının görüntülenmesi ve motorlu taşıtlar ile trafik para cezalarının kredi kartı ile ödenmesi sağlanabilmektedir, Hesaplamalar bölümü ile gecikme zammı ve faizi, gelir vergisi ve gayrimenkul sermaye iradı hesaplamaları yapılabilmektedir, Mobil imza ile de giriş yapılarak, elektronik ortamda kimlik doğrulanmakta ve işlemler daha güvenli bir şekilde gerçekleştirilmektedir, Mükellefler tarafından yetki verilen gerçek/tüzel kişiler, yetki veren adına ve yetki çerçevesince işlem yapabilmektedir, Uygulama aracılığı ile mükelleflere vergi kimlik numarası esas alınarak özel mesajlar gönderilebilmektedir, Noterler veya noterlik görevini ifa ile mükellef olanlar tasdik edilen belgeler ile Defterlere ilişkin bildirimleri elektronik ortamda gönderebilmektedirler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler aracılık yaptığı mükelleflerin beyanname ve bildirimlerini gönderebilmelerine ilişkin aracılık/aracılık ve sorumluluk sözleşmelerinin girişini yapmaktadırlar, 6111 sayılı Kanun ile yeniden yapılandırılmış borçların ödeme işlemleri yapabilmektedirler, Gümrük çıkış ve giriş beyanname bilgilerini sorgulayabilmektedirler, Ocak 2011 tarihinden itibaren mükellefler bandrol bildirimlerini sistem aracılığı ile verebilmektedirler, Mükellefler vergi levhalarını elektronik ortamda alabilmektedirler ve bununla ilgili sorgulama yapabilmektedirler, 2A numaralı ÖTV Beyannameleri 01.11.2011 tarihi itibarıyla elektronik ortamda alınmaktadır.

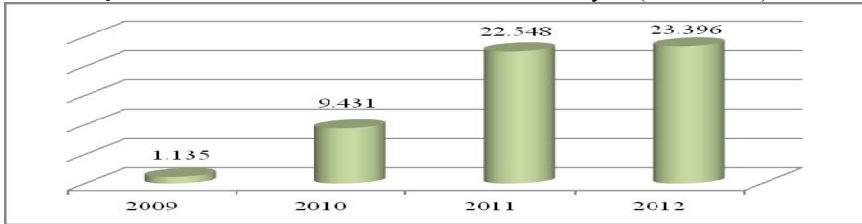
Şekil 3. VİMER’de Cevaplanan Çağrı Sayıları (2008-2012)



Kaynak: GİB, <http://www.gib.gov.tr>, (02.02.2013).

Şekil 3’de 2008-2012 yıllarında VİMER’ce alınan çağrı sayıları görülmektedir. 2011 yılından itibaren önceki yıllara göre alınan çağrı sayısında önemli bir artış görülmektedir. VİMER, “Danışma” hizmetine 01 Eylül 2010 tarihinden itibaren “İhbar Yönetimi” hizmetini de ekleyerek illerde faaliyet gösteren “Alo Maliye 189” İhbar hattından alınan ihbar bildirimlerinin de VİMER üzerinden tek merkezden takibi, ilgili yerlere gönderilmesi ve kontrolünün gerçekleştirilmesine başlanmıştır.

Şekil 4. VİMER’de Alınan İhbar Bildirimi Sayısı (2009-2012)

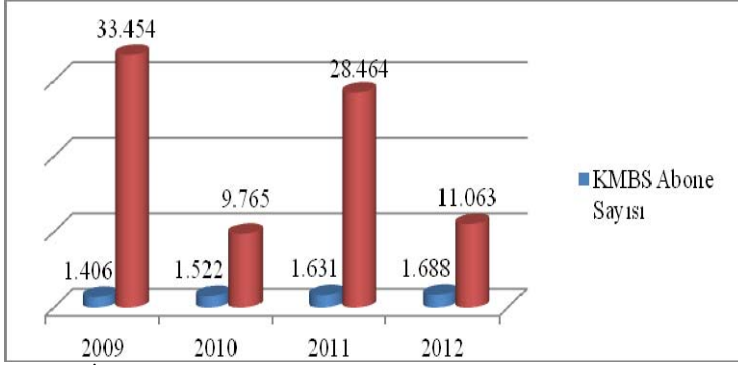


Kaynak: GİB, <http://www.gib.gov.tr>, (02.02.2013).

Şekil 4’de 2009-2012 yılları arasında VİMER’ce alınan ihbar bildirim sayısı görülmektedir. 2011 yılından itibaren önceki yıllara göre alınan ihbar sayısında önemli bir artış söz konusudur. Şekil 3 ve 4’den mükelleflerin çağrı merkezinden son iki yılda daha fazla yararlandığı ortaya çıkmaktadır. Söz konusu artış, çağrı merkezlerinin mükelleflerce soru ve sorunlarına çözümdeki başarı ve yeterliliği, mükelleflerin memnuniyeti ve bu durumu diğerlerine yansıtılmalarından kaynaklanmıştır.

(KMBS) Kısa Mesaj Bilgilendirme Servisi (1189): Temmuz 2008 tarihi itibarıyla hizmete açılan Kısa Mesaj Bilgilendirme Servisi, Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından açıklanan bilgilerin kullanıcılara otomatik olarak kısa mesaj bildirim iletilmesi ve/veya sistem kullanıcılarının sorgulama (Haber Bildirim Aboneliği, Motorlu Taşıtlı Vergisi Miktarı Hesaplama, Motorlu Taşıtlı Vergisi Borç Sorgulama, Trafik Para Cezası Borcu Sorgulama vb.) hizmetlerini sunmaktadır.

Şekil 5. KMBS Abone ve Sorgulama Sayıları (2009-2012)



Kaynak: GİB, 2009, 2010, 2011 ve 2012 yılı Faaliyet Raporları.

Şekil 5’te 2009-2012 yılları KMBS abone ve sorgulama sayıları yer almaktadır. 2009 yılı sonu itibariyle 1.406 olan abone sayısı, 2010 yılında 1.522, 2011 yılında 1.631, 2012 yılı sonu itibariyle de 1688’e ulaşmıştır. 2009 yılında 33.454 olan sorgulama sayısı 2010 yılında 9.765’e düşmüş, 2011 yılında artarak 28.464’e yükselmiş ancak 2012 yılında sorgulama sayısı yine 11.063’e düşmüştür.

Sosyal Mikro Web Sitesi: Popüler sosyal medya mecralarından Facebook, Youtube’da Gelir İdaresi Başkanlığı’na özel alanlar oluşturulması ve bu alanda yer alacak içeriklere tek bir sitede ulaşılmasını sağlayan <http://sosyal.gib.gov.tr> isimli adresin 03.09.2012 tarihinde açılmasıyla sosyal medyada yerini almıştır. Başkanlığın kurumsal sitesi olan <http://www.gib.gov.tr> adresinden de girilebilecek olan sosyal medya içeriklerini birleştirmek amacıyla açılan <http://sosyal.gib.gov.tr> sitesinde; kurum aktivitelerinin, mükellef hizmetlerine yönelik yapıların, Başkanlığın diğer sitelerine yönelik bağlantılarının; sosyal medya siteleri ile birlikte entegrasyonu ile sunumunun sağlanmasına yönelik olarak mevcut veya oluşturulacak video, ses, resim, bağlantı, doküman, alıntılarının gösterimi sağlanmaktadır. Söz konusu sitede Başkanlığın sosyal medyada yer almasına yönelik olarak sosyal medya içeriğine uygun duyurular ve haberlerin, etkinlik takvimi ve etkinlik duyurularının, faaliyetler ve programların, multimedya ve dokümantasyonların yer alması planlanmaktadır.

5. Mükellef Hakları

Vergilendirme sürecinde devlet ile mükellef arasındaki hukuki ilişkilerde “vergi mükelleflerine olumlu-olumsuz bir talepte bulunma yetkisi veren ve ihlal edildiğinde hukuki korunma sağlayan haklara” mükellef hakları denilmektedir (Dönmez, <http://www.yaklaşım.com>).

Mükellef hakları; *genel haklar* ve *özel haklar* olarak ikiye ayrılır. Tüm mükelleflere vergi kanunlarının uygunluğu, işleyişi ve geçerliliği sırasında güvence sağlayan *genel haklar*; adil, eşit ve saygılı hizmet alma, bilgi alma, başvuru, vergilemede belirlilik, mükellef bilgilerinin gizliliği, temsilci kullanma

ve özel hayatın gizliliği haklarından oluşmaktadır. Mükelleflerin vergi kanunlarının uygulanması sırasında karşılaştıkları özel durumlar ve işlemler sırasında sahip oldukları *özel haklar* ise; verginin tahsili, vergi ihtilaflarının çözümü ve vergi denetimi sırasındaki haklar olarak belirtilebilir (Gerçek, <http://www.hanemiz.com>).

Mükellef hakları ve hukukunun gelişim süreci; 1215 Magna Carta Libertatum'la başlamış, 1789 Fransız Devrimi ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde kişi hak ve özgürlüklerinin garanti altına alınması ile ilgili kuralların yanında, “kişilerin keyfi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılmayacağı” kuralı ile desteklenmiş ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Ek Protokolü ile devletlerin vergilendirme yetkisine saygı açısından “bu yetkinin keyfi olarak kullanılmayacağı” kuralı ile tamamlanmıştır (Nihal Saban, 1998, 253).

Çağdaş anlamda mükellef hakları alanındaki gelişmeler 1990'lı yıllardan itibaren önem kazanmıştır. Özellikle ulusal ve uluslararası mevzuatta koruma altına alınan mükellef hakları, vergi bilincinin gelişimine ve vergi verimliliğinin artmasına katkı sağlamıştır. Bu yıllardan sonra dünyada vergi idarelerinin “mükellef odaklı yaklaşımla” yeniden yapılandırılması ve vergileme sürecinin etkin, adil ve şeffaf hale getirilmesi çalışmalarına paralel olarak birçok ülkede mükellef haklarının belirlenmesi, açıklanması, korunması ve denetlenmesi gibi hususlar gündeme gelmeye başlamıştır.

Mükellef haklarının belirlenmesi ve açıklanmasında öne çıkan ülkeler İngiltere, ABD ve Avustralya olmuştur. Mükellef haklarının korunmasında ABD'de Mükellefin Avukatı İdaresi, diğer ülkelerin birçoğunda da Ombudsmanlar veya Mükellef Birlikleri oluşturulmuştur (Buyrukoğlu ve Erasa, 2012: 116).

Ülkemizde de Gelir İdaresi Başkanlığı'nca, Şubat 2006'da Mükellef Hakları Bildirgesi yayınlanmıştır. Bu bildirmede; “*Türk Gelir İdaresinin mükellef odaklı, kaliteli hizmet sunma anlayışı içerisinde, saygılı ve dürüst olma temel ilkesiyle çalışmaya, vergi ödemenin sadece bir yükümlülük değil vatandaş olma ve sorgulama hakkı olduğu bilinciyle kendisinden hizmet alan herkesi memnun etmeye ve sorunları çözmeye olan bağlılığını onaylar*” ifadesi yer almaktadır^{***}.

^{***} Açık, güvenilir, zamanında ve yeterli bilgi ile hizmet verilmesi, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde öğrenmek istenilen her bilgi için doğru insanlarla temasa geçilmesi konusunda yönlendirme yapılması, vergi konusundaki gelişmeleri sürekli güncellenen idarenin internet sayfasında ve basılı yayınlarla kamuya duyurulması, ücretsiz e-posta sistemine kayıtlı olunması durumunda vergisel gelişmelerin kaynağından ve anında öğrenilmesinin sağlanması, şahsi ve gizli bilgilere saygılı olunması, bu bilgileri Vergi Usul Kanunu'nun öngördüğü haller dışında açıklanmayacağı ve kullanılmayacağı, vergi ile ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesinde kişilere her türlü kolaylığın sağlanması, idarenin yaptığı işlemlerde ve gerçekleştirdiği düzenlemelerde vergi kanunlarının adil, hukuksal, tarafsız ve rekabeti koruyucu bir şekilde uygulanmasının esas alınması, vergi incelemelerinde kanunları doğru, tarafsız ve tutarlı bir şekilde uygulaması, incelemenin her aşamasında ilgililerin bilgilendirilmesi, şikayetlerin gerçek kimlik ve iletişim

Ülkemizde yayınlanan bu bildirmede, mükelleflerin vergileme ile ilgili sahip olduğu haklardan ziyade gelir idaresinin hizmet sunumunda uyacağı esaslara ağırlıklı yer verildiği görülmektedir.

6. Gelir İdaresi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri

Gelişmiş ülke gelir idarelerinde olduğu gibi ülkemizde de mükellef odaklı yapılanmanın yaygınlaştırılması yaklaşımı esas alınmıştır. “Mükellef Hizmetleri Birimi”, Gelir İdaresi Başkanlığı’nın merkez teşkilatı içinde Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığı, taşra teşkilatı içinde Vergi Dairesi Başkanlıkları bünyesinde Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir.

5345 Sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 10. maddesinde^{†††} Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığının görevlerine yer verilmiştir.

Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığının bu görevleri yerine getirmek adına yaptığı başlıca çalışmalar şunlardır:

Rehber ve Broşürlerin Hazırlanması: mükelleflerin, vergi ile ilgili hakları ve yükümlülüklerini yerine getirirken doğrudan ve sürekli bir şekilde doğru bilgiye en kısa yoldan ulaşmalarının sağlanması, vergi bilincinin oluşturulması ve vergi ile ilgili çeşitli konularda bilgilendirilmesi amacıyla yazılı ve görsel yayınlar hazırlanıp ücretsiz olarak dağıtılmaktadır. Ayrıca basımı yapılmayan yayınlar da internet sayfasında (www.gib.gov.tr) yayınlanmaktadır.

Mükellef Hizmetleri Merkezi: vergisel konularda yüz yüze danışmanlık hizmeti vermek ve mükelleflerin vergisel yükümlülüklerini kolaylıkla yerine getirmeleri için oluşturulan merkez, Ankara’da 03.03.2008 tarihinden itibaren hizmet vermektedir.

Merkez aracılığıyla mükelleflerin, danışmanlık hizmetleri yanında kira gelirine ilişkin Gelir Vergisi beyannameleri, Veraset ve İntikal Vergisi beyannameleri, Yapı Kullanma İzin Belgesi alabilmek ve cins değişikliği yaptırılmasında verilen 2 Nolu Harç beyannameleri doldurulmakta veya vergi borcu sorgulaması ve beyannamelerin verilip verilmediğini de öğrenmesine yönelik hizmetler sunulmaktadır.

bilgileriyle iletilmesi halinde en kısa sürede sonuçlandırılması ile beraber ilgiye geri dönülmesi, sürekli olarak idarenin kendini yenileyecek, daha iyi hizmet sunmanın arayışı içinde olmasıdır.

^{†††} Vergi bilincinin artırılması için gerekli çalışmaları yapmak, mükellefleri vergi mevzuatından doğan hakları ve ödevleri konusunda bilgilendirmek, mükelleflere yönelik hizmetlerin ve her türlü iletişimin hızlı ve etkin bir şekilde yürütülmesi için gerekli tedbirleri almak, mükellef haklarının korunmasını sağlamak ve buna ilişkin gerekli altyapıyı hazırlamak, mükellef şikayetlerini değerlendirmek ve bu konuda gerekli tedbirleri almak, mükellef memnuniyetini ölçmek ve değerlendirmek, vergi mevzuatının adil uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, başkanlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

Tablo 5. Mükellef Hizmetleri Merkezi Tarafından Verilen Hizmetler

Yıllar	Danışma	Beyanname Kabul	Beyanname Düzenleme	Borç Sorgulama	Diğer	Toplam
2009	948	-	-	-		948
2010	319	279	120	65		783
2011	590	386	81	267		1.324
2012	919	837	67	284	90	2.197

Kaynak: GİB, 2009-2010-2011 ve 2012 Yılları Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Tablo 5’de 2009 yılında Mükellef Hizmetleri Merkezi’nde hizmet verilen mükellef sayısı 948 iken 2010 yılında bu sayıda bir azalma meydana gelmiştir. 2011 yılından itibaren hizmet verilen mükellef sayısında artış gerçekleşerek 2011 yılında bu sayı 1.324’e, 2012 yılında ise 2.197’ye ulaşmıştır. 2012 yılında verilen hizmetlerden 919’u danışma, 837’si beyanname kabul, 284’ü borç sorgulama, 67’si beyanname düzenleme, 90’ı diğer hizmetlerden oluşmaktadır.

Vergi Haftası Etkinlikleri: verginin toplumun tüm kesimlerine benimsetilmesine ve vergiyi gönüllü olarak ödeme alışkanlığının artırılmasına yönelik olarak “Vergi Haftası”, her yıl Şubat ayının son haftasında kutlanmaktadır. Bu haftada meslek odaları, okul ziyaretleri, yarışmalar, panel ve konferanslar vb. etkinlikler düzenlenmektedir. Ancak vergi bilinci, yılda bir haftada gerçekleştirilen etkinliklerle oluşturulamaz. Etkinliklerin tüm yıla yayılarak gerçekleştirilmesi, vergi konusunun vatandaşların sürekli gündeminde yer alması ve halka vergi vermenin ülkemiz için önemli olduğu bilincinin uyandırılması gerekmektedir. Bu konuda halkın sevdiği sanat, spor, televizyon dünyasından ünlülerin yer aldığı reklam filmleri katkıda bulunacaktır. 1980’li yıllarda Ayşegül ve Ali Atik’in “Önce Alışveriş Sonra Fiş” sloganlı halkı fiş almak bilinçlendirme amacı taşıyan reklam filmi hala hafızalarda yer almaktadır.

Gelir İdaresi Başkanlığı, Mart ayı döneminde kira gelirlerinin beyan edilmesini sağlamak ve “Önceden Hazırlanmış Kira Beyannamesi Sistemi” ni anlatmak amacıyla tanınmış isimlerin rol aldığı tanıtım videolarını internet sitesine koymaktadır. Ancak bu tanıtım filmlerinin daha çok insana ulaşması bakımından televizyonlarda gösterilmesi daha yararlı olacaktır. Günümüzde; sigaranın zararları, trafik kuralları, sağlık vb. konularda halkı bilinçlendirme amacıyla hazırlanan ve “kamu spotu” adı altında TV kanallarında yayınlanan birçok film bulunmasına rağmen verginin önemini ele alan bir filmin olmaması bir eksiklik olarak görülebilir.

Vergi Konulu Yarışma Organizasyonu: gerek Vergi Haftası etkinlikleri çerçevesinde gerekse kamuoyunda sağlıklı bir vergi bilincinin oluşturulmasına katkı sağlamak amacıyla yıl içerisinde resim, şiir ve afiş yarışması organizasyonu yapılmaktadır. Yarışmalarda dereceye girenlere tören düzenlenerek ödülleri verilmekte ve Gelir İdaresi Başkanlığı internet sitesinde kamuoyuna açıklanmaktadır.

Çocuklarda Vergi Bilinci Geliştirme Eğitimi Projesi: vergi bilincinin çocukluktan itibaren geliştirilmesi ve yerleştirilmesi amacıyla ilköğretim okullarının 3. 4. ve 5. sınıflarında öğrenim görmekte olan çocukları vergi

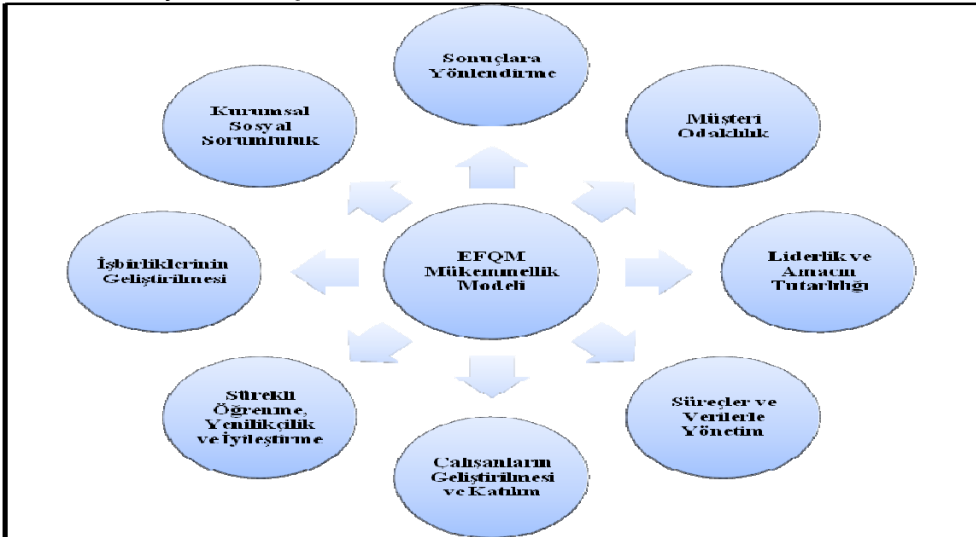
konusunda bilgilendirmek üzere Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında “**VerGİBilir**” Çalışma Protokolü imzalanmıştır. Projenin Türkiye genelindeki eğitimlerine 2009-2010 öğretim yılında başlanmış olup, 2010 yılında yaklaşık 120.000 öğrenciye, 2011 yılında da 266.401 öğrenciye Vergibilir eğitimi verilmiştir. Vergibilir eğitimi alan öğrencilere “Vergibilir Öğrenci Kitabı” bastırılarak okullara gönderilmiştir. Öğrencilerin kullanımına yönelik VerGİBilir İnternet Sitesi (www.vergibilir.gov.tr) açılmış ve siteyi 2011 yılında 118.414 kişi, 2012 yılında ise 73.340 kişi ziyaret etmiştir.

Mükellef Hizmetleri Temel Teknikleri Eğitimi Projesi; Mükellef Odaklı Dönüşüm Projesi kapsamında, mükellef odaklı ve kaliteli hizmet anlayışını etkili kılabilmek ve mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu sağlayabilmek amacıyla, vergi mükelleflerine yüz yüze hizmet veren bütün Gelir İdaresi personeline yönelik, Mükellef Hizmetleri Temel Teknikleri Eğitim Programı Mayıs 2007’de Ankara’da başlatılmış olup, 2010 yılı sonu itibariyle toplam 33.700 personelin eğitimi tamamlanmıştır.

7. GEMİ (Gelirin Mükemmel İdaresi) Projesi

2009-2013 Stratejik Planında da belirtildiği üzere Gelir İdaresi Başkanlığı, amaçlarından birisini de “küresel boyutta katılımcı ve üretken bir kuruluş haline gelmek” olarak belirlemiştir. Gelir İdaresi Başkanlığında yönetim kapasitesini arttırmak, çalışan ile mükellef memnuniyetini sağlamak, mükellef hizmetleri kalitesini iyileştirmek, vergi sistemine gönüllü uyumu artırmayı sağlamak ve vergi gelirlerini arttırmak amacıyla EFQM (Avrupa Kalite Yönetim Vakfı) Mükemmellik Modeli uygulama projesine 2011 Ocak ayında başlanılmıştır. EFQM Mükemmellik Modeli sürekli mükemmelliği yakalamanın pek çok değişik yaklaşımı kullanarak da mümkün olabileceğini kabul eden ve reçete sunmayan bir çerçevedir.

Şekil 6. EFQM Mükemmellik Modelinin Temel Kavramları



Günümüzün gelişen kalite ve yönetim yaklaşımları doğrultusunda kurumsal mükemmellik anlayışını benimseyen ülkeler bu çağdaş yaklaşımı çeşitli ulusal/uluslararası modellerle teşvik etmektedir. Japonya'da Deming, ABD'de Malcolm Baldrige ve Avrupa'da EFQM modelleri en tanınmış ve yaygın kullanım zemini bulmuş kurumsal mükemmellik modelleridir.

Ülkemizde de EFQM kriterlerini esas alan Mükemmellik Modeli benimsenmiştir. 9 ana kriterden oluşan model müşteri, çalışan ve toplum mutluluğunun; politika ve stratejilerin; çalışanların, kaynakların ve süreçlerin etkin bir liderlik yaklaşımı ile yönlendirilerek sağlanabileceği, kurum ve kuruluşların mükemmel iş sonuçları elde edeceği mantığı üzerine kurulmuştur. Modeli bir öz değerlendirme aracı olarak benimseyen kurum ve kuruluşlar uygulama sonuçlarını gözden geçirerek kuvvetli yönlerini ve iyileştirmeye açık alanlarını belirlemekte, bu doğrultuda hazırladıkları eylem planları ile yönetim yaklaşımlarını iyileştirme fırsatı elde etmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nda "Gemi (Gelirin Mükemmel İdaresi)" adı altında yürütülen projede gerçekleştirilecek olan faaliyetler ise; süreç temelli yönetim sistemi, şikayet yönetim sistemi ve çalışan öneri geliştirme sistemlerinin kurulması, mükellef ve çalışan memnuniyet anketleri, öz değerlendirme, kıyaslama ve eğitimlerdir. GİB Merkez, Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı (AVDB) ve 6 pilot vergi dairesinde çalışmalar başlatılmıştır. Toplam kalite uygulamalarının başarısı, sürekliliklerine ve uygulayıcıların inancına bağlıdır. GEMİ projesinin başarıya ulaşmış ve ulaşmadığı, modelin Türkiye geneline yayılmasıyla birlikte ileriki zamanlarda belli olacaktır.

Sonuç

Vergide verimlilik, hem mükellefleri hem de idareyi ilgilendiren önemli bir konudur. İdare açısından verimlilik; vergi gelirlerini azaltan vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı gibi davranışların önlenmesi, vergide adaletin sağlanması, beyan usulünün yaygınlaştırılması, mükellef sayısının artırılması, kayıt dışı ekonominin önlenmesi, dolaylı vergilerin vergi sistemindeki ağırlığının azaltılması, vergi istisna ve muafiyet sınırları ile amacının aşılması, vergi bilinci ve vergi ahlakının yerleştirilmesiyle sağlanabilmektedir. Mükellefler için vergi verimliliğinden ise; güven duyulan bir devlet, adil bir vergi sistemi, ödemediği vergi ile alınan kamu hizmeti arasında mali bağlantı kurulduğunda harcamalarda israf ve yolsuzlukların olmaması, mümkün olan en düşük vergi oranında ve daha az vergi ödenmesi, sık değişmeyen ve karmaşık olmayan bir mevzuatın varlığı, esnek bir vergi sistemi, vergi işlemlerinde daha az bürokrasi, mükellef odaklı bir vergi idaresi anlaşılmaktadır. Söz konusu bu beklentilerin karşılanmasında asıl görev vergi idarelerine düşmektedir. Türk Gelir İdaresi özelinde vergi verimliliği ile ilgili son yıllarda reform niteliğinde çalışmalar yapılmakla birlikte bu hedefler için belirli bir zamanın geçmesi ve toplumsal desteğin kazanılması veya yeni düzenlemelerin mevcut düzenlemeleri tamamlayıcı olmasına özen gösterilmesi gerekmektedir. Ülkemizde son yıllarda vergide verimlilik sağlayıcı çalışmalar

ağırlık kazanmış ve önemli adımlar atılmıştır. Bu çalışmalardan bazıları mevcut sistemin iyileştirilmesine yönelik iken bazıları ilk kez uygulanması öngörülen düzenlemelerdir. Örneğin; vergi denetimindeki yetersizliğin giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen denetim birimlerinin birleştirilmesi, incelemede uyulacak esasların belirlenmesi ve belli bir standarda kavuşturulması için yapılan yasal düzenlemeler ile vergi denetiminde bilgi teknolojilerinden yararlanılması suretiyle etkinlik sağlanmaya çalışılması önemli bir gelişme olmakla birlikte etkin bir vergi denetimine katkısının ne olacağını zaman gösterecektir.

Vergi denetimiyle ilgili mevcut olan ve yasal dayanağı 26.12.1931 tarih ve 1905 sayılı Menkul ve Gayrimenkul Emval ile Bunların İntifa Haklarının ve Daimi Vergilerin Mektumlarını Haber Verenlere Verilecek İkramiye Hakkında Kanun olan “ihbar” kurumuna işlerlik kazandırılarak, bu kurumun toplumda hoş karşılanmayan ve muhbirlerin kimliğinin açığa çıkması gibi korkuların bertaraf edilerek etkinlik sağlanmalıdır. Vergi kayıp ve kaçagını ihbarda bulunan kişiye verilen ihbar ikramiyesinin (%10) oranının güncellenerek cazip hale getirilmesi, kamuoyunda ihbar kurumunun tanıtılması ve vergi kaçırana ihbar etmenin bir vatandaşlık görevi olduğu düşüncesinin yaygınlaştırılması, muhbirin kimliğinin güvence altına alınması gerekmektedir. Diğer yandan, ihbar edilenler de asılsız ihbarlara karşı korunmalı ve asılsız ihbarda bulunanlara ağır cezalar uygulanması sağlanmalıdır. Ülkemizde mükellefler ile vergi idaresi arasındaki anlaşmazlıkları azaltmaya yönelik olarak getirilen idari çözüm yollarından uzlaşma, pişmanlık ve ıslah gibi müesseselerin kötü niyetli mükelleflerce vergilerin geç ödenmesi ya da hiç ödenmemesinde bir araç haline getirilmesini önleyici veya sınırlayıcı yol ve yöntemlerin geliştirilerek suiistimallerin önüne geçilmelidir. Ayrıca, ülkemizde sıkça kullanılan vergi affı uygulamalarına başvurunun azaltılmasına özen gösterilmelidir. Kısa dönemde vergi gelirlerinin artmasına neden olan vergi afları, uzun dönemde mükelleflerin vergilerini zamanında ödeme alışkanlığının kaybolmasına dolayısıyla devletin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Vergi sisteminin karmaşıklığı da mükelleflerin uyum maliyetini artırmakta ve vergiye uyumu güçleştirmektedir. Ülkemizde vergi kanunlarının sık sık değişmesi, ikincil mevzuat olarak gelişen tebliğ, sirküler, genelge, özelge vb.lerin sayıca çokluğu vergi mevzuatını karmaşıklaştırmakta, vergi mevzuatının mükellefler ve vergi idaresi çalışanları tarafından anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle vergi kanunlarının yeniden yazılması gündeme gelmiş olması ve ilk olarak Kurumlar Vergisi Kanununun yeniden yazılarak yürürlüğe girmesi olumlu bir gelişme olmakla birlikte yeniden yazılan Gelir Vergisi Kanunu Tasarısının da en kısa sürede kanunlaşması gerekmektedir.

Özellikle vergi işlemlerinde idare ile mükellefler arasında aracılık yapan mali müşavirler vergide verimlilik yönünden önemli bir rol oynamaktadırlar. Mevzuatı iyi bilmeleri sayesinde mükelleflere bu bilgilerini aktararak işlemlerin daha doğru biçimde yapılmasına katkı sağlayabilecekleri gibi bu bilgilerini yasalardaki boşluklardan faydalanmada kullanarak mükellefleri vergiden kaçınma ya da doğru beyanda bulunmama yönünde etkileyebileceklerdir.

Mükellefleri vergiden kaçınmaya ya da vergi kaçakçılığına yönlendiren meslek mensuplarına caydırıcı cezaların uygulanması yerinde olacaktır. Yine, vergilemede verimlilik için etkin bir vergi idaresinin varlığı da gereklidir. Vergi kanunlarının düzenlenmesi kadar vergi idaresinin bu kanunları uygulamadaki başarısı, adil ve tarafsız olma niteliği, mükelleflere sunulan hizmetlerin kalitesi de önem taşımaktadır. Vergi idaresi ile mükellef ilişkilerinin iyileştirilmesi, vergi idaresi ile mükellefler arasında gerekli anlayış ve işbirliği ortamının sağlanmasına çalışılmalıdır. Verginin zora dayalı olarak alınma niteliğinin öne çıkartıldığı, vergi idaresi çalışanlarının sahip buldukları yetki ve otoriteyi tavır ve davranışlarıyla aşırı bir şekilde gösterdiği ortamda mükelleflerin vergi idaresinden uzaklaşması söz konusu olabilmektedir. Bu konuda mükelleflerle yüz yüze iletişimin yanı sıra televizyon, radyo, internet gibi kitle iletişim araçlarının da etkin bir şekilde kullanılması yarar sağlayacaktır. Ayrıca küçük yaşlardan itibaren toplumdaki tüm bireyler için vergi konusunda eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi ve bu faaliyetlerde üniversiteler, sendikalar, meslek kuruluşları gibi sivil toplum örgütlerinin desteğinin sağlanması gerekmektedir.

Ülkemizde gelir idaresi, 2005 yılında yeniden yapılandırılarak “Gelir İdaresi Başkanlığı” adı altında Maliye Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş haline getirilmiştir. Yeni yapılanmayla gelir idaresine belli ölçülerde mali ve idari özerklik tanınmıştır. Ancak, gelir idaresi başkanı ve üst düzey kadrolara yapılacak atamalarda ve görev sürelerinin belirlenmesinde siyasi etkilerin devam ettiği, mali özerkliğin tam olarak gerçekleşmediği yönünde eleştiriler yapılmaktadır. Gelir idaresi yeniden yapılanmasını henüz tamamlayamamıştır. Özellikle, taşra teşkilatında bazı illerde Vergi Dairesi Başkanlıkları çoğunluğunda da Defterdarlık olmak üzere ikili bir yapı bulunmaktadır. Bu durum gelir idaresinin ülke genelinde hiyerarşik bütünlüğe sahip olmadığını göstermektedir.

Gelir idaresinde bilgi işlem teknolojilerinden yararlanılması amacıyla Vergi Daireleri Otomasyon Projeleri (VEDOP, e-VDO) ile vergi dairesi işlemlerinin tümünün bilgisayarla yapılarak iş yükünün azaltılması, vergi dairesi çalışmalarında etkinlik ve verimliliğin artırılması, denetim ve takip fonksiyonlarının güçlendirilmesi, bilgisayar ortamında toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulması hedeflenmiş olması olumlu bir gelişmedir. Otomasyon öncesi dönemde tahakkuk ve tahsilat gibi işlemlere fazlasıyla zaman ayıran vergi dairesi çalışanları, VEDOP sonrasında bu zamanını mükellef beyanlarının doğruluğunu araştırmada kullanabilir hale gelmiştir.

Gelir idaresi yeniden yapılanmasında mükellef odaklı hizmet anlayışını esas alan teknolojik (GİB İnternet Sayfası, Sosyal Mikro Web Sitesi, Vergi İletişim Merkezi, Mükellef Hizmetleri Merkezi, e-Posta Bilgilendirme Hizmeti, Kısa Mesaj Bilgilendirme Servisi vb.) uygulamalarla mükelleflere yönelik iletişim ve bilgilendirme olanaklarını genişleterek vergi verimliliğinin artırılmasına önemli katkılar sağlamıştır.

Gelir idaresinde mükellef odaklılık yaklaşımına paralel olarak gelişen mükellef haklarının korunmasına yönelik düzenlemeler mevcut olmakla birlikte dağınık bir şekilde yer almış olması önemli bir sorundur. Çağdaş ülkelerde ise bu haklar, sistematik bir şekilde açıklanmakta ve bunların kanuni güvenceye sahip olduğu mükelleflere duyurulmaktadır. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın yayınlamış olduğu Mükellef Hakları Bildirgesi, bu konuda beklenen amacı gerçekleştirememiştir. Mükellef hak ve ödevlerinin sistematik bir bütünlük içinde, açık ve anlaşılır bir şekilde düzenlenerek kamuoyuna duyurulması ve güvence altına alınması vergi idaresi-mükellef ilişkilerinin gelişimine katkı sağlayacaktır. Ayrıca, çağdaş ülkelerde mükellef haklarının korunmasına yönelik olarak geliştirilen Mükellefin Avukatı İdaresi, Ombudsman ve Mükellef Birlikleri gibi kurumların ülkemizde uygulanıp uygulanamayacağı konusu da değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- AĞAR, Serkan (2007), “Geçmişten Bugüne Mali İdare”, *TBB Dergisi*, Sayı 73.
- AKALIN, Güneri (2008), *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2008/384, Ankara.
- AKDOĞAN, Abdurrahman. (2009), *Kamu Maliyesi*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- AKGÜNDÜZ, Ahmed, ÖZTÜRK, Said (1999), *Bilinmeyen Osmanlı*, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, İstanbul.
- AKTAN, Coşkun C., DİLEYİCİ, Dilek ve SARAÇ, Özgür (2002), “Osmanlı Tarihinde Vergi Zulmü ve Vergi İsyanları” içinde: *Vergi, Zulüm ve İsyân*, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- ALPASLAN, Mustafa “Vergi Borcundan Dolayı E-Haciz Uygulanması ve Banka Sistemi İle İlgili Sorunlar”, www.ekonomik-cozum.com.tr/.../3182-vergi-borcundan-dolayi-e-haciz-uygulanmasi-ve-banka-sistemi-ile-ilgili-sorunlar.html, (07.04.2013).
- ARMAĞAN, Ramazan ve DEMİR, H. İbrahim (2008), “Cumhuriyet Sonrası Türk Vergi Sistemindeki Değişim Üzerine Bir Değerlendirme”, Uluslararası Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu Bildirisi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 22-24 Ekim 2008, Isparta.
- AY, Hakkı M. (2006)., “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomiyi Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü”, *Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi*, Sayı:11, Yıl:9, Aralık 2006.
- BALOĞLU, Burhan ve BALOĞLU, Filiz (2012), *Toplumsal Yapı ve Verginin Sosyal Bileşenleri Tercihli Vergi*, İTO Yayın No: 2010-62, İstanbul, 2010.
- BAŞTAN, Serhat ve GÖKBUNAR, Ramazan (2004), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümlüşük E-Devlet Sistemlerine Doğru”, *DEÜ İİBF Dergisi*, Cilt:19, Sayı:1, Yıl:2004.
- BİLİCİ, Nurettin (2013), *Türk Vergi Sistemi*, Seçkin Yayıncılık, 31. Baskı, Ankara, 2013.
- BUYRUKOĞLU, Selçuk ve ERASA, İrem (2012), “Vergi Bilincinin Oluşmasında Mükellef Haklarının Yeri ve Önemi”, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı 375, Kasım 2012.
- ÇAĞAN, Nami (1982), *Vergilendirme Yetkisi*, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul.
- ÇELİK, Fikret (2006), *Türkiye’de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları ve Dünya Uygulamaları*, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006.
- ÇETİN, Güneş (2010), “Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmelerin Vergilemede Kayıt Düzeni ve Denetim Uygulamalarına Etkisi”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, 2010.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT) (2011), *Bilgi Toplumu İstatistikleri 2011*, Ankara, Haziran 2011.
- DEVİRİM, Fevzi (1998), *Kamu Maliyesine Giriş*, İzmir.

- DÖNMEZ, Recai (2003), "Yükümlü Hakları: Ortaya Çıkış Nedenleri ve Bir Kavramlaştırma Denemesi", *E-Yaklaşım*, Aralık 2003, Sayı:5, <http://www.yaklasim.com>, (10.09.2013).
- DURUN, İbrahim (1999), "1930-1938 Dönemi Maliye Politikası Uygulaması", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, Aralık 1999.
- EKODİYALOG, www.ekodiyalog.co.konular/verimlilik_nedir.html, 15.07.2013
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2009), 2010 Yılı Performans Programı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yay.No:100, Kasım 2009.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2010), 2010 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Ankara-2011.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB), 2011 Yılı Performans Programı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No:126, Ocak 2011.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB). (2012), 2012 Yılı Performans Programı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No:140, Ocak 2012, Ankara.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB), "Gelir İdaresi Başkanlığı'nın Tarihi Gelişimi", <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=103>, (18.01.2013).
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2013), 2013 Yılı Performans Programı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, 2013, Ankara.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2013), 2012 Yılı Faaliyet Raporu.
- GERÇEK, Adnan (2010), "Çağdaş Eğilimler Çerçevesinde Türkiye'de Vergi İdaresinin Modernizasyonu", <http://www.muhasabetr.com/makaleler/004/>, (08.11.2010).
- GERÇEK, Adnan "Vergilemede Mükellef Hakları ve Türkiye'deki Durumun İncelenmesi", <http://www.hanemiz.com/hukuk/162863-vergilemede-mukellef-haklari-ve-turkiye8217deki-durumun-incelemesi.htm>, (16.12.2010).
- HEPAKSAN, Engin ve HAYRULLAHOĞLU, Betül (2011), "E-Devlet Kapsamında Vedop Uygulamaları ve E-Haciz", *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt 3, No 2, 2011, ISSN: 1309-8012 (Online).
- İKADEMİ, <www.ikademi.com/stratejik_yonetim/294-verimlilik-nedir.html>, 15.07.2013
- İNCİ, İbrahim (2012), "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye'de Varlık Vergisi Uygulaması", *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:2012, Cilt:10, Sayı:2.
- İNCİ, İbrahim (2009), "1923-1960 Döneminde Türkiye'de Tarım Faaliyetleri Üzerinden Alınan Vergiler", *SAÜ Fen Edebiyat Dergisi* (2009-1).
- İSTANBUL DEFTERDARLIĞI, <http://www.ist-def.gov.tr/album/defterdar_tarihce.htm>, 21.08.2013.
- MALİYE BAKANLIĞI AB VE DIŞ İLİŞKİLER DAİRE BAŞKANLIĞI, Gelir İdaresinde Etkinlik Arayışları, Ankara, Mayıs, 2002.
- MUTLU, Abdullah (2009), *Tanzimattan Günümüze Türkiye'de Vergileme Zihniyetinin Gelişimi*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/390, Ankara, 2009.
- NADAROĞLU, Halil (1996), *Kamu Maliyesi Teorisi*, Gözden Geçirilmiş ve Düzeltilmiş 9. Baskı, İstanbul.
- NEUMARK, Fritz (1975), *Vergi Politikası*, çev. İclal Cankorel, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Enstitüsü No: 2090/357/53, İstanbul, s. 404'den aktaran Ali Rıza Gökbnar, "Vergileme İlkeleri ve Küreselleşme", *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Yıl: 1998, Sayı:4. http://www2.bayar.edu.tr/iibf/maliye/sureyya_sakinc/docs/KamuMaliyesi/AlirizaGOKBUNAR-VergilemeIlkeleriveKuresellesme.pdf, (29.05.2011).
- OECD, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010), Tablo 1, s. 20, <http://www.oecd.org/tax/taxadministration/47228941.pdf>, (29.09.2012).
- ÖNER, Erdoğan (2005), *Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare*, Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No:2005/369, Ankara.

- ÖZBEK, Nadir “Abdülhamit Rejimi, Vergi Tahsildarlığı ve Siyaset, 1876-1908”, http://www.ata.boun.edu.tr/.../Nadir%20Ozbek/.../Ozbek,%20Nadir_Abdulhamid%20Rejimi%20Vergi%20Tahsildarligi%20ve%20Siyaset.pdf , (22.01.2013).
- PEHLİVAN, Osman (2012), Vergi Hukuku, Murathan Yayınevi, Trabzon, 2012.
- SABAN, Nihal (1998), “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa ile Bir Vergi Kavramını Okumak; Vergi Kimlik Numarasına Dayalı Otomatik Bilgi İşlem Süreçleri,” XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1998, Yayın No:12.
- SARAÇOĞLU, Fatih (2009), “1930-1939 Döneminde Vergi Politikası”, *Maliye Dergisi*, Sayı:157, Temmuz-Aralık 2009, Ankara.
- ŞAKAR, Ayşe Y. (2011), “Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarının Vergi Hukuku Alanına Yansımaları: E-Haciz Uygulaması ve Karşılaşılan Sorunlar”, *Mali Çözüm Dergisi*, Temmuz-Ağustos 2011.
- ŞENER, Abdüllatif (2005), *Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi*, İşaret Yayınları No:39, İstanbul, 1990.
- ŞENYÜZ, Doğan (1992), “Maliye-Mükellef İlişkilerinde Karşılaşılan Sorunlar”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:7, Ocak-Mart 1992, <http://www.savistay.gov.tr/dergi/icerik/der7m3.pdf>, (12.03.2010).
- SUÇİÇEK, Mahmut “E-Haciz Mükellefleri Kayıtdışına İtebilir”, http://www.muhasabenet.net/makale_mahmut%20sucicek_e%20haciz%20mukellefleri%20kayitdisina%20itebilir.html , (07.04.2013).
- TALIERCIO, Robert Jr. (2004), “Designing Performance: The Semi-Auotonomous Revenue Authority Model in Africa and Latin America”, *World Bank Policy Research Working Paper 3423*, October 2004.
- TEZCAN, Kerametdin, GERÇEK, Adnan ve SARILI, Mustafa Ali (2006), “OECD Ülkelerinde Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye’de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi”, 21.Türkiye Maliye Sempozyumu, 10-14 Mayıs 2006, Antalya.
- TOSUNER, Mehmet ve ARIKAN, Zeynep, Türk Vergi Sistemi, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü masatüstü Yayıncılık Birimi Yayını, Kanyılmaz Matbaası, İzmir, 2011.
- TURAN, A. Hamit, ÖZGEN, F. Başkan. (2009), “Türkiye’de E-Beyanname Sisteminin Benimsenmesi: Geliştirilmiş Teknoloji Kabul Modeli İle Ampirik Bir Çalışma”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 10 (1), 2009.
- TURHAN, Salih (1998), *Vergi Teorisi ve Politikası*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- TÜRK, İsmail (1999), *Kamu Maliyesi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- YARANLI, İ. Onur (2012), “E-Devlet’e Doğru Ödüllü Bir Proje: VEDOP İnternet Vergi Dairesi,” VIII.Türkiye’de İnternet Konferansı, 19-21 Aralık 2002, Askeri Müze/Harbiye Kültür Sitesi, İstanbul, <http://inet-tr.org.tr/inetconf8/bildiri/138.doc> , (31.10.2012).
- YARAŞLI, Genç Osman (2005), *Türkiye’de Vergi Reformu*, Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No:2005/367, Ankara.

Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Bileşeni: IPARD ve Türkiye'ye Verilecek Desteklere İlişkin Sürecin Değerlendirilmesi*

Doç. Dr. Osman Murat KOÇTÜRK**
Arzu SALKIM***

ÖZET

Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortaklık başvurusuyla başlayan ve günümüze kadar gelen süreçte, Türkiye bir çok mali yardımdan faydalanmıştır. Mali yardımlar başlangıçta Brüksel'den yönetilirken, Avrupa Birliği mali yardımların ülke içinde etkin bir şekilde kullanılması ve denetlenmesi amacıyla 2003 yılında merkezi olmayan yapılanma sisteminin kurulmasını talep etmiştir. Yaşanan gelişmelere paralel olarak Avrupa Birliği, Türkiye'nin de içinde bulunduğu 2007-2013 dönemine ait aday ülkelere yönelik sağladığı mali yardım mekanizmasında değişikliğe gitmiştir. Buna göre aday ve potansiyel aday ülkelere yapılan mali yardımlar Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) adı altında birleştirilmiştir. Beş bölüm şeklinde ortaya konulan IPA (Instrument for Pre-accession Assistance-IPA), kurumsal yapılanmanın yanı sıra çevre, bölgesel rekabet, insan kaynaklarının kalkınması ve kırsal kalkınma olarak belirlenen yeni alanlarda Avrupa Birliği'ne katılım öncesi mali destek sağlamaktadır. Bu çalışmada, Katılım Öncesi Yardım Aracı olan IPA'nın kırsal kalkınma bileşeni olan IPARD programı kapsamında Türkiye'de projeler aracılığıyla kullanılan fonların çeşitliliğine ve IPARD Ajansının kurulmasına yönelik Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumuna kısaca yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, IPA, IPARD, Kırsal Kalkınma.

Rural Development Component of The European Union: Evaluation of The Process Related to Submitted Supports to Turkey and IPARD

ABSTRACT

Starting with the partnership for European economic community of Turkey and up to the present, Turkey has benefited from many financial aid. Initially financial assistance ruled from Brussel, The European Union claimed establishment of a decentralized system in 2003 with the aim of controlling and efficient use of financial aid in the country. In parallel with the developments The European Union went to change in mechanism of financial assistance provided to the candidate countries and Turkey in 2007-2013. Accordingly, financial assistance to candidate and potential candidate countries United under the name of IPA (Instrument for Pre-accession Assistance). IPA, laid out in five forms, provides financial support in new areas designated as environment, regional competitiveness, human resources development and rural development as well as institutional structure. In this study, with the rural development component of IPARD, the pre-accession instrument IPA diversity of funds invested through the projects in Turkey and Institution of Support to Agriculture and Rural Development establishment of the IPARD agency will take place briefly.

Key Words: European Union, IPA, IPARD, Rural Development

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu.

*** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Öğrencisi.

I. Giriş

Avrupa Birliği (AB) ya da Avrupa Topluluğu (AT), ekonomik, siyasi, kültürel ve askeri amaçları içeren bir bütünleşme hareketi olarak karşımıza çıkmaktadır. 1939'dan 1945 yılına kadar devam eden 2. Dünya savaşının etkilerini süren Avrupa, Amerika'nın yapmış olduğu ekonomik yardımlar ile ayakta durabilmektedir. Avrupa bu acı tecrübenin bir kez daha yaşanmaması amacıyla Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'dan oluşan 6 üyeli bir topluluk kurarak 1951 yılında imzaladıkları Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu oluşturmuşlardır. 1957 yılında da aynı ülkeler Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'na imza atmışlardır.

Türkiye'de bu birliğe ortak üye olabilmek için 31 Temmuz 1959 yılında başvurusunu gerçekleştirmiştir. Ancak bu üyelik talebi, Türkiye'nin kalkınma düzeyinin henüz yeterli düzeyde olmadığı gerekçesiyle geri çevrilmiş, bunun yerine bir ortaklık anlaşmasının imzalanması önerilmiştir. Bu amaçla 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması imzalanmış ve 1 Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Çalışmada öncelikle AB'nin Türkiye'ye sağlamış olduğu mali yardımların tarihsel sürecinden, diğer bölümlerde de sırasıyla üye ülkelere yönelik mali yardımlar kapsamında gösterilen tarım harcamalarının yani ortak tarım politikasının temel unsurları, değişimi ve kırsal kalkınma ile ilgili reform sürecine kısaca değinilecek, Avrupa Birliği'nin yeni kırsal kalkınma yaklaşımı ve aday ülkelere tanınan katılım öncesi yardım araçları ve katılım öncesi yardım aracı olan IPA'nın kırsal kalkınma bileşeni olan IPARD unsurunun Türkiye üzerindeki uygulamaları ve olası etkileri konularında bilgiler verilecektir.

II. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci Ve Mali Yardımlar

1963 tarihinde imzalanan Ankara Antlaşması, Avrupa Birliği ile olan ilişkilerin temelini kuran resmi bir belgedir. Ankara Antlaşması, Türkiye'de ki ekonomik ve yaşam koşullarının topluluk içerisindeki diğer ülkelerle uyumlu olmasını, böylece ekonomik farkın azaltılmasını ve Türk halkının yaşam düzeyinin yükseltilmesini amaçlar (Uysal, 2001: 141,142).

Ankara Antlaşmasıyla, iki taraf arasındaki mali işbirliğinin içeriği, miktarı, öncelikleri ve prosedürleri dönem bazında ele alınmıştır (İTO, 2007: 7).

A. Mali Yardım Kavramı

Mali Yardımlar 'ekonomik amaçlı dış yardım' biçiminde tanımlanabildiği gibi, genel olarak gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere doğru mal ve hizmetlerin sağlanabilmesi ve çeşitli yatırımların finansmanı amacıyla yapılan parasal aktarımlardır. (Karataş, 2010: 7,8).

B. (1964-1999) Adaylık Öncesi Dönem Mali Yardımları

Bu dönem gümrük birliği öncesi ve gümrük birliği sonrası dönemi kapsamaktadır. 1996 yılındaki Gümrük Birliği üyeliğine kadar AB'ye tam üyelik perspektifi olmayan Türkiye'ye verilen mali yardımların kaynağı genelde Avrupa

Yatırım Bankası tarafından verilen hibe ve kredilerdir (İTO, 2007).Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girmesinden adaylık statüsü kazandığımız 1999 yılına kadar olan dönemde yeni ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir takım mali yardımlar sağlanmıştır. Bu dönemde çoğu kredi şeklinde kullanılan toplam yardım 755,3 milyon avro tutarındadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, Mali İşbirliği Başkanlığı).

C. (2000-2006) Adaylık Dönemi Mali Yardımları

Türkiye 2001 sonu itibariyle hibe nitelikli fonlardan tek bir çerçeve altında yararlanmaya başlamıştır. Buna göre, Türkiye'ye adaylık sürecindeki yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapabilmesi için projeler yoluyla yıllık 177 milyon avro verilmesi öngörülmüştür. Bu dönemde Türkiye yaklaşık 1,3 milyar avroluk fonu toplam 164 proje için kullanmıştır (<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>).

III. Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası Ve Kırsal Kalkınma

A. AB Ortak Tarım Politikası

Ortak Tarım Politikası fikrinin doğuşu, AB ülkelerini büyük kayıplara uğratan ikinci dünya savaşıyla yaşanan gıda güvenliği konusundaki sıkıntılarla ortaya çıkmıştır. 1950'li yıllardan başlayarak Avrupa Konseyi Danışma Meclisi'nin öncülüğünde tarımda ortak bir piyasanın kurulması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Messina Konferansı çerçevesinde hazırlanan Spaak Raporunda, içinde tarımın yer almadığı bir ortak pazarın kurulamayacağı vurgulanmıştır (Eraktan, Ören 2004:1). Spaak Raporu'nun ardından 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşmasıyla artık ortak tarımın 'ortak pazar hedefi' için üzerinde durulması gereken sektör olduğu belirtilmiştir. 1958 yılında düzenlenen Stresa Konferansıyla Roma Antlaşması uyarınca vurgulanan hedefler ve yeni ortak politikaların iki bölümden oluşması tasarlanmıştır. Bunlar; tarımın yapısının iyileştirilmesi ve tarım ürünleri için ortak piyasanın oluşturulmasıdır. Politikanın temelinde işleyen bir tarım ürünleri pazarının kurulması yatmaktadır (Cesur 2004: 3,4).

B. Ortak Tarım Politikası Amaçları:

Ortak Tarım Politikası öncelikli olarak Avrupa da modern, sürdürülebilir, ve verimli bir tarımsal sektör için tasarlanmıştır. Amaç, sektörün rekabet edebilirliğini destekleyerek, tarımsal topluluğun yaşam standartlarını sağlarken, yeterli ve güvenli besin arzını temin etmek ve çevreyi ve kırsal alanları korumaktır. (EuropeanCommission, 2011: 3)

Avrupa Birliğini kuran Roma Antlaşması'nın 39. Maddesinde OTP'nin amaçları şu şekilde belirtilmiştir:Teknik ilerlemenin desteklenmesi, tarımsal üretimin rasyonel olarak gelişmesinin sağlanması, üretim faktörlerinin özellikle de işgücünün en iyi şekilde kullanımı ile tarımda verimliliğin yükseltilmesi, Tarımda çalışanların kişi başına gelirini arttırmak yoluyla tarım toplumu için uygun bir yaşam standardı sağlamak, Pazarları dengeye getirmek, Arza erişimi sağlamak ve tüketicilere arzın uygun fiyatlarla ulaşmasını sağlamaktır (TheTreaty of Rome, 25 March 1957: 16).

C. AB Ortak Tarım Politikasında ki Değişimler ve Kırsal Kalkınmaya Yönelik Yapılan Reform Çalışmaları

Ortak Tarım Politikası 1950’li yılların tarımsal sorunlarına ilişkin oluşturulmuş bir politikadır. 1980’li yıllara gelindiğinde tarımsal sorunların büyük ölçüde çözüme ulaşmasına rağmen, bu seferde OTP’nin kendisi sorun olmaya başlamıştır. OTP ile ilgili sorunun arzın talebi aşması olduğu yönündeki ilk eleştiriyi dile getiren Mansholt Planı’dır. Plan kapsamında tarım ürünlerindeki arz-talep dengesini sağlamak amacıyla 5 milyon ha arazinin boş bırakılması, 5 milyon çiftçi ile küçük işletmelerin üretimden çekilmesi öngörülmüştür (Eraktan, Ören 2004: 2).

Ayrıca, tarımsal üretim koşullarındaki artan baskıya neden olan iklim değişikliği, dünyada gelişen rekabetçilik olgusu ile artan küreselleşme ve fiyat değişkenlikleri, çiftçiler ve üye devletler arasındaki eşitsizliğin azaltılarak üye devletler arasındaki fiyat hesabının uygulanabilir çözümü, üretimde etkin bir çiftçi yaratılması amacı, ve ortak tarım politikası prosedürlerinin basitleştirilmesi gibi nedenlerden dolayı OTP’nin yetersiz kalması reform ihtiyacını gündeme getirmiştir (EuropeanCommission 2010:1-3).

Böylece OTP oluşumundan günümüze kadar çeşitli reform hareketleri 7 dönemde ele alınmıştır (ETCF 2009: 13). Bunlar;

1. 1958-1968 Dönemi: Bu dönemde Ortak Tarım Politikası ile ilgili kurallar oluşturulmaya devam edilmiş, üye ülkeler kendi ulusal politikalarını sürdürmeye devam etmişlerdir.

2. 1968-1981 Dönemi: Tarım sektörüne yönelik yapısal politikaların öne çıkarıldığı bir dönemdir. Ayrıca bu dönemde uygulanacak tarım politikaları içerisinde kırsal kalkınmanın da göz önünde bulundurulması gerektiği vurgulanmıştır.

3. 1981-1988 Dönemi: 1980’lerde gerçekleşen Ortak Tarım Politikası Avrupa’da tarımsal verimde önemli artışlara neden olmasına karşın, tüketiciler için yüksek gıda fiyatları, vergi mükelleflerine ağır yük, ve piyasa istikrarsızlıkları gibi sorunlar meydana gelmiştir. 1984 yılında süt kotaları getirilmiş, 1988 yılında da bütçe istikrar rejimi oluşturulmuştur.

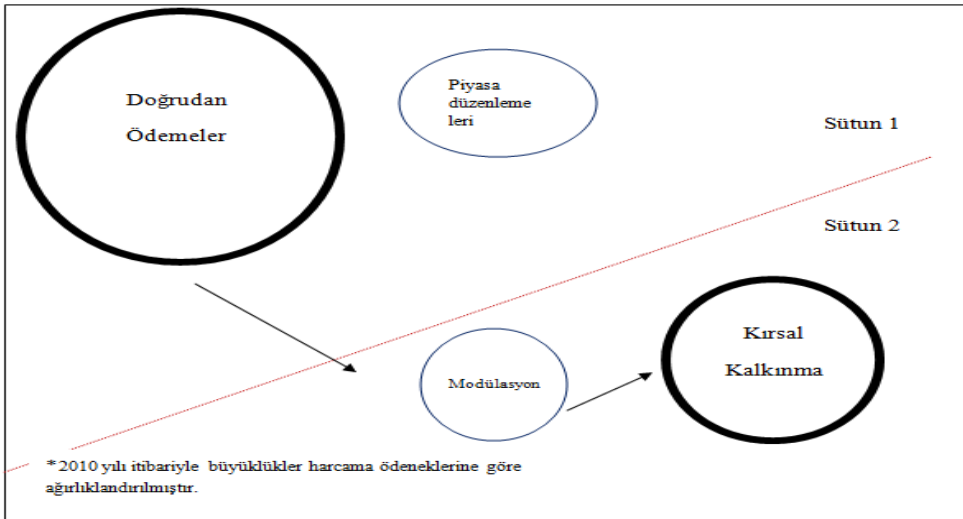
4. 1988-1992 Dönemi (1988 Reformu): Bu dönemde bütçeyi dengeleyici unsurlara yer verilmiş, bu amaçla harcamalardaki yıllık artış Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’nin % 74’ünü geçmemeli, üretim fazlası nedeniyle oluşan stokların elden çıkartılması içinde bazı kuralların oluşturulması gerektiğine değinilmiştir.

5. 1992-1999 Dönemi (MacSharry Reformu): Mac Sharry Reformunu takip eden yıllarda çevrenin korunması, ve kırsal kesimde sosyal ve ekonomik refahın iyileştirilmesi gibi konular OTP’nin öncelikleri arasında anılmaya başlamıştır. 1970’li yıllarda başlayan ve devam eden kırdan kente göç olgusu, Avrupa Birliğini sosyal altyapıyı iyileştirme çabalarına yönlendirmiş ve kırsal nüfusun sürdürülebilirliğine ilişkin tedbirler almasına neden olmuştur (Ciolos 2010: 15)

6. 2000-2004 Dönemi (Gündem 2000 Reformu): Bu tarihler arasında arazi bazlı ekim alanı kısıtına dayalı yardımlar, çevre önlemleri ve yeni genişleme politikaları üzerinde durulmuştur. Gündem 2000 Reformu, Avrupa Birliği'nin doğu'ya genişlemesi ve Dünya Ticaret Örgütü görüşmelerinin yeni turları için OTP'nin hazır olması ihtiyacı amacıyla oluşturulmuştur. Reformun yapılmasında Ortak Tarım Politikası bütçesinin artış problemine çözüm olması isteği vardır. Ortak Tarım Politikası 2000 Reformu'nun uygulama çerçevesinde bütünleştirilmiş kırsal gelişme (integrated rural development) politikasının ortaya konması hedeflenmiştir (Ortaç, Ünsal, Çaşkurlu 2006: 51-53). Ayrıca Komisyon üyeleri, topluluk piyasasında kırsal çevre ve peyzaj çalışmalarının korunmasına katkı sağlayacak tarım yöntemlerinin belirlenmesini ve kırsal ekonominin gelişmesi ile çiftçilerin yaşamlarını daha iyi sürdürmelerine yönelik öncelikler belirlemişlerdir (Cesur, 2004: 10).

7. 2007-2013 Dönemi: Bu dönemde geçmişte alınan bazı yardımların tek bir yardım ödemesi durumuna gelmesi, doğrudan ödemelerle kırsal kalkınmaya destek olunması, bütçe disiplini ve modülasyonun gerçekleştirilmesi gibi konular üzerinde durulmuştur. Gündem 2000 Reformu sonrasında değişikliğe uğratılan fiyat politikaları ile OTP günümüzde birbirini tamamlayan iki sütunlu yapıya çevrilmiştir. Birinci sütun (Pillar-1) olan doğrudan ödeme sistemi ve piyasa mekanizmaları ve ikinci sütun (Pillar-2) olan çok yıllık kırsal kalkınma politikalarıdır (Çalışkan, 2012: 7). Birinci ve ikinci sütunlara ayrılan miktarlar 2011 fiyatlarıyla;Pillar-1 Doğrudan Ödemeler ve piyasa mekanizmaları€281.8 bn, Pillar-2 Kırsal Kalkınma € 89.9 bn' dir (http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf)

Şekil 1. OTP'nin İki Sütunlu Yapısı



Kaynak:EC; (2011c), http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/01_en.pdf

Şekilde de ifade edildiği üzere, bugün Ortak Tarım Politikası bütçesinin büyük bir bölümünün doğrudan ödemelere harcandığı görülmektedir. Bu harcamaların bir bölümü modülasyon süreciyle kırsal kalkınmaya aktarılmaktadır (EC, 2011c: 12).

Modülasyonla elde edilen fonun % 1'i hangi ülkeden kesiliyorsa o ülkeye kalırken, gerisi tarım arazileri, tarımda istihdam ve GSYH üzerinden diğer ülkelere aktarılır. Kırsal Kalkınma Fonuna aktarılacak olan paralar iklim değişimi, yenilenebilir enerji, su yönetimi, biyoçeşitlilik ile ilgili programlar ve bu alanlardaki yeniliklerde kullanılabilir (ETCF, 2009: 21)

18 Kasım 2010 tarihinde Komisyon tarafından yayımlanmış olan OTP'nin genel çerçevesinin çizildiği ve politika seçeneklerinin belirlendiği İletişim Raporunda, iki sütundan oluşan yapının korunacağı ve güçlü bir OTP'nin devam etmesi gerektiği sinyalleri verilmiştir (European Commission, CAP Towards, 2020).

Raporda, ileriye dönük stratejik hedefler belirlenmiş, bu amaçla Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) 2050 yılı itibariyle küresel gıda talebinde % 70 civarında artış görüleceği konusunu göz önüne alarak gıda güvencesinin sağlanmasını gerektiği konusunda görüş bildirmiştir. Bunun yanı sıra, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, kırsal bölgelerdeki istihdam seviyesinin artırılarak kırsal nüfusun devamlılığını sağlamak hedeflenen amaçlar arasındadır (FAO, How ToFeedThe World İn 2050).

IV. Avrupa Birliği'nin Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Mali Yardımları

Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları, aday ülkeleri üyeliğe hazırlamak için kullanılan mali araçtır. Aday ülkelerdeki ihtiyaçlar ve entegrasyon süreci göz önüne alınarak katılım öncesi süreci kolaylaştırmak amacıyla mali yardım programları oluşturulmuştur. Bu programlar 2000-2006 dönemi ve 2007-2013 dönemi olmak üzere iki grup halinde incelenecektir.

A. 2000-2006 Dönemi Mali Yardımları

Topluluk, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine destek amacıyla PHARE, SAPARD, ISPA ve CARDS olmak üzere 4 temel araç kullanmıştır.

1. PHARE (Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı): Katılıma yönelik idari yapılanmayı güçlendiren, kurumsal yapılanma ve müktesebatla ilgili yatırımlara odaklanan bir mali yardım aracıdır (İTO).

2. ISPA (Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı): 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin Katılım Ortaklıkları arasında belirtilen büyük ölçekli çevre ve altyapı projelerini destekler. Ana hedefi, ekonomik ve sosyal uyumdur. (İTO, 2007: 17).

3. CARDS (Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar İçin Birlik Yardımı): Bu program ile Arnavutluk, Bosna Hersek ve Makedonya gibi ülkelerde yeniden yapılandırma, bölge istikrarı, demokrasi, hukukun üstünlüğü,

azınlık hakları, yoksulluğun azaltılması ve bölgelerarası işbirliğini geliştirme gibi bir takım hedefler belirlenmiştir (Doğmuş, 2008: 14).

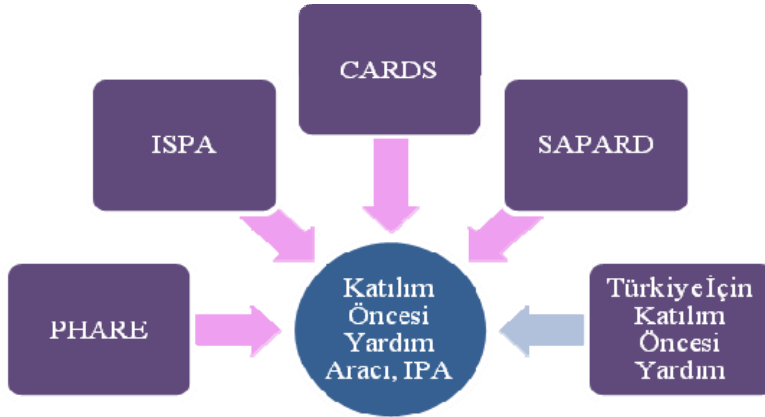
4. SAPARD (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı):

Bu program, Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinin AB'ye katılımlarından önce tarım ve kırsal kalkınma alanlarında yaşadıkları sorunların çözümüne ve topluluğun tarım politikası müktesebatına uyum sağlamalarına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır (Dıraor, 2008: 11).

B. 2007-2013 Dönemi Mali Yardımları

Avrupa Birliği 2007-2013 yıllarında uygulamaya sokmak üzere katılım öncesi aracı (IPA) altında yeni bir program hazırlamıştır. Bu program ile Avrupa Birliği, aday ülkeleri tam üyeliğe hazırlamayı amaçlamaktadır.

Şekil 2. IPA Bileşenleri



Kaynak: Dağlıoğlu, 2008

Katılım Öncesi Aracı (IPA), Avrupa Birliği'nin aday ülkelere 2007 öncesi yapmış olduğu yardımları tek bir çatı altında toplayan yeni bir düzenlemeyi öngörmektedir. Bu program ile amaç, katılım öncesi yardımları modernleştirmek ve bunları tek bir tüzükte düzenlemektir (Dağlıoğlu, 2008: 14).

1085/2006 sayılı IPA Konsey tüzüğüne ülkeler mali yardımlardan yararlanma durumuna göre;

- 1) AB'ye aday ülkeler,
- 2) AB'ye potansiyel aday ülkeler olmak üzere 2 gruba ayrılmıştır.

Hırvatistan, Türkiye ve Makedonya aday ülke iken Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ ve Kosova dahil Sırbistan potansiyel aday ülkeler grubunda yer alır (Bilici, 2010: 56).

IPA kapsamında yapılacak mali yardımlar 5 başlık altında toplanmıştır:

Kurumsal Kapasite Geliştirme, Bölgesel ve Sınır ötesi İşbirliği, İnsan Kaynaklarını Geliştirme, Bölgesel Kalkınma ve Kırsal Kalkınma (InstrumentforPre-AccessionRural Development, IPARD).

Özellikle son iki bileşen çerçevesinde Türk tarımının AB fonlarından faydalanması ihtimal dahilindedir (Yıldız, 2006: 1).

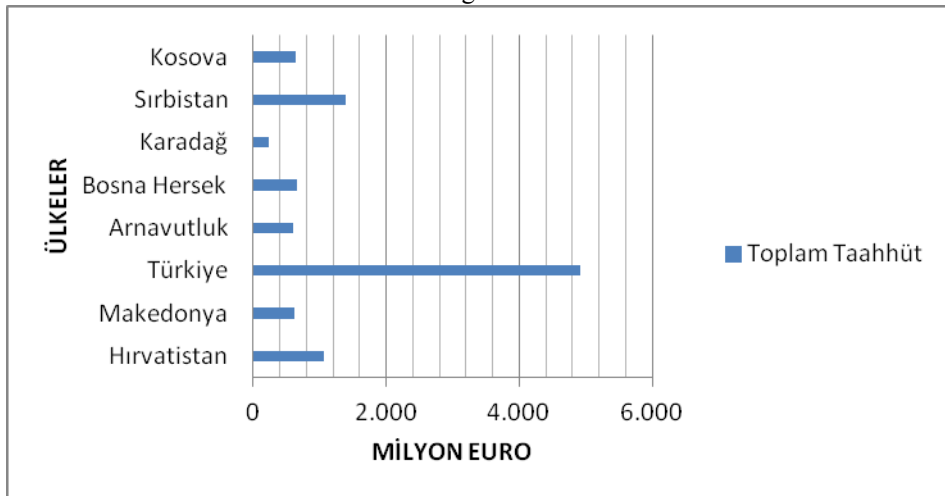
Tablo 1. IPA Bileşenlerine Göre Uygulanacak Mali Yardımların Dağılımı (Milyon Euro)

IPA Bileşeni	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	250,2	233,2	211,3	228,62	233,90	238,33
Sınır-ötesi İşbirliği	2,1	8,8	9,4	9,6	9,78	9,97	10,17
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,40	367,81	378,00
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,60	89,93	96,00
Kırsal Kalkınma	20,7	53	85,5	131,3	172,50	197,89	213,00
TOPLAM	497,2	538,7	566,4	653,7	781,90	899,50	935,50

Kaynak: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>.

IPA kapsamında 2007-2013 yılları itibariyle bütçelenen toplam kırsal kalkınma bileşeni fonu yaklaşık 874 milyon avro tutarındadır. IPA dönemi AB mali yardımlarının dağılımı Şekil 3 de ifade edildiği üzere nüfus ve yüzölçümü büyüklüğü de dikkate alındığında en büyük miktarın Türkiye'ye ait olduğu görülmektedir.

Şekil 3. 2007-2013 IPA Dönemi AB Mali Yardımların Ülkelere Göre Toplam Taahhüt Dağılımı



Kaynak: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5> sitesinden derlenen bilgiler ışığında oluşturulmuştur.

C. IPARD Programının Amacı, Hedefleri ve Öncelikli Eksenleri

Kırsal Kalkınma Bileşeninin (IPARD) amacı, politika geliştirme ve AB'nin Ortak Tarım Politikasının uygulanması ve idaresi için hazırlıkların tamamlanmasını desteklemektir. Desteğin genel amacı ise, aday ülkelerde tarım sektörünün ve kırsal alanların sürdürülebilir adaptasyonuna etki edebilmek ve OTP mevzuatına hazırlık çalışmalarına katkı sağlamasıdır (TKB, 2008).

Programın hedefleri ise şu şekilde sıralanabilir:

- Tarım sektörünün sürdürülebilir modernizasyonuna katkı sağlaması,
- Gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı, çevre ve diğer standartlara ilişkin AB standartlarına ulaşmasının teşvik edilmesi,
- Kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlaması,
- Yerel kırsal kalkınma stratejileri ve tarım-çevre tedbirlerinin uygulanması için hazırlık faaliyetlerinin yapılmasıdır.

Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma (IPARD) Fonları aşağıda yer alan öncelik eksenlerine yönelik olarak kullanılacaktır.

Tablo 2. AB Kırsal Kalkınma Politikası Eksenleri (2007-2013)

Eksenler	Önlem Alınacak Konular (Öncelikler)
Eksen-1: Tarım ve Ormanlık Sektörlerinde Rekabet Edebilme Yeteneğinin Geliştirilmesi	Öncelik 1: Bilgi birikimini yükseltme ve insan potansiyelini geliştirme Öncelik 2: Modernizasyon, yeniden yapılandırma ve fiziksel potansiyeli geliştirme Öncelik 3: Tarımsal üretim ve ürünlerin kalitesini geliştirme Öncelik 4: İnsan kaynaklarına yönelik yatırım için öncelikli sektörler
Eksen-2: Arazi Yönetimi ve Kırsal Çevrenin İyileştirilmesi	Öncelik 1: Biyolojik çeşitlilik ve tarımsal arazinin sürdürülebilir kullanımı Öncelik 2: Ormanlık arazinin sürdürülebilir kullanımı
Eksen-3: Kırsal Kalkınma	Öncelik 1: Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi Öncelik 2: Kırsal alanlardaki yaşam kalitesinin iyileştirilmesi Öncelik 3: Meslek eğitimi, yetenek edindirme ve canlandırma

Kaynak: Başarır, 2008: 85.

D. IPARD Programına İlişkin Uygulama Esasları

IPARD Bileşeni IPA'nın diğer bileşenlerinden farklı olarak fonların tüm mali kontrolünü aday ülkeye devretmekte yani, genişletilmiş merkezi olmayan uygulama sistemini (EDIS), ortaya koymaktadır. Bu sistem akredite olmuş kuruluşun izlenmesini ve denetimini öngörmektedir. Bütün bunlar IPARD ile ilgili uygulama unsurlarını ortaya koymaktadır. Bu uygulama unsurları;

- Program kapsamında fonların hangi tedbirlere yönelik projeler için, hangi koşullarda kullanılabileceğini gösteren bir Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması,
- Uygulama mekanizması için öncelikle bir IPA Kırsal Kalkınma Ajansının kurulması ve öngörülen tedbirlerin her biri için ayrı ayrı akredite edilmesi,
- Komisyon tarafından yönetim devrinin gerçekleştirilmesi ve fon yönetiminin IPARD Ajansına yönelik devri konularında kararın alınmış olması gerekmektedir (Akın, 2008: 95).

E. IPARD Programına İlişkin Hazırlık Çalışmaları

1. Programın uygulanacağı illerin seçimi

IPARD desteği için hedeflenen alanların seçiminde OECD sınıflandırması kullanılmıştır. OECD sınıflandırmasının nedeni, Türkiye'nin diğer ülkelerle uluslar arası bir kıyaslanma olanağının olmasıdır. OECD'nin yanı sıra hedef illerin seçiminde kullanılan başka bir yöntem ise IPARD müdahalelerinin nüfusu 20.000'den az olan yerleşim merkezlerinde gerçekleştirilmesidir. Bu amaçla IPARD Programı kapsamında seçilen 42 il için kırsal alanlarda yaşayan nüfus yüzdesi aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

Tablo 3. Kırsal Alan Düzeyleri ve Nüfus Oranları

Kırsallık Düzeyi	Nüfus (%)
Tamamen Kırsal+ 20.000 nüfus	14,24
Baskın Kırsal+ 20.000 nüfus	20,11
Önemli Ölçüde Kırsal+ 20.000 nüfus	15,75
Toplam	50,10

Kaynak: TKB, Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı, 2007-2013.

Avrupa Komisyonu illerin seçiminde bazı kriterler belirlemiştir. Bunlar; İllerin GSYİH değerleri, göç değerleri, kırsal alanların potansiyeli ile zayıf ve güçlü yönleri, ve coğrafi odaklanmadır. Kırsal alanların sosyo-ekonomik analizi, IPARD Programının amaçlarına ulaşılması bakımından önemli unsurları içermektedir.

Belirtilen il seçim kriterleri dikkate alınmak suretiyle IPARD kapsamında öncelikli olarak seçilen sektörlerde yüksek tarım potansiyeline sahip, fakat kişi başı GSYİH 'si Türkiye ortalamasının % 75'inin üzerinde olan 42 tane il seçilmiştir. IPARD programının ilk aşamasında (2007-2009) yıllarında 20 ilde

uygulama başlatılmıştır. Programın ikinci aşamasında (2010-2013) yıllarında ise 22 il destek kapsamına alınacaktır. Bu iller;

- **2007-2009 Dönemi:** Afyon, Amasya, Balıkesir, Çorum, Diyarbakır, Erzurum, Hatay, Isparta, Kahramanmaraş, Kars, Konya, Malatya, Ordu, Samsun, Şanlıurfa, Sivas, Yozgat, Trabzon, Van, Tokat.
- **2010-2013 Dönemi:** Ağrı, Aksaray, Ankara, Ardahan, Aydın, Burdur, Bursa, Çanakkale, Çankırı, Denizli, Elazığ, Erzincan, Giresun, Karaman, Kastamonu, Kütahya, Manisa, Uşak, Mersin, Muş, Nevşehir ve Mardin.

2. Seçilen illerde sektörlerin belirlenmesi ve uygulanacak tedbirler

IPARD Planında desteklenmesi olası sektörlerle ilişkin bağımsız uzmanlar tarafından bazı analizler yapılmak zorundadır. Bu analizler illerin; üretim potansiyeli, hayvan sayısı, iklimsel koşulları, sağlanacak desteklerle rekabetçi bir yapıya kavuşma potansiyeli, bölgesel ve coğrafi odaklanma ve çiftlik bazındaki faaliyetler (arıcık, süs bitkileri yetiştiriciliği gibi), kırsal turizm ve kültür balıkçılığı gibi konular göz önüne alınmıştır (Dağlıoğlu, 2008: 43).

Tablo 4. (2007-2009) Dönemi Tedbir ve Alt- Tedbirleri

Tedbir No.	Tedbir Adı	Alt-Tedbir	Tedbirlerin uygulanacağı iller
Eksen 1 (1.1)	Tarımsal işletmelerin topluluk standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılmasına dair yatırımlar	1. Süt üreten tarımsal işletmeler 2. Et üreten tarımsal işletmeler (Kırmızı-Beyaz et)	1.Afyonkarahisar 2. Amasya 3. Balıkesir 4. Çorum 5. Diyarbakır 6. Erzurum
Eksen 1 (1.2)	Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının geliştirilmesi ile topluluk standartlarına yükseltilmesine dair yatırımlar	1. Süt ve süt ürünlerinin, 2. Et ve et ürünlerinin (kırmızı-beyaz et) 3. Meyve ve sebzelerin, 4. Su ürünlerinin, İşlenmesi ve pazarlanması	7.Hatay 8. Isparta 9.Kahramanmaraş 10. Kars 11. Konya 12. Malatya
Eksen 1(1.3)	Üretici gruplarının kurulmasına destek sağlanması		13. Ordu 14. Samsun 15. Sivas 16. Şanlıurfa
Eksen 3 (3.1)	Kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi	1. Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi (Arıcılık ve bal üretimi, tıbbi ve aromatik özelliği olan bitkiler, süs bitkisi yetiştiriciliği) 2. Yerel ürünler ve mikro işletmelerin geliştirilmesi 3. Kırsal turizm 4. Kültür balıkçığının geliştirilmesi	17. Tokat 18. Trabzon 19. Van 20. Yozgat

Avrupa Komisyonu tarafından IPARD kapsamında belirlenen öncelikler her ülkenin kendi koşullarına uygun tedbirleri seçmesiyle planlanmıştır. Bu amaçla ülkemizde 3 eksen başlığı altında tedbirler belirlenmiş ve bu tedbirler (2007-2009) ve (2010-2013) dönemleri olmak üzere 2 fazda incelenmiştir.

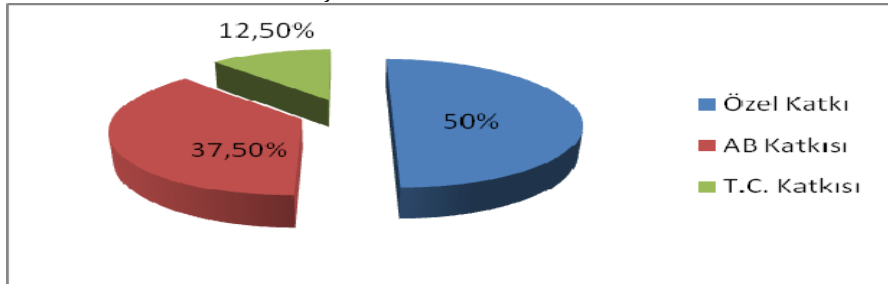
Tablo 5. (2010-2013) Dönemi Tedbir ve Alt-Tedbirleri

Tedbir No.	Tedbir Adı	Alt-tedbir	Tedbirlerin Uygulanacağı İller
Eksen 2 (2.1)	Çevreye ve kırsal peyzajın gelişmesine yönelik faaliyetler	1. Erozyon kontrolü 2. Su kaynaklarının korunması 3. Bio-çeşitlilik	1. Ağrı 2. Aksaray 3. Ankara 4. Ardahan 5. Aydın 6. Burdur
Eksen 2 (2.2)	Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması (LEADER)	1. Yetenek kazandırma, kırsal alanların harekete geçirilmesi ve yerel kalkınma stratejisinin hazırlanması 2. Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması 3. Yerel eylem gruplarının faaliyet giderleri 4. İşbirliği projelerinin uygulanması	7. Bursa 8. Çanakkale 9. Çankırı 10. Denizli 11. Elazığ 12. Erzurum 13. Giresun 14. Karaman 15. Kastamonu 16. Kütahya 17. Manisa 18. Mardin 19. Mersin 20. Muş 21. Nevşehir 22. Uşak

Kaynak: Başarır, 2008.

IPARD Programı kapsamında desteklenecek olan Tablo 4 ve Tablo 5'deki sektörlerin finansmanında özel katkı ve kamu katkısı önem teşkil etmektedir. Bu açıdan AB'nin ve Türkiye'nin yararlanıcıya olan yüzdelik dilimleri şu şekildedir;

Şekil 4. Katkı Yüzdeleri



Kaynak: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, <http://www.tkd.gov.tr/Birimler.aspx>

IPARD program kapsamında tedbirlerin uygulanacağı illere ait uygun harcama tutarları şu şekilde özetlenebilir. Tarımsal işletmelerin yeniden yapılandırılması ve topluluk standartlarına ulaştırılmasına yönelik yatırımlar kapsamındaki alt tedbirlerin için en az 15.000€ en fazla 1.000.000€, Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının yeniden yapılandırılması yatırımları kapsamındaki alt tedbirleri için en az 30.000€ en fazla 3.000.000€ ve Kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik yatırımlar kapsamındaki alt tedbirler için en az 5000€ en fazla 400.000€ olan alt ve üst sınırlar belirlenmiştir (TKDK).

3. Türkiye İçin IPARD Yönetim Mekanizması

AB Komisyonu tarafından hazırlanan 1266/1999 sayılı konsey tüzüğü gereğince IPARD yönetim yapısının ademi merkezîyetçi yapı olacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede; IPARD yönetim mekanizması Yetkili Otorite, Tarım ve Kırsal Kalkınma Ödeme Kurumu (IPARD Ajansı), Yönetim otoritesi, İzleme Komitesi ve Sertifika Organı birimlerinden oluşmaktadır (Turhan, 2005: 55).

4. IPARD Ajansı İle İlgili Yapılan Çalışmalar

Türkiye'nin ihtiyaç ve şartlarına uygun olarak IPARD ajansının kurulması ve akreditesi için AB'den destek alınması amaçlanmıştır. IPARD ajansının kurulma projesi 2006 yılında Avrupa komisyonu tarafından onaylanmıştır. Projenin hedefi; tarım ve gıda sektörünün rekabet gücünün arttırılması ve kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi için kurumsal yapının oluşturulmasıdır.

a. Akreditasyon kavramı ve kriterleri

Akreditasyon sözcüğü, yetkili bir kuruluş tarafından bir kişi ya da kuruluşun ürettiği ürün veya yaptığı hizmetin belirlenen uluslar arası kabul görmüş kriterlere göre değerlendirilmesi, yeterliliğinin onaylanması ve denetlenmesi olarak tanımlanabilir (Ulucan, 2007: 34).

IPARD için akreditasyon kriterleri genel başlıklar halinde; İç kontrol çevresi, Planlama/risk yönetimi, Kontrol faaliyetleri, Denetim faaliyetleri, Bilgi ve İletişimdir.

b. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) İle İlgili Yapılan Çalışmalar

TKDK 5 Mayıs 2007 tarihinde çıkarılan 5648 Sayılı yasa ile kurulmuştur. Bu Kanunun amacı; ulusal kalkınma plan, program ve stratejilerinde öngörülen ilke ve hedefler çerçevesinde, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek üzere Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir.

Kurumun görev ve yetkileri şunlardır:

a) Faydalanıcıların desteklerden azamî ölçüde yararlanabilmeleri amacıyla tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek,

- b) Proje ve faaliyet başvurularını almak, bunların ön incelemeleri ile yerinde kontrollerini yapmak, proje ve faaliyetleri başvuru şartları, değerlendirme ve seçim kriterlerine göre değerlendirmek.
- c) Desteklenecek proje ve faaliyetleri belirlemek, uygulama sözleşmelerini hazırlamak ve başvurusu uygun görülen faydalanıcılarla sözleşme imzalamak, uygun bulunmayan başvurularla ilgili işlemleri yapmak.
- ç) Proje ve faaliyetlere yönelik tahakkuk, ödeme ve muhasebe işlemleri ile bunlarla ilgili her türlü kontrolü gerçekleştirmek.
- d) Proje ve faaliyetlerin uygulamasını izlemek, yararlanıcıların sözleşme şartlarını ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini takip etmek, bu amaçlarla gerekli kontrolleri yapmak.
- e) İlerleme ve gelişmeleri raporlamak, Avrupa Birliği mevzuatını da dikkate alarak ihtiyaç duyulan bilgi, belge ve raporları hazırlamak, yetkili kurum ve makamlara sunmak.
- f) Program ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilen ilgili makamlara bildirmek.
- g) Kurumun görevleri ve faaliyetleriyle ilgili güvenli bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak
- ğ) Kurumun faaliyetleri ile ilgili idarî düzenlemeleri yapmaktır (<http://www.tkd.gov.tr>).

TKDK, 2007 yılından itibaren başlayan akreditasyon sürecinde gerekli kriterlerin hazırlıklarını gerçekleştirmiş ve 6 Nisan 2010 tarihinde ulusal akreditasyon için Ulusal Fon'a akreditasyon paketini sunmuştur (Bilici, 2010: 77). TKDK, IPA kapsamında ulusal yetkilendirme görevlisi olarak belirlenen Hazine Müsteşarlığı tarafından Mayıs ve Haziran 2010 aylarında yapılan denetimlerin tamamlanması ardından ulusal akreditasyonunu 21 Temmuz 2010 tarihi itibarıyla bitirmiştir. TKDK'nın şartlı proje başvuruları ise 1 Eylül-30 Kasım 2010 tarihleri arasında yürütülmüştür (Yılık, 2011: 119).

Tablo 6. TKDK Tarafından Uygulanan Projeler ve Değerleri

Kaynak: TKDK verilerinden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Proje Dönemleri	Yatırım Yapılan İl Sayısı	Proje Sayısı	AB Katkısı - Avro	TC Katkısı- Avro	TKDK Katkısı - Avro
1	4	4	353.561,47	117.853,82	471.415,29
2	12	58	15.621.075,48	5.207.025,16	20.828.100,64
3	18	91	23.909.979,89	7.969.993,33	31.879.973,11
4	14	52	10.229.844,47	3.409.948,20	13.639.792,63
5	16	46	10.711.917,48	3.570.639,20	14.282.555,68
6	16	44	11.326.665,28	3.775.555,47	15.102.220,75
Toplam	80	295	72.153.044	24.051.015	96.201.059

Bu çerçevede Akreditasyonu tamamlanan 21 il için proje başvuru kabullerine başlanılmış ve Tablo 6 'da belirtilen proje (çağrı) dönemlerine göre proje destekleri verilmeye başlanmıştır. Tablodan da görülebileceği gibi 6 çağrı döneminde toplam 96.204.059 Avro proje desteği sağlanmış olup bunun % 75'i AB katkısı, % 25'i TC katkısından (TKDK) oluşmaktadır. Bildiri yazımı aşamasında 3 çağrı daha ilan edilmiş ancak proje değerlendirmeleri tamamlanmadığı için burada yer verilmemiştir. Ayrıca 2013 yılbaşı itibari ile 21 il daha akreditasyonu sağlayarak proje çağrısına çıkmıştır.

Sonuç

Ekonomik amaçlarla yapılan dış yardımlar olarak tanımlanan mali yardımlar, bu yardımları veren ülke için birer mali araçtır. Bugün Avrupa Birliği (AB) 1973 yılından 2004'e kadar olan genişleme evresiyle belli amaçlar doğrultusunda çeşitli ülkelere dış yardımlar sağlamaktadır. AB'nin küresel ortamda etkisinin artması ve güçlü bir aktör olması, kaynaklarının daha etkin kullanımını ve sürdürülebilir kalkınma politikalarının gerekliliğini ortaya koymuştur. AB bütçesindeki revizyon gereksinimi ve Ortak Tarım Politikası reformlarına paralel olarak kırsal kalkınma çerçevesinin genişletilmek istenmesi, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve yeni gelir kaynaklarının yaratılması gibi konular verilecek olan desteklerin temel noktasını oluşturmaktadır. Türkiye'nin AB'ye uyum süreci kapsamında AB tarafından tarım sektörünün sürdürülebilir kalkınmasına ve OTP'ye yönelik verilen IPARD fonları AB kırsal kalkınma politikasıyla destek bulacaktır. IPARD programı kapsamında ülkemiz tarım sektörü ve kırsal kalkınmada rekabet gücünün artırıldığı, yeni iş imkanlarının geliştirildiği, kırdan kente göçün en aza indirildiği, gelir düzeyinin yükseldiği bir yer olacak aynı zamanda yatırımların artmasıyla çiftçi ve diğer üretici örgütlerinin proje yapma ve uygulama kapasiteleri arttırılacaktır.

IPARD programı kapsamında Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) aracılığıyla yatırım yapacak sektörlerle ilişkin başvuru çağrı ilanları yapılmaktadır. 01.07.2011 tarihinden 15.05.2012 tarihine kadar yapılan 6 başvuru çağrısı sonuç vermiş ve kendisine uygun tedbir ve alt-tedbirleri belirleyen faydalanıcılar, kendi illerinde yatırımlara başlamış ve IPARD sayesinde hibe almışlardır. Buna göre 1. Çağrı döneminde yatırımların uygulandığı illerde toplam AB desteği 353.561.47€, 2. Çağrı döneminde imzalanan sözleşmelere yapılan AB desteği toplam 15.621.075.48€, 3. Çağrı döneminde imzalanan sözleşmelere yapılan AB desteği toplam 23.909.979.89€, 4. Çağrı dönemindeki toplam AB desteği 10.229.844.47€, 5. Çağrı dönemindeki toplam AB desteği 10.711.917.48€ ve 6. Çağrı dönemindeki sözleşmelere verilen toplam AB desteği 11.326.665.28€'dur. Ele alınan süreçteki 6 çağrı döneminde toplam 96.204.059 Avro proje desteği sağlanmış olup bunun % 75'i AB katkısı, % 25'i TC katkısından (TKDK) oluşmaktadır. Yapılan yatırım sözleşmelerinde ağırlıklı olarak süt inekçiliği ve besi tesislerinin kurulduğu görülmektedir, fakat programın diğer faaliyetlerine yönelik pek çok alt-tedbir

söz konusudur ve bu tedbirlere yönelik yatırımlara da hız kazandırılmalıdır. Ayrıca iki faz şeklinde sunulan tedbir ve alt-tedbirlere, uzun vadeli olmalı, yatırımlar sadece 42 ilde değil, Türkiye'nin tümünü kapsamalı uygun görülmektedir. Proje uygulamalarında sadece üretim ve verimliliğin artırılması değil, üretilen ürünün pazarlanması ve eğitimine yönelik uygulamaların da başlatılması ve sürdürülmesinin uzun dönemde daha yararlı olacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- AKIN, S.;** (2008), 'Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınmaya Yönelik Mali Yardımlar Değişimler ve Türkiye'nin Uyum Çalışmaları', Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, s: 95.
- BAŞARIR, E. P.;** (2008), 'Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları', Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, AB Uzmanlık Tezi, s:85.
- BİLİCİ, İ.;** (2010), 'Türkiye'de Kırsal Kalkınmanın Gelişimi ve IPARD Süreci', Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, s:56.
- CESUR, Ö.;** (2004), 'Avrupa Birliği'nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye İle Bir Karşılaştırma', Ankara Üniversitesi, Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi, No:21, s: 3,4,10.
- CİOLOŞ, D.;** (2010), '2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası', s:15.
- ÇALIŞKAN, Ö.;** (2011), '2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası: Avrupa Komisyonu'nun Reform Önerileri Üzerine Bir Değerlendirme', Erciyes Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı:38, s:143.
- DAĞLIOĞLU, E.;** (2008), 'IPARD Programı Kapsamında Türkiye'ye Verilecek Desteklere İlişkin Ödeme Süreci ve Bu Sürecin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi', Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, s:14,43.
- DIRAOR, B. M.;** (2008), 'Katılım Öncesi Avrupa Birliği Fonları ve Kırsal Kalkınma', AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, Uzmanlık Tezi, s:11.
- DOĞMUŞ, M. D.;** (2008), 'Avrupa Birliği Yolunda Batı Balkan Ülkeleri', AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Temmuz Bülteni, s:14.
- ERAKTAN, G.;** (2009), 'Ortak Tarım Politikasının Oluşumundan Günümüze Yaklaşımlar, Gelişmeler ve İzlenen Çizgiler', Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği (ETCF), s:9,13,19,21.
- ERAKTAN, G., ÖREN, N.;** (2004), 'Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Reform Süreci ve Türkiye'ye Etkileri', s:1,2.
- İTO** (İstanbul Ticaret Odası), 'Avrupa Birliği Fonları ve Türkiye'nin Kullanım Koşulları rehberi', İstanbul, 2007, s: 7,17.
- KARATAŞ, H.;** (2010), 'Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları', Maliye Bakanlığı, Yayın No: 409, s: 7,8.
- ORTAÇ, R., ÜNSAL, H., ÇAŞKURLU, E.;** (2006), 'Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Fiyatlandırma Politikaları', Gazi Kitabevi, Ankara, s: 51,53.
- TKB** (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı), 'Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı (2007-2013) Dönemi', 2008.
- ULUCAN, B.;** (2007), 'IPA Kırsal Kalkınma Ajansının Akreditasyonu', Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara, s:34.
- UYSAL, C.;** (2001), 'Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler' Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, s: 141,142 .
- YILDIZ, F. F.;** (2006), 'Avrupa Birliği Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci', Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türk Tarım Dergisi, Sayı: 167, s:1.
- YILIK, M. M.;** (2011), 'Türkiye'nin Avrupa Birliğine Uyumunu Açısından Kırsal Kalkınma Bileşeninin Önemi ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun Rolü',

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, s: 119.

- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI**, Mali İşbirliği Başkanlığı, <<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>>, Erişim Tarihi: 03.03.2013.
- FAO** (FoodandAgricultureOrganization), How toFeedThe World in 2050, <http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf> Erişim Tarihi: 25.02.2013.
- EUROPEAN COMMISSION** (EC), A Budget For Europe 2020- Part 2: PolicyFiches, 2011, s:3,12 <http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf>, Erişim Tarihi: 04.03.2013.
- EUROPEAN COMMISSION** (EC), The CAP in Perspective: From Market İnterventiontoPolicyİnnovation, 2011, <http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/01_en.pdf>, Erişim Tarihi: 04.03.2013.
- EUROPEAN COMMISSION** (EC), The CAP Towards 2020: Meeting TheFood, Natural ResourcesandTerritorialChallenges Of TheFuture, 2010, s:1,3,<http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672_en.pdf>, Erişim Tarihi: 05.03.2013.
- EUROPEAN COMMISSION** (EC), TheTreaty Of Rome, <http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>, Erişim Tarihi:05.03.2013.
- TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI** (), Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı (2007-2013) Dönemi, <<http://ipard.tarim.gov.tr/aaa.pdf>>, Erişim Tarihi:12.02.2013.
- TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU**, <<http://www.tkd.gov.tr/#>>, Erişim Tarihi: 13.02.2013.
- TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU**,<<http://www.tkd.gov.tr/Birimler.aspx>>, Erişim Tarihi: 15.02.2013.
- TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU**, <<http://www.tkd.gov.tr/ImzalanenSozlesmeler.aspx>>, Erişim Tarihi: 16.02.2013.
- TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU**, <<http://www.tkd.gov.tr/BasvuruCagriRehberi.aspx>>, Erişim Tarihi: 16.02.2013.
- TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU**, <<http://www.tkd.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruPaketiHazirlamaDokumanlari/IITedbirListesi/IITedbirListesi.pdf>>, Erişim Tarihi: 17.02.2013.

EKLER

EK 1: Tedbirler Bazında IPARD Programından Beklenen Hedefler

Tedbir Adı	Desteklenen Tarımsal İşletme Sayısı	Desteklenen Tarımsal İşletmelerdeki Brüt Katma Değer Artışı (%)	Topluluk Standartlarına Ulaşan İşletme Sayısı (Adet)	Net Katma Değer Artışı (%)
Tarımsal İşletmelere Yatırım-Süt Sektörü	7184	15	2394	5
Tarımsal İşletmelere Yatırım-Et Sektörü	8994	15	583	5
Tarım Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması-Süt Sektörü	1365	15	1023	7,8
Tarım Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması-Et Sektörü	121	15	108	7,8
Tarım Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması-Meyve-Sebze Sektörü	256	15	256	7,8
Tarım Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması-Su Ürünleri Sektörü	70	15	35	7,8
Üretici Gruplarının Kurulması	50	5	-	7,8
Çiftlik Faaliyetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi	2482	20	-	5
Yerel Ürünler ve Mikro İşletmelerin Geliştirilmesi	1659	20	-	5
Kırsal Turizm	620	20	-	5
Kültür Balıkçılığının Geliştirilmesi	450	20	-	5

Kaynak: Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, 2008.

Gelişmekte Olan Ülkelerde İhracat Teşviklerinin Diferansiyel Etki Düzeyi: 2007 Sonrası Türkiye Örneği

Doç. Dr. A. Niyazi ÖZKER*

ÖZET

Bu çalışmamızda, ihracat teşviklerinin bileşenleri ulusal kur oranları ve sanayi üretim endeksleriyle ilişkili olarak kurguladığımız bir ihracat modeli kapsamında, gelişmekte olan bir ülke olarak da Türkiye'yi baz alarak ihracat teşviklerinin farklı olası etkilerini ortaya koymaya çalıştık. Özellikle söz konusu model yaklaşımıyla ilişkili saptamalarımız sektörel teşvikler temelinde ihracat seviyelerinin arttığını ve artan bu seviyelerin gelişmekte olan ülkelerde artan kur oranları ile ters oranlı bir mali ilişki içerisinde olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, çalışmamızda da zaman dilimi ifadesiyle ay olarak ele aldığımız ilk aydan ikinci aya ihracat teşviklerinin sektörel üretim üzerindeki pozitif etkisinin, 2007 sonrası Türkiye'de sektörlerin finansal dengelerini ifade eden uygulamalarda daha fazla yer almasından ötürü daha fazla artma eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan bu olgu, sektörel teşviklerin pozitif etkileri ile Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerdeki artan kur oranlarının negatif etkisi arasında bir denge sağlama anlamına da gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: İhracat Teşvikleri, Döviz Kuru Oranları, Sektörel Teşvik Oranları, Sanayi Üretim Endeksleri.

The Differential Effect Level of Export Incentives in Developing Countries: Turkey Case After 2007

ABSTRACT

In this study, we attempt to reveal the export incentives' probably differential effect level put forting in a the scope of therotically export model that it's components are related to the national rates of exchange and the indexes of industrial production taking a lesson from Turkey as a developing country. Our determining, especially connected with the model study approach, have exposed that the export levels have increased on the ground of sectoral incentives and this increased levels have been in the opposite financial relation to the increased rates of exchange in developing countries. Also, it is understood that from the first time to the second time as monthly in our study, the export incentives' positive effect levels on sectoral production have tendency to increase more because of the export incentives would have been more involved in the applications that expression sectors' financial balances in Turkey after 2007. On the other hand, this notion means to bring into stabilization between the sectoral incentives' positive influences and the negative effects of increased rates of exchange in developing countries like Turkey too.

Key Words: Export Incentives, Rates of Exchange, Rates of Sectoral Incentives, Industrial Production Indexes.

I. GİRİŞ

Kamusal teşvikler, uygulandıkları dönemde hedef etki düzeyleri açısından değişik uygulamalara konu olmakla birlikte kamusal pozitif dışsallığı söz konusu olan ve finansal içerikli kamusal karar paketleriyle de anlam kazanan

*Balıkesir Üniversitesi, Bandırma İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

yapısal yaklaşımlardır. Kamusal teşviklerin kamusal karar süreçlerine konu olduğu yaklaşımlar, ilgili süreçteki ulusal finansal dengelerin göz önüne alındığı yapısal makro dengelerin hedef düzeyini ifade etmesinin yanı sıra, uygulamadaki olası model yaklaşımlara ilişkin beklentilerin de analiz edildiği ve bu analizlere ilişkin sonuçların kamusal diğer değişkenlerle de olası farklı etki düzeyleri oluşturduğu diferansiyel bir etki oluşumunun da bir sonucudur. Bu olgunun içsel büyüme modellerine konu olmasıyla da kamu teşviklerinden beklenen kamusal politika hedeflerinin netleştirilmesi ve geniş odaklı bir ölçüğe kavuşturulmasının hedeflendiği de görülür. Bu açıdan kamusal teşviklerin sektörel malî yapılarla olan denge politikaları da, yine içsel büyüme modelleriyle olan iktisadi dinamiklerle anlam kazanmaktadır (Kar ve Taban, 2003: 149). Dolayısıyla kamusal teşvikler açısından verimli alanların seçilmesine yönelik çalışmalar da kamu harcamalarının teşvikler temelinde ele alındığı ilgili süreçte söz konusu bu harcamaların kompozisyonu da etkilemekte; bunun yanı sıra, özellikle yatırım carileri olarak da ifadelendirilen yıla ilişkin finansal desteklerin yıllara sari konumun sektörel kaynak dağılımı ve verimlilik ilişkisi temelinde sorgulanmasını da kaçınılmaz kılmaktadır (Levine, 1997: 695).

Diğer taraftan kamusal ihracat teşviklerinin vergi tabanlı öncelikli konumu, mali dengelerin sağlanmasında para ve kur politikalarının etki ölçüğünü mali, dengeler açısından yadsınamaz bir konuma taşımıştır. Vergi avantajlarının kur politikalarıyla anlamlı bir bütünlüğünün olmadığı yapısal gerekçeler, normatif teşvik yaklaşımlarındaki diferansiyel sapmaların önemli gerekçeleri arasında kabul edilmektedir. Bahmani-Oskooee ve Alse'nin (1993) yaptığı çalışmalarda söz konusu entegre bu değişkenlerin amaçlara yönelik önemli bir sapma gerekçesi olduğu ve ülkeler arasında gelişmişlik düzeyi farkından da kaynaklanan önemli etki ölçüğü oluşturduğuna dikkat çekilmiştir. Yine bununla birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelerin baz alınarak yapıldığı ve ihracat sürecindeki değişkenlerin diferansiyel etki düzeyindeki sapmaların ortaya konduğu ilk anlamlı çalışmalar arasında kabul edilen Balassa'nın (1978) çalışması ile Tyler'in (1980) yaptığı korelasyon analizleriyle saptanan değişkenlerin karşılıklı konumuna ilişkin çalışmaları da kur değişkenliği ve sanayi üretim endeksi ilişkisini, ekonomik büyümeye ilişkin ihracat teşviklerinin biçimlendirilmesinde önemli diferansiyel etkiler oluşturan etki değerleri olarak ortaya koymaktadır. İhracat teşviklerinin hemen bütün yapısı, şüphesiz ki kamusal ağırlıklıdır ve ihracat teşvik temelindeki modellerin süreçteki hedef stratejileri de, kamusal teşviklerin ana yapısını oluşturan finansal güdümlenme ve vergi teşvikleri temelinde çoklu bir korelasyon süreciyle biçimlenmektedir. Ayrıca güncel bir çalışma olarak ihracat teşviklerine ilişkin model yaklaşım ve stratejilerin nedensellik analizleriyle vergi tabanlı yorumlandığı ve özellikle vergi benzeri ad-valorem ya da ad-valorem olmayan gelirleri baz alarak Solleder (2013) yaptığı çalışmasında, vergi artışlarının sadece ihracat ağırlıklı spesifik üretim endeksi ölçümlerinde daha anlamlı diferansiyel bir etki düzeyi oluşturmasının yanı sıra, ikame edilebilen ihracat kalemleri üzerinde –zamanla da

eş değer- bu etkinin zayıfladığını; ancak yapısal bu olgunun kaçınılmaz diferansiyel etkisinin ihracat sapmalarına neden olmasıyla da olası ekonomik bir durağanlığa dikkat çektiğini görüyoruz (Solleder, 2013: 4-5).

II. DİFERANSİYEL DEĞİŞKENLERİN KONUMU VE VERGİ TABANLI STRATEJİK YAKLAŞIMLAR

Mali denge hedeflerinin sağlanmasına yönelik kamusal teşvik politikalarının ihracat bazlı yaklaşımlarının, özellikle az gelişmiş gelişmekte olan tüm ülkelerin sermaye birikimi ve bu temelde biçimlenen iktisadi büyüme modelleri açısından da kaçınılmaz bir önceliğe sahip olduğu görülür. Dış borçlanma opsiyonlarındaki artışların neredeyse ulusal makro büyüme politikalarını da doğrudan etkilediği bu ülkelerde, kamusal ihracat teşviklerinin sapmalar yaratan konumunun iki ana mali faz üzerinde mali bir etkisinin söz konusu olduğu ve diğer değişkenlerle çarpıcı diferansiyel bir etki zemini oluşturduğu görülür. Bu etkilerden ilki, kamusal ihracat teşviklerinin gerek vergi indirimi (ya da istisna veya iadesi) gibi durumlarda ve gerekse de buna bağlı ihracat hedef limitlerine ulaşmada saptanabilecek ekonomik büyümeye olan katkısının normatif değerlerle ifade edilmesindeki güçlükler ve bu duruma neden olan diğer değişkenlerin diferansiyel etki düzeyinin anlaşılmasıdır (Baustista, 1996: 23-24. Söz konusu ülkelerin ihracat katkı değerlerinin makro etkilerinin saptanmasına yönelik model arayışlarının temelinde de, bu yaklaşımlar temelindeki normatif saptama hedefleri ve sosyal kârlılığın olduğu ifade edilebilir (Acinoroğlu, 2009:159). Bir tür vergi kredisi olarak da kabul gören bu olgu, OECD'nin (2009) araştırmaların da önemli yer bulmuş; yapılan araştırma ve analizlerde bir finansal kredibilite olarak pozitif avantaj düzeyine vurgu yapılmıştır (OECD, 2007: 10). İkincisi ise, ilgili bu ülkelerin kur politikası ile ilgilidir. Ülkelerin uyguladığı kur politikaları sabit kur politikası temelinde süregeldiğinde, uluslararası finans hareketlerinin ülke içindeki kur değişim değerleri üzerinde faizleri arttırıcı etkisi, bu ülkelerin ihracat teşvikleri temelindeki normatif yaklaşımların olası sapmalarını kaçınılmaz kılmaktadır.

A. Yapısal Değişkenler ve Hedef Ölçek Beklentileri

Kamusal ihracat teşviklerinin öncelikle ihraç edilen mal ve hizmetlere ilişkin kârlılığın artırılması hedeflendiği göz önüne alındığında, kur politikası arbitrajlarının teşvik sistemi üzerindeki etki düzeylerinin anlaşılması ve bu olgunun mevcut vergi sisteminde söz konusu değişikliklerine ilişkin olası finansal etkilerinin çift taraflı analizidir. Bu taraflardan öncelikli olanı, bir kamusal finansman kalemi olarak ihracat bazlı tüm vergi kapsamının olası vergi değişimlerinin kur politikasıyla da birlikte ele alındığı ilgili süreçteki kamusal etkisi ya da olası maliyeti; bir diğer karşısı da ihracat teşviklerine konu olan birimlerin mevcut para-kur politikası karşısında teşvik sistemlerinden elde ettiği pozitif etki düzeyini, kur politikalarındaki değişkenlikler karşısında ne ölçüde dengede tutabildiğinin anlaşılmasıdır.

İhracat teşvikleri yaklaşımlarında diferansiyel sapmalara gerekçe oluşturan değişimler, şüphesiz vergi tabanlı değişimlerdir. Bu çerçevede gerek “*Stratejik Yatırım Teşvikleri* olsun ve gerek de “*Büyük Ölçekli Makro Yatırım Teşvikleri*” olsun, “KDV İstisnası”, “Gümrük Vergisi Muafiyeti”, “Faiz Desteği”, “KDV İadesi” ve Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği” gibi ihracat teşvikleri olarak uygulamada yer bulan finansal destek içerikli kalemlerin varlığı söz konusudur. Bununla birlikte “Bölgesel Vergi Teşviklerinin” de dahil olduğu teşvik modellerinde özellikle “Yatırım Yeri Tahsisi” ve “Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği” kalemlerinin makro değerler bazında diğer kalemlere göre ihracat teşviklerindeki diferansiyel sapmalar ifadesi açısından genellikle modellere dahil edilmeyişinin önemli iki gerekçesinden de söz edilebilir. Bunlardan ilki, “Yatırım Yeri Tahsisi” ve “Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin” genellikle ihracata konu olan kalemlerin dışında olması nedeniyle yurt içi üretimi desteklemeye yönelik bir kamusal teşvik portföyü içerisinde yer alması; bir diğeri de –yine bu oluşumla da ilişkili olarak- kamusal teşviklerle oluşturulan ve hedeflenen normatif yaklaşımlardaki olası sapmaların diferansiyel etkisinin söz konusu bu iki kalem bazında modellerdeki değişken olarak konumunun -partial variable- nispi değeri kadar küçük ya da sapmalar üzerindeki ölçeğinin çok anlamlı bir olasılık değeri ifade etmemiş olmamasındadır (Solleder, 2013: 31). Ayrıca Roberts ve Tybout’un (1997) çalışmalarında da “Yatırım Yeri Tahsisi” ve “Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin” makro normatif yaklaşım –ya da modellerdeki- kukla değişken olarak etki düzeyinin aynı düşük anlamlılığa sahip olduğu ve anlamlılık düzeyinin ancak modeldeki diğer spesifik katkı düzeyleriyle otoregresif bir anlamlılık kazandığı izlenmektedir (Roberts and Tybout, 1997: 553).

Bu çerçevede ihracat teşvik modellerinin ana fazlarını oluşturan bağımsız değişkenlerin “Faiz Desteği”, “KDV İstisnası ve İadesi” ya da diğer “Vergi İndirimleri” temelinde yer bulduğu; endüstriyel büyüme ve ihracata yönelik söz konusu kamusal ihracat teşvikleri arasındaki bir nedensellik ilişkisiyle anlam kazandığı görülmekte; teşviklerle hedeflen büyüme ölçeklerindeki bağımsız değişkenlere ilişkin olası diferansiyel sapmaların da bu fazların etki ölçeği ile anlam kazandığı anlaşılmaktadır (Chow, 1987: 58-59).

B. Modelin Oluşturulması ve Sınanması

İhracat opsiyonlarının söz konusu ihracat teşviklerinden etkilendiği 2008 sonrası dönem, modelin oluşturulmasında ihracata konu olan yoğunluklu üç ana sektör üzerinde ele alınmıştır. Diğer bir ifadeyle 2008 yılı ve sonrası ihracat sürecine ilişkin ihracat işlemlerinde sektörel ağırlığı öncelikli ilk üç sektör toplamının alınan ortalama sektörel paylarının teşviklere konu olan aylık değişimleri esas alınarak modelin analiz edilmesi yoluna gidilmiştir. İhracat teşvikleri zeminin de ihracata konu olması temelinde ele alınan bu sektörler ihracattaki sektör paylarıyla birlikte sırasıyla, “Demir Çelik Sektörü, % 42,52”, “Dokuma ve Giyim Sektörü, % 28,24”, Demir Dışı Metaller ve Madeni Eşya, % 12,5” sektörüdür (KB, 2013: 7-8; KB, 2013: 59; MB, 2011: 162-164). Bununla

birlikte, ihracat teşvikleri bazında sübvansiyonların ihracata yönelik geçici ihracat kredisi veya tercihli finansman düzeylerinin modeldeki teşvikler dağılımına dahil edilmediğini irdelememiz gerekir. Yine ihracat sürecine ilişkin sigorta destekleri de yine çalışmamızın dışında tutulmuştur. Dolayısıyla çalışmamıza başta alım satım olmak üzere işletme masrafları, kalite iyileştirmesi ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak amacıyla oluşturulan finansal desteklerin yanı sıra, vergi indirimi ve iadeleriyle birlikte navlun giderlerini destekleyen ihracat teşviklerinin oluşturduğu bir ihracat teşvik paketi modelimize konu olmuştur. Yukarıda üç ana sektör olarak sınıfladığımız bu sektörler, şüphesiz ki alt sektörler ya da üretim kalemleri olarak bu sektörleri oluşturan “Elektronik”, “Çimento”, “Kimya”, “Lastik” ve “Kağıt” üretimi gibi imalat sektörleri de dahil edilerek ölçek dağılımlarının hesaplanması yoluna gidilmiştir.

Söz konusu bu sektörlerin ihracata konu olan sektörel ağırlıklarına göre sınıfladığımız sektörler ile ihracat değerlerinin, ulusal reel para değeriyle ifade edildiği kamusal teşviklerle olan nispi değerinin, ihracatla ilişkili sektörel teşvik oranları tanımlanmasıyla, “SEKTESOR”, modelimizde bağımlı değişken olarak ihracat –IHRCT- üzerindeki doğrudan ölçek etkisi oluşturması, bu serinin modele konu olmasında öncelikli bir gerekçe oluşturmuştur. Bunun birlikte Kur Değişim Oranları’nın da –KURDEOR- ihracat üzerindeki doğrudan etkisi ve kamusal teşviklerden doğrudan etkilenen Sanayi Üretim Endeksi –SANURTE- değişimlerinin ihracat opsiyonlarını da doğrudan etkileyen birincil etkisi açısından da modele dahil edilmesi uygun bulunmuştur. Bu yaklaşım çerçevesinde denge modelimiz aşağıdaki şekliyle kurgulanmıştır:

$$\hat{Y} = \hat{\beta}_1 + \hat{\beta}_2 X_2 + \hat{\beta}_3 X_3 \dots \dots \dots \hat{\beta}_n X_n \dots \dots \dots (1)$$

$$IHRCT = C(1) + C(2)*KURDEOR + C(3)*SANURE + C(4)*SEKTESOR \dots \dots \dots (2)$$

Modelimizin Histogram-Normality Test olasılık değerlerinin yanı sıra Jargue-Bera test istatistiği ve varyans analizi hata terimlerinin netliği açısından logaritmik olarak,

$$LOGIHRCT = C(1) + C(2)*LOGKURDEOR + C(3)*LOGSANURE + C(4)*LOGSEKTESOR \dots \dots \dots (3)$$

yazılmıştır. Yine “ H_0 ” ve “ H_1 ” değerlerine ilişkin dizilerin normal dağılımlı-durağan olup olmadığına yönelik test değerleri de logaritmik seriler baz alınarak yapılmıştır. Tekrar ifade etmek gerekirse ihracat üzerindeki diferansiyel etki ölçeğinin saptanmasında, toplulaştırılmış sektör sıralamaları temelinde ele alınan reel ulusal para değeri bazındaki –ya da kur bazındaki- toplulaştırılmış ihracat değerlerinin, yine ulusal reel para değeriyle ifade edildiği kamusal teşviklerle olan nispi değerinin baz alındığı bir yaklaşım esas alınmıştır. Sektörel teşvik oranları, bu açıdan toplulaştırılmış ve sonrasında da üç ana gruba böldüğümüz

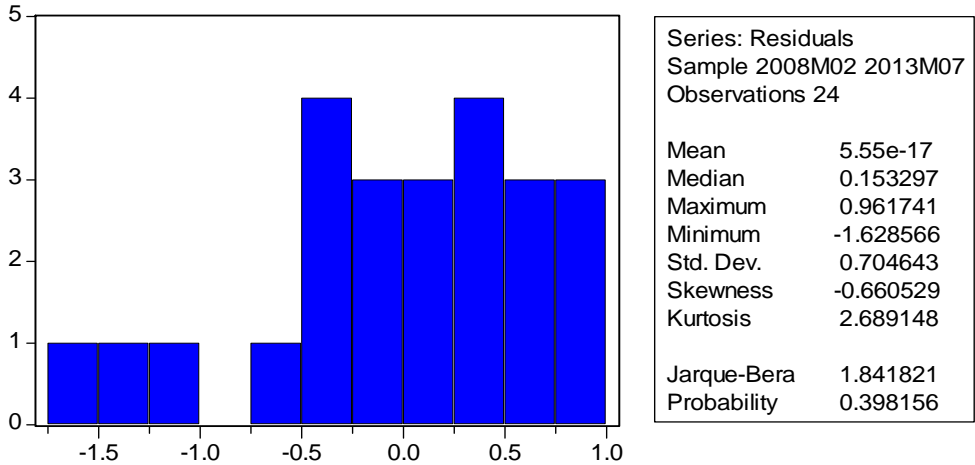
yukarıda sınıfladığımız sektörlerin yaklaşık yüzde 81,9'unu kapsar nitelikte sektörel teşviklerin oransal dağılımına konu olmuştur (HM, 2013: 97-113; HM, 2012.a: 99-104; HM, 2012.b: 1-3; HM, 2010: 88-108). Söz konusu diziler “ H_0 ” ve “0.05” anlamlılık düzeyi ile test edilmiş; birim kök testi ile durağanlığın saptanmasında,

$$\Delta y_t = \alpha_0 + \gamma y_{t-1} + \sum \beta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad \dots\dots(4)$$

formülü ile toplam zaman serilerinin logaritmik değerleri esas alınarak serilerin “ t ” değerinin durağanlığı test edilmiştir. Serilerin durağanlık testi sonucunda dizelerin durağan olduğu saptanmış ve negatif bir otokorelasyon olmadığı sonucuna varılmıştır[†].

Ayrıca aşağıda da izlendiği gibi modelimiz serilerin dağılımı açısından da normalite testi sonucu, Prob değerinin “0,399” değeriyle “0.05” anlamlılık değerinden büyük olması sonucunu vermiştir:

Şekil 1. Modelin Sınanmasında Histogram Analizi ve Normalite Test Değerleri



$H_0 = \mu_3$, normal dağılım vardır. Hatalar (μ_3) normal dağılımdadır.

$H_0 \neq \mu_3$, normal dağılım yoktur. Hatalar (μ_3) normal dağılımlı değildir.

Şekil 1’de izlenen “0,399” değeri, “ H_0 ” sıfır hipotezinin $H_0 = \mu_3$ olarak red edilemeyeceğini, dolayısıyla da modelimize konu olan logaritmik zaman

[†] Ek 1’de, tüm serilerin “ τ ” istatistiği sonucunda saptanan sonuç test değerleri tablo olarak sunulmuştur.

serilerinin normal hata dağılımına sahip olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca şekil 1’de görülen modelimize ilişkin Jarque-Bera değerinin “1.8419” değerinin:

$$JB = 1.8419 > ihrct^2 = 5.99$$

konumuyla da yine “ H_0 ” hipotezinin reddedilemeyeceğini ve hata terimlerinin dağılımının normal bir dağılımı sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer taraftan bağımlı değişken LOGIHRCT serisinin bağımsız değişkenlerin etki ölçęęi ile oluşturduğu “ $R^2 = 0.818127$ ” değeriyle ihracat değerlerindeki artışların açıklanmasında anlamlılık düzeyinin ifade ettiği değeri olarak yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Yine aşağıdaki tablo 1’de de izlendiği gibi bağımsız değışkenlerin olasılık “Probability” değerlerinin tamamının “0.05” değerinden büyük oluşuyla modeli oluşturan bağımsız değışkenlerin sahip olduğu yadsınamayacak anlamlı olasılık değerlerine sahip olduğunu ve bağımlı değışken üzerindeki etki ölçeklerinin anlamlı bir düzey oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Tablo 1’de bu durumu izlemek olanaklıdır:

Tablo 1. Bağımsız Değışkenler Katsayı Değerleri ve Anlamlılık Düzeyleri

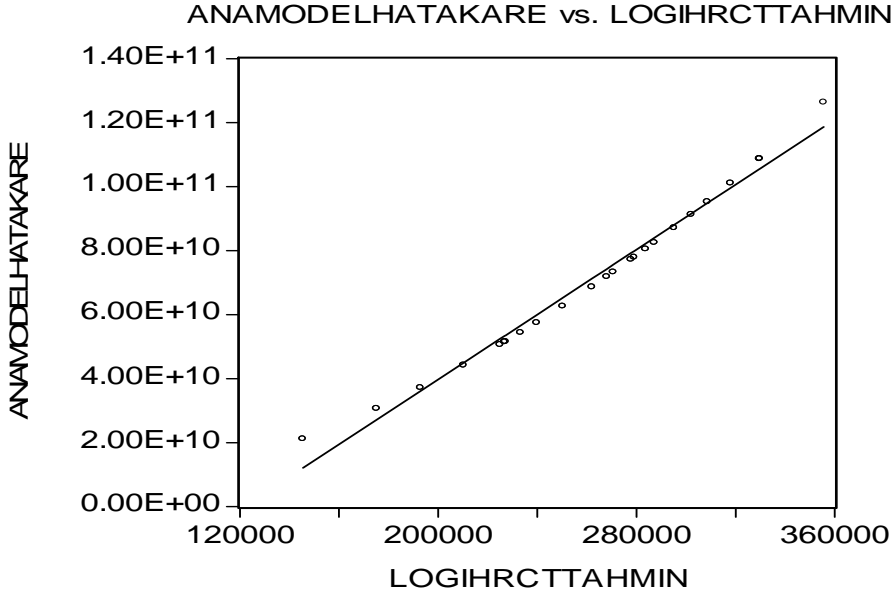
Dependent Variable: LOGIHRCT				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOGKURDEOR	-0.099048	0.227556	-0.435268	0.6680
LOGSANURE	0.504677	0.316693	1.593583	0.1267
LOGSEKTESOR	-0.204836	0.297097	-0.689456	0.4985
C	1.125465	0.699400	1.609186	0.1232
R-squared		0.818127		

$$VIF_1 = \frac{1}{1 - R^2_{LOGIHRCT, LOGKURDEOR, LOGSANURE, LOGSEKTESOR}} = \frac{1}{1 - 0.818127} = 5.55 \geq 5$$

Modelimizde çoklu doğrusal bağıllık, modelimizi oluşturan değışkenler bazında önemlidir. Diğer bir ifadeyle, bağımlı değışkenin “ $R^2 = 0.818127$ ” olarak anlamlılığının tanımlandığı modelimizde, söz konusu bağımsız değışkenler model içersinde anlamlı bir doğrusal bağıllık içersindedirler ve ihracat değışimlerinin (ya da sapmalarının) tanımlanmasında bağımsız değışkenler tarafından % 82 oranında anlamlı açıklaması olanaklıdır. Modelimizin ana hata karesinin dağılımı da, bağımlı değışken, “LOGIHRCT”, değerlerinin aldığı değeri üzerinden yapılacak olası tahminlerin doğruluğu açısından varyans analizi yapılarak modelimizde varyans olup olmadığı sorgulanmıştır. Varyans analizinin ana model üzerinde hata terimleri bağımlı değışken tahmin değeri

oluşturularak yapılması amaçlanmıştır. Bununla birlikte modelimizin farklı varyansa sahip olup olmadığı da modelimizin hata Kare ve LOGIHRCTT serisindeki değişimlerin tahmin düzeyi ile karşılaştırılması ve hata dağılımının eşit ağırlıklı olup olmamasının test edilmesiyle saptanması amaçlanmıştır. Aşağıdaki şekil 2’de hata dağılımlarının dağılımını izlemek olanaklıdır.

Şekil 2. Anamodel Varyans Hata - Denge Dağılımı



Şekil 2.’de izlendiği gibi ana modelimizin hata dağılımı dengesi, ihracat değişim değerlerindeki tahminlerin yapılmasında eşanlı bir hata dağılım ölçğine sahiptir ve farklı varyans dağılımı yoktur. Dolayısıyla modelimizde eşit varyans dağılımı söz konusudur. Diğer taraftan bu eşit varyans dağılımın söz konusu olduğu bu olgu, “ H_0 ” hipotezinin de reddedilemeyeceği anlamına gelmektedir. Yani bir pozitif otokorelasyon söz konusudur. Modelimizin bağımlı değişken üzerindeki tahmin değişim düzeyinde, “LOGIHRCTTAHMIN” bağımsız değişkenlerin diferansiyel bir sapma etkisi eşit ağırlıklıdır.

C. Ampirik Bulgular

Modelimize ilişkin çalışmamızda bağımsız değişken katsayı değerlerinin sabit-otonom katsayı “ C_1 ” değerinden küçük olduğu izlenmekte ve ayrıca kur değişim oranları ve sektörel teşvik oranlarının negatif değer aldığı izlenmektedir. Bağımsız değişkenler açısından söz konusu bu her iki kaleminde negatif etki ölçgeği katsayı değerleri, sanayi üretim endeksi üzerinde oluşturduğu bir diferansiyel negatif bir ölçek etkisi oluşturmuşlardır. EKK yöntemi çerçevesinde

oluşturduğumuz modele ilişkin tahmin katsayıları aşağıdaki model denge oluşumuna ilişkin denkleme izlemek olanaklıdır.

$$\text{LOGIHRCT} = + 1.125465208 + (- 0.09904781948 * \text{LOGKURDEOR}) + (0.5046773187 * \text{LOGSANURTE}) + (- 0.2048355937 * \text{LOGSEKTESOR} \dots\dots\dots(5)$$

Eşitlik 5’de EKK yöntemine ilişkin izlenen *LOGKURDEOR* ve *LOGSEKTESOR* değişkenlerinin sırasıyla “- 0,09904781948” ve “- 0,2048355937” olarak saptadığımız negatif katsayı değerleri, gerçekte toplam olarak *LOGSANURTE* değerinden küçüktür ve otonom katsayı “ C_1 ” değeriyle de *LOGIHRCT* üzerinde pozitif toplam bir etki ölçğine sahiptir. Denge modelinde dikkati çeken nokta, sektörel teşvik oranları katsayı değerinin negatif değer almasının ihracat limitleri temelinde nasıl açıklanması ve yorumlanması gerektiğidir. Bu bağlamda söz konusu negatif katsayı değişkenlerinin etkisi, bağımsız değişkenler kur değişim oranları ile sektörel teşvik oranlarının arasındaki karşılıklı olumsuz diferansiyel etki düzeyiyle açıklanabilir. Gerçekten de kur değişim oranları ile sektörel teşvik oranları arasında negatif bir korelasyonun varlığı Fanta ve Teshale’in (2013) az gelişmiş ve gelişmekte olan bir ülke olarak Etiyopya üzerinde yaptığı çalışmalarında da dikkatle değinilen bir olgudur ve bulgularımıza ilişkin yorumlarımızı da doğrulamaktadır (Fanta and Teshale, 2013: 125).

Bununla birlikte teşviklerin uygulamadaki etkilerinin EKK yöntemine ilişkin modelde hemen eşanlı bir etki oluşturmadığı, diğer bir ifadeyle verilerin ihracat limitleri üzerinde yaklaşık bir sonraki ay olası pozitif ölçek etkilerinin dikkate alındığı bir diğer analiz modeline de gereksinim duyulduğu anlaşılmıştır. Bu açıdan EKK yönteminin dışında ve sektörel teşvik oranlarının uygulamada uygun gecikmeler sonrası etki ölçkeleri ve bağımsız değişkenlerin karşılıklı olası diferansiyel etkilerinin de tahminlerde dikkate alındığı vektörel bir regresyon analizi (VAR) de yapılması yoluna gidilmiştir. Yine bu model de “ R^2 ” tahmin anlamlılık düzeyinin de “0,73002” olarak bir anlamlılığa sahip olması da vektörel analizimiz için tahminlerin yapılmasında anlamlı bir regresyon yapısını ortaya koymaktadır. Ayrıca VAR analizimize ilişkin modeldeki bileşenlerin, bağımlı değişken ihracat değerlerine birim katkı düzeyleri de oldukça anlamlı bulunmuştur. Bu anlamlılığın, bağımsız bileşenler “Kur Değişim Oranları”, “Sanayi Üretim Endeksi” ve “Sektörel Teşvik Oranları’nın” gecikmeli olarak –ay bazında- farklı anlamlılık düzeyleriyle oluştuğu görülmektedir. Tablo 2’deki bulgularımız ihracat değerlerinin, birim değer olarak modeli oluşturan diğer değişkenlerle olan katkı ölçek etkisini ifade etmektedir.

Tablo 2. Model Bileşenlerinin İhracat Değerlerine Etki Düzeyi ve Sapmalar

Model Bağımsız Bileşenler		KURDEOR (Bir Birim Değer)		SANURTE (Bir Birim Değer)		SEKTESOR (Bir Birim Değer)	
Gecikme (Ay)			Standart Sapma		Standart Sapma		Standart Sapma
İHRACAT (Birim Değer Artışı)	Birinci Ay Etki Düzeyi	0.927940	2.32242	0.695164	1.59262	-39.14209	-0.64502
	İkinci Ay Etki Düzeyi	-1.087233	-2.69657	-0.136221	-0.28307	10.35584	0.16718

Tablo 2'deki bulgularımızda izlendiği gibi öncelikle döviz kuru değişimlerdeki bir birim değer artışının –ki yüzde değer olarak da ele alınabilir- ihracat artış değerlerini kur değişiminin eşdeğer altında etkilemekte olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle kur değişim oranlarındaki, “KURDEOR”, bir birim artış, ihracat oranlarında eşdeğer bir birim artışın altında, yani ”0,927940” kadar bir ölçek etkisi oluşturmaktadır; sonraki ikinci ay da ise bulgularımız, döviz kuru belirsizliğinin ihracat üzerindeki olumsuz etkisiyle ihracat değerleri üzerinde negatif bir etki ölçeğinin varlığını ortaya koymaktadır. Yani kur değerindeki bir birim artış sonrası artışın ikinci aya uzamasıyla ihracat üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaktadır, “-1,087233” değeriyle yaklaşık artış oranı kadar ihracat üzerinde bir sapma –ya da düşüş- oluşturmaktadır. Geleneksel bir iktisadi büyüme sürecinde kur artışının ihracat limitlerinde de artış oluşturacağı olgusu, az gelişmiş gelişmekte olan ülkelerin üretimlerinin hammadde ve yarı mamul maddelerinin önemli bir kısmını yurt dışı ülkelere almasına yönelik bağımlılıkların ihracatı olumsuz etkilediği ile açıklanabilir (UN, 2011: 20). Bu olguyu, Jung ve Marshall'ın (1985) gelişmekte olan ülkelerin ihracat ve ekonomik büyümeleri üzerinde yaptığı çalışmalarındaki saptamaları da doğrulamaktadır (Jung and Marshall, 1985: 8-9). Tablo 2'de izlenen kur değişim oranlarındaki değişimlerine ilişkin standart sapmanın –ya da hatanın- ikinci ayda oluşturduğu negatif değeri de, “-2,69657” konumuyla yorumumuzla uyumlu ve doğrular niteliktedir.

Diğer taraftan sanayi üretim endeksinin, “SANURTE”, modelimizde ihracat üzerindeki etkisinin bir artış etkisi oluşturmadığı ve genellikle bu endeks artışının yurtiçi tüketime yönelik malların üretimine oluşundan ötürü ihracata konu olan mallar temelinde söz konusu olan ihracat limitleri üzerinde anlamlı bir etki düzeyi oluşturmadığı yorumunu gündeme getirmektedir. İlk birinci ay, bir birim endeks artışına karşılık, “SANURTE” nin ihracat üzerindeki pozitif etki değeri, ihracat artışını kendi eşdeğer artışının da altında kalan oluşturduğu “0,695164” etki düzeyiyle orta ve uzun dönemde yapısal etkisi tartışma konusu olabilecek bir konumda saptanmıştır. İkinci ay da ise “SANURTE” nin aldığı negatif bir değer olan “-0,136221” katsayı etki ölçeğiyle, yine az gelişmiş ülkelerdeki sanayi üretiminin kur değişim oranlarıyla sanayi üretimi temelindeki dönemsel iktisadi gelişim trendini doğrudan etkilediğini ortaya koymaktadır.

Diğer bir ifadeyle, ihracat temelinde sanayi üretim endeksinin “*SANURTE*”, kur değişim oranlarıyla “*KURDEOR*”, oluşturduğu diferansiyel negatif etki düzeyinin, ikinci ay da kur değişim oranları kadar olmasa da sanayi üretim endeksinin ihracat üzerindeki etkisini de negatif etkilediği şeklindeki yorumunu geçerli kılmaktadır.

Çalışmamızın sorguladığı ana temayı oluşturan sektörel teşvik oranlarının, “*SEKTESOR*”, ihracat, “*IHRCT*”, üzerindeki etki ölçeğinin saptanmasındaki bulgular çarpıcı ve anlamlıdır. Öncelikli olarak değindiğimiz kamusal ihracat teşvikleri kalemlerinin sektörler üzerindeki etkisi, ilk birinci ay için bir artış etkisi oluşturmaktan çok negatif değer almasının sebebi, teşviklerin alındığı ilk ay da teşviklere ilişkin katkıların özellikle vergi teşvikleri bazında uygulama da yer bulması açısından sonraki aydan daha erken gündem de yer bulmamasıyla açıklanabilir. Yani teşviklerin alındığı ya da gündeme geldiği ay içerisinde –ilk birinci ay kabul edildiğinde- mali etkilerinin yaptırımlar açısından ikinci ay da yer bulması, ihracat limitlerini de etkilemesi açısından ikinci ay da pozitif çarpıcı bir anlamlılık ortaya koymaktadır. Nitekim ilk birinci ay da sektörel teşvik oranlarındaki “*SEKTESOR*”, bir birim artışın ihracat üzerindeki birim artış değeri “-39,14209” olarak, “*IHRCT*” ihracata ilişkin daha önceden gelen yapısal olumsuzlukları aşmada etkili olmadığını ortaya koymuştur. Bu değer negatif büyüklüğü, ilk birinci aydaki “-0,64502” katsayısıyla ifade edilen standart sapmasıyla karşılaştırıldığında, medyan dağılımı açısından sektörel üretime ilişkin birim endeksi bazındaki negatif etki düzeyinin çok anlamlı bir büyüklük ortaya koymadığı yorumuna konu olmaktadır. Sonraki ikinci ay da ise sektörel teşvik oranlarının ihracat üzerindeki konumunun, ihracat teşviklerinin üretim sürecinde yer bulması sonucu pozitif anlamlı bir katkı düzeyi oluşturduğu izlenmektedir. Sektörel teşvik oranlarındaki “*SEKTESOR*”, bir birim değer artışının ihracat limitleri “*IHRCT*” üzerindeki oluşturduğu pozitif artış etkisi “10,35584” olarak yaklaşık onbir kat bir ihracat artışı oluşturduğu görülmektedir. Bununla Birlikte ikinci aya ilişkin ihracat teşviklerinin ihracat limitlerini arttırması temelindeki standart sapmasının “0,16718” değeriyle oldukça düşük ve sıfıra yakın olması da, teşviklerin sektörel dağılımının anlamlı olduğunu ortaya koymaktadır.

III. SONUÇ

Gelişmekte olan ülkelerde ihracat miktarlarının iktisadi büyüme üzerindeki etkisinin yadsınamaz gerçeği, ihracat limitlerini doğrudan etkileyen dönemsel iktisadi dinamiklerinin sorgulanmasını gerekli kılmaktadır. Özellikle bu ülkelerin sanayi üretimine konu olan mallarının ihracata konu olmasındaki etkenler, bu ülkelerin üretimine temel oluşturan faktörel hammadde ve aramalarının dışa bağımlı bir faktörel maliyet oluşturmasıyla dolaylı da olsa ihracat limitlerini etkilemektedir. Ülkelerin ihracat limitlerini arttırmasına yönelik teşvikler bu bağlamda iki önemli finansal aracılık görevini üstlenmektedirler. Bunlardan ilki, çalışmamızın da ana konusunu oluşturan

ihracat artışının sağlanmasında sektörler üzerinde pozitif bir katkı ölçęęi oluşturmak; ikincisi de özellikle az gelişmiş gelişmekte olan ülkeler için söz konusu olan kur değışim oranları ve bu oranlardan etkilenmesiyle sanayi üretim endeksinin üzerinde söz konusu negatif diferansiyel etkinin dengelenmesi zorunluluğudur.

EKK yöntemi ile oluşturduğumuz tahmin modelinde, ihracat limitlerinin özellikle kur değışim oranındaki negatif değışimlerden kaçınılmaz olarak etkilenmekte; gecikmeli vektörel analiz modelimizdeki tahmin çerçevemizdeki analizler de bu olguyu doğrulamaktadır. Ancak sektörel teşvik oranlarının sektörler tarafından üretim sürecine dahil edilmelerine ilişkin zaman uyumsuzluğu, gecikmeli bir model analizini daha anlamlı kılmıştır. Bağımsız değışkenler olarak ele almamızda da gerekçeli bir etki düzeyi oluşturan kur değışim oranları ve sanayi üretim endeksi değışkenleri, bu ülkelerin yatırımlara yönelik tasarruf düzeylerinin yetersizliğiyle de ihracat limitlerini özellikle ilgili aylık zaman diliminin sonrası ikinci aya ilişkin zaman diliminde ihracat limitleri üzerinde olumsuz bir etki düzeyini ortaya koymaktadır. İhracat teşviklerinin ihracat limitleri üzerinde bir model olarak ifade edilmesinin, bu limitleri etkileyen para politikası opsiyonları ile ihracata konu olan kalemlerin üretim limitlerinin dönemsel etki düzeyiyle anlamlılık kazandığı söz konusu bu süreçte, ihracat teşviklerinin özellikle vergi tabanlı konumu, uygulama esasları çerçevesinde ikinci aya ilişkin zaman diliminde önemli bir katkı düzeyi oluşturduğu görülmektedir. Bu açıdan kur değışim oranları ve bu oranlardan diferansiyel bir etki düzeyiyle etkilenen sanayi üretim endekslerindeki olumsuz iktisadi trendin, sektörel teşvik oranlarının ihracat limitlerini de olumlu etkilemesiyle dengelenebileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde kur değışim oranlarının anlamlı bir artma eğilimi göstermediği bir süreçte, bu ülkelerde diferansiyel etki düzeyinin de düşük oluşuyla ihracat limitlerindeki artışların bir rastlantısal trend olarak ortaya çıkmadığını da söylemek olanaklıdır. Bu çerçevede yapısal her iki analizin bağımsız değışkenler bazında oluşturduğu finansal etkilerine ilişkin karşılaştırmalı yorumlarının tahmin değerlerini de anlamlı kılmasıyla, güncel gerçekçiliğe ulaşılmada ihracat limitleri üzerindeki olası etki ölçeklerini de anlamlı bir yorum ve tahmin düzeyine taşıdığı görülmektedir.

KAYNAKÇA

- ACİNÖROĞLU, Serkan (2009), "Genel Olarak Vergi Teşviklerinin Ekonomi Üzerine Etkinliği", *İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, Cilt.1, Sayı: 2, (Kış 2009), ss. 147-69.
- BALASSA, Bela (1978), "Export and Economic Growth: Further Evidence", *Journal of Development Economics*, Vol. 5, No: 2, (June 1978), pp. 181-189.
- BAUTISTA, Romeo M. (1996), "Export Tax as Income Stabiliser under Alternative Policy Regimes: The Case of Philippine Copra" in de Dios E. and Fabella R.V. (eds) "Choice, Growth and Development: Emerging and Enduring Issues" Quezon City: University of Philippine Press.

- CHOW, Peter C. Y. (1987), "Causality Between Export Growth and Industrial Development: Empirical Evidence from the NICs", *Journal of Development Economics*, Vol. 26, No:1, (June 1987), pp. 55-63.
- FANTA, Ashenafi Beyene and Getaneh Benalfew Teshale (2013), "Export Trade Incentives and Export Growth Nexus: Evidence from Ethiopia", *British Journal of Economics, Management Trade*, Vol. 4, No: 1, (October, 2013), pp. 111-128.
- HM, (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI) (2010), *Aylık Ekonomik Göstergeler*, Ankara: Hazine Müsteşarlığı, 2010.
- HM, (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI) (2012.a), *Aylık Ekonomik Göstergeler*, Ankara: Hazine Müsteşarlığı, 2012.
- HM, (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI) (2012.b), *Aylık Ekonomik Göstergeler*, Ankara: Hazine Müsteşarlığı, 2012.
- HM, (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI) (2013), *Aylık Ekonomik Göstergeler*, Ankara: Hazine Müsteşarlığı, 2013.
- JUNG, Woo S. and Peyton J. Marshall (1885), "Exports, Growth and Causality in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, Vol. 18, No: 1, (May-June, 1985), pp. 1-12.
- KAR, Muhsin ve Sami TABAN (2003), "Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 58, Sayı: 3, ss. 145-169.
- KB, (KALKINMA BAKANLIĞI) (2013), *Ekonomik Gelişmeler Haziran 2013*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2013.
- KB, (KALKINMA BAKANLIĞI) (2013), *Temel Ekonomik Göstergeler Nisan-Mayıs-, Haziran 2013*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2013.
- LEVINE, Ross (1997), "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda", *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No.2, (Jun 1997), pp. 688-726.
- MB, (MALİYE BAKANLIĞI) (2011), *Yıllık Ekonomik Rapor 2010*, Ankara: Maliye Bakanlığı, 2011.
- OECD (2007), *Tax Effects on Foreign Direct Investment-No. 17: Recent Evidence and Policy Analysis*, OECD 2007.
- OSKOOEE, Mohsen-Bahmani and Janardhanan Alse (1993), "Export Growth and Economic Growth: An Application of Cointegration and Error-Correction Modeling", *The Journal Of Developing Areas*, Vol. 27, No: (July 1993), pp. 535-542.
- ROBERTS, Mark J. and James R. Tybout (1997), "The Decision to Export in Colombia: An Empirical Model of Entry with Sunk Costs", *The American Economic Review*, Vol. 87, No: 4, (September, 1997), pp. 545-564.
- SOLLEDER, Olga (2013), *Panel Export Taxes (PET) Dataset: New Data on Export Tax Rates*, Graduate Institute of International and Development Studies Working Paper No: 07/2013, Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies, April 2013.
- TYLER, William G. (1980), "Growth and Export Expansion in Developing Countries: Some Empirical Evidence", *Instituto de Planejamento Economico e Social, Textos Para Discussao Interna No. 20*, (Junho 1980), ss. 1-15.
- UN, (UNITED NATIONS) (2011), *Export Dependence and Export Concentration*, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Towards%20Human%20Resilience/Towards_SustainingMDGProgress_Chapter1.pdf, (29.11.2013).

EK 1

Tablo 1. İhracat, Kur Değişimi, Sanayi Üretim Endeksi ve Sektörel Teşvik Dağılımlarının Yıllara İlişkin Değişim Oranları Serilerinin 1. Farkına İlişkin Dickey-Fuller Birim Kök Değerlerinin Durağanlık Analizleri

İhracat Değişim Oranları Serisinin Durağanlık Analizi				
Sonuçları				
Modeller	Hesaplanan τ İstatistiği	τ Tablo Değerleri		
		% 1	% 5	% 10
Sabit Terimli	-12.01220	-3.588509	-2.929734	-2.603064
Sabit Terimli ve Trendli	-11.86812	-4.180911	-3.515523	-3.188259
Trendsiz ve Sabit Trendsiz	-12.10952	-2.618579	-1.948945	-1.612135
Kur Değişim Oranları Serisinin Durağanlık Analizi				
Sonuçları				
Modeller	Hesaplanan τ İstatistiği	τ Tablo Değerleri		
		% 1	% 5	% 10
Sabit Terimli	-5.780000	-4.057910	-3.119910	-2.701103
Sabit Terimli ve Trendli	-5.001210	-4.886426	-3.828975	-3.362984
Trendsiz ve Sabit Trendsiz	-7.452186	-2.754993	-1.970978	-1.603693
Sektörel Teşvik Oranları Serisinin Durağanlık Analizi				
Sonuçları				
Modeller	Hesaplanan τ İstatistiği	τ Tablo Değerleri		
		% 1	% 5	% 10
Sabit Terimli	-10.28097	-3.534868	-2.906923	-2.591006
Sabit Terimli ve Trendli	-10.21469	-4.105534	-3.480463	-3.168039
Trendsiz ve Sabit Trendsiz	-10.33712	-2.601024	-1.945903	-1.613543
Sanayi Üretim Endeksi Serisinin Durağanlık Analizi				
Sonuçları				
Modeller	Hesaplanan τ İstatistiği	τ Tablo Değerleri		
		% 1	% 5	% 10
Sabit Terimli	-13.65276	-3.584743	-2.928142	-2.602225
Sabit Terimli ve Trendli	-13.46865	-4.175640	-3.513075	-3.186854
Trendsiz ve Sabit Trendsiz	-13.78541	-2.617364	-1.948313	-1.612229

Vergi Hukukunda Delil

*Doç. Dr. Elif PÜRSÜNLERLİ ÇAKAR**
*Doç. Dr. Fatih SARAÇOĞLU***

ÖZET

Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin işlemlerin gerçek mahiyeti esastır. Vergiye tabi olay ve işlemlerin gerçekliğinin ise delilleriyle ortaya konulması gerekmektedir. Bu açıdan gerçeğin araştırılması ilkesi, re'sen araştırma ilkesi, delil serbestisi ilkesi, yazılılık ilkesi, delillerin değerlendirilmesinde serbestlik ilkesi ve ekonomik yaklaşım ilkesi çerçevesinde; defter, belge, özel sözleşmeler, beyannameler, vergiyi doğuran olayla ilgili açık bulunan şahit beyanları, bilirkişi görüşleri, keşif, idarece düzenlenen tutanaklar ve karineler gibi araçlardan yararlanılmaktadır.

***Anahtar Kelimeler:** Vergiyi doğuran olay, Delil, Delillere ilişkin ilkeler, Delillerin toplanması, Delillerin sağlamlığı.*

Evidence in The Sense of Tax Law

ABSTRACT

In taxation, the essence is the event that causes the tax and the real nature of the transactions relating to the aforementioned event. Genuineness of the event and transactions that are subject to tax must be established based on evidential proof. From this point of view, the tools used include the books, records, special contracts, declarations, witness testimonies of persons associated with the event subject to tax, expert opinions, site visits, reports filed by the administration and circumstantial evidence in the scope of the principle of researching the truth, the principle of ex-officio research, the principle of evidential freedom, the principle of being documental, the principle of freedom in assessment of the evidence, and the principle of economic approach.

***Key Words:** Taxable Event, Evidence, Principles Governing Evidence, Collecting Evidence, Substantiality of the Evidence.*

I. GİRİŞ

Vergiye tabi olay ve işlemlerin tespitinde, sadece bunların ortaya çıkarılması yetmemekte; ayrıca bu olay ve işlemlerin gerçekliğinin delilleriyle ortaya konulması gerekmektedir.

Vergi yargılamasında gerekli delillerin sunulması iddia konusunda hakimi ikna etmek ve kanaat uyandırmak esas olup, iddia sahibi olgusunu ispatlamak için çeşitli araçlardan yararlanılmaktadır ki, bu araçlara delil denilmektedir (Şenyüz, 2012: 375).

Genel anlamda deliller; kesin delil ve takdirli delil olmak üzere iki grupta toplanmaktadır (Aslan, 2011: 91). Kesin deliller, hükümlerini ve sonuçlarını kanunun belirlediği ve bu şartların mevcut olması halinde, hakim tarafından bağli olduğu

* Kırıkkale Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Maliye ve Ekonomi Bölümü.

** Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

ve takdir yetkisine sahip olmadığı delillerdir(Aslan, 2011: 91). Takdiri deliller ise, koşulları ve hükümlerini kanunun takdir etmediği deliller olup; bu tür deliller hakimi bağlamamakta, hakim serbestçe takdir etmektedir(Aslan, 2011: 92). Takdiri deliller; tanık (vergiyi doğuran olay ile doğrudan ilişkisinin bulunması durumunda) (HUMK. Md. 245-274), bilirkişi (HUMK. Md. 275-286) ve keşiftir (HUMK. Md. 363-367). Hakim, takdiri delillerle ispatın mümkün olduğu durumlarda, her şeyi delil olarak kabul edebilmekte ve buna dayanarak karar verebilmektedir(Aslan, 2011: 92). Vergi yargılamasında takdiri delil sistemi geçerli olmaktadır.

Bu çalışmada vergi hukukunda delillere ilişkin ilkeler ortaya konulduktan sonra, delil çeşitleri, delillerin toplanması, delillerin sağlamlığının araştırılması ve vergi yargılamasında delillerin incelenmesi üzerinde durulacaktır.

II. DELİL ÇEŞİTLERİ

Vergi hukukunda delil serbestisi benimsenmiş olmakla birlikte; “yemin” ve vergiyi doğuran olayla ilgisi tabii ve açık bulunmayan “şahit (tanık)” ifadesi bunun istisnalarıdır (Bayraklı, 2008: 222, Şenyüz, 2012: 376-377). Vergi hukuku açısından delil çeşitleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Defter, belge, özel sözleşmeler, beyannameler,
- Vergiyi doğuran olayla ilgisi açık bulunan şahit beyanları,
- Bilirkişi görüşleri,
- Keşif,
- İdarece düzenlenen tutanaklar,
- Karineler.

Bunlara ek olarak ikrar da delil olabilmektedir. İkrarın delil olabilmesi için; ikrar olunanın gerçekleşmesinin mümkün olması, yargıç huzurunda veya müdafinin hazır olduğu kollukta yapılmış olması, geri alınmamış olması ve yan delillerle desteklenmiş olması gerekmektedir(Aslan, 2011: 95). Bununla birlikte, vergiyi doğuran olaya ilişkin işlemlerin gerçek niteliğinin ortaya çıkarılmasında en güçlü delil ikrardır (Taş, 2005: 77).

Vergi yargılamasında kullanılacak bir kısım deliller, mükellef kesiminde oluşmaktadır. Bunları aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Kızılot ve Kızılot, 2010: 776).

- ❖ Beyanname ve bildirimler,
- ❖ Defterler ve belgeler (fatura, sevk irsaliyesi, müstahsil makbuzu, gider pusulası, perakende satış belgeleri, serbest meslek makbuzları, ücret bordrosu, taşıma irsaliyesi, yolcu listeleri, günlük müşteri listesi, ambar tesellüm fişi, adisyonlar, hekimlerce düzenlenen belgeler, döviz alım ve satım belgeleri, muhabere evrakı, bono, poliçe ve çekler).

İdare ve yargı kesiminde delil teşkil edebilecek kanıt türleri ise (Kızılot ve Kızılot, 2010: 777);

- ❖ Yoklama fişleri*,
- ❖ İnceleme tutanakları,
- ❖ Bilgi toplama tutanakları,
- ❖ İstihbarat arşivleri,
- ❖ Takdir komisyonu tutanakları,
- ❖ Kesinleşmiş mahkeme kararlarıdır.

III. DELİLLERE İLİŞKİN İLKELER

A. Gerçeğin Araştırılması İlkesi

VUK. Md. 3/b’de gerçeğin araştırılması ilkesine yer verildiği görülmektedir. Söz konusu ilkede “Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin işlemlerin gerçek mahiyeti esastır” ifadesi yer almaktadır. Vergilendirmede, ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümlenmesinde gerçek durumun ortaya konulması önem taşımaktadır. Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu’nun da bu yönde kararları bulunmaktadır.

“Yükümlü şirketin uyuşmazlık konusu dönemde fatura aldığı kişi ve şirketlerle ilgili olarak yapılan tespitler ve inceleme sonuçları araştırılıp değerlendirilerek, söz konusu faturaların gerçek mal alımına dayanıp dayanmadığı, dolayısıyla yükümlü şirketin düzenlediği faturaların gerçeği yansıtıp yansıtmadığı hususu irdelenmeksizin verilen ısrar kararında hukuka uygunluk görülmemiştir” (Danıştay VDDK, E:2000/173, K:2000/340 ve 27.10.2000 tarihli kararı için bkz. Kazancı Yayınları İçtihat Bilgi Bankası, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd2.htm>, Erişim tarihi: 23.09.2013).

“Tarhiyatın,.....işlemlerinin incelenmesi sırasında yapılan tespitlere dayanmakta olup; temyiz dilekçesinde; adi ortaklık tarafından ibraz edilen el defterinde, yükümlünün ve eşinin ismi yer almadığı halde, ismi el defterinde yazılı bazı kişileri korumak amacıyla, bu kişilerden belgesiz alınmış üzümlerin sonradan düzenlenen emtia alım kartlarında....dışındaki tacirlerden ve kendisinden alınmış gibi gösterildiğiBu durumda, davacı iddialarının gerçeğe uygun olup olmadığının saptanabilmesi için mahkemece gerekli görülecek belgelerle birlikte,hakkında düzenlenen vergi inceleme raporu ve eklerinin incelenerek değerlendirilmesi gerektiğinden, bu inceleme yapılmadan verilen direnme kararı hukuka uygun görülmemiştir” (Danıştay VDDK, E: 1994/133, K: 1995/115 ve 31.03.1995 tarihli kararı için bkz. Kazancı Yayınları İçtihat Bilgi Bankası,

* VUK’un 127/1-c maddesindeki son cümleden hareketle; defter, belge ve diğer delilleri almak, bir yönüyle idari bir işlem iken; diğer yandan, yoklama memurunun yaptığı işlemin adi kolluk niteliği taşıması nedeniyle de ceza muhakemesi işlemidir (Bkz. Aslan, 2011: 96).

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd2.htm>, Erişim tarihi: 23.09.2013).

Gerçeğin araştırılma ilkesini Danıştay kararlarında da görmek mümkündür.

“Olayda,faturasız satışlar nedeniyle, hasılatın kayıt dışı bırakıldığını iddia edebilmek için, şirketin yasal defterleri ve belgeleri üzerinde mal mevcutları, emtia giriş ve çıkışları dikkate alınmak suretiyle bir vergi incelemesi yapılarak, matrah farkının gerçek veya gerçeğe en yakın şekilde, somut olarak ortaya koyulması gerekmektedir. Dava konusu olayda, gerçek satış miktarlarınınşirketinin kayıtlarında yer alan, davacı şirket tarafından da hasılat olarak kaydedilen faturada yazılı tutarın üzerinde olduğu yolunda el defterindeki kayıttan başka herhangi bir belge ve bilgi bulunmamaktadır. Bu durumda, eksik incelemeye dayalı olarak yapılan tarhiyatta ve bu tarhiyata karşı açılan davada kaçakçılık cezalı kurumlar vergisi ile özel usulsüzlük cezasını onayan mahkeme kararında isabet görülmemiştir” (Danıştay 4. Dairesi'nin E: 99/574, K: 99/4298 ve 30.11.1999 tarihli kararı için bkz. Yaltı ve Özgenç, 2005: 134-135).

B. Re'sen Araştırma İlkesi

Medeni yargılama hukukunda, “sınırlı araştırma usulü” kullanılmakta olup; sınırlı araştırma usulünde mahkeme, tarafların iddia, delil ve def'ileriyle bağlıdır (Öncel *vd.*, 2010: 206). Buna karşın, vergi yargısında “re'sen araştırma ilkesi” geçerli olup; hakim gerekli gördüğü hususları araştırma yoluna gitmesi ya da göz önüne alması olanağı bulunmaktadır (Edizdoğan *vd.*, 2007: 285). Diğer bir ifadeyle, hakim incelemeyi yaparken tarafların ileri sürdüğü hususlara bağlı kalmayarak, olayın aydınlanması ve ortaya çıkarılması için gerekli gördüğü hususlarda kendiliğinden araştırmayı genişletip derinleştirebilmektedir (Aksoy, 1999: 176).

İYUK'un 20/1. maddesinde: “Danıştay ile idare ve vergi mahkemeleri bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendileri yaparlar. Mahkemeler, belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde, bir defaya mahsus olmak üzere süre uzatılabilir.” ifadesi ile re'sen takdir ilkesi ortaya konulmaktadır. Nitekim, Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun da bu doğrultuda kararı bulunmaktadır.

“İdari ve vergi yargı yerleri uyumsuzluk konusu olayın hukuki nitelendirmesini yapmak, olaya uygulanması gereken hukuk kurallarını belirlemek ve sonuçta hukuki çözüme varmak yönlerinden tam yetkiye sahiptirler. İdari yargı yerleri buna ek olarak, olayın maddi yönünü belirleme noktasında da her türlü inceleme ve araştırmayı kendilerinden yapabilirler. İddia ve savunmalarda ortaya konan maddi durumun gerçeğe uygun olup olmadığını serbestçe araştırabilecekleri gibi, tarafların hiç değinmedikleri olayları ve maddi

unsurları araştırmaya da yönelebilirler” (Danıştay VDDK, E: 1995/209, K: 1997/124 sayılı kararı için bkz. Kızılot, 2008: 1019-1020).

C. Delil Serbestisi İlkesi

Delil serbestisi ilkesi, yargı organları önünde ileri sürülen iddiaların, olayın içeriğine uygun her türlü delille ispatlanabilmesini ifade etmektedir (Tosuner ve Arıkan, 2008: 111).

Ceza hukukunda olduğu gibi, vergi hukukunda da olayların gerçek mahiyeti esas olduğundan delil serbestisi ilkesi uygulanmaktadır. Buna göre vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti yemin hariç her türlü delille ispat edilebilmektedir (VUK md. 3/B-2). VUK'nun 143. maddesinde ise, “vergi incelemesinden maksadın ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunu araştırmak ve tespit etmek ve sağlamak olduğu” hususu hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Mahkemeler, bir olayın gerçekte ilişkisinin var olup olmadığını, var ise, bu ilişkinin nasıl olduğunu gösteren delillere dayanarak karar vermektedir. Ancak, her delil aynı değerde olmayıp; delilin hakimın kanaatini etkileyebilme kabiliyetine “delil değeri” denmektedir (Kızılot ve Kızılot, 2010: 713). Olayların tespitinde ve sonuç olarak değerlendirilmesinde, objektif ölçüler çoğaldıkça, kararların objektifliğinin sağlanacağı kuşkusuzdur(Kızılot ve Kızılot, 2010: 713).

Vergi yargılama hukukunda delil serbestisi benimsenmekle beraber, iki istisnaya yer verilmiş olup; bunlardan biri yemin, diğeri ise, vergiyi doğuran olayla ilgisi tabii ve açık bulunmayan şahit ifadesidir (şenyüz, 2012: 376-377; delil serbestisi konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz. Karakoç, 1995: 102-107).

D. Yazılılık İlkesi

Vergi yargılama hukukunda geçerli olan yazılılık ilkesine göre, taraflar iddia ve savunmalarını yazılı olarak bildirirler. İncelemeler de yazılı belgeler ve dosya üzerinden yapılır. Yazılılık ilkesinin amacı, davayı hızlandırarak uyuşmazlığın mümkün olan en kısa sürede yargısal bir kararla çözümlenmesini sağlamaktır (Taş, 2005: 74).

Davanın görüşülmesinde, kural olarak yazılı yargılama usulü uygulanmaktadır (İYUK. Md. 14-16). İstisnai olarak, Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve 25.000 Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı 25.000 Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma duruşma yapılması yolu da açık tutulmuştur (İYUK. Md. 17).

E. Delillerin Değerlendirilmesinde Serbestlik İlkesi

Delillerin değerlendirilmesinde serbestlik, hakimın delilleri, önceden konulmuş kanıtlara bağlı olmadan, serbestçe değerlendirmesi anlamına gelmektedir ve vergi yargısında takdiri delil sistemi ve re'sen araştırma ilkesi geçerli olduğundan, delil değerlendirmesinde serbestlik ilkesi gündeme gelmektedir. Hakim, delilleri değerlendirirken; mantık kurallarını, genel yaşam

deneyimini ve aynı zamanda özel uzmanlık bilgisini dikkate almak zorundadır (Taş, 2005: 75).

F. Ekonomik Yaklaşım İlkesi

Vergi hukukunda yasanın amacından hareket edilerek yorum yapılması ekonomik yaklaşımın uygulanması sonucunu doğurmaktadır. “Ekonomik yaklaşım, vergi doğurucu olayların saptanmasında ve vergi yasası hükümlerinin yorumlanmasında hukuki biçimlerin ötesine geçilerek gerçek ekonomik nitelik ve içeriklerin ele alınması anlamını taşımaktadır (Öncel *vd.*, 2010: 207).

Bireylerin mali gücünü, dolayısıyla vergi yüklerini negatif veya pozitif anlamda etkileyen iktisadi olgular veya olaylar, günlük yaşamda ağırlıklı olarak özel hukuk formlarında dış dünyaya yansımaktadır (Akkaya, 2002: 23). Vergilendirmede somut maddi olay, vergiyi doğuran olaydır. Vergiyi doğuran olayın nitelendirilmesi ise ekonomik yaklaşım ile mümkün olabilmektedir (Akkaya, 2002: 23). VUK Md. 3/B’de yer alan “vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır” hükmü gereğince, ekonomik yaklaşım, amaçsal yorumun vergi hukukuna özgü özel bir yorum yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır (Kızılot *vd.*, 2006: 82).

Vergi hukukunda mükellefler, özel hukuk biçimlerinin olağan kullanımının dışına çıkarak vergi kaçırma yoluna gitmekte olup; ekonomik yaklaşımla, gerçek iktisadi ilişkinin, çeşitli hukuksal kılıflar kullanılarak gizlenmesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır (Kızılot *vd.*, 2006: 67).

IV. DELİLLERİN TOPLANMASI

“Yargılama hukukunda, karar verme yetkisine sahip olan hakim ve/veya mahkemenin karar verebilmesini sağlamak için delillerin yargılama sürecinde hazır bulundurulmasına delillerin toplanması denilmektedir” (Karakoç, 2007: 194).

Yargılama sonucunda hakimin bir karara varabilmesi için deliller toplanmaktadır. Maddi gerçeğin araştırılması ilkesinin sonucu olarak hakim, toplanan delillerin arasında sadece mükellefin aleyhine olanları değil, mükellefin lehine olanları da dikkate almak durumundadır (Kızılot ve Kızılot, 2010: 695).

Delillerin toplanması, üç yolla olmaktadır. İlk olarak tarafların kendi lehlerine olan delillerin toplanması suretiyle yapılır. İkinci yol ise, delillerin tespiti yoluyla mahkeme tarafından yapılmaktadır. Delillerin toplanmasında üçüncü ve son yol ise, delillerin re’sen araştırma ilkesine dayanılarak toplanmasıdır (Taş, 2005: 79, Kızılot ve Kızılot, 2010: 695).

Delil davanın tarafları tarafından, iddialarını ispat etmek için toplanır. Ancak, re’sen araştırma ilkesi gereği, Taraflardan birinin karşı tarafın lehine de olabilecek maddi bir delil getirmesi durumunda taraf, getirdiği delilin sadece kendi lehine dikkate alınmasını isteyememektedir (Kızılot ve Kızılot, 2010: 695).

V. DELİLLERİN SAĞLAMLIĞININ ARAŞTIRILMASI VE VERGİ YARGILAMASINDA DELİLLERİN İNCELENMESİ

Hakim tarafların iddia ve savunmaları ile yetinmeyerek gerekli her türlü inceleme, bilgi edinme ve araştırma yollarını tüketmek zorunda olduğundan her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir (Yüce, 2010: 205). Ancak delillerin değerlendirilmesinde öncelikli olarak delilin sağlamlığının araştırılması gerekmektedir. Delilin sağlamlığından maksat, olayın bütünü veya parçalarından bir veya birkaçını temsil edip etmediğidir (Kızılot ve Kızılot, 2010: 713). Sağlamlık bakımından değerlendirme üç aşamada yapılmaktadır (Kunter, 1981: 473'den aktaran Kızılot ve Kızılot, 2010: 713).

- Birinci aşamada delilin içeriği öğrenilmekte,
- İkinci olarak içerikler, tecrübe kuralına göre birbirleriyle karşılaştırılmakta ve
- Üçüncü ve sonuncu aşamada ise içerikler ve mukayeselerden sonuç çıkarılıp bunlar açıklanmaktadır.

Sağlamlığın diğer delillerle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Her delil tek başına değerlendirildiği zaman eksik bir değerlendirme olacaktır; zira tek başınayken sağlam olarak görünen deliller, diğer delillerle beraber değerlendirildiğinde çelişkiler meydana gelebilecektir (Kızılot ve Kızılot, 2010: 713). Bu türden çelişki meydana getiren delillerin, o olayı temsil edemediği anlamına geldiğinden; eğer deliller arasında bir çelişki yoksa, yani bir bütünlük arz ediyorsa, gerçek deliller olarak algılanmaktadır (Kızılot ve Kızılot, 2010: 714).

Nitekim, Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu da, kendisine yansıyan bir uyumsuzlukta;

“İnceleme raporunda uyumsuzluk konusu dönemde yükümlünün gerçeğe aykırı fatura aldığı ileri sürülen kişilerle ilgili tespitlerin değerlendirilmesinden, müstahsilden satın alınan pamuğun, bu kişilerden sağlanan faturalarla belgelendirildiği ve bu tutarlarda yer alan gerçekte ödenmeyen KDV'nin indirim konusu yapılmasıyla da, vergi kaybına yol açtığı sonucuna varıldığından, tarhiyatın kaldırılması konusundaki kararında hukuka uygunluk görülmemiştir” (Danıştay VDDK, E: 1994/355, K: 1995/23 sayılı kararı için bkz. Kızılot ve Kızılot, 2010: 714) biçiminde karar vermiştir.

Vergi yargılamasında taraflarca toplanan ve hakim in re'sen başvurduğu deliller toplandıktan sonra, delillerin incelenmesine geçilmekte olup; tümü toplanmış olan delillerin mümkün olduğunca aynı oturumda incelenmesi gerekmektedir (Kızılot ve Kızılot, 2010: 714). Çünkü delillerin kıyaslanarak değerlendirilmeli ve sonucuna göre karar verilmelidir. Delilleri inceledikten sonra hakim, kanaatini oluşturan sebepleri gerekçeli olarak ortaya koymak zorundadır (Kızılot ve Kızılot, 2010: 714).

Deliller incelendikten sonra taraflarca yeni deliller de gösterilebilecek olmakla birlikte, bu hakim in kabulüne bağlıdır.

VI. SONUÇ

Vergiye tabi olay ve işlemlerin gerçekliğinin delilleriyle ortaya konulması gerekmektedir. Deliller sunularak iddia konusunda hakim inka edilmeye çalışılmaktadır.

Bu açıdan defter, belge, özel sözleşmeler, beyannameler, vergiyi doğuran olayla ilgisi açık bulunan şahit beyanları, bilirkişi görüşleri, keşif, idarece düzenlenen tutanaklar ve karineler gibi araçlardan yararlanılmaktadır. Delilleri oluşturan söz konusu araçlara ilişkin olarak gerçeğin araştırılması ilkesi, re'sen araştırma ilkesi, delil serbestisi ilkesi, yazıtlılık ilkesi, delillerin değerlendirilmesinde serbestlik ilkesi ve ekonomik yaklaşım ilkesi geçerlilik taşımaktadır.

Kararın verebilmesini sağlamak amacıyla belirtilen ilkeler çerçevesinde delillerin toplanması yoluna gidilmektedir. Karar verilirken ise, sadece mükellefin aleyhine olanları değil, mükellefin lehine olanları da dikkate alınmaktadır.

Delillerin değerlendirilirken ise olayın bütünü veya parçalarından bir veya birkaçını temsil edip etmediği göz önünde bulundurularak, delillerin sağlamlığı araştırılmaktadır.

Sonuç olarak gerek taraflarca toplanan, gerekse hakimın re'sen başvurduğu deliller toplanarak ve tümü karşılaştırılarak değerlendirilmeli ve buna göre karar verilirken, kararın dayanakları gerekçeli olarak ortaya konulmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKKAYA, Mustafa (2002), *Vergi Hukukunda Ekonomik Yaklaşım*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- AKSOY, Şerafettin (1999), *Vergi Yargısı ve Türk Vergi Yargısı Sistemi*, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- ASLAN, Memduh (2008), *Türk Vergi Sisteminde Cezai Yaptırımların Etkinliği*, Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları.
- BAYRAKLI, Hasan Hüseyin (2008), *Vergi Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*, Afyonkarahisar: Celepler Matbaacılık.
- EDİZDOĞAN, Nihat – TAŞ, Metin ve ÇELİKKAYA, Ali (2007), *Vergi Ceza ve Yargılama Hukuku*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- KARAKOÇ, Yusuf (2007), *Vergi Sorunlarının/Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları (Vergi Yargılaması Hukuku)*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- KARAKOÇ, Yusuf (1995), *Vergi Yargılaması Hukuku*, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Kazancı Yayınları İçtihat Bilgi Bankası, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd2.htm> (23.09.2013).
- KIZILOĞLU, Şükrü ve KIZILOĞLU, Zuhal (2010), *Vergi İhtilafları ve Çözüm Yolları*, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.
- KIZILOĞLU, Şükrü – ŞENYÜZ, Doğan – TAŞ, Metin ve DÖNMEZ, Recai (2006), *Vergi Hukuku*, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.
- KIZILOĞLU, Şükrü (2008), *Vergi Uyuşmazlıkları İle İlgili Danıştay Kararları ve Özelgeler (Muktezalar)*, Cilt 8, Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- KUNTER, Nürullah (1981), *Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları.
- ÖNCEL, Mualla – KUMRULU, Ahmet ve ÇAĞAN, Nami (2010), *Vergi Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- ŞENYÜZ, Doğan (2012), *Vergi Ceza Hukuku (Vergi Kabahatleri ve Suçları)*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- TAŞ, Metin (2005), *Vergi Yargısı*, Bursa: Ekin Kitabevi.

TOSUNER, Mehmet ve ARIKAN, Zeynep (2008), *Vergi Uyuşmazlıklarının İdari Aşamada Çözümü ve Türk Vergi Yargısı*, İzmir: Neşâ Ofset ve Ambalaj AŞ.
YALTI, Billur ve ÖZGENÇ, Selçuk (2005), *Vergi Hukuku (Pratik Çalışma El Kitabı)*, İstanbul: Beta Yayınları.
YÜCE, Mehmet (2010), *Türk Vergi Yargısı*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

2000’li Yıllarda Kamu Yatırımlarının Reorganizasyonu *

*Doç. Dr. Esra SİVEREKLI***

ÖZET

Toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla devlet tarafından üretilen mal ve hizmetler sonucunda ortaya çıkan harcamalar kamu harcamalarıdır. Bu harcamaların ülke ekonomisi üzerinde katma değer yaratma açısından en büyük öneme sahip olanı yatırım harcamalarıdır. Milli ekonomide yatırım harcamalarını gerçekleştiren kesimler kamu kesimi ve piyasa kesimidir. Devlet ekonomide bir taraftan özel kesim yatırımlarını teşvik politikaları ile desteklerken, diğer yandan kamu ekonomisi üretici birimi olarak ekonomik büyüme ve kalkınma sürecini desteklemek amacıyla kamu yatırımlarını gerçekleştirir. Türkiye’de devletin özel kesim yatırımlarını desteklemek amacıyla yaptığı yasal düzenlemelerin yanında, dış yatırımları desteklemek amacıyla yaptığı yasal düzenlemeler mevcuttur. Türkiye’de kamu yatırımlarının bütçe ve GSMH içerisindeki oranının düşük kalması kamu yatırımlarının geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte, 2000’li yılların son dönemlerinde kamu yatırımlarında ortaya çıkan artış yönündeki gelişme bu yönde atılan adımların varlığını göstermesi bakımından önemlidir.

***Anahtar Kelimeler:** Yatırım Harcaması, Kamu Yatırımları, Merkezi Yönetim Bütçesi, Türkiye.*

Reorganization of Public Investment Years of 2000 in Turkey

ABSTRACT

The goods and services which produced by the state are public expenditures in order to meet social needs. Comparing by value-added creation of expenditures, the investment spendings are having the greatest importance. Public sector and private sector are the investors of the national economy. While the state supporting private investments by incentive policies on the other hand the state investing for the supporting development and growth. State makes legislation regulations for supporting the private investments in Turkey and in addition to supporting foreign investment legislation regulations are available. The ratio of public investments in the GDP and budget remains low in Turkey and this obligates improving the public investments. However, in the last period of the 2000s, the resulting increase in public investment in the direction of development of the steps taken in this direction is important in terms of the presence.

***Key Words:** Investment Expenditures, Public Investments, Central Government Expenditures, Turkey.*

GİRİŞ

Devletin kamu ekonomisi karar birimi olarak asli görevi toplumsal ihtiyaçları karşılamaktır. Devletin toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla gerçekleştirdiği hizmetlere kamu hizmeti denir. Kamu hizmetlerinin temel amacı

* Çalışma; “People’s Democratic Republic of Algeria Ministry of Higher Education and Scientific Research University of Setif” tarafından 11-12 March 2013 tarihinde düzenlenen konferansta sunulan “Evaluating ther Public Investment Programs and Their Impactes on Investments, Employment and Economic Growth, 2001-2014” başlıklı tebliğ metninden yararlanılarak hazırlanmıştır.

** Harran Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

toplumun temel ihtiyaçlarının karşılanarak, toplumsal refah artışının sağlanmasıdır. Devletin yaptığı kamu hizmetlerinin sonucunda ortaya çıkan harcamalara kamu harcamaları denir. Kamu harcamaları yapıldığı alana göre fonksiyonel olarak, türe göre ekonomik olarak ve harcamayı yapan idari birime göre idari olarak sınıflandırılabilir. Bu kapsamda; ülke kalkınmasında önemli bir payı olan ve ekonomik büyüme üzerinde doğrudan etkili olan yatırım harcamaları devletin ekonomik olarak gerçekleştirdiği harcama gurubunda yer alır.

Hızla gelişmekte olan bir ülke kategorisindeki Türkiye’de yatırım harcamalarının sahip olduğu önem büyüktür. Devletin ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması ve böylece ekonomik gelişmenin hızlanması amacıyla yapmış olduğu yatırım harcamalarının payı gerek nicelik, gerekse nitelik itibarıyla artmaktadır. Özellikle 2000’li yıllarda gerçekleştirilen kanuni ve kurumsal düzenlemeler söz konusu gelişmeleri doğrular niteliktedir. Çalışmada Türkiye’de yatırım harcamalarının bütçe içerisindeki payı oransal olarak değerlendirilerek yıllara göre gelişim trendi ortaya konulacaktır. Değerlendirmenin yapılacağı dönem 2000-2012 dönemi olacaktır. Bununla birlikte; Türkiye’de devlet tarafından yatırımlara yönelik 2000’li yıllarda yapılan kanuni ve kurumsal düzenlemeler teorik boyutuyla inceleme konusu yapılacaktır. Çalışmanın amacı; Türkiye’de devletin yatırımların artışı amacıyla gerçekleştirdiği düzenlemeleri inceleyerek, mevcut düzenlemelerin yatırım harcamaları üzerindeki etkisini ortaya koymaktır. Mevcut etkinin ölçülebilirliğini sağlayan rakam; yatırım harcamalarının GSMH içerisindeki oranı ve söz konusu oranda meydana gelen değişimdir. Bununla birlikte; günün ortaya çıkan gelişmelerini belirtmek bakımından; 2013 ve sonrasındaki gelişmeler de öngörü rakamları dikkate alınmak suretiyle değerlendirme konusu yapılacak ve genel devlet dengesi kapsamında yatırım harcamalarının gelişim süreci ortaya konulmaya çalışılacaktır.

I- TEORİK ÇERÇEVE VE GENEL EĞİLİMLER

Yatırım harcamaları devletin bir üretim faktörü karşılığında yaptığı ve milli gelir üzerinde artış etkisi yaratabilen harcamalardır. Nadaroğlu (1998) yatırım harcamalarını; “sermaye teşekkülü ile ilgili harcamalar” olarak ifade etmiştir. Nadaroğlu; “ söz konusu harcamaların özellikle sermaye birikiminin yetersiz olduğu az gelişmiş ülkeler bakımından büyük önem taşıdığını belirterek, kalkınmanın sağlanmasında gerekli olan üretim artışının ancak belirli bir yatırım seviyesine ulaşılmasıyla mümkün olabileceğine” vurgu yapmıştır. Bulutoğlu (1981) ise yatırım harcamalarını; “faydası dönemden sonraya kalan” harcama grubuna dahil etmiş ve gelecek dönemlere kalıcı varlıklara yapılan harcamaları yatırım niteliğinde kabul etmiştir. Akalın (1986); yatırım harcamalarını; “exhaustive harcamalar (kaynak kullanıcı harcamalar) sınıfına dahil ederek, bu harcamaları devletin üretim konusunda karar aldığı harcamalar” olarak ifade etmiştir.

Nitelikleri birbirinden farklı olan harcamaları teorik olarak ayırt etmek mümkün ise de; cari ve yatırım harcamalarını birbirinden ayırmak her zaman kolay değildir. Ancak genel olarak yatırım harcamalarının nitelikleri şunlardır (Erdem vd., 2013:50-51);

- Yatırım harcamaları sermaye malları birikimini artırır.
- Sermaye malları tüketimden vazgeçilerek arttırdıklarından ve tüketime elverişli olduklarından fedakârlığı gerektirir.
- Çoğunlukla dayanıklı mallar için yapılırlar.
- Sağladıkları faydalar genellikle bir yılı aşan sürelidir.
- Kaynakları daha iyi kullanma, kullanılmayanları kullanılabilir hale getirme, yeni kaynak bulma, üretim faktörlerinin etkinliklerini artırma yönünde üretkenliği arttırmaları.
- Yatırım harcamalarının üretkenliği arttırması toplumsal açıdan olumlu sonuçlar yaratır.
- Yatırım harcamaları, devletin sermaye malları oluşumuna olan katkısını gösterir.
- Yatırım harcamaları tasarruf-yatırım dengesi ile ilişkili harcamalardır.

Yatırım harcamaları, özellikle gelişmekte olan ülkelerde dışallık boyutunun yaygın olması nedeniyle bir taraftan kamu yatırımlarını artırırken, diğer taraftan özel yatırımların verimliliğini artırıcı etkiye sahip olması bakımından önemlidir. Bu açıdan değerlendirildiğinde kamu ve özel yatırımlar birbirini destekleyen ve tamamlayan bir görünüme sahiptir (Ataç, 1999:277).

Yatırım harcamaları, üretimi arttıran, üretkenliği olumlu yönde etkileyen, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayan, bir ya da birden fazla kullanılmakla tükenmeyen ve böylece üretim faktörlerinin verimliliğini arttıran, faydası birden fazla yıla yayılan ve özellikle üretimde kullanılacak mallar için yapılan harcamalardır. Bu bakımdan yatırım harcamaları tasarruf-yatırım dengesi ile ilişkili harcamalar olarak devletin; kamu harcamaları ile ekonominin toplam sermaye birikimine yaptığı katkıyı ortaya koyabilmektedir (Edizdoğan, 2007:89-90).

Yatırım harcamaları faydası birden fazla yıla yayılan harcamalar olmakla birlikte; bazı durumlarda cari harcama niteliğindeki harcamaların da faydasının yıllara yayılı olabildiği görülmektedir. Bu kapsamda, faydası genellikle bir yılı aşan ve insana yatırım niteliğindeki cari harcamalara *yatırım carileri* ya da *kalkınma carileri* adı verilmiştir. Bu yönüyle, genel yönetimle ilgili giderler verimlilik ve etkinlik üzerinde olumlu yönde etkili olabilmekte ve yatırım harcaması özelliği gösterebilmektedirler (Edizdoğan vd., 2013:89).

Yatırım harcamaları, ekonomide sermaye birikimini sağlama ve üretim kapasitesi yaratma ile ilgili harcamalardır. Bu yönüyle söz konusu harcamalar, bir yandan milli gelir düzeyini yükseltirken, diğer yandan ekonomide istihdam hacmini artırır. Yatırım harcamalarının milli gelir düzeyini yükseltmeleri, yatırımların çarpan mekanizmasını harekete geçirmeleri ile olur. Böylece, bir ekonomide yatırım yapıldığı zaman milli gelir yapılan yatırım miktarından daha

yüksek oranda artar. Milli gelirdeki artışların, süreklilik kazanması diye ifade edilebilen iktisadi kalkınma olayının yatırımlarla olan önemli bağlantısı bu noktada ortaya çıkar (Türk, 2005:61-62).

Sermaye birikimi, üretim kapasitesi ve istihdam yaratma ile ilgili harcamalar yatırım harcamaları içerisinde yer alan harcamalardır. Bununla birlikte hangi yatırımların kamu yatırımları olduğu konusunda üzerinde görüş birliğine varılan temel nitelikler mevcuttur. Bunlar (Türk, 2005:62-63);

- Doğrudan doğruya devlet tarafından yapılan yatırımlar,
- Devletin mali yardımları ve iştirakleri yoluyla yapılan yatırımlar,
- Devletin kurduğu kredi kurumlarının yaptıkları ikrazlar ve açtıkları avanslar yoluyla yapılan yatırımlar,
- Savaş tahribatının onarılması amacıyla devlet tarafından yapılan yatırımlardır.

Bir yandan özel kesim, diğer yandan kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen yatırım harcamalarının gerek içeriği, gerekse yöneldiği alanlar dünya iktisadi konjonktüründeki gelişmelere bağlı olarak her dönemde değişim göstermiştir. Bu bağlamda, sermayenin serbest dolaşımı ve teknolojik gelişmelerin, finansal piyasalarda hareketliliği ve ülkelerin birbirleriyle olan etkileşimini arttırdığı küresel süreçte ortaya çıkan önemli eğilimlerden birisini; "*yenilikçi üretim, istikrarlı yüksek büyüme*" eğilimi oluşturmuştur. Böylece, "*yaşanabilir mekanlar, sürdürülebilir çevre*" amacı altında bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılarak yaşam kalitesinin sürdürülebilir bir şekilde yükseltilmesinde yatırımların önemi bu süreçte daha fazla vurgulanmaya başlanılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013a:2).

Şekil 1: Dünyadaki Küresel Eğilimler

Küresel Eğilim	Temel Bileşeni
Değişen Üretim Yapısı ve Hizmet Sunum Biçimleri	Rekabet anlayışında ve üretim ve ticaretin reorganizasyonunda değişim
Batıdan Doğuya Kayan Büyüme ve Üretim Ekseni	Yükselen ekonomilerin küresel ekonomideki paylarının artışı
Finansal Piyasalar ve Sermaye Akımları	Sermayenin serbest dolaşımı ve teknolojik gelişmeler
Bilimsel ve Teknolojik Gelişmeler	Bilim ve teknoloji alanındaki gelişmelerin büyüme üzerindeki belirleyici etkisi
Çok Kutuplu Dünya Düzeni, Değişen Roller, Değişen Kurallar	Ülkeler arasında ekonomik ve ticari ilişkilerin artışı
Uluslararası Ticari ve Ekonomik Bütünleşme	Uluslararası entegrasyon hareketlerinin rekabet ve üretkenliği artırarak ülkelerin ekonomik potansiyelini olumlu olarak etkilemesi
Demografik Yapıdaki Değişiklikler	Nüfus artışı ve demografik yapıdaki değişimin küresel güç dengelerini etkilemesi
Sağlık ve Sosyal Güvenlik	Küresel sürecin getirileri ile yaşam kalitesinin artırılması
Nitelikli Eğitim ve İşgücüne Artan Talep	Nitelikli işgücünün ekonomik gelişmişlik üzerindeki etkisi
Şehirleşme Sürecinin Hızlanması	Hızlı büyüyen şehirler ile küresel rekabet ortamına uyumun sağlanması

İklim Değişikliği ve Çevre	Sürdürülebilir kalkınma sürecinde "yeşil büyüme" kavramının artan önemi
Gıda, Su ve Doğal Kaynakların Etkin Kullanımı	Refah artışının ve sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla doğal kaynakların planlı ve etkin kullanımı
Küresel Enerji Sisteminde Dönüşüm	Jeostratejik dengelerin küresel süreçte belirlenerek, enerji üretiminde alternatif alanların belirlenmesi

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013a), *Onuncu Kalkınma Planı:2014-2018*, Ankara, ss; 5-15'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 1'de görüldüğü üzere Dünyada küresel gelişmeler ve eğilimler hemen hemen tüm dünya ülkelerini etkileyecek şekilde farklı ana temalar üzerinde belirginleşmiştir. Böylece, dünya devletleri gerek ekonomik büyüme sürecinde, gerekse kalkınma sürecinde ileriye gidebilmek için, kendi ülkelerindeki mevcut şartları ortak amaçlar doğrultusunda düzenleyerek politika belirleme yoluna gitmek zorunda kalmışlardır. Söz konusu ortak amaçlara ulaşmada yatırım politikaları küreselleşme sürecinin hemen her alanında önemini ve geçerliliğini koruyan temel unsurlardan birisini oluşturmuştur.

II- TÜRKİYE'DE 2000'li YILLARDA YATIRIM POLİTİKALARININ GELİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

2000'li yılların ikinci yarısından sonra küresel belirsizliklerin arttığı ve dış finansman koşullarının giderek zorlaştığı konjonktürde Türkiye ekonomisinin dayanıklılığının korunması açısından bu dönemde uygulanan ihtiyatlı maliye politikaları geçerliliğini korumuştur. Böylece, mali disiplinin kalitesinin artırılması, tasarruf açığının azaltılması, kaynakların üretken alanlara yönlendirilmesinin sağlanması, iş ve yatırım ortamının geliştirilmesi, işgücü piyasalarında esnekliğin artırılması ve kayıtlı ekonomiye geçişin hızlandırılması alanlarındaki yapısal reformların sürdürülmesi ile ekonomide istikrarın desteklenmesi amaçlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013b:9).

Türkiye, Avrupa Birliği'ne uyum ve dünya ülkelerinde küreselleşme sürecinin hız kazandığı 1990 ve 2000'li yıllarda sosyal, ekonomik, hukuki, siyasi ve kültürel alanlarda gerçekleştirdiği dönüşümleri hızlandırmış ve özellikle kalkınma ve kalkınmanın sürdürülebilirliği yolunda attığı adımlarla yatırım alanında önemli düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Nitekim 2014-2016 dönemini kapsayan orta vadeli program kapsamında; *iş ve yatırım ortamının cazip ve öngörülebilir hale gelmesi desteklenerek yerli ve uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasının sağlanması* öngörülen temel hedeflerden birisi olarak belirlenmiş ve bu kapsamda Şekil 2'de yer alan temel politika hedefleri benimsenmiştir.

Türkiye'nin 2002-2012 dönemi içerisindeki hızlı büyüme ve kalkınması, küresel ekonomideki önemli ülke başarılarından birisini oluşturmuştur. 75 milyon nüfusu ve kendisini dünyadaki 18. büyük ekonomi haline getiren 786

milyar dolarlık gayrisafi yurt içi hasılası ile üst orta gelir grubuna dahil olan Türkiye'nin 2023 yılı hedefi; *dünyanın en büyük on ekonomisi arasına girebilmek* olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, ülkedeki; orta vadede üretkenlik artışını yükseltme zorluğunun aşılması, düşük düzeydeki yurt içi tasarrufların yetersizliğinin giderilmesinde yatırımları finanse edecek kaynakların önemi artmıştır (Dünya Bankası, 2013:1). Bu süreçte devlet bir yandan, özel sektör yatırımlarını iç ve dış kaynaklarla teşvik ederken, diğer yandan kamu yatırımlarını yerel ve merkezi düzeyde artıracak düzenlemeleri yapmaya ağırlık vermiştir.¹

Şekil 2: Türkiye’de Hedeflenen Makroekonomik Politikalara Yatırım Perspektifli Bakış

Hedef Kesim	Politika Hedefi
Kamu Kesimi-Özel Kesim	Yatırımların birbirlerini tamamlayacak şekilde bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmasının sağlanması
Kamu Kesimi-Özel Kesim	İş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi
Özel Kesim	İşgücü piyasasının etkinleştirilerek, özel yatırımların canlandırılması
Kamu Kesimi-Özel Kesim	İmalat sanayi öncelikli olmak üzere yeni yatırımların gerçekleştirilmesi
Özel Kesim	İhracatın artırılması ve teknolojik gelişme için mevcut yatırım teşvik politikalarının etkin şekilde sürdürülmesi
Özel Kesim	Uygulama sonuçları ve sektörel gelişmeler yakından takip edilerek, ihtiyaç duyulan alanlarda yatırım teşvik sisteminde gerekli revizyonların yapılması
Kamu Kesimi-Özel Kesim	İş ve yatırım ortamının geliştirilmesi kapsamındaki çalışmaların ortak sorun alanlarına odaklı, daha etkin ve sonuç alıcı bir biçimde sürdürülmesi
Kamu Kesimi-Özel Kesim	Yatırımcılara ve işletmelere yönelik bürokratik ve hukuki süreçlerin uluslar arası standartlara uygun şekilde iyileştirilmesi
Kamu Kesimi-Özel Kesim	Yatırımcılara uygun nitelikte yatırım yeri tahsisi yapılabilmesi için gerekli çalışmaların yapılması ve tahsis süreçlerinin etkinleştirilmesi
Kamu Kesimi-Özel Kesim	İş ve yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik yaklaşımın bölgesel düzeyde yaygınlaştırılarak, geliştirilmesi ve yatırımcının yerel düzeyde desteklenmesinin sağlanması
Kamu Kesimi	Stratejik alanlardaki kamu altyapı yatırımlarının; özel kesimde üretim maliyetlerini azaltacak ve yeni rekabetçi üretim kapasiteleri yaratacak şekilde planlanması ve desteklenmesi
Özel Kesim	Üretken olmayan yatırımların vergi politikaları vb. araçlarla cazibesinin azaltılarak, tasarrufların üretken alanlardaki yatırımlara yönlendirilmesi
Kamu Kesimi-Özel Kesim	Özelleştirme politikasının yurt içi üretken alanlarda yeni yatırımların yapılması politikasıyla eşgüdüm içerisinde uygulanması

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013b), *Orta Vadeli Program:2014-2016*, Ankara, ss:21-35'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

¹ Türkiye'nin Dünya Bankası Grubu bünyesindeki Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) finansmanlı aktif yatırım operasyonları portföyü, toplam net taahhüdü 4 Eylül 2013 tarihi itibarıyla 4,638 milyar doları bulan 10 proje içermektedir. Yatırım portföyü; *finansal ve özel sektör geliştirmeyi* % 30, finansal içerme uygulamalarını % 6, kentsel gelişimi % 27, enerji sektörünü % 31, ulaştırmayı % 4 ve sağlık sektörünü % 2 desteklemektedir.

Türkiye’de 2000’li yıllarda yatırım alanında gerçekleştirilen düzenlemelerden ilkinin; Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK)’nin kurulması olmuştur. Söz konusu uygulama ile 11 Aralık 2001 tarihinde, Bakanlar Kurulu Prensipl Kararı ile “Türkiye’de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı” kapsamında “Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK)” kurulmuştur. 16.01.2012 tarih ve 2012/2 sayılı Bakanlar Kurulu prensip kararı ile yapısı ve çalışma usul ve esasları yenilenen YOİKK’in sekretarya faaliyetlerinin Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmesi esasa bağlanmıştır. İlgili kuruluşun görevleri kamu sektörü ve özel sektör işbirliği çerçevesinde aşağıda olduğu gibi belirlenmiştir (YOİKK, 2013);

- Türkiye’deki yatırımlarla ilgili düzenlemeleri rasyonel hale getirmek,
- Yatırım ortamının uluslar arası rekabet gücünü arttıracak gerekli düzenlemeleri tespit ederek politika önerileri geliştirmek,
- İşletme dönemi de dahil olmak üzere yatırımın her aşamasında, ulusal ve uluslararası yatırımcıların karşılaştığı yapısal, yasal, idari sorunları belirleyerek, çözüm üretmek,
- Özel sektör faaliyetlerini güçlendirerek, iş ve istihdam imkanlarının yaratılmasını ve ihracat odaklı üretimin artırılmasını desteklemek,
- Kamu kurum ve kuruluşları ile çeşitli platformların gündeminde bulunan yatırım ortamıyla ilgili konuların kamu-özel sektör işbirliği çerçevesinde ele alınmasını sağlamak.

Şekil 3: Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu Teknik Komiteleri ve Teknik Komite Başkanlıkları

Teknik Komite	Teknik Komite Başkanlığı
Şirket İşlemleri ve Kurumsal Yönetim	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı & Sermaye Piyasası Kurulu
İstihdam	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
GİTES* ve Sektörel Lisanslar	Kalkınma Bakanlığı & Ekonomi Bakanlığı
Yatırım Yeri, Çevre ve İmar İzinleri	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
Vergi ve Teşvikler	Ekonomi Bakanlığı & Maliye Bakanlığı
Dış Ticaret ve Gümrükler	Ekonomi Bakanlığı & Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
Fikri, Sınai Mülkiyet Hakları ve ARGE	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı & Türk Patent Enstitüsü
Yatırım Ortamı Mevzuatı ve Hukuksal Süreçler	Adalet Bakanlığı
Finansman	Hazine Müsteşarlığı
Altyapı	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı & Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

* GİTES; Ekonomi Bakanlığı’nın ihracata dönük üretim stratejisi kapsamında geliştirdiği “Girdi Tedarik Stratejisi”dir. Söz konusu strateji, **ihracat-üretim-yatırım-istihdamı** etkileyecek politikaların birbirini destekleyecek şekilde etkileşimli olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla geliştirilmiş bir stratejidir.

Kaynak: Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) “Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) İşleyiş, Teknik Komiteler, Teknik Komite Eylem Planları”, *YOİKK Hakkında*, <http://www.yoikk.gov.tr/detay.cfm?MID=12> (20/11/2013).

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu'nun yukarıda sayılan görevlerini yerine getirebilmesi amacıyla; vergi indirimleri, bürokratik işlemlerin azaltılması, teşvik politikalarına ilişkin düzenlemeler ve kanuni düzenlemeler gibi bazı uygulamalar süreç içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, Kurul'un yapması gereken uygulamaları yerine getirmesi amacıyla teknik komiteler oluşturulmuştur (Bakınız: Şekil 3). Böylece, Türkiye'de yatırım politikalarının geliştirilmesinde ekonomide yer alan kurum ve kuruluşlar arasında dayanışma sağlanarak, yatırım politikalarının ülke genelinde bir bütün olarak değerlendirilmesi mümkün hale gelmiştir.

Türkiye'de 17.06.2003 tarihli ve 4875 sayılı kanun olarak yürürlüğe giren bir diğer uygulama olan "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu" ile doğrudan yabancı yatırımların teşvik edilmesi ve bu alanda uluslararası standartlara uyulması esasları kabul edilmiştir. Böylece, devletin gerçekleştirmiş olduğu yatırımlarla birlikte dış (yabancı) yatırımlar üzerinde de durulmuştur. Devlet bir yandan, ülke içindeki kamu yatırımlarını ve özel yatırımları arttırmayı hedeflerken, diğer yandan dış yatırım artışını da kamu politikası olarak benimsemiştir. Bu durum, aynı zamanda küreselleşme sürecinde dünya ülkelerinin ekonomik olarak birbirlerine uyumunun da bir sonucudur. Nitekim, Türkiye'yi kapsamına alan Dünya Bankası Ülke İşbirliği Stratejisi (2012-2015)'nde yer alan stratejik amaçlardan birincisi kapsamında, "*yatırım ve iş ortamının iyileştirilmesi; finansmana erişimin derinleştirilmesi ve genişletilmesi*" sonucunun yer alması yatırım ortamının geliştirilmesi ve finansmanında küresel bakış açısının öngörüldüğünü ortaya koymaktadır (Dünya Bankası, 2009:22).

Türkiye'de yatırımların arttırılmasına ilişkin bir diğer yasal düzenleme; 19.06.2012 tarih ve 28328 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca uygulamaya giren "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar"dır. Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanan söz konusu düzenleme ile; kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen amaçlar doğrultusunda;

- Tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi,
- Üretim ve istihdamın arttırılması,
- Uluslar arası rekabet gücünü arttıracak büyük ölçekli stratejik yatırımların teşvik edilmesi,
- Uluslararası doğrudan yatırımların arttırılması,
- Yatırım politikalarının geliştirilmesiyle bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılarak, yerli ve yabancı yatırımların arttırılması hedeflenmiştir.

Karar, özellikle "yatırımlarda teşvik sistemi"ne öncelik vererek "teşvik politikasını" düzenlemiştir. Bu politika kapsamında teşvik sistemi;

- Genel teşvik uygulamaları,
- Bölgesel teşvik uygulamaları,
- Büyük ölçekli teşvik uygulamaları,
- Stratejik yatırım

uygulamalarından oluşmuştur. Söz konusu uygulamalar kapsamında sağlanan destekler ise aşağıda olduğu gibi belirlenmiştir;

- Gümrük vergisi muafiyeti,
- Katma Değer Vergisi istisnası,
- Vergi indirimi,
- Sigorta primi desteği,
- Faiz desteği,
- Fiziksel destekler,

Yatırımlarda devlet yardımları hakkında karar, ülke sınırları içerisindeki özel kesim kuruluşları ile kamu kesiminde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların yapacağı yatırımları çeşitli teşvik uygulamaları ile arttırmayı amaçlamıştır. Böylece devlet bir yandan bütçesi aracılığıyla yapacağı yatırım harcamalarını arttırmayı hedeflemiş, diğer yandan özel kesimde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların yatırımlarını arttırarak ülke deki yatırım politikalarının gelişmesini temel amaç edinmiştir.

Uluslararası Çalışma Örgütü Çalışma Yaşamında Temel İlke ve Haklar Bildirgesi (1998)'nde yer bulan ifadesi ile; *“bir araya getirilen farklı perspektiflere göre insan haklarını ihlal etmeden parasal ya da aynı gelir sağlayan faaliyetler”* olarak tanımlanan işlerin yaratılması esasen devletlerin işi olmamakla birlikte, devlet işlevleri sürekli iş yaratma açısından önemlidir. İçeriği her ne olursa olsun, kamu hizmetlerinin kalitesi kalkınma için kritik bir öneme sahiptir. Ancak, genel bir kural olarak işleri yaratan özel sektör olduğundan; devletin rolü, öncülüğünü özel sektörün yaptığı güçlü bir büyüme için gerekli koşulların mevcut olmasını sağlamak olmalıdır. Bunun temel esaslarından birisi uygun bir iş ortamının yaratılmasıdır. Finans, altyapı ve iş dünyası düzenlemeleri, yatırım ortamının kalitesini belirlemekte ve bu nedenle özel şirketler tarafından yeni işler yaratılmasını etkilemektedir. Bu açıdan finansmana erişim, alt ve üst orta gelirli ülkelerde en önde gelen kısıtlayıcı faktör olarak belirginleşmektedir. Mali piyasalar, kaynakları daha verimli kullanımlara doğru tahsis etme, kaynakların politik bağlantılara ya da ekonomik güce sahip olanlara kanalize edilmesini engelleme ve finansal tabana yayılmayı artırma potansiyeline sahiptir. Bu noktada fonların tahsisinde şeffaflık ve rekabet sağlamak için yasal denetim gereklidir (Dünya Bankası, 2012:5-25). Türkiye, yatırım ortamının iyileştirilerek yatırımların artırılması ve böylece sürekli ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması amacıyla öngördüğü kamu politikalarını bu yönde belirlemeye çalışmış ve Şekil 4’de özet olarak yer verilen yasal düzenlemeleri gerçekleştirmiştir.

Şekil 4: Türkiye’de 2000-2012 Döneminde Yatırım Politikalarının Geliştirilmesi Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Düzenlemenin Adı	Tarihi	İçeriği
Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu	2001	Yatırım politikasına ilişkin gelişmelerin kamu-özel sektör işbirliğinde rasyonel esaslara dayandırılması
Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu	2003	Doğrudan yabancı yatırımların teşvik edilerek, yabancı yatırımların artırılması
Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar	2012	Yurtiçi yatırımların teşvik politikaları aracılığıyla artırılması

Yukarıda yer alan yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere; Türkiye’de kamu kesimi karar birimi olan devletin, benimsemiş olduğu yatırım politikası özellikle özel kesim tarafından gerçekleştirilen yerli ve yabancı yatırım politikalarının geliştirilmesi yönündedir. Bu durum aynı zamanda, küresel dünya düzeninin gerektirdiği bir oluşumdur. Bununla birlikte, gelişmişliğin sağlanması ve kalkınmanın sürdürülebilirliği kapsamında kamu kesimi üretici birimi olarak devlet özellikle gelişmekte olan bölgelerdeki yatırımlarını bütçesi aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Türkiye’de yatırımlar aşağıda olduğu gibi milli ekonomide yer alan iki kesim tarafından gerçekleştirilir.

- i) Kamu yatırımları; Devlet kamu yatırımlarını doğrudan doğruya bütçesi aracılığıyla ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından gerçekleştirir. Kamu yatırımlarını devlet doğrudan doğruya kendisi yapabileceği gibi; finansmanını sağlayarak, özel sektöre de yaptırabilir.
- ii) Özel yatırımlar; Özel yatırımlar, iç ve dış piyasada yer alan kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından ülkede yapılan yatırımlardır. Bunlar; gerçek kişiler, şirketler, birlikler, kooperatifler, ortaklıklar olarak çeşitli hukuki şekillerde oluşturulmuş aktörlerdir. Özel yatırım yerli olabileceği gibi, yabancı sermayenin ülkeye gelerek yatırım yapması şeklinde de olabilmektedir. Devletin bu yatırımlardaki payı; teşvik politikaları aracılığıyla yerli ve yabancı özel yatırımların artırılmasını sağlamaktır.

Tablo 1: Türkiye’de Yatırımların Kamu ve Özel Sektör İtibariyle Görünümü (Cari Fiyatlarla GSYH’ya Oran, Yüzde)*

Değişken	2006	2012	2013	2018
Toplam Yatırım	22,4	20,6	21,2	24,4
Kamu	3,7	4,4	4,5	4,8
Özel	18,7	16,2	16,7	19,6
Sabit Sermaye Yatırımı	22,6	20,6	20,9	24,1
Kamu	3,8	4,2	4,5	4,8
Özel	18,9	16,4	16,4	19,3

* 2006 ve 2012 yılı verileri Kalkınma Bakanlığına aittir. 2013 ve 2018 yılı verileri Onuncu Kalkınma Planı tahminleridir.

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013a), *Onuncu Kalkınma Planı:2014-2018*, Ankara, s. 64.

Yüksek büyüme hedeflerinin gerçekleştirilmesinde faktör verimliliklerini arttırmanın yanı sıra, üretime yönelik sermaye birikimi artışının da önemli bir

payı vardır. Bu çerçevede, üretken alanlara yönelen yatırımlarda istikrar sağlanması ve yatırımların yüksek düzeyde tutulabilmesi ve yatırımların güvenilir ve kalıcı kaynaklarla finansmanı son derece önem taşımaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013a:64-65). Tablo 1’de görüldüğü üzere, Türkiye’de özel yatırım ve özel sabit sermaye yatırımlarında, 2008 yılında ortaya çıkan küresel krizin yarattığı daralmanın etkisiyle 2012 ve 2013 dönemlerinde düşüşler ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte; genel olarak yatırımların kamu ve özel sektör arasındaki dağılımını görmek açısından, Türkiye’de özel yatırımların ekonomideki ağırlığından söz etmek mümkündür. Bu durumda, yeni ekonomik düzende benimsenilen neo liberal politikaların ve mevcut politikaların kamu politikalarına yansımalarının önemli bir etkisi vardır. Nitekim, Katılım Öncesi Ekonomik Programda (2013-2015); kamu kaynaklarının potansiyel büyümeyi destekler şekilde kullanılması ve kamu maliye politikasının özel sektör temelli bir büyüme perspektifine paralel bir şekilde kurgulanması gerekliliğinin vurgulanması bu durumun bir göstergesidir (Kalkınma Bakanlığı, 2012:53).

Gelir arttırıcı, büyümeyi destekleyen makro politikalar düzenli ve uzun vadeli tasarrufların teşvik edilmesi ile mümkündür. Bu bağlamda, rekabet edebilirliğin geliştirilmesi, iş yapma ortamının iyileştirilmesi ve ekonominin kayıt altına alınması gibi gelir düzeylerini ve büyümeyi arttırmayı hedefleyen politikalar, aynı zamanda yurt içi tasarrufları da arttıracaktır. Yurt içi tasarruflar, öncelikle yatırımları ve buna bağlı olarak büyümeyi finanse etmesi bakımından önemlidir. Ayrıca, yurt içi tasarrufların düşük seyretmesi, dış kaynaklardan finansmana bağımlılığı arttıracığından, büyümenin sürdürülebilirliğini olumsuz etkiler. Sonuç itibariyle, yatırımların artışında yurt içi tasarruf hacmi büyük bir öneme sahiptir (Dünya Bankası ve Kalkınma Bakanlığı , 2011).

Türkiye’de yurt içi tasarrufların düşük ve azalmakta olması yüksek büyümenin sürdürülebilirliği açısından birçok zorluğu beraberinde getirmektedir.² Tasarrufların yetersizliği, yatırımlara ayrılacak kaynakların yetersizliği anlamına geldiğinden, Türkiye’de yatırım artışının sağlanması için öncelikle üzerinde durulması gereken temel konu tasarruf yetersizliğinin giderilmesidir. Bunun için önemli faktörler; reel faiz oranı, gayri safi özel kullanılabilir gelir, genç nüfus bağımlılık oranı ve enflasyondur. Bu açılardan, tasarruf oranlarını arttırmak için istikrarlı ve kolaylaştırıcı ekonomik ortam temel önem taşımaktadır (Dünya Bankası ve Kalkınma Bakanlığı, 2011:47).

Türkiye küresel dünya düzeninde yabancı yatırımların toplam yatırımlar içerisindeki payını arttırabilmek amacıyla, “Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması” Anlaşmalarına 85 ülke ile taraf olmuştur. Böylece, anlaşmanın imzalandığı taraf ülkeler arasında sermaye ve teknoloji akımını arttırmak ve

² 1990’lı yıllarda gayri safi milli gelirin ortalama yüzde 23,5’ini oluşturan yurtiçi tasarruflar 2000-2008 döneminde ortalama yüzde 17’ye; sonrasında da, 2010 yılında yüzde 12,7’ye gerilemiştir. Bu azalmanın ana nedeni özel tasarruflardaki keskin düşüş olmuş, kamu tasarrufları ise bahse konu dönemin çoğunluğunda artış göstermiştir.

yatırımlara ev sahipliği yapan ülkenin hukuk düzeni içinde yabancı sermayeli yatırımlara uygulanacak şartların açık ve anlaşılır olması mümkün olmuştur.

III- KAMU YATIRIMLARININ BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI

Devletin milli ekonomide gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerini gösterdiği belgesi bütçesidir. Bütçe, devletin topluma sunmuş olduğu kamu hizmetlerinin ortaya çıkaracağı harcamaları gerek nitelik, gerekse nicelik olarak belirten bir mali planlama ve tasarruf aracıdır. Türkiye’de bütçe yönetimine ilişkin temel düzenlemeleri içeren kanun, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. İlgili kanuna göre; kamu mali yönetiminde yer alan kurum ve kuruluşlar içerisinde yer alan devletin asli faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumlu olan kurum ve kuruluşlarının bütçesi “Merkezi Yönetim Bütçesi” olarak ifade edilmiştir. Merkezi yönetim bütçesi kapsamında devletin yapmış olduğu yatırım harcamaları; devletin ülkede ilgili dönem itibariyle gerçekleştirdiği yatırımlarına yönelik yaptığı harcamalar toplamından oluşur.

Bütçe harcamaları, Katılım Öncesi Ekonomik Programda (2013-2015); devresel hareketlere duyarlı olan ve olmayan harcamalar olmak üzere iki kategoride sınıflandırılmıştır. Yatırım harcamaları, devresel hareketlerden etkilenmeyen harcamalar sınıfında yer almıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2012:46). Kalkınma Bakanlığı tarafından ifade edilen bir diğer kavram olan Genel Devlet ise, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları ile Genel Sağlık Sigortası, fonlar, döner sermayeler ve İşsizlik Sigortası Fonundan oluşmuştur. Bununla birlikte, devletin mahalli idarelere yönelik gerçekleştirmiş olduğu yatırım harcamaları da yatırım harcamaları grubu içerisinde yer alan ve miktar itibariyle önemi fazla olan harcamalardır.

Tablo 2’den görüldüğü üzere; Türkiye’de yatırım harcamalarının toplam bütçe harcamaları içerisindeki payı 2000-2012 dönemi itibariyle ortalama % 8 oranındadır. Bu oran büyüme ve kalkınma yolundaki ülkeler açısından çok yeterli bir oran olmamakla birlikte; oranın yıllar itibariyle artış seyri göstermesi ülke açısından olumlu bir gelişmedir. Yatırım harcamalarının GSMH içerisindeki payı ise, 2000-2012 dönemi itibariyle ortalama % 1.86 düzeyindedir. Toplam harcamaların GSMH içerisindeki oranının aynı dönem itibariyle % 22.52 olduğu dikkate alındığında söz konusu oranın düşüklüğü daha fazla göze çarpmaktadır.

Tablo 2: Türkiye’de 2000-2012 Dönemi Merkezi Yönetim Bütçesi Yatırım Harcamalarının Gelişimi

Yıllar	Yatırım Harcaması (Bin TL.)	Toplam Bütçe Harcamaları (Bin TL.)	Toplam Bütçe Harcamalarının GSMH İçindeki Payı (%)	Yatırım Harcamasının Toplam Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)	Yatırım Harcamasının GSMH İçindeki Payı (%)
2000	2.767.380	41.668.070	25.00	6	1.66
2001	4.798.165	73.588.717	30.63	6	2.00
2002	8.433.961	101.480.262	28.95	8	2.41
2003	7.179.667	117.251.381	25.78	6	1.58
2004	7.608.062	122.568.342	21.93	6	1.36
2005	9.792.738	122.019.072	18.80	8	1.51
2006	11.612.774	142.377.048	18.77	8	1.53
2007	12.687.507	157.036.570	18.62	8	1.50
2008	17.104.313	177.837.598	18.71	9	1.80
2009	18.817.258	215.358.158	22.61	8	1.98
2010	25.700.187	237.186.015	21.59	10	2.34
2011	29.305.167	263.054.178	20.27	11	2.26
2012*	33.037.474	303.618.058	21.16	11	2.30

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

* Geçici

2013-2015 döneminde kamu yatırımlarının etkinliğinin artırılması, sosyal ihtiyaçları giderecek ve üretken faaliyetleri destekleyecek nitelikteki altyapıya öncelik verilmesi, kurumsal, sektörel, bölgesel ve AB'ye uyum yönündeki amaçların gerçekleştirilmesi; kamu yatırımlarının öncelikli amacı olarak benimsenmiştir (Bakınız Tablo 3).

Tablo 3: Genel Devlet Dengesi Kapsamında Yatırım Harcamaları

	2012	2013 GT*	2014 OVP**	2015 OVP	2016 OVP
Yatırım Harcamaları (Milyar TL.)	49,8	62,3	62,5	72,4	79,1
Yatırım Harcamaları (GSMH'ya Oran, Yüzde)	3,5	4,0	3,6	3,8	3,8

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, (2013b), *Orta Vadeli Program:2014-2016*, Ankara, s.52.

* Gerçekleşme Tahmini

** Orta Vadeli Program

Bu çerçevede, 2013 yılı bütçesinde sermaye giderlerine ayrılan kaynak önceki yılın başlangıç ödeneğine göre yaklaşık % 20 oranında artırılmıştır. Ayrıca, kamu yatırım ihtiyacının karşılanmasında özel sektörün sermaye ve yönetim becerilerinden yararlanmak ve alternatif finansman kaynakları yaratmak üzere hayata geçirilen Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modelinin uygulanmaya devam edileceği vurgulanmıştır. Bununla birlikte; kamu yatırımlarının başta Güneydoğu

Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Konya Ovası Projesi, Doğu Karadeniz Projesi kapsamındaki yatırımlar olmak üzere; bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmayı ve bölgesel gelişme potansiyelini değerlendirmeyi hedefleyen ekonomik ve sosyal altyapı projelerine yoğunlaştırılması hedefi üzerinde durulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 201:53).

Kamu kesimi karar birimi olan devlet tarafından gerçekleştirilen yatırımların sektörler itibariyle değerlendirilmesi de ülkenin gelişme sürecini göstermesi bakımından önemlidir. Türkiye’de 2007-2013 döneminde yapılan sektörel kamu sabit sermaye yatırımları içerisinde en yüksek pay % 26 oranı ile ulaştırma-haberleşme sektörüne aittir (Kalkınma Bakanlığı, 2006:58). Bu durumun temel nedeni; küresel iletişim sistemlerinde ortaya çıkan hızlı değişimler ve hizmet sunumlarında teknolojik olanaklardan faydalanma imkânlarının artmasıdır.

Tablo 4: Türkiye’de 2009-2011 Dönemi Sabit Sermaye Yatırımlarının Kamu Sektörü İtibariyle Görünümü (Cari Fiyatlarla GSYH’ya Oran, Yüzde)*

	2009	2010	2011	2012
Sabit Sermaye Yatırımları (Kamu)	3,7	4,0	3,7	4,2
Toplam Yatırımlar	14,9	19,5	23,8	20,6

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, (2012), *Türkiye Cumhuriyeti Katılım Öncesi Ekonomik Program: 2013-2015*, Ankara, s.22.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013a), *Onuncu Kalkınma Planı:2014-2018*, Ankara, s. 64.

* Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları (TÜİK milli gelir serisi gerçekleştirmeleri kullanılmıştır.)

Tablo 4’de görüldüğü üzere; kamu kesimi sabit sermaye yatırımları 2011 yılında azalarak, 2009 yılındaki dönemle aynı oranda gerçekleşmiştir. Ancak, Kalkınma Bakanlığı 2014 yılı programına göre; kamu sabit sermaye yatırım harcamaları 2011 yılında kaydedilen yüzde 3,1oranındaki azalmanın ardından 2012 yılında yüzde 10,4 oranında artmıştır. Kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının 2013 yılında reel olarak yüzde 18,6 oranında artması beklenmektedir (Bakınız Tablo 3). Bu dönemde, kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının yüzde 56,1’inin merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki idareler, yüzde 30,4’ünün mahalli idareler, yüzde 11,1’inin işletmecî KİT’ler, yüzde 0,2’sinin özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar, yüzde 2,1’inin döner sermayeli kuruluşlar ve sosyal güvenlik kuruluşları tarafından gerçekleştirileceği tahmin edilmiştir. Bununla birlikte, kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının Tablo 3’den görüldüğü üzere; 2014 yılında reel olarak yüzde 3,8 oranında azalacağı öngörülmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2013c:19).

Türkiye’de kamu yatırımları 2000-2013 döneminde yıllar itibariyle farklı şekillerde gelişim seyri göstermekle birlikte; öneme değer veya ekonomik yapıyı etkileyecek bir değişim göstermemiştir. Bu dönemde, yatırım harcamaları GSMH’nin yaklaşık olarak % 2’sini oluşturmuştur. Bununla birlikte Türkiye’de

özellikle bölgesel gelişme ve kalkınmanın sağlanması ve altyapıya yönelik yatırım harcamalarındaki artış, ülkenin dünyadaki gelişim konjonktüründeki seyre uyumunun bir göstergesi olması bakımından önemlidir. Diğer yandan, Türkiye’de genel devlet sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı dünya geneli ile karşılaştırıldığında; düşük bir oranda olmadığı göze çarpmaktadır. Tablo 5’de görüldüğü üzere, söz konusu oranın; 2013 yılı itibariyle Fransa’da % 3.1, 17 ülkeyi kapsayan Avro Bölgesi ülke ortalamasının % 2.4, Avro Bölgesi dışı AB ülke ortalamasının % 3.7, 27 ülkeyi kapsayan AB ülkeleri ortalamasının % 2.9, ABD’de % 2.1, Japonya’da % 4.0 ve Türkiye’de ise % 4.0 olması bu durumun bir göstergesidir.

Tablo 5: Genel Devlet Sabit Sermaye Yatırımlarının GSYH İçindeki Payı

Ülkeler	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belçika	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,7	1,7
Fransa	3,3	3,2	3,4	3,1	3,1	3,1	3,1
İtalya	2,3	2,2	2,5	2,1	2,0	1,9	1,6
Avro Bölgesi Ülke Ort. (17 Ülke)	3,0	3,1	3,2	3,0	2,6	2,5	2,4
Avro Bölgesi Dışı AB Ülke Ort. (10 Ülke)	4,1	4,2	4,1	4,0	3,8	3,5	3,7
AB Ülkeleri Ort. (27 Ülke)	3,4	3,5	3,5	3,3	3,1	2,9	2,9
ABD	2,4	2,6	2,6	2,5	2,3	2,1	2,1
Japonya	3,1	3,0	3,4	3,3	3,1	3,7	4,0
Türkiye	3,1	3,4	3,3	3,4	3,3	3,5	4,0

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2013c), *2014 Yılı Programı*, s. 25.

Kamu tasarrufunun pozitif seviyelerde olması, kamu kesiminin yapmak zorunda olduğu bazı altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi açısından büyük öneme sahiptir. Bu yatırımların yeterli ölçüde ve nitelikte gerçekleştirilmesi kalkınmanın sürdürülebilirliği açısından da önemlidir. Bu süreçte, Türkiye’de kamu dengelerindeki iyileşmeye paralel olarak, 2002 yılından itibaren kamu tasarruf oranlarında belirgin artışların ortaya çıkmaya başlaması kamu yatırımları üzerinde olumlu etkiler yaratmıştır. Özellikle bölgesel gelişme ve kalkınmaya yönelik kamu yatırımlarının artması ülke ekonomisi ve küresel sürece uyum bakımından önemli gelişmeleri ortaya çıkarmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2012a:11).

Türkiye’de kamu kesimi karar birimi olarak devletin ekonomide gerçekleştirmiş olduğu yatırım harcamalarını arttırması ülkenin gerek ekonomik, gerekse sosyal açıdan gelişiminin sağlanması bakımından önemlidir. Devletin özel kesime sağladığı teşviklerin yanı sıra, bizzat kendisi tarafından gerçekleştirdiği yatırımlarını arttırması durumunda kamu ve özel kesim

yatırımları birlikte artış gösterecek ve ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınma süreci olumlu yönde gelişme gösterecektir.

SONUÇ

Devletin ekonomide var olma nedenlerinden bir tanesi ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasıdır. Bir ülkede ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması amacı, ülkenin gerek ekonomik, gerekse sosyo-kültürel gelişme ve ilerlemesinin sağlanması bakımından önemlidir. Özellikle içerisinde bulunduğumuz 21. Yüzyıl küreselleşme sürecinde, dünya devletlerinin küresel düzeyde kalkınmalarını gerçekleştirerek, bunun sürdürülebilirliğini sağlamaları önemli bir amaç olarak benimsenmiştir.

Türkiye'nin küresel dünya düzenine uyum sağlayarak, büyüme ve kalkınma yolunda attığı önemli adımlardan birini "milli ekonomide yatırım artışı" amacı oluşturmuştur. Bu kapsamda, devlet yaptığı yasal düzenlemelerle özel kesim yatırımlarını arttırmayı hedeflemiş ve bunun için çeşitli teşvik düzenlemelerini gerçekleştirmiştir. Bununla birlikte, devlet dış yatırımların da özendirilerek artırılması kapsamında yasal düzenlemeler yapmıştır. Söz konusu düzenlemelerle devlet bir taraftan yerli özel kesim yatırımlarını arttırmayı hedeflerken, diğer yandan dış yatırımların da teşvik edilerek milli ekonomide yatırım hacmini arttırmayı hedeflemiştir.

Türkiye'de devletin özel kesime yönelik gerçekleştirmiş olduğu iç ve dış yatırımların yanı sıra, kendisi tarafından yaptığı yatırımların da değerlendirilmesi gereklidir. Devletin bütçesi aracılığıyla yapmış olduğu yatırım harcamalarının toplam bütçe harcamaları içindeki payının düşük olması devlet tarafından yapılan yatırımların artırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bunun için; bütçeden yapılan ve oranı yatırım harcamalarına göre yüksek olan cari ve transfer harcamalarının payının ekonomik etkinlik ve verimlilik dahilinde azaltılması önemlidir. Transfer harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturan borçlanma faizlerinin azaltılarak, bütçe üzerindeki yükünün düşürülmesi ve ülkenin üretim hacminin artırılarak GSMH'da artışın sağlanması Türkiye açısından önemini koruyan diğer konular arasında yer almaktadır.

Türkiye'de kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen kamu yatırımlarının bütçeden ve GSMH'dan aldığı pay düşük görünmekle birlikte; dünya ülke uygulamaları ile karşılaştırılmalı bir değerlendirme yapıldığında söz konusu oranın dünya ortalamalarının altında kalmadığı gözlenmektedir. Özellikle devletin bölgesel gelişme ve kalkınmanın sağlanması ve küresel sürece uyum amacıyla gerçekleştirdiği yatırımlar kamu yatırımlarının gösterdiği olumlu gelişme seyrini ortaya koymasından önemlidir.

Devlet tarafından yapılan yatırımların ekonomide büyüme ve kalkınma aşamasını sağladıktan sonra, milli ekonomide özel kesim yatırımlarına ağırlık verilmesi önemlidir. Nitekim neoliberal politikaların benimsendiği günümüz küresel dünya düzeninde ekonomide kuvvetlerin piyasanın işleyişine bırakılması gerekliliği devletin ekonomik müdahale alanının sınırlandırılmasını zorunlu

kılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye’de ulusal ve bölgesel gelişme ve kalkınma belirli bir seviyeye getirildikten sonra, özel kesim yatırımlarının önem ve önceliği üzerinde durulması gereken bir unsurdur.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri (1986), *Kamu Ekonomisi*, İkinci Basım, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:554.
- ATAÇ, Beyhan (1999), *Maliye Politikası-Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları*, Genişletilmiş Beşinci Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları; No: 118.
- BULUTOĞLU, Kenan (1981), *Kamu Ekonomisine Giriş*, Üçüncü Basılış, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- DÜNYA BANKASI (2009), *Türkiye Cumhuriyeti’ne Yönelik Dünya Bankası Ülke İşbirliği Stratejisi:2012-2015*.
- DÜNYA BANKASI ve KALKINMA BAKANLIĞI (2011), “Yüksek Büyümenin Sürdürülebilirliği: Yurt içi Tasarrufların Rolü”, *Türkiye Ülke Ekonomik Raporu, Rapor No:66301-TR*.
- DÜNYA BANKASI (2012), “İşler”, *Dünya Kalkınma Raporu 2013 Genel Bakış*, Washington DC: World Bank.
- DÜNYA BANKASI (2013), *Dünya Bankası Grubu-Türkiye İşbirliği: Ülke Programının Görünümü*.
- EDİZDOĞAN, Nihat (2007), *Kamu Maliyesi*, Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi.
- EDİZDOĞAN, Nihat, ÇETİNKAYA, Özhan ve Erhan GÜMÜŞ (2013), *Kamu Maliyesi*, 5. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- ERDEM, Metin, ŞENYÜZ, Doğan ve İsmail TATLIOĞLU (2013), *Kamu Maliyesi*, 11. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- NADAROĞLU, Halil (1998), *Kamu Maliyesi Teorisi*, Gözden Geçirilmiş ve Düzeltilmiş Onuncu Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- T.C. EKONOMİ BAKANLIĞI (2013), Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2006), *Dokuzuncu Kalkınma Planı*, Ankara.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2012), *Türkiye Cumhuriyeti Katılım Öncesi Ekonomik Program: 2013-2015*, Ankara.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2012a), *Türkiye Sürdürülebilir Kalkınma Raporu: Geleceği Sahiplenmek 2012*, Ankara.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2013), *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2013a), *Onuncu Kalkınma Planı:2014-2018*, Ankara.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2013b), *Orta Vadeli Program:2014-2016*, Ankara.
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2013c), "25 Ekim 2013 Tarihli ve 28802 Sayılı Resmî Gazetede Yayımlanan 7 Ekim 2013 Tarihli ve 2013/5502 Sayılı 2014 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Eki", *2014 Yılı Programı*, http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/15386/2014_programi.pdf (03/12/2013).
- YATIRIM ORTAMINI İYİLEŞTİRME KOORDİNASYON KURULU (YOİKK), “Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) İşleyiş, Teknik Komiteler, Teknik Komite Eylem Planları”, *YOİKK Hakkında*, <http://www.yoikk.gov.tr/detay.cfm?MID=12> (20/11/2013).
- T.C. Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK), (2013).
- TÜRK, İsmail (2005), *Kamu Maliyesi*, Mevzuattaki Değişikliklere ve Son İstatistik Verilerine Göre Güncelleştirilmiş 5. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

Şebeke Suyu Hizmetlerinde Piyasalaş(Tır)Ma ve Kamu Özel Sektör Ortaklıkları*

*Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN**
Araş. Gör. Dr. Özge UYSAL ŞAHİN****

ÖZET

Neo-liberal politikalarla birlikte son yıllarda birçok kamusal mal ve hizmet piyasalaştırılmaya başlanmıştır. Şebeke suyu hizmetleri de bu eğilime dahil olmuştur. Bu temelden hareketle son zamanlarda içme suyu hizmetlerinin serbestleşmesinde kamu sektörünün de yer aldığı Kamu Özel Sektör Ortaklıkları yaygınlaşmaya başlamıştır. Dünya üzerinde birçok ülke son zamanlarda bu yönetime ilgi göstermektedir. Bununla birlikte şebeke suyu hizmetleri karmaşık ve farklı özelliklere sahiptir. Kamusallık yönü oldukça baskındır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki içme suyu şebekesi özelleştirmelerinin büyük çoğunluğu sorunludur. Bu nedenle şebeke suyu hizmetlerinin piyasalaştırılması ve özel sektöre açılmasında dikkatli olunmalıdır. Gerekli önlemler alınmazsa önümüzdeki yıllarda sağlıklı ve yeterli şebeke suyu temininde ciddi sıkıntılar yaşanabilir. Sürdürülebilir gelişme riske edilebilir. Bu temelde şebeke suyu hizmetlerinde kamu özel sektör ortaklıklarına yönelimlerde dikkat edilmesi gereken hususlar ve alınması gereken önlemler ortaya konulmalıdır.

***Anahtar Kelimeler:** Şebeke Suyu, Piyasalaştırma, Kamu Özel Sektör Ortaklığı.*

Marketization and Public Private Partnerships in City Water Services

ABSTRACT

Along with neo-liberal politics, many public goods and services have come into marketization in recent years. The same trend is also appeared in city water services. On this basis, Public-Private-Partnerships (PPPs) in which public sector also take place become common in liberalization of city water services lately. A lot of country takes an interest in this method in recent years. Nevertheless, city water services have complex and different characteristics. Its publicity is quite a predominant. In addition, the privatization of city water services is usually problematic in developing countries. Unless necessary measures take, significant problems may appear in the provision of healthy and sufficient city water in coming years. Sustainable development may be into risk. In this regard, the points to take into consideration and the measures to be taken about PPPs including city water services must be proved.

***Key Words:** City Water, Marketization, Public-Private Partnership.*

GİRİŞ

Su, doğada yaşayan her canlının yaşamını devam ettirebilmesi için gereken en temel ihtiyaç maddesidir. Dahası, sadece yaşamı devam

*Bu makale Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) Komisyonunca desteklenen 2010/72 sayılı BAP projesi kapsamında hazırlanmıştır.

** Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü.

*** Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

ettirebilmenin ötesinde, kalkınma süreci ve modern yaşamın temel bileşenlerinden birisidir. Bu derece önemli olan su, modern yaşamda şebekelerle ev ve işyerlerine ulaştırılarak kullanıma sunulmaktadır.

Hemen tüm dünyada kamusal bir mal olarak görülen ve bu nedenle genellikle kamu kesimince sunumu yapılan şebeke suyu konusunda son yıllarda önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Su sektörü gittikçe piyasalaş(tırıl)maktadır. Üretim, sunum ve finansman açısından özelleşme ve özel sektörün katılımına yönelik projeler gittikçe yaygınlaşmakta ve genel kabul görmeye başlamaktadır. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye de bu gelişmelerden etkilenmektedir.

Bu kapsamda özellikle kamu-özel sektör ortaklıklarına (KÖSO) dayalı modeller gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Türkiye’de de şebeke suyu hizmetlerinde bu tür modeller konusunda yakın gelecekte daha ileri adımlar atılabilecektir. Bu konuda yıllardır bir mutabakat oluşturulmaya başlanmıştır. Son yıllarda yaşanan deneyimler bütününden bazı sonuçlar ve dersler çıkartılabilir. Gerekli önlemler zamanında ve doğru olarak alınabilirse bu deneyimler önemli kazanımlar sağlayabilir.

I. KAMUSAL MAL OLARAK ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİ

Su, yerine getirdiği işlevler açısından birey ve toplum için benzersiz bir maldır. Sadece fiziksel bir mal olmanın ötesinde, kültürel ve sosyal bir kaynaktır. Önemli dışsallıkları vardır. Su endüstrisi, ekonomi literatüründe doğal tekel olarak kabul edilir. Bu özelliklerin hepsi bir arada, suyun ekonomisini tanımlar (Prasad, 2007: 5).

Suyu ekonomik mal olarak düşünme; suyun kullanımı, korunması ve tahsisi hakkında bilinçli tercih yapmayla ilgilidir. Suyun fiyatlandırılması, suyu kullananlara suyun kıt bir kaynak olduğu ve tutumlu bir şekilde kullanılması gerektiğini gösteren bir sinyal gönderir. Bu durum, suyun muhafaza edilmesini düzene sokacak, talebi kontrol edebilecek ve suyun yüksek değer arz eden alanlar için kullanımını teşvik edecektir (Zaag, ve Savenije, 2006: 23). İktisat teorisi, özel ve kamusal malların doğru şekilde fiyatlandırılmasının iktisadi etkinlik açısından nasıl kazançlar sağlayacağını uzun süre önce açıklamıştır. Buna bağlı olarak, su için verilen tipik fiyat ile gelir esneklikleri ve tipik gelir dağılımlarıyla göz önüne alındığında, yükselen fiyat oranlarının eşitliği bozan yapıda olduğu varsayılabilir.

Elbette şebeke suyu hizmetlerinin özelleştirilmesi söz konusu olduğunda, bu hizmetlerin kamusal derecesi büyük önem taşır. Çünkü bir mal ne kadar kamusalsa, o kadar çok kamusal sunuma uygundur. Özellikle şebeke suyu gibi karmaşık hizmetler söz konusu olduğunda, kamusal derecesi tartışmalıdır. Bu nedenle, şebeke suyu hizmetlerinin özel sektöre açılması tartışılırken, bu hizmetlerin kamusal derecesi ve özel sunuma ne kadar uygun olabileceği ortaya konulmalıdır.

Şebeke suyu, günümüze değin hemen hemen tüm toplumlarda bütün vatandaşlara sunulması gereken kamusal bir mal olarak algılanmış ve dünyada da

genel olarak kamu tarafından sunulan öncelikli hizmetlerden biri olmuştur. Buna karşın son yıllarda neo-liberal akımların etkisiyle su hizmetlerinin de özel mal kategorisinde değerlendirilerek, özel sektör tarafından sunulabileceği -hatta sunulması gerektiği- yönünde tartışmalar yaşanmaktadır. Zaten dünya ölçeğinde farklı şekillerde de olsa su sektörü önemli oranda özel sektöre açılmış durumdadır. Önümüzdeki yıllarda da bu eğilimin artarak devam edeceği görülmektedir. Konu bu anlamda yoğun tartışmalara açıktır. Bu nedenle suyun kamusallık derecesinin net olarak ortaya konması büyük önem taşımaktadır.

Herhangi bir mal gibi, elbette suyun kamunun mülkiyetinde bulunması onun kamusal bir mal olduğu sonucunu vermez. Mülkiyet ve emtia karakterleri teknik olarak ayrı konulardır. Kamuya yararlılık (gerçekten var olduğu durumda) özel mülkiyetin su kıtlığı sorunlarına yardımcı olma yeteneğine dair şüpheleri arttırdığından bunlar iki farklı kavramdır (Griffin, 2008: 3).

Bazı ekonomistlere göre, su kamusal olmaktan ziyade özel mal sınıfına girer. Nitekim Bailey (2002: 378) de suyun tam kamusal mal özelliklerine sahip olmadığını, suyun kullanımında rakip olma ve dışlama özelliklerinden dolayı özel mal karakteristiği taşıdığını ve aynısının kanalizasyon hizmetleri için geçerli olduğunu vurgulamıştır. Bu bakış açısına göre; bir litre su bir kişi tarafından tüketildiği zaman, bu aynı zamanda başka bir kişinin bir litreden daha az su tüketmesi demektir. Su faturasını ödemeyi durmadan unutan bir kişi bilir ki, su arz edenler için hane halklarını su tüketiminden mahrum etmek oldukça kolaydır. Diğer bir ifadeyle, su kusursuz bir biçimde tüketimde rekabetçi, dışlanabilir, tam özel bir maldır ve tam kamusal malın tanımından oldukça uzaktır. Birçok insan tarafından tüketilen ve her birine önemli faydalar sağlayan bir şey, onu kamusal bir mal yapmaz. Bu şekilde düşünenlere göre, su bir insan hakkı da olamaz. Çünkü suyun bir kişiye sunulması, başka birinin o suyu tüketmekten mahrum olması anlamına gelir. Dolayısıyla, eğer benim suyu tüketmem yönünde bir insanlık hakkım varsa, başka birinin bana bunu arz etme zorunluluğu var demektir ki, tabii bu aynı zamanda onun için bir gider demektir (Robson, 2007: 39-40).

Suyu tamamen özel bir mal olarak gören bu tür neo-liberal görüşler bir anlamıyla suyun diğer mal ve hizmetlere göre farklılığını fazlasıyla göz ardı etmekte ve su hizmetlerini gereğinden çok basite indirgemektedir. Oysa su bazı yönleriyle özel mal niteliği taşısa da, birçok açıdan kamusal mal sınıflandırmasına girecek nitelikleri fazlasıyla taşır. Elbette bu konuda gereğinden fazla basitleştirmelerden uzak durulmalıdır. Bu tür basitleştirmeler genellikle ideolojik önyargıları içerisinde barındırırlar.

Aynı şekilde suyun bazı kullanımları kamusal mal özelliği taşısa da suyu her yönüyle tamamen kamusal bir mal olarak etiketlemek de oldukça fazla basitleştirmektir. Bu konuyu doğru bir şekilde çözmek adına, suyun farklı şekillerde kullanımlarını belirgin birim ya da mallar olarak vurgulamak ve daha sonra rekabet ya da dışlanabilirlik sorularını sormak gerekmektedir. Örneğin, bir

hane halkı kendi hizmet bölgesindeki diğer kullanıcılar ve hane halkları ile su kullanmada görece rekabet içerisindedir (Griffin, 2008: 3).

Şebeke suyu hizmetlerinin kamusal bir mal ve hizmet olarak algılanmasının çok çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenlerden biri suyun doğal tekel niteliğidir. Doğal tekel niteliğinin temel belirleyicisi ise şebeke altyapısıyla çoklu üretim durumunun varlığıdır. İçme suyu endüstrisinin bir doğal tekel olması, bu alanı rekabetten yoksun kılmaktadır. Su ve kanalizasyon şebekesi tesisleri yüksek yatırım gerektirir. Bu nedenle, işletme maliyetlerine oranla sabit maliyetlerin payı oldukça yüksektir. Bu sabit maliyetler, nihayetinde batık maliyet niteliğindedir. Doğal tekel ve şebeke suyu bağlantısı şu şekilde açıklanabilir: "Kamusal üretimin görülmesine yol açan en önemli piyasa aksaklığı, piyasaların rekabetçi olmayışıdır. Piyasaların rekabetçi olmayabilişinin ortak sebebi, ölçüğe göre artan randımanların, bir başka ifadeyle, üretim arttıkça üretimin ortalama maliyetlerinin düşüşüdür. Bu durumda iktisadi etkinlik sınırlı sayıda firma olmasını gerektirir. Artan randımanların çok önemli olduğu ve bölgede yalnızca bir firmanın faaliyet göstermesi gerektiği sanayilere doğal tekeller adı verilir. Doğal tekeller örnekleri içine telefon, su ve elektrik girer. Birbirinin yanı sıra iki su şebekesi kurup, birini bir eve, diğerini komşunun evine götürmeye çalışmanın etkin olmayacağı açıktır (Stiglitz, 1994: 227)."

Şebeke suyu hizmetinde, suya erişimin şebeke erişimine bağlı olması nedeniyle, dışlanabilirlik ilkesi de geçerlidir. Diğer yandan hizmetin bazı doğrudan doğal tekel niteliğine sahip bölümlerinin ise ortak taşıma gibi araçlarla dolaylı biçimde rekabete açılması mümkündür. Bu noktadan hareketle şebeke suyu hizmetinin kamu malı sayılabilmesi için gereken her iki niteliğe de sahip bulunmadığı ileri sürülebilir. Sosyal boyutu da dikkate alınarak, şebeke suyu hizmetleri erdemli (merit) mal ya da yarı kamusal mal olarak nitelendirilebilir. Yarı kamusal nitelendirilmesi, şebeke suyu hizmetinin özel mal niteliği taşımasına karşın, diğer altyapı hizmetlerinden farklı olarak piyasa aksaklıklarının çok riskli olmasının yanı sıra; önemli dışsalıklar ve sosyal amaçları sayesinde, dışlama ilkesinin sınırlandırılması anlayışı ile ortaya konmaktadır. Erdemli mal kavramı ise, bireysel tüketicilerin tercihlerinden bağımsız olarak, toplumun tüketimini arttırmak amacıyla sunumu zorunlu olan temel eğitim gibi mal ve hizmetleri ifade etmektedir. Şebeke suyu hizmeti de erdemli mal kapsamında kabul edilebilir. Böylece şebeke suyu hizmeti, temel insani ihtiyaçları karşılayacak ölçüye kadar erdemli mal olarak kabul edilebilecek, dolayısıyla kamu otoritesinin sunumuna konu olacak, temel ihtiyaçların ötesine geçen miktarlar ise özel mal kapsamında kabul edilebilecektir (Gökdemir, 2008: 38). Şunu ısrarla belirtmek gerekir ki şebeke suyu; erdemli mal olmak için gerekli kriterleri fazlasıyla karşılar: Yıkınma ve kişisel hijyen için temiz suya erişim sağlıkla ilgili faydalar sunar ki, bu faydalar genellikle su temininin maliyetlerini aşar (Perry ve diğerleri, 1997: 6). Şebeke suyu hizmetlerinin etkin olarak sunulmasının sudan kaynaklanan hastalıkları önlemedeki rolüyle ilgili yapılan bir araştırmada; kanalizasyon hizmetlerine erişimin sağlanmasıyla bulaşıcı hastalıkların ortalama

yüzde 22, içme suyu kalitesinin artırılmasıyla yüzde 17, içme suyu miktarının artırılmasıyla yüzde 27 ve hijyen koşullarının artırılmasıyla yüzde 33 azalma sağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca bunların birlikte uygulanması ile hastalıklardan etkilenenlerin sayısı daha da azalabilmektedir. Bu bağlamda, devlet dışsalıkların içselleştirilmesi için hem tarife politikasında hem de yoksul insanların su hizmetlerine erişmelerinin sağlanmasında gerekli tedbirleri almalıdır (Billing ve diğerleri, 1999: 11). Ulaşılan bu sonuç, zaten şebeke suyunun kamusalılığı hakkında şüphe götürmez bir yargı içerir. Kısacası şebeke suyunun bazı yönleri özel mal niteliği taşısa da, çoğu boyutuyla da önemli oranda kamusal mal özelliği bulunmaktadır.

II. TARİHSEL SÜREÇTE ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİ

Şebeke suyu hizmeti kavramı Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkmıştır. Çünkü sanayileşme ile birlikte insanların büyük kentlerde bir arada yaşamaya başlamasından sonra ortaya çıkan ihtiyaçlar, şebeke ağını bugünkü anlamda mümkün kılmıştır. Her ev ve her işyerine merkezi sisteme bağlı su şebekesi ve kanalizasyon sistemi çekilmesi kaçınılmaz olmuştur.

19. Yüzyılda sanayileşmiş ülkelerin çoğunda su sektöründe özel sektör bir şekilde mevcut olmuştur. Bununla birlikte 20. yüzyıldaki sosyal devlet anlayışının etkisiyle bu ülkelerde de son yıllara kadar şebeke suyu hizmetleri kamu eliyle yürütülmüştür. Fakat 1970'li yıllardan itibaren sosyal devlet anlayışının sorgulanır hale gelmesi ve 1980'li yıllardan itibaren de neo-liberal politikaların uygulama alanına geçmesiyle birlikte, su sektöründe de tekrar özel sektöre açılma yönünde hareketler başlamıştır. Elbette bu işin yönlendiriciliği de Birleşmiş Milletler (BM) ve Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası kuruluşlara kalmıştır.

Bu kapsamda, 1980'li yıllardan itibaren Dünya Bankası ve bağış yapan kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerin su sistemlerini iyileştirmek için bir strateji geliştirmişlerdir. Bu stratejinin odak noktası ise, özelleştirme ve kamu özel sektör ortaklıklarına yönelmedir. Bu uygulamayla; yatırımlar için finansman sağlama, verimlilik arttırmaları ve daha iyi bir yönetim imkânı açısından gelişmekte olan ülkelerdeki kamu sektöründekinden daha iyi sonuçlar doğuracağı umulmuştur. Yeni, karlı ve geniş bir piyasanın çok uluslu şirketlere cazip geleceği ileri sürülmüştür. Aynı zamanda bu uygulamanın, yolsuzluk ve etkinsizlikten dolayı hayal kırıklığına uğramış olan nüfus tarafından hoşnutsuzlukla karşılanacağı düşünülmüştür. (Hall ve Lobina, 2007: 8).

Sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de su sektörü bu düşüncelerle özel sektöre açılmıştır. Birçok gelişmiş ülke bu uygulamaya taraf olmuştur. Elbette gelişmiş ülkelerin su sektöründe özelleştirme uygulamalarına girmeleri ile gelişmekte olan ülkelerin özelleştirmeye başvurmalarının gerekçeleri aynı değildir. Gelişmiş ülkeler daha çok ekonomik etkinlik ve kamu maliyesinin yükünü azaltma güdüsüyle su sektörünü özel sektöre açarken;

gelişmekte olan ülkeler, bu gerekçelere ek olarak, kaynak yetersizliğinden bu yola yönelmişlerdir.

Kuşkusuz bu gelişmelerde uluslararası bir kuruluş olarak Birleşmiş Milletler'in (BM) faaliyetleri de etkili olmuştur. Dünya Bankası yanında, BM çerçevesinde yapılan faaliyetler su sektöründe özel sektörün katılım sürecini hızlandırmıştır. BM'nin, 1992 yılında Dublin kentinde düzenlediği *Uluslararası Çevre ve Su Konferansı*'nda suyun ekonomik bir mal olduğu kararı kabul edilmiştir. Bu konferansla "Dublin ilkeleri" olarak bilinen dört temel ilke kabul edilmiştir. Bu ilkeler, daha sonra su sektöründe özelleştirme ve özel sektör ortaklıklarının dayanağını oluşturmuştur. Bu ilkeleri şu şekilde sıralayabiliriz (United Nations, 1992):

- ✓ Tatlı su yaşam, kalkınma ve çevre açısından vazgeçilmez nitelikte, ancak kıt ve zarar görebilir bir kaynaktır.
- ✓ Su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetimi, her düzeyde planlamacıları, kullanıcıları ve politika belirleyicileri için içine katan katılımcı bir yaklaşıma dayandırılmalıdır.
- ✓ Suyun temininde, yönetiminde ve korunmasında kadınlar merkezi bir rol oynar.
- ✓ Su, birbirine alternatif bütün kullanım biçimlerinde ekonomik bir değere sahiptir ve bu anlamda su ekonomik bir mal olarak görülmelidir.

Dublin ilkeleri daha sonra BM nezdinde ve onun dışında birçok uluslararası konferans ve toplantıda temel alınan bir metin olmuştur. Dublin Konferansı'ndan bu yana, bu ilkelerden hareketle, uluslararası ölçekte su sektörünün gittikçe özel sektöre daha çok açılması yönünde daha ileri adımlar atılmıştır. 1992 yılından günümüze kadar uluslararası ölçekte çeşitli toplantılarda konu geliştirilerek detaylandırılmıştır.

III. ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİNDE PİYASALAŞTIRMA VE KAMU ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIKLARI

Şebeke suyu hizmetleri ile ilgili olarak son yıllarda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bu yaklaşımlar bir yandan neo-liberal düşüncenin su sektörüne yansımalarının ürünü, diğer yandan da mevcut durumun sürdürülebilirliğinde ortaya çıkan sorunlara yönelik farklı arayışların sonucudur. Çünkü günümüzde tüm insanlara sağlıklı şebeke suyu sunulması ve bunun en ekonomik şekilde gerçekleştirilmesi yönünde sorunlar bulunmaktadır. Devletlerin kamusal hizmetleri gerçekleştirmede bütçe sınırlarının zorlanması, yeni mali alan yaratma arayışlarını da hızlandırmıştır. Şebeke suyu hizmetleri de bu arayışlardan etkilenmektedir.

Şebeke suyu hizmetlerinde doğrudan özelleştirme kamuya ait varlıkların, bir özel sektör firmasına satılmasıdır. Özelleştirmeyle kamu bir yandan gelir sağlarken, bir yandan da hizmetin kalitesi ve verimliliğin artırılması

amaçlanmaktadır. Bu uygulamada ticari risk tamamen özel kesim tarafına geçmektedir. Kamu kesimi ise daha çok düzenleme işlevini görmektedir.

Uygulamada özel su şirketlerinin birçoğu kapasitelerinin oldukça altında faaliyet göstermektedirler. Ayrıca özel şirketler tarafından işletilen su tedarik sistemlerinin yüzdesi de hala oldukça düşüktür. Altı milyarlık dünya nüfusunun sadece %5'i özel şirketler tarafından verilen hizmetlerden yararlanmaktadır (Stephenson ve Mokete, 2008: 12). Su sektöründe özelleştirmelerin başarısızlığa uğraması ve yetersizliği üzerine; başta Dünya Bankası olmak üzere özelleştirmeyi politik anlamda savunanlar, KÖSO'lar yoluyla özelleştirmeyi yeniden yapılandırma yoluna gitmişlerdir. Tümünden özelleştirmede hükümet sorumluluğu ortadan kalkmaktadır. KÖSO modelinde ise suyun kamusal mülkiyeti saklı kalmak koşuluyla hizmetin sağlanması ve dağıtılmasında özel sektörün rol alması önerilmektedir.

Ortaklığın şekli ise sektörün ihtiyaçlarına ve firma tarafından arzu edilen net kara bağlıdır. Özel şirketler tarafından giderilebilecek ihtiyaçlar ise şu şekilde sıralanabilir (Stephenson ve Mokete, 2008: 14):

- ✓ Maliyeti geri kazanımı,
- ✓ Maliyet kontrolü,
- ✓ Yükümlülük ve riske maruz kalma minimizasyonu,
- ✓ Sermaye girişi,
- ✓ Bakım,
- ✓ Sistem optimizasyonu,
- ✓ Personel ve varlık minimizasyonu,
- ✓ Su kalitesi, basınç ve güvenlik,
- ✓ Personel motivasyonu ve becerisi,
- ✓ Müşteri hizmetleri, erişilebilirlik.

Birçok geleneksel kamusal mal ve hizmet sunumunda olduğu gibi, şebeke suyu hizmetlerinde de KÖSO'lar kanalıyla sunum ve finansman uygulamaları gittikçe yaygınlık kazanmaktadır. Diğer yandan, bu uygulamalar arasında bazı ortak noktalar olmakla birlikte, çok farklı uygulamalar da söz konusudur. Hangi modelin daha üstün olduğu gibi bir tartışma ise anlamsız olur. Zira her ülkenin, şehrin, belediyenin kendisine has koşulları bulunmaktadır. Bunlar göz önüne alınmadan bir KÖSO modelinin uygun olup olmadığı hakkında net bir iddiada bulunmak doğru olmaz. Diğer yandan, dünyada su hizmetlerinde görülen KÖSO modellerinin ortak paydaları belirlenip, ülke/şehir/belediye'ye uygun modelin hangisi olabileceği tartışılabilir.

Şebeke suyu hizmetinde özel sektör katılımı uygulamalarına yol gösteren iki temel modelin varlığı kabul edilmektedir: Fransız Modeli ve İngiliz Modeli. Fransız Modelinde, varlıkların mülkiyeti kamuda kalmak üzere, altyapı hizmeti imtiyazı özel kesime verilir. İngiliz Modelinde ise, altyapı mülkiyeti de özel kesime devredilir. Bu modellerin İngiltere ve Fransa'nın adları ile anılması, söz konusu modellerin ilk ve yoğun olarak bu ülkeler tarafından uygulanmasından

kaynaklanmaktadır. Dünya genelinde ise Fransız Modelinin genel kabul gördüğü söylenebilir (Gökdemir, 2008: 58).

Fransa ve İngiltere’de su hizmetlerinde kamu ağırlığının olmaması, bu ülkelerde kamunun düzenleyici bir konumda olması dünya su tekellerinin bu ülkelerde gelişmesini açıklayan temel olgudur. Her iki ülke de, su hizmetleri açısından kendine özgü bir yapıya sahiptir. İngiltere 1989 yılında tüm su hizmetlerini özelleştirmiştir. İngiltere ve Galler bölgelere ayrılarak her bölgenin su işletmesi 25 yıllığına bir özel şirkete imtiyaz olarak verilmiştir. Fransa’da özelleştirmelerde bir zorlama bulunmamakta, belediyeler imtiyaz yoluyla su hizmetlerini özel su şirketlerine verebilmektedirler. Su hizmetini kendisi veren belediyeler de bulunmaktadır. Bugün dünyanın en büyük üçüncü su tekeli konumunda olan Alman RWE ise bu konuma İngiliz su tekeli Thames Water’ı satın alarak ulaşmıştır. Thames, RWE’nin su şirketi konumundadır (Salihoğlu, 2006: 17).

Genellikle şebeke suyu hizmetlerinde özel sektör katılımı konusunda bu iki model iyi bilinmekte ve ülkeler bu iki modeli referans almaktadırlar. Bununla birlikte son yıllarda Latin Amerika’da ortaya çıkan uygulamalar üçüncü bir modelden bahsedilmesine de yol açmaktadır. Anglo-Fransız modeli olarak da adlandırılan bu model isimlendirmeden de adlandırılabilceği gibi İngiliz ve Fransız modellerinin karmasından oluşan melez bir modeldir. Bu model, bir yandan teşvik temelli düzenleyici araçları kullanarak merkezi bir düzenleyici kuruluş yaratmış olan İngiliz modelini benimserken; diğer yandan bölgesel olarak birleştirilmiş ve tamamen özelleştirilmiş su işletmelerini benimseyen İngiliz nosyonunu aynı derecede reddeder. Aynı şekilde, özel sektör katılımının temel aracı olan imtiyaz sözleşmelerine dayanan ademi merkezîyetçi ve belediye bir endüstri anlayışının ifadesi olan Fransız modelini benimser, fakat sözleşmelerin belediyelerce denetlenmesine bağlı olmasını savunan Fransız anlayışını aynı derecede reddeder. Bu iki yaklaşımın kombinasyonu, yeni modelin işleyişini baltalamaya yol açan gerilimler yaratmıştır. Bu sorunlar, daha çok yasal olarak belediyenin kontrolü altında bulunan bir sektöre yönelik regülasyon ve özel sektör katılımına ilişkin düzenlemelerin, merkezi hükümet tarafından dayatılmasından dolayı ortaya çıkmaktadır (Foster, 2005: 23).

Mülkiyetin özel ya da kamuda olması göz önüne alınmaksızın, her hangi bir su sisteminin en iyi şekilde işleyebilmesi için regülasyon, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin gerekli olduğu düşünülmesine rağmen; su yönetimine yönelik olarak tüm yaklaşımlara uyan tek bir model yoktur. Hem kamu hem de özel sektör sistemleri bu ilkeler altında işleyebilir. Bununla birlikte ne kamu ne de özel sektör bunları sürdürmekte tam olarak başarılı değildir (Baer, 2011: 239). Önemli olan ,bu ilkelere uygun şekilde şebeke suyu hizmetlerinin adaletli olarak, sosyal ve ekonomik hedeflere uygun şekilde sürdürülebilirliğini garanti altına alan bir sistemin kurulmasıdır. Bunu hangi model sunabiliyorsa kamu ya da özel demeden o modelin uygulanması gerekir.

IV. TÜRKİYE'DE ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİNDE ÖZEL SEKTÖR KATILIMI

Türkiye'de şebeke suyu ve atık su hizmetlerinin sunumu esas itibariyle belediyelerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Halen nüfusun önemli bir kısmı su hizmetini belediyelerden almaktadır. Bununla birlikte su hizmetlerinin özelleştirildiği kentsel yerleşmeler günümüzde az olmasına rağmen üzerinde durulması gereken bir durumdur. 1980'lerden itibaren belediye su ve kanalizasyon hizmetleri için hem teknik hem de finansal bir destek bankası olan İller Bankası odaklı model değişmeye başlamıştır. İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin kuruluşu ile başlayan su hizmetinin piyasalaştırılması, günümüzde de hızla devam etmektedir. Sektör doğrudan belediyelere bırakılarak tesislerin finansmanında dış kredi kullanımını artmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesinin 1.fıkrasında "belediyenin yetki ve imtiyazları" (16) bendde sayılmıştır. 15. Maddenin 3. fıkrasında ise "*Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67' inci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir*" hükmü yer almaktadır. Buna göre belediye; su, ulaşım ve çöp ile ilgili hizmetleri imtiyaz yolu ile özel sektöre verebilir (Dönmez, 2006: 14).

Türkiye'de içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerini sağlama görevi asıl olarak belediyelere tanınmış olmasına rağmen, su yönetimine ilişkin düzenleme ve bu doğrultuda kurumsal yapı merkezi yönetimce oluşturulmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren merkezi yönetimin bu katkı ve müdahalesi çeşitli şekillerde artarak sürdürülmüştür. 1980'li yıllara kadar içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinin finansmanında İller Bankası etkin rol oynamıştır. Kamu kredilerini sağlayıcı kuruluş olan İller Bankası'nın bu etkin rolü neo-liberal politikaların yürürlüğe girişi ile birlikte kademeli olarak azaltılmıştır. İçme suyu finansmanı, planlanması ve yatırımları 1980'li yıllara kadar belediyeler adına İller Bankası ve Devlet Su İşleri (DSİ) eliyle gerçekleşmiştir. Ancak 1981 yılından itibaren bazı büyük kentler kendi su ve kanalizasyon idarelerini kurmaya başlamışlar ve rezervuarlar hariç sistemlerin işletme ve bakım hizmetlerini yürütmektedirler. İçme suyu ve kanalizasyon yatırımları finansmanının yerelleştirilmesi ile birlikte, belediyelerin başvurduğu proje finansmanı çerçevesinde hizmetlerin özel sektöre aktarılması politikası giderek hız kazanmıştır (Çınar, 2006: 227).

Türkiye'de hızlanarak devam eden şebeke suyu ve atık su hizmetlerinin özelleştirme sürecinde belediyelerce, Avrupa Yatırım Bankası, Dünya Bankası ve Alman Kredi Kuruluşu KfW'den (Kreditanstalt für Wiederaufbau) dış kaynak temin edilmiştir. Türkiye 1980'li yılların başlarında Yap-İşlet-Devret kanununun çıkararak daha sonra KÖSO uygulamalarını bu zemin üzerine oturtmuştur.

Şebeke suyu hizmetlerindeki KÖSO uygulamaları da daha çok Yap-İşlet-Devret yöntemiyle yaşama geçirilmiştir.

Türkiye’de ise su ve kanalizasyon hizmetlerinin sağlanmasında Dünya Bankası yönlendiriciliğinde Fransız Modeli temel alınarak bazı uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamalar beraberinde su tarifelerinin yükselmesi sonucunu getirmiştir. Projelerin uygulandığı yerlerde, su kayıp oranlarının azaltılmasında hedeflenen düşüşler gerçekleştirilememiştir. Su şirketleriyle belediye su ve kanalizasyon idareleri, birbirleriyle davalık olmuşlardır. Yakın zamanda, su özelleştirmeleri doğrultusunda yapılan bazı açıklamalar Fransız Modelinden, İngiliz Modeline geçileceği izlenimini vermektedir (Çınar, 2008: 51).

Türkiye’de şebeke suyu ve atık su tesislerinin inşası, işletilmesi ve finansmanı konusunda özelleştirme çalışmalarının altyapısı 1980’li yıllardan itibaren oluşturulmaya başlasa da, belediyelerin yoğun olarak bu sektörde özelleştirmeye yönelmeleri 1990’lı yıllarda hızlanmıştır. Günümüze kadar birçok belediye bu anlamda uygulamaya geçmiştir. Birçok belediye de bu yönde girişimlerini sürdürmektedir. Adana, Antalya, Bursa, Ankara, Erzurum, Diyarbakır gibi büyükşehirlerin yanında Çeşme, Fethiye ve Tarsus gibi ilçe belediyelerinde de bu türden girişimler olduğu görülür. Türkiye uygulamasında her belediyenin uygulaması arasında farklılıklar olsa da genel olarak uygulamada ortaya çıkan durumlar ve sonuçları şu şekilde ortaya konulabilir:

- ✓ Şebeke suyu ve atık su tesislerinin inşası, yenilemesi için yatırım anlaşmaları yanında hizmetin özel sektöre yürütülmesi anlaşmaları da söz konusu olmuştur.
- ✓ Hizmetin yürütülebilmesi için esas itibarıyla dış kredi anlaşmaları yoluyla finansman açısından özel sektör katılımı yoğun şekilde görülmektedir.
- ✓ Hizmetler parçalanarak taşeronlaştırılmıştır.
- ✓ Ankara Büyükşehir Belediyesinin katı atık yönetimi örneğinde olduğu gibi bazen belediyeler işi bedelsiz ihale etmiş, bunun karşılığında özel şirketin üreteceği elektrik ve biyogaz gibi diğer hizmetleri satın almayı garanti etmiştir.
- ✓ Savaş okuma işleri yoğun olarak özel sektöre devredilmiştir.
- ✓ Kademeli su tarifesine geçilmiştir.
- ✓ Sağlanan hizmet karşılığında özel sektöre, tahsil edilen metreküp su ve atık su tahsilâtı üzerinden hizmet bedeli ödenmeye geçilmiştir.
- ✓ Su fiyatları genellikle yükseliş göstermiştir.

Türkiye’de su sektöründe yaşanan özelleştirme uygulamalarının sonucunda ulaşılan durum itibarıyla bazı olumsuzluklar söz konusudur. Özellikle fiyat artışları genel bir sorundur. Basına yansıyan, hatta mahkemelere intikal eden bazı örneklerde özelleştirme uygulamalarının yolsuzluklara konu olduğu görülmektedir. Diğer yandan ortaya çıkan sorunların çözülememesi durumunda,

bazı örneklerde sözleşmelerin feshi sürecine gidildiği, buna karşın özel sektörün uluslararası tahkim mahkemelerine başvurduğu görülmektedir. Bu durum ise Türkiye açısından ilerde olumsuz sonuçlar doğurabilir.

V. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelişmekte olan dünyada en önemli soru, kamu sektörünün sürekli genişleyen kentsel nüfus için gerekli hizmetlerin maliyet-etkin ve adaletli halde tedarikinin nasıl daha iyi yapılabileceğidir. Özellikle yoksulların mevcut durum ve fiyatlara göre sağlıklı suya daha güvenilir bir erişim sağlaması oldukça önemlidir. Bu ülkelerde su hizmetlerinin gelişimini sağlayacak herhangi bir gerçekçi girişimden söz edebilmek için kamu sektörü tarafından sağlanan su hizmetlerin nasıl bir gelişme gösterdiğine odaklanmak gerekmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelere su ve atık su hizmetlerini yeterince etkin şekilde sağlayabilmenin önünde ciddi hukuki, finansal, sosyal ve ekonomik engeller mevcuttur. Bu ülkelerde, su özelleştirmeleri daha hassas şekilde düşünülmelidir. Çünkü su herhangi bir mal değildir. Ekonomik kalkınmanın ve kalkınmanın sürdürülebilirliğinin temel anahtarlarından birisidir.

İster kamu ister özel sektör isterse KÖSO eliyle yürütülün, şebeke suyu sektörünün en önemli sorunu suyun verimli, adaletli, sağlıklı şekilde sunumu ve suyun kıt oluşundan dolayı, daha az su israf eden/daha çok su tasarruf eden, kayıp ve kaçakları minimize eden teknolojileri geliştirebilen yöntemin seçilmesidir. Bu nedenle, akılcı su koruma ve talep yönetimi politikaları uygulanmalıdır. Bunun için suyun verimli kullanımına uygun yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması temel hedeflerden birisi olmalıdır. Bunu garanti eden modellere öncelik verilmelidir.

Su sektöründe sadece kamu, sadece özel sektör ya da sadece KÖSO'lar başarılı ya da başarısız olarak nitelenemez. Bununla birlikte sadece özel sektörün faaliyet göstermesi ise malın kamusal derecesi sonucu ortaya çıkan nedenlerle doğru değildir. Eğer su hizmetlerinin sunumu için en uygun model bulunacaksa kamusal, özel ve toplumsal katılımın birlikteliği gereklidir. Hizmetin kamusal özellikleri temelinde kamu sektörü mevcut birikimi ile düzenlemeleri yapabilir, özel sektör yenilikçi ve dinamik yönetim yapısı ile etkinliğin artmasını sağlayabilir ve nihayet toplum sivil toplum örgütleri kanalıyla sosyal amaçların gerçekleştirilmesini temin edebilir.

KÖSO'lar sağlıklı bir düzenleme ve etkin toplumsal katılımı birlikte uygun model olabilirler. Fakat bu yöntemde özel ortağın kar güdüsünün baskın olmamasına, devletin düzenleyici mekanizmasının hantal bürokrasiye dönüşmemesine özen gösterilmelidir. Sosyal amaçlar ihmal edilmemelidir. Bunun için devletin düzenleyici rolü kadar, toplumsal katılımın desteğine de ihtiyaç vardır.

Yaşanan deneyimler göz önüne alınarak, şebeke suyu hizmetlerinde bundan sonra KÖSO'lar kanalıyla piyasalaştırma sürecinde dikkat edilmesi gereken hususlar şu şekilde sıralanabilir:

- ✓ Öncelikle özel sektör katılımının yararları üzerine aşırı ideolojik vurgulara karşı dikkatli olunmalıdır.
- ✓ Özel sektör katılımında şebeke suyu hizmetlerinin karmaşık yapısı dikkate alınmalıdır. Bunlardan kamusalılık derecesi düşük olanlar KÖSO sunuma açılabilir. Paket şeklinde (bundling) tüm hizmetlerin toptan, özel sektöre açılması doğru değildir.
- ✓ Özel sektörün kar anlayışı ve kamu sektörünün geleneksel sorunları dikkate alınarak, bu sektördeki KÖSO'lara mutlaka sivil toplum kuruluşları da paydaş olarak dâhil edilmelidir. Konunun sosyal yönü göz önüne alınarak bu sektördeki ortaklıklar Kamu-Özel-Sosyal Ortaklıklar olarak sürdürülmelidir.
- ✓ Fiyatlamada malın niteliği ve su kullanıcılarının talep ve gelir esneklikleri göz önüne alınmalıdır. Malın fiyatlamasında fiskal amaçlardan çok sosyal boyutlar göz önüne alınmalıdır.
- ✓ Ülkemizde gelir eşitsizliği ciddi boyutlardadır. 2012 yılı itibariyle Genel Sağlık Sigortası sistemine geçilmiştir. Gelir testi uygulaması ile belli bir miktara kadar gelire sahip olanlar hiç prim ödemeden ya da çok düşük prim ödeyerek sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanacaklardır. Aynı gelir testi, su hizmetleri için de kullanılarak düşük geliri ailelere belli bir miktar tüketime kadar bedelsiz ya da düşük tarifeden su hizmeti verilebilir.
- ✓ Ön ödemeli sayaç sistemi uygulamalarından vazgeçilmelidir.
- ✓ Su sektörü için merkezi bir uzman KÖSO birimi kurulmalı, bu birim belediyelere danışmanlık görevi sunmalıdır.
- ✓ Yolsuzluk iddialarının önüne geçebilmek için su sektöründe KÖSO uygulamaları hakkında ayrıntılı bir hukuki KÖSO çerçevesi oluşturulmalıdır.
- ✓ Belediyelerde KÖSO uygulamaları ve özelleştirmeler için mutlaka halkın desteği ve onayı aranmalıdır.
- ✓ KÖSO'lar için özel sektör muhasebesi ile sosyal boyutları göz önüne alan yeni bir muhasebe sistemi kurulmalıdır.
- ✓ Yabancı kredi kuruluşlarının belediyelerle kredi ilişkilerinde gizli ve tehlikeli birtakım niyetleri uygulamasının önüne geçmek için gerekli önlemler alınmalıdır.
- ✓ Sözleşmelerde suya erişimi kolaylaştıran ve yaygınlaştıran, bunun yanında kayıp/kaçak oranlarını düşürücü ve su israfını azaltıcı teknolojilerin geliştirilmesini öngören maddelere yer verilerek, bunların yapılmasını garanti altına alan düzenlemelere gidilmelidir.
- ✓ Belediyelerde KÖSO uygulamalarının başlatılması, yürütülmesi, denetlenmesi ve kapatılması konularında uzman personel istihdam edilmelidir.

Küreselleşme süreci ile birlikte son yıllarda ekonomik krizler de sıklıkla ülkeleri etkisi altına almaktadır. Sosyal belediyeçilik anlayışı uygulamalarına

karşı daha anlayışlı ve destekleyici olunmalıdır. Aynı zamanda bu krizler KÖSO'ları da etkilemektedirler. Kriz dönemlerinde uygun kredi bulunması zorlaşmaktadır. Bu nedenle önümüzdeki yıllarda ekonomik krizler KÖSO'ların geleceğini de etkileyecek ve su sektörü de bundan nasibini alacaktır. Dolayısı ile sadece özelleştirme ya da KÖSO alternatifleri değil, sosyal belediyeçilik anlayışı ile yapılan farklı uygulamalar partizanlık yapılmadan takip edilmelidir.

KAYNAKÇA

- BAER, Madeline, (2011). *Privatizing Water: Globalization, States and Human Rights*, Submitted in Partial Satisfaction Of The Requirements For The Degree Of Doctor Of Philosophy In Political Science, University Of California, Irvine 287 pages, ProQuest Publication Number: AAT 3454444, ProQuest Document ID: 2365328631
- BAILEY, Stephen James, (2002). *Public Sector Economics*, Palgrave Publishing, London
- BILLING, Patricia , BENDAHMANE, Diane ve Anne SWINDALE, (June 1999). *Water and Sanitation Indicators Measurement Guide*, United States Agency for International Development (USAID), <<http://www.fantaproject.org/downloads/pdfs/watsan.pdf>>(18.06.2011)
- ÇINAR, Tayfun, (Ocak-Şubat 2008). “Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Model Ülkeler ve Türkiye Örneği”, *Toplum ve Hekim*, Cilt:23, Sayı:1, ss.41-52, <<http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/cinartoplumHekimsuhizmetleriozellestirilmesi.pdf>> (18.06.2011)
- ÇINAR, Tayfun, (2006). “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed.: Çınar T., Özdiç K.H.), Memleket Yayınları, Ankara, ss. 43-93, <<http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/cinarsuyonfinansmansstratejimodel.pdf>> (18.06.2011)
- DÖNMEZ, Zühal Sirkecioğlu, (Ocak 2006). “Belediyelerde İmtiyaz”, *YAYED - Memleket Mevzuat*, C. 1, ss. 12-15, <http://www.yayed.org.tr/resimler/ekler/d3bba7425e7c98c_ek.pdf> (18.06.2011)
- FOSTER, Vivien, (January 2005). *Ten Years of Water Service Reform in Latin America: Toward an Anglo-French Model*, The World Bank Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series, Paper No. 3, Washington D.C., <<http://siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/WSSServiceReform.pdf>> (18.06.2011)
- GÖKDEMİR, Bülent , (2008). *Küresel Su Krizine Çözüm Arayışları: Şebeke Suyu Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı, Dünya Örnekleri Işığında Türkiye İçin Öneriler*, TUSİAD, Yayın No: T/2008-09/470, İstanbul
- GRIFFIN, Ronald C., (2008). *Beyond Water Marketing Myth*, Thematic Week: Water Economics and Financing, Expo Zaragoza, <<http://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/cajaAzul/23S7-P2-Ronald%20Curtis%20GriffinACC.pdf>> (18.06.2011)
- HALL, David ve LOBINA, Emanuele , (2007) . *Water as a Public Service*, Public Service International Research Unit (PSIRU) Reports, No: 2007-01-W, <<http://www.psiru.org/reports/2007-01-W-waaps.pdf>>, (10.04.2011)
- PERRY, C. J. , ROCK , Michael ve D. SECKLER, (1997). *Water as an Economic Good: A Solution, or a Problem?*, International Irrigation Management Institute *Research Report 14*, Colombo, Sri Lanka, <<http://irre.eng.kps.ku.ac.th/IIMI%20Papers/report14.pdf>> (18.06.2011)
- PRASAD, Naren , (September 2007). *Social Policies and Water Sector Reform*, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme, Markets, Business and Regulation Programme Paper Number 3, Geneva , Switzerland,

- <[http://unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/2973ae205c000f1bc125738a00432401/\\$FILE/Prasad-paper.pdf](http://unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/2973ae205c000f1bc125738a00432401/$FILE/Prasad-paper.pdf)> (18.06.2011)
- ROBSON, Alex, (July 2007). "A 'Public Good' is Not Just Something Which is 'Good For The Public'", *Review - Institute of Public Affairs*, Vol. 59, No. 2, ss. 39-40, <http://www.ipa.org.au/library/59_2_ROBSON.pdf> (18.06.2011)
- SALIHOĞLU, Serhat , (2006). "Küresel Su Politikası: Strateji, Uygulama ve Aktörler", *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed: ÇINAR, T. ve Özdiç, H. K.), İstanbul: YAYED Memleket Yayınları, ss 3-34
- STEPHENSON, D. ve MOKETE, G. , (June 2008). "Public-Private Partnership Models For Developing Water Servicing", *Water Asset Management International*, No.4.2, ss. 12-14.
- STIGLITZ, Joseph E. , (1994). *Kamu Kesimi Ekonomisi*, (Çeviren: Ömer Faruk Batirel), 2. Basım, Marmara Üniversitesi Yayını, İstanbul
- UNITED NATIONS, (1992). *The Dublin Statement on Water and Sustainable Development* , UN Documents, Adopted January 31, 1992 in Dublin, Ireland, International Conference on Water and the Environment, <<http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm>> (18.06.2011)
- ZAAG, P. Van Der, ve SAVENIJE, H.H.G., (July 2006). *Water As An Economic Good: The Value of Pricing and The Failure of Markets*, Value of Water Value of Water Research Report Series, No. 19, UNESCO-IHE Institute for Water Education, Delft, the Netherlands, http://www.waterfootprint.org/Reports/Report_19_Water_as_an_Econ_Good.pdf

Vergi Danışmanlarının Mesleki Gelişim Eğitimlerine Bakışının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi: Ampirik Bir Araştırma *

Doç. Dr. Selçuk İPEK**
Sibel ÖZKAYA***
Mehmet ÖKSÜZ****

ÖZET

Muhasebe kompleks bir alandır ve bunun gereklerini yerine getirmek de donanımlı bir meslek mensubuna ihtiyaç doğurmaktadır. Aksi takdirde vergi danışmanları fatura vb. belgelerin kayıtlarını yapan bir uygulayıcıdan öteye gidemez. Bu bakımdan sürekli eğitimin önemi büyüktür. Vergi danışmanlığı gibi profesyonel meslekleri diğer mesleklerden ayıran özelliklerin başında mensuplarının, konularında derin bilgi ve deneyim sahibi olmaları gereği gelmektedir. Mesleki alanda ortaya çıkan yenilikleri takip etmek ve bunları uygulamak meslek mensuplarının mesleki yeterliliklerini sürdürmeleri için zorunludur. Bu ise, sürekli mesleki eğitim ile mümkündür. Sürekli mesleki gelişimle kastedilen, daha üst düzey bir diplomaya yönelik formal eğitim değil, bilgi ve becerilerinin toplumun ihtiyaçlarına uygun olmasını garantiye alan, bunların yitirilmemesini, zenginleştirilmesini veya artırılmasını sağlayan ve yaşam boyu süren bir öğrenme sürecidir. Bu bağlamda Çanakkale ilindeki vergi danışmanlarının da sürekli eğitimine ilişkin beklentileri hem müşavirlik hizmeti açısından hem de vergileme süreci açısından son derece önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Vergi Danışmanı, Mesleki Eğitim, Sürekli Eğitim.

Benchmarking Views of Tax Advisers About Professional Development Education: An Empirical Study

ABSTRACT

Accounting is a complex field and a well-equipped member of profession is needed to go beyond a practitioner who records documents like invoices. In this respect, continuing education has a great importance. One of the most important features which distinguish professional occupations such as financial consulting and other occupations is that, members of certified public accountant have to acquire in-depth knowledge and experience about their professional field. In order to maintain their professional competencies of the profession, they have to follow and apply innovations about professional field. This is possible through continuing professional education. Continuing professional education is not an education oriented a higher level of formal education. It is a life-long learning process that guaranteeing knowledge and skills to meet the needs of the community, ensuring this knowledge and skills not to deceive, to be enriched or enhanced the knowledge and skills. In this context, expectations of certified public accountants about continuing education in Çanakkale are extremely important in terms of both consultancy services and the taxation process.

Key Words: Tax Advisor, professional education, continuing education.

* Bu çalışma, ÇOMÜ, BAP kapsamında 2011/90 nolu proje olarak desteklenmiştir.

** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

*** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Bölümü.

**** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Bölümü.

GİRİŞ

Vergileme sürecinin başarısı açısından önemli olan hususlardan biri de vergi danışmanlarının süreçteki yerleri ve faaliyetleridir. Vergi danışmanlarının mesleki yeterlilikleri vergileme açısından son derece önemlidir. Mesleki yeterlilikten kasıt ise meslek mensubu olabilmek için alınan eğitim değil, meslek mensubu olduktan sonra ülkede ve dünyadaki gelişmeleri takip edip donanımlı bir meslek mensubu olunabilmesidir.

Mali mevzuat sıklıkla değişmekte ve buna uyum sağlamak konunun uzmanları tarafından bile güçlükler arz etmektedir. Ancak bu durum profesyonel meslek grubuna giren vergi danışmanları açısından daha da önemli bir sorun olabilmektedir. Hem mesleğin gereklerini yerine getirmek hem de günlük gelişmeleri takip ederek değişen mevzuata uyum sağlamak çoğu zaman gecikmeli olarak gerçekleşmekte bu da çeşitli sıkıntılara yol açabilmektedir. Bu açıdan vergi danışmanlarının sadece meslek mensubu olabilmeleri için eğitimlerinin yanında belki de ondan daha da önemli mesleki gelişim eğitimleri sorunu ön plana çıkmaktadır.

Bu çalışmada vergi danışmanlarının mesleki gelişim eğitimine nasıl baktıkları ve ne tür beklentilerinin olduğu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada vergi danışmanından kasıt Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler (SMMM) ve Yeminli Mali Müşavirler (YMM)'dir. Çalışma, Çanakkale ilinde faaliyet gösteren serbest muhasebeci ve mali müşavirleri kapsamaktadır.

I. VERGİ DANIŞMANLIĞI KAVRAMI

Danışmanlığın Türk Dil Kurumu sözlüğünde karşılığı; bilgi ve düşüncesi alınmak için kendisine danışılan görevli kimse, müşavirdir. Danışmak ise; bir iş için bilgi ve yol sormak, görüş almak, istişare etmek, müracaat etmek olarak tanımlanmışlardır. Bilgi ve yol sormak ancak akil yani akıllı, bilgili kişilere sorulur. Bilgi de eğitim ve deneyim ile oluşur şüphesiz. Vergi danışmanlığı sorumluluk riski yüksek, hata ve bilgisizliği affetmeyen yazısız kurallarla idare edilen mesleki bilginin yanında mutlaka sağlam bir karakter ile piyasanın yazısız etik kurallarına uyan bilgili ve eğitilmiş kişinin becereceği bir meslektir (Pur, 2012:5). Bu bağlamda da vergi danışmanlığı kısaca, muhasebe ve vergi mevzuatı ile ilgili konularda gerçek veya tüzel kişilere uzman kişilerce verilen müşavirlik hizmeti olarak tanımlanabilir.

Meslekler; toplumun ihtiyaçlarından doğarlar, birtakım etik veya yasal kurallar doğrultusunda kişiler tarafında icra edilirler, toplumdaki kültürel, ekonomik, bilimsel ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak zaman içerisinde gelişmeler gösterebilirler veya değişime uğrayabilirler (Altan, 2004:29). Böylece, vergi danışmanlığı mesleğinin de toplumun ihtiyaçlarından doğduğu, birtakım etik veya yasal kurallar doğrultusunda kişiler tarafında icra edildiği ve toplumdaki kültürel, ekonomik, bilimsel ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak zaman içerisinde gelişmeler gösterdiği ve değişime uğradığı söylenebilir.

Vergi danışmanlığı çoğu zaman salt muhasebecilik olarak da değerlendirilmekte ve ele alınmaktadır. Ancak bu yaklaşımın yanlış olduğunu belirtmek gerekir. Muhasebe en kısa tanımla, bir hesap ilmidir. Yani basit anlamda muhasebe, bir ya da birkaç şahıs tarafından icra edilen ekonomik faaliyetlerin kaydına imkan veren kuralları öğreten bir ilimdir (Canoğlu, 1967:59). Muhasebenin temel amacı, bir ekonomik varlık hakkında karar vericilere kararlarında kullanabilecekleri doğru ve güvenilir finansal bilgiyi sağlamaktır. Muhasebe sistemi bir işletme tarafından finansal faaliyetlerini izlemek ve bu faaliyetleri karar vericiler için faydalı bir şekilde özetlemek için kullanılan araçlar ve yöntemlerden meydana gelmektedir (Erdoğan, 2004:3).

Küresel ekonomik uyum sonucunda, çokuluslu şirketlerin uluslar üstü faaliyetleri ve finansal raporlama standartlarını uluslararası bir platforma taşıyan bir muhasebe sistemi ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda günümüz modern küresel iş ortamının dinamiklerine hızlı bir şekilde uyum sağlayabilen, zeki, iyi eğitilmiş, muhasebe ve vergi mevzuatı konusunda uzman kişilere olan talep artmıştır (Feucht vd, 2011:133).

Vergi danışmanlığı hizmetlerinin yasal olarak düzenlendiği ülkelerde, vergi danışmanlığı bir kamu mesleği olarak görülür. Vergi Danışmanları Odalarının özel yasal yetkileri vardır ve üyelerinin çıkarlarını korumak ve hukuka uygun çalışmalarını sağlamak için çalışırlar. Ayrıca bu odaları, özel birliklerden farklı kılan disiplin güçleri vardır. Bu odalar üyelerinden genellikle özel eğitim ve çok iyi derecede genel kültür isterler ve diğer ülkelerdeki profesyonel vergi danışmanlarının niteliklerini bilmeleri gerekir. Genellikle, odalara üyelik zorunludur ve mesleki unvanı elde etme ile yakından ilgilidir. Odalar, vergi danışmanlarının uyması gereken kuralların yasal biçimde düzenlenmesi sağlar (Çokek ve Oplotnik, 2012:17).

Vergi danışmanlarının iki önemli rolü vardır. İlki, vergi mükelleflerinin vergi borcu ile ilgili içinde bulunduğu belirsizliği azaltmaktır. İkincisi de, vergi idaresinin denetiminin daha kolay ve etkin şekilde gerçekleşmesine katkıda bulunmaktır (Beckvd, 1996:49).

Temelde, vergi danışmanlığı hizmeti sunan kişinin ve müşterinin kalite gereksinimleri birbirinden farklıdır. Müşteri, vergi danışmanının kalite standartlarını kendi bakış açısından tanımlar ve sadece elde ettiği hizmetin kalitesini görür. Vergi danışmanına göre hizmet kalitesi ise; müşterinin vergi yükümlülüklerini karşılamayı amaçlayan ve mesleki kurallara uygun olarak çalışması gereken bir sistemdir. Kalite terimi, müşteri ihtiyaçlarının hatasız hizmetler sunularak yasalara uygun ve profesyonel düzenlemeler aracılığıyla müşteri memnuniyetinin en uygun seviyeye çıkarılması anlamına gelir (Çokek ve Oplotnik, 2012:17).

Vergi danışmanlarının; devlete, topluma, mesleki kuruluşlara, müşterilerine ve kendilerine bazı sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar şu şekilde açıklanabilir (Fidan, 2006:24-25):

— Devlete karşı sorumluluk: Yasaların belirttiği doğruları yapmak, gerçekleri çarpıtmamak ve devletin çıkarlarını gözetmektir.

— Topluma karşı sorumluluk: Toplumun güvenini sarsıcı, toplumu yanıltıcı finansal “mesajlar” vermekten kaçınmak, toplumun genel çıkarları konusunda duyarlı olmaktır.

— Mesleki kuruluşlarına karşı sorumluluk: Mesleki kuruluşların muhasebe mesleğinin imajını, saygınlığını sağlama amacı ile belirlediği standart ve kurallara uygun davranış ve faaliyetlerde bulunmaktır.

— Müşterilere karşı sorumluluk: Müşteriye profesyonelce hizmet vermek, müşterinin çıkarlarını gözetmek, yol gösterici olmak, müşteri ile ilgili edinilen özel bilgileri saklı tutmada güvenilir olmaktır. Öte yandan da kamu ve toplum için müşterileri hakkında gerekli finansal bilgileri çarpıtmadan raporlamaktır.

— Kendisine karşı sorumluluk: Kişisel disiplin sahibi olmak, mesleki konularda sürekli olarak kendini geliştirmek, yasa ve yönetmeliklere uyarak, kamu ve toplum yararına uygun davranış biçimi sergilemektir. Ahlaki yapı sahibi olmak ve bunu zedeleyici her türlü ikilik yaratıcı çıkar ilişkisinden kendini arındırmak ve kendi çıkarını korumaktır (yaşamak için gerekli olan geliri sağlamaktır).

Bunların yanında her meslek grubu kendisi ile ilgili mesleki davranış ve kurallarını kendisi geliştirmiştir. Karar verme aşamasında neyin doğru, neyin yanlış, neyin haklı, neyin haksız olduğunun belirlenmesine meslek etiği ilkeleri yardımcı olmuştur. “Muhasebe meslek etiği”, müşterilere, kamuya ve diğer uygulamacılara yüksek standartlara oturtulmuş etik davranışlarla hizmet edilmesi demektir (Fatt, 1995:997). Bu durumda muhasebe mesleğinde etiğinde; meslek mensupları tarafından ortaya konulan mesleki bilgilerin bilgi kullanıcılarına yararlılığı ön plana çıkmaktadır.

Mükellefin vergisel beyanı, muhasebe meslek mensubunun faaliyetleri arasında yer almakta ve kuşkusuz bu faaliyet mükellefin vergiye karşı tutumunu doğrudan etkilemektedir. Etkin bir müşavirlik hizmeti ile mükellefler üzerinde yönlendirici konumda olabilecek vergi danışmanları, vergiye karşı duyarsızlık ve vergi uyumu eksikliğini gidermede yardımcı olabilirler. Ekonomik faaliyetlerin her aşamasına katkıda bulunabilecek vergi danışmanlarının devletin en önemli ve sağlıklı finansman kaynağı vergilerin elde edilmesinde ve bir bütün olarak vergileme sisteminde sağlayacağı katkıları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Daştan, 2011:193);

— Vergi denetim elemanlarına yardımcı olma ve onların işlerini kolaylaştırma,

— Beyana dayalı sistemde beyan edilen bilgi ve belgenin doğruluğunu artırma,

— Vergi idaresinin yükünü hafifletme ve denetim yetersizliğini gidermede yardımcı olma,

— Türk vergi sisteminde yozlaşmayı önleyerek, muhasebecilik, vergicilik ve işletmecilik alanlarında güven ve ahlak unsurunun geliştirilmesine katkı sağlama,

— Vergi kanunlarının uygulanmasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların asgari düzeye çekilmesi suretiyle, yargıya gitmeden uzlaşma yolu ile birçok sorunun çözüme kavuşmasını sağlama,

— Vergi gelirinin artmasına katkıda bulunmadır.

Söz konusu katkıların düzeyi, olabilirliği kuşkusuz muhasebe, müşavirlik ve denetim hizmetlerini ifa eden vergi danışmanlarının niteliksel olarak kalifiye olmaları ile doğrudan ilişkilidir. Vergi danışmanları mükellefle vergi, sigorta ve diğer idareler arasında köprü vazifesi görmektedir. Özellikle sahte ya da muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenlenmesinde veya temininde, kayıtdışı işçi çalıştırılmasında ya da çalışanların ücretlerinin bir kısmının kayıtdışı bırakılmasında vergi danışmanlarının caydırıcı etkilerinin olması gerekmektedir. Toplumsal genel beklentinin bu yönde olduğu belirtilebilir (Daştan, 2011:193).

Bütün bunlar vergi danışmanlarının sadece meslek mensubu olabilmeleri için bir ehliyete sahip olmasının yetersizliğini ortaya koymaktadır. Söz konusu ehliyetin yanında mutlaka ulusal ve küresel düzeyde güncel gelişmeleri takip edebilen, yeniliklere uyum sağlayan, yönlendirici, bilgilendirici ve insiyatif kullanan bir otorite konumunda olunması gerekir. Bu da mesleki anlamda sürekli eğitimi gerektirmektedir.

II. VERGİ DANIŞMANLARININ MESLEKİ GELİŞİM EĞİTİMİ

Günümüzde bilgi üretiminin kısa zaman dilimlerinde katlanarak büyüdüğü kabul edildiğinde, birey yaşamında ve profesyonel mesleğinde gereksinim duyacağı bilgileri ve becerileri sadece örgün eğitim kapsamında alması olanaklı gözükmemektedir. Diğer yanda küresel dünyada ekonomik ve sosyal gelişmeler sürekli bir değişim yaratmakta bu da yeni bilgileri edinme gereksinimi doğurmaktadır. Bu durumda örgün eğitim de alınan bilgilerin zaman içinde yenilenmesi ve geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu durumda öğrenmenin öğretilmesi, bilgi kaynaklarına ulaşımın öğretilmesi ve aynı zamanda da organize bir şekilde profesyonel meslek için gereksinim duyulan bilgilerin meslek elemanlarının erişimine sunulmasını, bu konuda gereksinim duyulan eğitim ihtiyacının karşılanmasını gerekli kılmaktadır (Şengel, 2010:85). Vergi danışmanları için mesleki gelişim eğitimi farklı kurumlar tarafından verilmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

- Meslek kuruluşları tarafından yapılan eğitimler,
- Üniversiteler tarafından yapılan eğitimler,
- Özel sektör tarafından yapılan eğitimler.

A. Meslek Kuruluşları Tarafından Yapılan Eğitimler

Muhasebe meslek mensupları bağımsız veya bağımlı olarak bir hizmet üretmektedirler. Aynı zamanda bir meslek unvanı da taşımaktadırlar. Yasal bir yapısı olan meslek, meslek mensuplarını toplum içinde saygın bir yere getirmekte ve onlara bazı sorumluluklar yüklemektedir. Meslek mensuplarının mesleklerinin gereğini yaparken bu sorumluluk duygusu hareket edecekleri ve mesleki yeterlilikle hizmetlerini üretecekleri kabul edilmektedir. Bu bağlamda kamuoyunda meslekle ilgili olarak bu saygın yapı ve mesleğe, meslek unvanının kabul görmüşlüğü de dikkate alındığında meslek mensuplarının meslek saygınlığı ve mesleğe olan güven açısından sürekli olarak kendilerini geliştirmeleri, becerilerini arttırmaları gerekmektedir (Şengel, 2010:85).

Meslek kuruluşları tarafından uzaktan eğitim ve yüz yüze eğitim gibi değişik eğitim yöntemleri ile yürütülecek mesleki gelişim eğitiminin aşağıdaki amaçları sağlaması öngörülmektedir(Türmob, 2012:6);

- Yaşam boyu öğrenme sürecini benimsemelerini sağlamak,
- Sürekli mesleki gelişim fırsat ve kaynaklarına erişimlerini kolaylaştırmak,
- Kamu çıkarının korunması ve kamu güveninin sağlanması için mesleki yeterliklerini geliştirmek ve korumak,
- Müşterilerine ve diğer paydaşlara yüksek kaliteli hizmet sunmalarını sağlamak üzere mesleki yetkinliklerini artırmak ve geliştirmelerini sağlamak,
- Mesleki standartlar ile etik kurallara uyumunu tesis ve teşvik etmek,
- Uygulama, mevzuat ve yöntem bilgilerinde yetkin profesyoneller olmalarını sağlamak,
- Uzmanlık alanları, üst unvanlar ve yeni iş alanları için hazırlanmalarını sağlamak.

Ayrıca, Türkiye’de meslek kuruluşları tarafından verilen eğitimler iki başlık altında toplanabilir. Bunlar;

- Meslek odaları tarafından verilen eğitimler,
- TESMER tarafından verilen eğitimler.

İlk olarak meslek odaları tarafından verilen eğitimler incelenecek olup, sonrasında TESMER tarafından verilen eğitimlerden bahsedilecektir.

1. Meslek Odaları Tarafından Verilen Eğitimler

Mesleki gelişim eğitimi, belirli bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve davranışları, çağın getirdiği değişim ve gelişmeler doğrultusunda, bireye sürekli kazandırmayı amaçlayan etkinliklerdir. Sürekli meslek içi eğitimden geçen bir vergi danışmanı mevcut pozisyonunu korur, yeni bilgi ve beceri kazanır, özel bir alanda derinleşir, iş performansı, iş güvencesi ve iş memnuniyeti artar ve her an yeniliklerden haberdar olur (Eraslan ve Şar, 2005:263).

Muhasebeciler mesleki kariyerleri boyunca güncel bilgi ve becerilerle donanmaları gereklidir. Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC), bu amacı gerçekleştirebilmek için bütün üye kuruluşlardan aşağıdaki özelliklere sahip mesleki gelişim eğitimi programları oluşturarak yürütmelerini istemektedir. Bunlar (Şengel, 2010:87);

— Teknik bilgi ve mesleki becerileri arttırıp muhafaza edebilmelidir.

— Yeni teknikler uygulamalı ve ekonomik gelişmeleri takip edebilmelidir.

— Her üyenin üstlendiği işi gerçekleştirebilmek için gerekli olan teknik bilgiye sahip olduğu güvencesini sağlamalıdır.

— Günümüzde profesyonel muhasebecilerin amacı yeteneklerini geliştirmek olmalıdır. Bunu gerçekleştirebilmek için sürekli mesleki eğitim programlarının amacı, güncel muhasebe ve denetim standartları, vergilendirme, bütçe kontrol sistemleri, bilişim teknolojisi, elektronik ticaret, dünya ticaretindeki gelişim gibi teknik konuların geliştirilmesi ve güncel tutulması olmalıdır.

— Mesleki gelişim eğitimi programları ya da faaliyetlerinin üyenin çalışmalarına uygun olmalıdır.

Diğer yandan bazı odalar üyelerine daha iyi hizmet verebilmek amacıyla Mesleki Zorunlu Eğitim Komitesi kurmuşlardır. Mesleki Zorunlu Eğitim Komitesi'nin çalışmalarında öncelikli amaç mesleki eğitimin hayata geçirilmesi, meslek mensuplarının sürekli değişen mesleki bilgi ve teknolojik gelişmelere uymalarını sağlayacak zorunlu eğitimin verilmesidir. Mesleki saygınlık, mesleki hedefler ve meslek becerileri bakımından bilgi yenileme, değişikliklere uyum, gelişen bilgi teknolojisi ve kullanımı, beşeri ilişkiler, etik kurallar ve pedagojik, genel muhasebe, denetim ve yönetim muhasebesi, yabancı dil eğitimlerinin verilmesi zorunlu hale gelmiştir (İSMMMO, 2012).

2. TESMER Tarafından Verilen Eğitimler

Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği TÜRMOB tarafından 1993'te faaliyete geçirilen Temel Eğitim Staj Merkezi TESMER, meslek mensuplarına ve meslek mensubu adaylarına yönelik eğitim hizmetlerinin verildiği bir sürekli eğitim merkezidir. TESMER tarafından üretilen projelerin eksiksiz uygulanabilmesi ve amaçlarının yerine getirebilmesi düşüncesiyle, pek çok ilde TESMER Şubeleri kurulmuştur. Şube bulunmayan illerdeki hizmetler ise odalar tarafından verilmektedir. İllerdeki TESMER şubeleri ile odalar, merkez tarafından hazırlanan projelerin uygulanmasında önemli ve etkin rol oynamakta, bu anlamda odaların işlevselliği daha da artmaktadır. TESMER, ülkemizdeki genel eğitim sisteminde yaşanan yetersizlik ve nitelik sorunları karşısında ortaya koyduğu ve Türkiye'de bir ilk olan eğitim sistemiyle, meslek adaylarının temel bilgilerindeki eksiklikleri tamamlamakta ve meslek mensuplarının sahip oldukları bilgileri sürekli olarak güncel tutmalarına ve mesleki gelişimlerine yardımcı olmaktadır. Teknik mesleki

eğitimin yanı sıra; meslek etiği ve kültürünün oluşturulması anlayışıyla da hareket eden TESMER, “ Sürekli Mesleki Eğitim “ çalışmalarıyla meslek aday ve mensuplarının yeteneklerinin korunması, geliştirilmesi, hizmete yakınlıkları ile verimliliğin artırılması ve üst unvanlara hazırlanmaları için planlı ve programlı eğitimler gerçekleştirilmektedir. TESMER, sürekli mesleki eğitimin çok daha etkin olabilmesi için kaçınılmaz olan, Elektronik Ortamda Uzaktan Sürekli Eğitim e-Use programını uygulamaya koymuştur (Tesmer, 2012).

TÜRMOB’un sürekli mesleki eğitim yönergesine göre, meslek mensuplarının ve aday meslek mensuplarının mesleki yeteneklerinin korunması ve geliştirilmesi, hizmete yakınlıklarının ve verimliliğin artırılması ve meslek mensuplarının üst unvana hazırlanmalarını sağlamak bakımından yapılan planlı ve programlı eğitimler sürekli mesleki eğitim olarak tanımlanmıştır. 3568 Sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu’nda değişiklikler yapan 26 Temmuz 2008 tarihli 5786 Sayılı Kanun, mesleki gelişim eğitimi zorunluluğunu yasal zemine taşımıştır. Meslek yasasının, “Meslek Geliştirme Eğitimi” başlıklı 44. Maddesi; “Meslek mensuplarının, mesleki faaliyetlerini fiilen devam ettirmeleri için Birlik ve odalar tarafından düzenlenecek mesleki geliştirme ve eğitim seminerlerine katılmaları zorunludur. Meslek içi eğitimle ilgili konular, eğitim programları ve süreleri ile diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.” düzenlemesini içermektedir. 5786 sayılı yasa ile meslek geliştirme eğitimi yasal ve zorunlu hale getirilmiştir. Bu konuda daha önce yapılmış olan sürekli mesleki eğitim yönergesi temel alınarak, yönetmelikle güncelleştirilecektir. TÜRMOB ve TESMER; yasal düzenleme ile de ifade edilen Sürekli Mesleki Eğitim hedefini gerçekleştirmek üzere, “çağdaş eğitim vizyonu” çerçevesinde çalışmalarına devam etmektedir(Türmob, 2012:5).

B. Üniversiteler Tarafından Yapılan Eğitimler

Toplumdaki bireylere yaşam boyu öğrenme becerilerinin kazandırılmasında üniversitelere de büyük görevler düşmektedir. Üniversitelerin geleneksel işlevleri olan "araştırma" ve "öğretim" işlevlerine 1950'lerden sonra "toplum hizmetleri" işlevi de eklenmiştir. Öte yandan, üniversiteler için dönüm noktası olan "Bologna Süreci"nde, yaşam boyu öğrenmeyi hayata geçirmek için, yükseköğretimin önemli katkısı olduğunun altı çizilmektedir. Vergi danışmanlarının mesleki yeterliklerinin geliştirilmesi ve korunması açısından mesleki gelişim eğitimi, meslek kuruluşları tarafından bizzat yapılabileceği gibi başka kuruluşların düzenleyecekleri etkinlikleri erişimin sağlanması şeklinde de olabilmektedir. Bu bağlamda üniversiteler önemli bir bilgi kaynağı olarak değerlendirilebilir. Halen ülkemizde her ilde en az bir üniversite, birçok ilimizde ise birden fazla üniversite kurulmuş bulunmaktadır. Bu üniversiteler devlet ve vakıf üniversiteleri şeklinde olup, çoğu üniversite bir sürekli eğitim merkezi kurmuştur, kurmamış olanların da yakın bir gelecekte kurması beklenebilir. Bu durumda meslek gelişim eğitimi açısından bu merkezler bilgiye erişim açısından önemli fırsatlar sunmaktadır. Özellikle mesleki teknik bilgi ve teknik olmayan

diğer mesleki bilgiler, açısından üniversitelerin sahip olduğu bilim insanları aracılığıyla meslek elemanlarına kazandırılabilir. Sürekli mesleki eğitim programındaki teknik beceri; finansal muhasebe, yönetim muhasebesi, denetim, işletme yönetimi, danışmanlık hizmetleri, bilişim teknolojisi, sosyal sorumluluk ve çevrenin korunması, iş idaresi, vergi, mesleki etik vb. konuları kapsamaktadır. Teknik olmayan mesleki beceri ise; iletişim kurma becerisi, liderlik, uluslararası görevlerde farklı kültürlerle hakim olma vb. konuları kapsamaktadır (Şengel, 2010:91-92).

C. Özel Sektör Tarafından Yapılan Eğitimler

Muhasebe alanında mesleki gelişim eğitimine yönelik olarak son zamanlarda özel sektör kuruluşları tarafından yoğun eğitim programları düzenlendiği gözlenmektedir. Kurumsallaşmış bir yapı içindeki muhasebe ile ilgili şirketlerin mesleki gelişim eğitimine önem verdikleri ve düzenli olarak bu konuda eğitim programları düzenledikleri görülmektedir. Diğer yandan çok sayıda özel sektör kuruluşu finansal muhasebe, maliyet ve yönetim muhasebesi, denetim gibi mesleki teknik alanlar yanında mesleki ve kişisel gelişim açısından önemli, iletişim becerileri, müşteri ilişkileri gibi birçok alanda eğitim programları düzenlemektedirler. Bunun yanında birçok eğitim kurumu mesleki olarak ilgililerinin yararlanabileceği web sitelerine koyarak internet yoluyla erişime sunmaktadırlar (Şengel, 2010:92).

III. MESLEKİ GELİŞİM EĞİTİMLERİNİN VERGİ DANIŞMANLARI AÇISINDAN ÖNEMİ

Profesyonel meslekleri diğer mesleklerden ayıran özelliklerin başında mensuplarının, konularında derin bilgi ve deneyim sahibi olmaları gelmektedir. Mesleki bilginin temelini, ilgili alanda yapılan yükseköğretim oluşturur. Bazı profesyonel mesleklerde mesleğe giriş, yükseköğrenimin yanı sıra mesleki yeterlilik sınavlarının başarılmaması da gerektirir. Ancak, gerek mesleki alanda yapılan yükseköğretim gerekse mesleğe giriş sınavlarının başarılmaması, mesleki yeterliliğin kazanılmasında ilk adımı oluşturmaktadır. Mesleki alanda ortaya çıkan yenilikleri takip etmek ve bunları uygulamak meslek mensuplarının mesleki yeterliliklerini sürdürmeleri için zorunludur. Bu ise, mesleki gelişim eğitimi ile mümkündür. Mesleki gelişim eğitimini, profesyonel mesleklerin sigortası olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır. Zira, mesleki gelişim eğitimi sayesinde meslekle ilgili gelişmeleri yakından izleyen meslek mensuplarının verdikleri hizmetlerin kalitesi yüksek olacak, bu da toplumda o mesleğe karşı olan güven duygusunun ve saygının pekişmesine yol açacaktır (Sömer ve Akışık, 2004).

Mesleki gelişim eğitiminin, vergi danışmanlığı mesleği içindeki önemi son yıllarda daha da artmıştır. Bunda uluslararası ilişkilerdeki gelişmenin payı büyüktür. Küreselleşen dünyada bilgi ve bilgi teknolojileri hızla önem kazanmaya başlamıştır. Bir bilgi sistemi olan muhasebe de çeşitli karar alıcılara iletmek üzere finansal verileri bilgiye dönüştürmek için tasarlanan insan, süreçler

ve donanım gibi kaynaklar toplamından oluşmaktadır. Ülkeler arasındaki ticaret hacmindeki artış ve üretimin uluslararasılaşmasına bağlı olarak muhasebe işlemlerinin çeşitlenmesi ve daha karmaşık bir yapıya bürünmesi, ayrıca vergi mevzuatındaki sürekli değişimler uzmanlaşmayı zorunlu hale getirmiştir. Ayrıca yaşanan gelişmeler muhasebe bilgi sisteminin önemini daha da arttırmış ve işletme yönetiminden, muhasebeye, denetime, raporlamaya ve muhasebe standartlarına kadar birçok alanı kalitenin artırılması açısından olumlu olarak etkilemiştir. Belirli alanlarda uzmanlaşan meslek mensuplarının uzmanlık alanlarıyla ilgili bilgilerini geliştirmeleri ve mesleki gelişmeleri yakından izleyip uygulayabilmeleri için sürekli eğitim gereklidir. Vergi danışmanlığı mesleğinde, mesleki gelişim eğitimi, meslek mensuplarının sahip oldukları teknik bilgi ve yeterliliklerini koruma ve geliştirmelerini sağlamanın ötesinde, ekonomik gelişmeleri yorumlayabilmelerine, bunların hizmet verdikleri kişi ve kuruluşların faaliyet alanları üzerindeki olası etkilerini öngörme yetisini kazanmalarına, ayrıca değişen beklentileri ve sorumlulukları karşılayabilmelerine yardımcı olacaktır. Ayrıca vergi danışmanlığı için yalnızca muhasebe bilgisi yeterli değildir. Muhasebe salt kayıt sistemi veya vergi yasaları çerçevesinde bilgi hazırlayan bir sistem olarak düşünülmemelidir. Muhasebe, işletmenin içinde bulunduğu çevredeki değişimlerden doğrudan etkilenen ve kendini sürekli güncelleyen bir bilgi sistemidir. Bu nedenle vergi danışmanlarının iktisat, maliye, hukuk, işletmecilik ve toplum bilimi konuları ile ilgili bilgilerle donanması gerekmektedir. Bu özelliklere sahip olan meslek mensupları, sadece kendilerinin değil, aynı zamanda mesleklerinin toplum içindeki saygınlığını da yükselteceklerdir (Sömer ve Akışık, 2004:22-23, Zaif ve Ayanoğlu, 2007:117).

IV. VERGİ DANIŞMANLARININ MESLEKİ GELİŞİM EĞİTİMLERİNE BAKIŞININ ÖLÇÜLMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİNE YÖNELİK ARAŞTIRMA

Çanakkale ilindeki vergi danışmanlarına yönelik yapılan bu çalışmada 7 değişken kullanılmıştır. Bu değişkenlerden 3 tanesinde nominal ölçeklendirme yapılmış olup, 4 değişken de ordinal ölçeklendirme yapılmıştır. 216 adet SMMM'ye uygulanan bu ankette vergi danışmanlarının mevcut demografik yapısını ortaya koymak ve mesleki eğitime olan bakış açılarını incelemek amaçlanmaktadır.

a. Demografik Analiz

Tablo-1'de de gösterildiği gibi, 216 katılımcıdan 151'i bay ve 65'i de bayan SMMM'dir. Diğer bir deyişle ankete katılan vergi danışmanlarının % 69,9'u erkek %30,1'i kadındır. Ankete katılan SMMM'lerin sürekli mesleki eğitime bakışının araştırılmasında yaş değişkeni oldukça önemli bir belirleyici faktör olduğu düşünülmektedir. 216 katılımcının yaşları Tablo-1'de gösterildiği gibi 5 sınıfa ayrılmıştır. 20 ile 30 yaş arasında 21 katılımcı bulunmaktadır. Diğer bir deyişle % 9.7'lik bir oranda SMMM'lerin yaşı 20 ile 30 yaş arasındadır. 31 ile 40 yaş arasında 83 katılımcı bulunmaktadır. Diğer bir deyişle % 38.4'lük bir

oranda vergi danışmanlarının yaşı 31 ile 40 yaş arasındadır. 41 ile 50 yaş arasında 66 katılımcı bulunmaktadır. 51 ile 60 yaş arasında 38 katılımcı bulunmaktadır. Diğer bir deyişle % 17.6'lık bir oranda vergi danışmanlarının yaşı 51 ile 60 yaş arasındadır. 61 yaşında ve üzerinde olan 8 katılımcı bulunmaktadır. Diğer bir deyişle % 3.7'lik bir oranda vergi danışmanları 61 yaşında ve üzerindedir. Tablodan anlaşılacağı gibi katılımcıların büyük çoğunluğu 31 ile 40 yaş grubundadır. Ayrıca, ankete katılan 216 vergi danışmanlarının eğitim durumları incelendiğinde 27'sinin lise, 164'ünün lisans, 23'ünün yüksek lisans ve 2'sinin de doktora programı mezunu olduğu tespit edilmiştir. Yani, %75,9 oranında çoğunluğun lisans mezunu olduğu görülmektedir.

Tablo-1: Demografik Faktörlere Göre Dağılım

Demografik Özellikler		Sayı	Yüzde
Yaş	20-30 yaş grubu	21	%9,7
	31-40 yaş grubu	83	%38,4
	41-50 yaş grubu	66	%30,6
	51-60 yaş grubu	38	%17,6
	61 ve üstü yaş grubu	8	%3,7
	Total	216	%100
Cinsiyet	Kadın	65	%30,1
	Erkek	151	%69,9
	Total	216	%100
Eğitim	Önlisans	27	%12,5
	Lisans	164	%75,9
	Yüksek lisans	23	%10,6
	Doktora	2	%0,9
	Toplam	216	%100

(1)

b. Frekans Analizi

Çanakkale ilindeki vergi danışmanlarının mesleki gelişim eğitimlerine bakış açısını inceleyebilmek için demografik değişkenler analiz edildikten sonra 5'li likert ile ölçeklendirilmiş ordinal (sıralı) değişkenlerin analiz edilmesi gerekmektedir. Bunun için 4 değişkenin tanımlayıcı istatistikleri ve frekans analizi tablo ve grafik yöntemiyle araştırılmıştır. Aşağıda değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler Tablo-2'de özetlenmiştir.

Tablo verileri yorumlandığında ankete 216 SMMM'nin katıldığı ve değişkenlerde kayıp veri olmadığı gözlenmektedir. "Mesleki gelişim eğitimleri önemlidir" sorusu analizde önem değişkeni olarak tanımlanmıştır. Ortalama değeri 1,34 olup ankete katılanların çoğunun mesleki gelişim eğitimlerinin önemli olduğunu ifade etmiştir. Medyan değeri yani ortanca değer 1'dir. Standart sapma 0,723 olarak elde edilmiştir.

“Mesleki gelişim eğitimleri Maliye Bakanlığı tarafından zorunlu tutulmalıdır” sorusu zorunluluk değişkeni olarak kodlanmıştır. Ortalama değeri 2,64 olduğu görülmektedir. Medyan değeri yani ortanca değer 3’dür. Standart sapma 1,329 olarak elde edilmiştir.

Tablo-2: İstatistikler ve Frekans Analizleri (Ordinal Ölçeklendirme)

	Önem	Zorunluluk	Onaylı Sertifika	Ücret
N	216	216	216	216
Valid	0	0	0	0
Missing	0	0	0	0
Mean	1,34	2,64	2,22	2,25
Median	1,00	3,00	2,00	2,00
Std. Deviation	,723	1,329	1,206	1,150
Skewness	3,043	,243	,842	,719
Std. Error of Skewness	,166	,166	,166	,166
Kurtosis	11,296	-1,119	-,286	-,340
Std. Error of Kurtosis	,330	,330	,330	,330
Range	4	4	4	4
Minimum	1	1	1	1
Maximum	5	5	5	5
Percentiles				
25	1,00	1,00	1,00	1,00
50	1,00	3,00	2,00	2,00
75	1,75	4,00	3,00	3,00

(2)

“Mesleki gelişim eğitimleri sonunda verilen sertifikalar Bakanlık tarafından onaylı olmalıdır” sorusu analizde onaylı sertifika olarak kodlanmıştır. Ortalama değeri 2,22 olduğu görülmektedir. Medyan değeri yani ortanca değer 2’dir. Standart sapma 1,206 olarak elde edilmiştir.

“Mesleki gelişim eğitimlerinin ücreti önemlidir” sorusu analizde ücret olarak kodlanmıştır. Ortalama değeri 2,25 olduğu görülmektedir. Medyan değeri yani ortanca değer 2’dir. Standart sapma 1,15 olarak elde edilmiştir. Tüm ordinal değişkenler 5’li likert ölçeği kullanılarak cevaplandırılması sağlanmıştır. Tüm sorulara verilen cevaplar için;

- Kesinlikle katılıyorum=1
- Katılıyorum=2
- Kısmen katılıyorum=3
- Katılmıyorum=4
- Kesinlikle katılmıyorum=5

şeklinde SPSS programına giriş yapılmıştır.

Tablo-3: Mesleki Gelişim Eğitimlerinin Önemine Göre Değerlendirme

	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	162	%75
Katılıyorum	44	%20,4
Kısmen Katılıyorum	5	%2,3
Katılmıyorum	1	%0,5
Kesinlikle Katılmıyorum	4	%1,9
Toplam	216	%100

(3)

“Mesleki gelişim eğitimleri önemlidir” ifadesi için ankete katılan 216 vergi danışmanının 162’si kesinlikle katılıyorum, 44’ü katılıyorum, 5’i kısmen katılıyorum, 1’i katılmıyorum ve 4’ü kesinlikle katılmıyorum olarak görüşlerini ifade etmiştir. Tablo-3’ten de açıkça görülebileceği gibi SMMM’lerin %95,4’ü mesleki gelişim eğitimlerin önemli olduğunu düşünmektedir.

Tablo-4: Mesleki Gelişim Eğitimlerinin Maliye Bakanlığı Tarafından Zorunlu Kılınmasına Göre Değerlendirme

	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	59	%27,3
Katılıyorum	44	%20,4
Kısmen Katılıyorum	51	%23,6
Katılmıyorum	40	%18,5
Kesinlikle Katılmıyorum	22	%10,2
Toplam	216	%100

(4)

“Mesleki gelişim eğitimleri Maliye Bakanlığı tarafından zorunlu tutulmalıdır” ifadesi için ankete katılan 216 vergi danışmanının 59’u kesinlikle katılıyorum, 44’ü katılıyorum, 51’i kısmen katılıyorum, 40’ı katılmıyorum ve 22’si kesinlikle katılmıyorum olarak görüşlerini ifade etmiştir. Tablo-4’ten de görülebileceği gibi SMMM’lerin mesleki gelişim eğitimlerinin Maliye Bakanlığı tarafından zorunlu tutulması konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Verilen cevaplar yaklaşık olarak eşit dağılmıştır.

Tablo-5: Mesleki Gelişim Eğitimleri Sonunda Maliye Bakanlığı Tarafından Onaylı Sertifika Verilmesine Göre Değerlendirme

	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	72	%33,3
Katılıyorum	78	%36,1
Kısmen Katılıyorum	26	%12
Katılmıyorum	27	%12,5
Kesinlikle Katılmıyorum	13	%6
Toplam	216	%100

(5)

“Mesleki gelişim eğitimleri sonunda verilen sertifikalar Maliye Bakanlığı tarafından onaylı olmalıdır” ifadesi için ankete katılan vergi danışmanlarının 72’si kesinlikle katılıyorum, 78’i katılıyorum, 26’sı kısmen katılıyorum, 27’si katılmıyorum ve 13’ü kesinlikle katılmıyorum olarak görüşlerini ifade etmiştir. Tablo-5’ten de görülebileceği gibi SMMM’lerin yaklaşık %70’i mesleki gelişim eğitimleri sonunda Maliye Bakanlığı onaylı sertifika verilmesini istemektedir.

Tablo-6: Mesleki Gelişim Eğitimlerinin Ücretine Göre Değerlendirme

	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	66	%30,6
Katılıyorum	76	%35,2
Kısmen Katılıyorum	38	%17,6
Katılmıyorum	26	%12
Kesinlikle Katılmıyorum	10	%4,6
Toplam	216	%100

(6)

“Mesleki gelişim eğitimlerinin ücreti önemlidir” ifadesi için ankete katılan katılımcıların 66’sı kesinlikle katılıyorum, 76’sı katılıyorum, 38’i kısmen katılıyorum, 26’sı katılmıyorum ve 10’u kesinlikle katılmıyorum olarak görüşlerini ifade etmiştir. Tablo-6’ten de görülebileceği gibi SMMM’lerin %65,8’si mesleki gelişim eğitimlerinin ücretinin önemli olduğunu düşünürken, %17,6’sı kısmen ücretin önemli olduğunu ve %16,6’sı da mesleki gelişim eğitimlerinin ücretinin önemli olmadığını ifade etmiştir.

SONUÇ

Vergi mevzuatı açısından gerçek veya tüzel kişilere muhasebe ve vergi mevzuatı konusunda müşavirlik hizmeti veren vergi danışmanlarının, muhasebe ve vergi mevzuatındaki değişimleri çok iyi takip ve analiz edebilen uzman kişiler olması beklenmektedir. Vergi idaresi ve mükellefler arasında bir köprü vazifesi gören vergi danışmanları, verdikleri hizmetlerle vergileme sürecinin başarılı olması açısından önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedirler. Bu bağlamda bir toplumda vergileme sürecinde yaşanan sorunların seviyesinin, toplumdaki vergi danışmanlığı hizmeti kalitesi ile de ilişkili olduğu söylenebilir.

Modern iş dünyasının dinamiklerine ayak uydurabilen; muhasebe ve vergi mevzuatındaki değişimleri çok iyi takip ve analiz edebilen uzman kişilere olan ihtiyacın artması, beraberinde mesleki gelişim eğitiminin önemini oldukça artırmaktadır. Bu eğitimlere katılım sağlayan vergi danışmanları kendilerini sürekli güncelleyerek hem mükelleflerin hem de vergi idaresinin çıkarlarını daha iyi gözetebilir. Etkin bir müşavirlik hizmeti ile mükellefler üzerinde yönlendirici konumda olabilecek vergi danışmanları, vergi bilinci eksikliğini gidermede de

yardımcı olabilirler. Mesleki gelişim eğitimleri ayrıca, muhasebe mesleğinin imajını ve saygınlığını da yükseltmiş olur.

Çanakkale ilinde vergi danışmanlarına yönelik yapılan bu çalışmada yapılan anket doğrultusunda vergi danışmanlarının (SMMM'lerin) mesleki gelişim eğitimlerine olan bakış açıları incelenmiştir. Yapılan güvenilirlik analizleri sonucunda uygulanan anketin oldukça güvenilir olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Ankete katılan SMMM'lerin büyük çoğunluğu 31 ile 40 yaş grubundadır. SMMM'lerin %75,9 oranında çoğunluğun lisans mezunu olduğu görülmektedir.

Ankete katılan vergi danışmanlarının %95,4'ü mesleki gelişim eğitimlerin önemli olduğunu düşünmektedir. Ayrıca, mesleki gelişim eğitimlerinin Maliye Bakanlığı tarafından zorunlu tutulması konusu da çoğunlukla kabul görmektedir. Ayrıca, katılımcıların yaklaşık %70'i mesleki gelişim eğitimleri sonunda Maliye Bakanlığı tarafından onaylı sertifika verilmesini istemektedir.

Bunlara ek olarak, katılımcıların %65,8'i mesleki gelişim eğitimlerinin ücretinin önemli olduğunu düşünürken, %17,6'sı kısmen ücretin önemli olduğunu ve %16,6'sı da mesleki gelişim eğitimlerinin ücretinin önemli olmadığını ifade etmiştir.

KAYNAKÇA

- ALTAN, M. (2004), Muhasebecilik Mesleğinin Toplumda Algılanma Biçimi Üzerine Bir Araştırma, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11, ss. 29-54.
- BECK, P. J., Jon S. DAVIS and Woon-On JUNG (1996), Tax Advice and Reporting under Uncertainty: Theory and Experimental Evidence, *Contemporary Accounting Research*, 13 (1), pp. 49-80.
- CANOĞLU, M. A. (1967), Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uzmanının Rolü, *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları Dergisi*, 13, ss. 59-80.
- ÇOKELC S. and Jan Žan OPLOTRIK (2012), Legal Regulation of Tax Advisory Services in Relation to Their Quality, *Our Economy (NaseGospodarstvo)*, 58 (3-4), pp. 16-27.
- DAŞTAN, A. (2011), Muhasebe Meslek Mensuplarının Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesindeki Rolü: Doğu Karadeniz Bölgesine Yönelik Bir Araştırma, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25(2),ss. 181-206.
- ERASLAN, Z. B. ve Sevgi ŞAR (2005), Sürekli Mesleki Eğitimin Serbest Eczacılıkta Önemi Üzerine Bir Çalışma, *Ankara Eczacılık Fakültesi Dergisi*, 34 (4),ss. 263-285.
- ERDOĞAN, N. (2004), "Bilginin Doğruluğu, Güvenilirliği ve Bağımsız Denetim", (der. Ferruh Çömlekçi), *Muhasebe Denetimi ve Mali Analiz*, (içinde).
- FATT, J. P. T. (1995), Ethics and the Accountant, *Journal of Business Ethics*, 14, pp. 997-1004.
- FEUCHT, F. J., Michael J. IMHOF, L. Murphy SMITH, Kun WANG (2011), The Call for Increasing the International Component of Accounting Education, *Academy of Accounting & Financial Studies Journal*, 15 (3), pp. 133-146.
- FİDAN, H. (2006), Bilgi Çağında Yeni Muhasebeci Kimliği ve Eğitimi, *Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü (Yüksek Lisans Tezi)*.
- İstanbul SMMM Odası (2012), <http://www.istanbulsmmmmodasi.org.tr/html.asp?id=2342>, (Erişim Tarihi: 27.11.2012)
- PUR, H. P., Vergi Danışmanlığı (2012), s. 5, <http://www.turmob.org.tr/Arsiv/TurmobilGaleri/Dosyalar/ecbde222-335f-4a1f-97ee->

9bf515ab5c52/06092012_150810_3d58837d-8d38-41b6-8ca6-2ae6f8c60ad6.pdf ,

(Erişim Tarihi: 10.10.2012)

SÖMER, H. ve Orhan AKIŞIK (Şubat 2004), Sürekli Mesleki Eğitim ve Mali Müşavirlik Mesleği İçindeki Yeri-I, *Yaklaşım Dergisi*, 134, ss. 22-23.

ŞENGEL, S. (2010), Sürekli Muhasebe Meslek Eğitiminin Önemi ve Bir Değerlendirme, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, 47,ss. 81-94.

TESMER(2012), http://www.tesmer.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=119:tesmer-tantm&catid=34:doc (Erişim Tarihi: 27.11.2012)

TÜRMOB (2012),

<http://www.turmob.org.tr/TurmobWeb/Attachment.aspx?param=+quFU/yYHWeo glpBouKO6xBUJewGLZU9nFMV+veczKHs+MsnkULtraC8/AeRtQuw6CHnBvbTZYI> = (Erişim Tarihi: 27.11.2012)

ZAİF, F. ve Yıldız AYANOĞLU (2007), Muhasebe Eğitiminde Kalitenin Arttırılmasında Ders Programlarının Önemi: Türkiye'de Bir İnceleme, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1), ss. 115-136.

Avrupa Birliği Ortak Rekabet Politikaları

Yrd. Doç. Dr. Adnan ERDAL*
Dilek ÖZKAN**

ÖZET

Bilindiği üzere, piyasa ekonomisinin temeli rekabet gücüne dayanmaktadır. Rekabetin varlığı, kaliteli mal ve hizmet üretiminin yanı sıra, tüketiciler açısından en iyi fiyat oluşumunu da garanti etmektedir. Rekabet politikası, serbest rekabetin devamının sağlanması ya da etkin rekabetin korunması, tesis edilmesi; tekelleşme ve kartelleşmenin neden olduğu sakıncaları ortadan kaldırması ya da asgari düzeye indirilmesini hedeflemektedir. Avrupa Birliği (AB)'nin ekonomik entegrasyon sürecinin nihai hedefi, tüm üye devletlerdeki şirketlerin eşit koşullar altında rekabet edebileceği bir iç pazar oluşturmaktır. Bu hedefe ulaşmak için, Ortak Rekabet Politikası'nın varlığı şart olarak görülmektedir. AB rekabet politikasının araçları, işletmelere uygulanan rekabet kuralları, birleşmelerin kontrolü, devlet yardımları olarak sınıflandırılabilir. AB, üye ülkelerde uygulanmak üzere getirilen çeşitli düzenlemelerle, şirketlerin rekabeti engelleyici yönde gerçekleştirdikleri uygulamaları önlemeye çalışmakta, bu yönde şirket birleşmelerinin ve devralmalarının kontrol altına alınması adına sıkı denetimler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği(AB), rekabet, ortak rekabet politikası.

European Union Competition Policies

ABSTRACT

As is known, the basis of the market economy abides by the competition power. The presence of competition, together with quality in production of goods and services, guarantees formation of best prices for the benefit of consumers as well. Competition policies aim at developing free competition and ensuring its efficiency or achieving sustainability in competition; eliminating or minimizing disadvantages of monopolization and cartelization. Ultimate purpose of European Union (EU) in the economic integration process is to constitute an internal market in which the companies of all member states might able to compete each other under equal conditions. To achieve this purpose, the presence of the Common Competition Policy is being handled a necessity. EU is trying to intercept the competition preventive operations of companies through some consecutive regulations that being put into practice concurrently by member states. To monitor companies, tight controls on the mergers and acquisitions is developed by EU.

Key Words: European Union (EU), competition, Competition policies.

I. Giriş

Piyasa ekonomilerinde rekabet kavramı önemli bir unsur olarak görülmektedir. Rekabetle birlikte piyasada alıcılara mal ve hizmet sunumunun hem uygun fiyatla hem de kaliteli olarak gerçekleştirilebileceği üzerinde durulmaktadır. Dolayısıyla rekabet politikaları serbest pazar ekonomisinin temeli olarak görülmektedir.

* Celal Bayar Üniversitesi, Salihli Meslek Yüksekokulu.

** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Doktora Programı Öğrencisi.

Avrupa Birliği'nin nihai hedefi olan ortak pazarın oluşturulabilmesi için gerekli olan politikalar Avrupa Topluluklarını Kuran ve değişiklik yapan Anlaşmalarda düzenlenmektedir. Düzenlenen politikalar tarım, sanayi ve ticaret gibi pek çok sektör açısından ele alınmaktadır. Ancak küreselleşme ve Avrupa Birliği'nin genişleme süreci ile birlikte iç pazarın oluşturulabilmesi için rekabetin varlığı gerekli görülmektedir.

AB rekabet politikasının temel amacı; piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ve rekabeti engelleyen faaliyetlerin kısıtlandığı bir iç pazar oluşturmaaktır. Bu konuda yapılan düzenlemelerin temeli Roma Anlaşması'nın 81 – 89. maddelerine dayanmaktadır. Ancak küreselleşmenin etkisiyle birtakım düzenlemelerin yapılması gerekliliği ortaya çıkmış ve son olarak Lizbon Antlaşmasınının 101 il 109. Maddeleri arası Rekabet politikaları ile ilgili düzenlemelere ayrılmıştır

Çalışma içerisinde literatür incelemesi yapılarak; öncelikle rekabet kavramına açıklık getirilmekte, rekabet politikalarının çıkış noktalarına ve de AB'nde bu alanda yapılan düzenlemelere yer verilmeye çalışılmıştır.

II. Genel Olarak Rekabet Politikası ve Tarihsel Süreci

Rekabet kavramı, serbest piyasa mekanizması içinde faaliyet göstermekte olan en az iki firmanın fiyat ya da fiyat dışında kalan çeşitli araçlarla karlarını arttırmak ve en büyük pazar payını elde etmek amacıyla yarıştıkları stratejik etkileşim içeren bir süreci ifade etmektedir (Filiker, 2007).

Günümüzde dünya ekonomilerinin önemli bir bölümünde ekonomik model olarak benimsenmiş olan piyasa ekonomisinin, 1980'li yılların sonunda Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Doğu Bloku içerisinde yer alan ülkelerin de bu düzeni benimsemeye başlaması ile birlikte uluslararası uygulamalarda genel kabul görmüş bir ekonomik model haline geldiği gözlemlenmektedir. Piyasa ekonomisinin temeli, piyasalarda var olan rekabet gücüne dayanmaktadır (DPT, 2007a). Rekabet politikası yapısı itibariyle, serbest piyasa mekanizmasını ve demokratik yapılanmayı koruyucu bir güç olarak kabul edilmektedir (Filiker; 2007).

Rekabet; pazar ekonomisinde müşteriler için fiyatların en uygun seviyede oluşmasını, en iyi mal ve hizmet üretimini, daha fazla tercih imkânını ve tekell koşulları altında elde edilebilecek olandan daha fazla etkinlik elde edilmesi gibi faydalar sağlayabilmektedir. Tekelleşme retimde etkinsizliğe, kaynakların israfına, ekonomik ve teknolojik gelişmelerin yavaşlamasına neden olabilmektedir (Ateş; 2008: 50). Piyasalarda rekabetin varlığı üreticileri pazardaki paylarını korumak ve arttırmak için maliyetlerini düşürüp daha kaliteli mal üretmeye yöneltebilmektedir. Dolayısı ile rekabet ortamının sonucu olarak arz ve talebin piyasalarda belirlendiği, düşük maliyetle daha kaliteli ürünlerin retilendiği etkin işleyen bir ekonomik düzen oluşabilecektir (Filiker; 2007). Tüketicinin daha çok seçim hakkının olması, verimli fiyat rekabeti ve

teknolojinin en iyi şekilde kullanılması rekabet politikasının oluşmasının önemli koşullarından birini oluşturmaktadır (Doğan; 2010).

Ancak, tek başına piyasa düzeninin benimsenmesi rekabet sürecinin korunmasını sağlayamamakta; piyasada faaliyette bulunan teşebbüslerin rekabeti bozucu ve kısıtlayıcı davranışlarını önleyecek ve denetleyecek bir politikaya ihtiyaç bulunmaktadır. Rekabet politikası; “rekabetçi bir piyasa yapısının oluşmasını, gelişmesini ve sürdürülmesini sağlayan ya da etkin ve rekabetçi teşebbüslerin yaratılmasına ve büyümesine imkân tanıyan kamu politikası” olarak tanımlanmaktadır (Dumlupınar; 2009). Bu açıdan bakıldığında rekabet politikasının diğer kamu politikalarıyla ve özellikle kalkınma politikası, dış ticaret politikası, özelleştirme, doğrudan yabancı yatırım ve hatta vergi politikaları ile doğrudan ilişkisi olduğu anlaşılmaktadır (Filiker; 2007). Rekabet politikasının temel amacını, şirketlerin birbirleriyle anlaşmak yerine rekabet ortamının sağlanması oluşturmaktadır (Doğan; 2010).

Rekabet politikalarına ilişkin ilk uygulamalar Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nde 1890 yılında dönemin demiryolları kartellerine tepki olarak çıkarılan Sherman Yasası ile başlamıştır (Filiker; 2007). Demiryolu ve petrol alanında ortaya çıkan büyük şirketlerin fiyat savaşları, şirket hisselerinin belirli kişilerin elinde toplanması ve çeşitli ürün pazarlarında kartel ve tekellerin oluşması ciddi zararlara sebep olmuştur. Sherman Yasası ile rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve uygulamalarla kartel ve tekelleşme girişimleri yasaklanmak istenmiştir (Ateş; 2008: 50). Yargı organlarının bu yasaları etkin biçimde pratiğe geçirmesi ile birlikte ABD’nde örnek bir Rekabet Hukuku modeli oluşturulmuş ve bu şekilde tröstler ile kartellerin oluşmaları önemli ölçüde önlenmek istenmiştir. Bu yasanın ardından 1914’te rekabeti teşvik etmek ve serbest piyasa koşullarını sağlamaya yönelik olarak illegal fiyat belirleme anlaşmalarını ve monopol gücünün kullanılmasını yasaklamak amacıyla Clayton Yasası çıkarılmıştır. Yine aynı yılda Federal Ticaret Komisyon Yasası (Federal Trade Commission Act) ile antitröst politikalara hız kazandırılmak istenmiştir.

ABD’nde ortaya çıkan ve gelişen bu rekabet kuralları, ortak rekabet kurallarını oluşturmaya çalışan Avrupa Birliği için iyi bir referans noktası oluşturmaktadır (Yıldız; 2007: 3). 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun altı kurucu üyesi ile Roma Anlaşması imzalanmıştır (Yıldız, 2007). Roma Anlaşması’nın 2. maddesinde temel amaç üye ülkeler arasında ortak pazarın oluşturulması olarak belirlenmiş ve 3/g maddesinde ise, iç pazar dâhilinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir sistemin kurulması yönünde yer alan ifade ile bu amaca yönelik araçlardan biri olarak kabul edilmektedir. Roma Anlaşması’nda rekabet politikası başlığı altında ayrı bir bölüme yer verilerek; 85. madde ile teşebbüsler arası rekabeti önleyici uygulamalara kısıtlamalar getirilmiş; 86. madde ile hâkim durumdaki teşebbüslerin bu durumu kötüye kullanmalarını yasaklayan hükümlere verilmiştir. Ayrıca 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması’nın 12. maddesi ile Roma Anlaşması’nın 85 ve 86. maddelerinin yeni numaraları 81 ve 82. maddeler olarak değiştirilmiştir

(Müftüoğlu; 2000: 7). Lizbon Antlaşması ile yapılan son değişikliklerle Rekabet konusu 101 ve 109. maddeler arasında düzenlenmiştir. ABD’nde rekabet kurallarını uygulayan merciler, esas olarak yargı organlarıdır. Soruşturmalar, Federal Ticaret Komisyonu (Federal Trade Commission) veya Adalet Bakanlığı (Department of Justice) tarafından yapılmakta ve nihai karar verilmek üzere konu yargısal makamlara intikal ettirilerek, olay, rekabet hukuku konusunda uzmanlaşmış mahkemelerce karara bağlanmaktadır (DPT; 2007b). Ancak AB’nde rekabet kurallarının uygulanması konusunda Roma Anlaşma’nın 85. maddesine göre, bağımsız rekabet otoritesi olarak Komisyon yetkilendirilmiştir. 84. madde ile de komisyonun yetkileri ifade edilmiştir. Komisyonun uyguladığı rekabet politikaları doğru, hızlı, şeffaf ve tutarlı süreçler içermeye yöneliktir. Bu nedenle Komisyon birçok konuda tek otoritedir ve yasa ihlallerini inceleme konusunda kapsamlı güce sahip bulunmaktadır. Ayrıca Komisyon yasa ihlalleri durumunda, ilgili şirketlerin global cirosunun yüzde 10’u kadar da ceza uygulayabilmektedir (Yıldız; 2007: 3).

III. Rekabet Politikasının Amaçları

Rekabet politikaları genel olarak, serbest pazar ekonomisinin geçerli olduğu sistemlerde teşebbüslerin ekonomik özgürlüğünü korumak amacıyla pazarda yoğunlaşmayı önlemeyi, pazarın yarışmacı yapısının korunmasını, büyük işletmeler karşısında küçük ve orta büyüklükte olan işletmelerin pazardaki faaliyetlerini sürdürebilmelerini ve sonuçta tüketicilerin bu süreçte azami faydayı sağlamalarını hedeflemektedir (Özyakışır; 2006: 261).

Rekabet politikasının kısaca amacı, rekabetçi sürecin veya serbest rekabetin devamının sağlanması ya da etkin rekabetin korunması, tesis edilmesi; tekelleşme ve kartelleşmenin neden olduğu sakıncaları ortadan kaldırması ya da asgari düzeye indirilmesini sağlamak olduğu şeklinde ifade edilmektedir (Filiker; 2007; Ateş; 2008: 51).

Rekabet politikasının amaçları üç kategoriye ayrılmıştır. Birincisi, bazı rekabet kuralları kurumların aralarında yapmış oldukları rekabeti önleyici anlaşmaların sonuçlarını önlemektir; ikincisi, diğer bazı kurallar piyasada önemli güce sahip olan firmalarla ilgilidir. Bu kuralların amacı, bu güce sahip olan firmaların nihai tüketici ya da diğer kurumlar karşısında monopolcü pozisyonlarını veya hâkim durumu kötüye kullanmalarını önlemektir. Sonuncusu ise, rekabeti önemli ölçüde azaltan birleşmeleri yasaklamaktır (Geradin; 2).

IV. AB Ortak Rekabet Politikası

Küreselleşme ve liberalleşme eğilimlerinin hızla arttığı bir dünyada, büyük uluslararası birleşme dalgaları yoğunlaşmış bulunmaktadır. Gelişmiş ülkeler arasında görülmekte olan birleşme dalgası, ‘emerging market’ olarak isimlendirilen ekonomileri de içine almış bulunmaktadır. Bu birleşme eğilimi genellikle çok uluslu, ulus ötesi firmaların yerel firmalara ortak olması veya onları devralması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu son durum bu ülkelerdeki

firmaların rekabetçi davranışları üzerinde doğrudan sonuçlar doğurmaktadır. Diğer yandan, bu birleşmeler gelişmiş ülkeler arasında olsa bile, bunların gelişmekte olan ülke ekonomilerinin rekabetçi yapısı üzerinde de önemli etkileri olabilmektedir (Filiker; 2007). Avrupa Birliği'nin ekonomik entegrasyon sürecinin nihai hedefi, tüm üye devletlerdeki şirketlerin eşit koşullar altında rekabet edebileceği bir iç pazar oluşturmaktır. Bu hedefe ulaşmak için, Ortak Rekabet Politikası'nın varlığı şart olarak görülmektedir. Ortak Rekabet Politikası, piyasa ekonomisi mekanizmalarının sağlıklı işlemesi için rekabetin hukuka aykırı biçimde sınırlandırılmamasına yönelik bir sistemi kuran ve koruyan normlara dayanmaktadır (İKV). AB, serbest piyasa ekonomisini benimsemiş bölgesel bir birlik olarak, rekabetin bozulmadığı bir sistem içinde ekonomik faaliyette bulunabilen, sermayenin, malların, kişilerin ve hizmetlerin serbestçe dolaşabildiği bir iç pazar oluşturmaya hedeflemektedir (Dumlupınar; 2007). AB Müktesebat başlıklarından biri olan Ortak Rekabet Politikası'nın temelini; monopolleşme, sübvansiyon gibi belirli konularda getirilen kısıtlayıcı hükümler oluşturmakla birlikte, gerek tarım gerekse sanayi sektöründe çeşitli muafiyetler de getirilerek, belirli koşullara uyulması halinde, şirket birleşmeleri de desteklenmektedir (www.legalisplatform).

Avrupa Birliği Rekabet Politikası esas olarak, Lizbon Antlaşmasının, özellikle 101 – 109. maddelerine dayanmaktadır. Bu maddeler, iki bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm, şirketlere ilişkin kurallar içermektedir. Bu bölüm altında, rekabeti sınırlayan antlaşmalar ve hakim durumun kötüye kullanılması yasaklanmıştır. İkinci bölüm ise, üye devletler tarafından yapılan devlet yardımlarını düzenlemektedir (Yıldız; 2007: 3). Rekabet alanındaki müktesebat, antitrost ve devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin mevzuatın toplamını ifade etmektedir (Değerli; 2008: 2).

Piyasa içerisinde gerçekleşen herhangi bir ekonomik faaliyetin oluşturulacak iç pazarla bağdaşır olması, AB Ortak Rekabet Politikası'nın esas çerçevesini oluşturmaktadır (Özyakışır; 2006: 261). Lizbon Antlaşması'nın 101. maddesi uyarınca, Ortak Pazar içinde rekabeti engelleme, sınırlama veya bozma amaçlı veya egemen konumdaki işletmeler arası anlaşmalar, işletme birlikleri kararları ve uyumlu davranışları Ortak Pazarla bağdaşmayacağı gerekçesiyle yasaklanmıştır (Yıldız; 2007: 3). AB Ortak Rekabet Politikası beş ilke üzerine kurulmuştur. Bunlar (Değerli; 2008):

- Rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların ve teşebbüs birliklerinin yasaklanması,
- Hâkim durumun kötüye kullanımının yasaklanması,
- Üye devletler tarafından verilen ve belirli şirketlere ya da malların üretimine
- avantaj sağlayarak rekabeti sınırlama ihtimali olan yardımların denetlenmesi,
- Topluluk boyutu olan birleşmelerin denetlenmesi,
- Telekomünikasyon, ulaştırma, enerji gibi sektörlerin serbestleştirilmesi.

Ortak rekabet politikasının amacı, rekabetin avantajlarından yararlanmayı, verimliliğin ve etkinliğin artırılmasını sağlamak, suni tekelleşme ve fiyat politikaları ile haksız rekabetin önüne geçmektir. Dolayısıyla kartelleşme, uyumlu davranış ve fiyat belirleme, hâkim durumun kötüye kullanılması önlenilmekte; birleşme ve devralmalar sıkı bir şekilde denetlenmektedir. Genellikle ortak rekabet politikası; pazar gücünün kötüye kullanımını durdurmak ve güçlü firmaların rakiplerini pazardan çıkarmaya zorlamasını engellemek amacıyla uygulanabilir olmasının yanı sıra bu politikalar bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi amacıyla dengeli kalkınmanın bir aracı olarak da kullanılabilir (Özyakışır; 2006). Birliğe üye devletler anlaşmada belirlenen rekabet kurallarına aykırı önlem alamamakta ve mevcut aykırı önlemi uygulamaya devam edememektedirler. Alınan her önlemin rekabet politikasının amaç ve esaslarına uygun olması, üye devletlerin Birlik içindeki yükümlülükleri arasında yer almaktadır. 1962 yılında, Anlaşmanın 81 ve 82. maddelerinin uygulanmasına ilişkin olarak çıkarılan 17/62 Sayılı tüzük, topluluk içindeki rekabet düzenlemelerinin temel çerçevesini oluşturmaktadır. Ancak, küreselleşme, bütünleşmiş bir piyasa, AB'nin genişleme süreci gibi durumlar Tüzüğün yeniden yapılandırılma ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bu nedenle şirketler arasındaki anlaşmaları ve hakim durumun kötüye kullanılmasını düzenleyen 17/62 Sayılı Tüzüğün yerine 1/2003 Sayılı Tüzük getirilerek yapılan değişiklikle ulusal mahkemeler daha yetkili hale getirilerek anlaşmanın ilgili maddelerini doğrudan uygulayabilmeleri sağlanmıştır (Değerli; 2008). AB Komisyonu'nun bu alandaki münhasır yetkisi kaldırılmıştır. Benzer şekilde, ulusal rekabet yetkililerinin kendi inisiyatifleriyle ya da şikâyet üzerine, ihlalin sona erdirilmesini talep etme, ara önlemler alma, taahhütleri kabul etme, para cezası, düzenli para cezası ya da ulusal hukukta öngörülen diğer cezalara ilişkin karar alma yetkisine sahip olacağı bir sistem öngörülmektedir (İKV).

V. AB Ortak Rekabet Politikası'nın Araçları

AB rekabet politikasının araçları,

- İşletmelere uygulanan rekabet kuralları (Rekabeti sınırlayıcı anlaşma,
- uyumlu eylem ve kararlar- antitröst faaliyetler),
- Birleşmelerin kontrolü,
- Devlet yardımları olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Piyasanın birbirinden bağımsız tedarikçilerden oluştuğu varsayımından hareketle; şirketlerin piyasada bağımsız hareket etmelerini engelleyen anlaşmalar (sınırlayıcı anlaşmalar), uyumlu eylemler ve kararlar rekabet ortamına aykırı bulunmaktadır (Yıldızoğlu; 2004: 4).

Rekabeti sınırlayan anlaşmaların en sık rastlanana, fiyat anlaşmaları ve kartellerdir (Yücesoy; 2007: 45). Rekabeti sınırlayan anlaşmalar, piyasanın işleyişine ilişkin koşulları belirleme ve etkileme amacıyla yapılmaktadır. Şirketler bu anlaşmalar yoluyla, üretim kotaları belirleyebilmekte ya da pazarı

aralarında paylaşabilmektedirler. Bu tür anlaşmalar, İç Pazar'daki rekabet ortamını bozdukları ve rakip şirketlere zarar verdikleri için yasaklanmıştır. Fiyat anlaşmaları, şirketlerin gerçekten rekabet etmelerini, yeniliklere açık olmalarını ve üretim maliyetlerini azaltmalarını gerektiren piyasa şartlarını ortadan kaldırmaktadır. Sonuç olarak, şirketler gittikçe daha pahalı mal ve hizmet üretmeye başlamaktadırlar. Bu durum, son tüketiciye kadar uzanan piyasa ağı içindeki tüm ögelere zaman içinde zarar vermektedir. Böyle bir gelişme, çalışanlar, ara tüketiciler ve son tüketicilerden oluşan tüm kesimleri etkilemekte, dolayısıyla müdahale edilmesini meşru kılmaktadır.

Uyumlu eylem ise, şirketlerin sözlü ya da yazılı herhangi bir anlaşmaya varmadan, uyumlu kararlar alıp uyumlu davranışlarda bulunmalarını ifade etmektedir. Ancak, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma, anlaşma ve uyumlu eylem arasında fark gözetmemektedir. Bir başka ifadeyle, AB Rekabet Hukuku içinde bir olayın anlaşma ya da uyumlu eylem olması, değişik hukuki sonuçlar doğurmamaktadır (İKV).

Bir anlaşmanın veya teşebbüs birliği kararının yasak addedilebilmesi için açıkça rekabeti kısıtlama, bozma veya engelleme gibi bir amacı taşıması şartı bulunmamaktadır. Bu amacı taşımasa bile, uygulandığında bu etkileri doğurabilecek nitelikteki anlaşmalar ve kararlar da otomatikman geçersiz sayılmakta ve yasaklanmaktadır. Bu anlaşma ve kararlar hem taraflar hem de üçüncü kişiler bakımından uygulanamamaktadır. Ulusal mahkemelerin bunları geçerli saymaları da mümkün olmamaktadır (Ateş; 2008: 51).

Şirketlerin birleşme, devralma ya da ortak girişim yoluyla bir araya gelmeleri, piyasalarda olumlu etkiler yaratabilmektedir. Örneğin, araştırma ve geliştirme ya da maliyeti düşüren yeniden yapılanma girişimleri gibi olumlu sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Şirketlerin de eğilimi, rekabet gücünü korumak amacıyla, birleşmek yönündedir. Ancak, rekabete aykırı, hâkim durum yaratmaya ya da var olan hâkim durumu güçlendirmeye yönelik birleşmeler de söz konusu olabilmektedir (İKV). Ancak Toplulukta hâkim durum yaratan ya da bunu güçlendiren birleşmeler Antlaşmanın 102. maddesi ile yasaklanmıştır. Avrupa Komisyonu'nun yaptığı tanıma göre hâkim konum, ilgili pazarda devam eden etkin rekabeti rakiplerinden, müşterilerinden ve tüketicilerinden bağımsız olarak engelleyebilme yeteneğine sahip bir ekonomik güç pozisyonunu ifade etmektedir (Oruç vd; 2003). Hakim durumda bulunmak firmanın kendi rekabetçi gücünden ve etkinliğinden kaynaklandığında Topluluk kuralları açısından bir sorun teşkil etmezken; firma gücünü rekabeti önlemek için kullanırsa hakim durumun kötüye kullanımı anlamına gelmekte ve yasaklanmaktadır (Yıldızoğlu; 2004). AB Rekabet Politikası mevzuatının önemli bir kısmını devlet yardımları oluşturmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmada önemli bir yere sahip olan devlet yardımlarının, piyasa ekonomisine müdahale eden bir yanı da bulunmaktadır. Belli şirketlere ya da ürünlere avantaj sağlayarak rekabetçi ortama zarar verebilmektedir. Ortaya çıkan sonuç, uzun vadede, ne yardımı alan şirketin ne de rakiplerin yararına olmaktadır. Genellikle, yardımı alan şirketin rekabetçi

ortamdan uzaklaşmasına ve atması gereken yeniden yapılanma adımlarını geciktirmesine neden olmaktadır. Rakip şirketlerin ise haksız koşullarda rekabet etmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir (Değerli; 2008). Devlet yardımları ve devlet yardımlarının denetimi konusu, Lizbon Antlaşmasının 107-109. maddelerinde düzenlenmekte ve zaman içinde oluşturulan ikincil mevzuatla geliştirilmektedir. Söz konusu anlaşmanın 107/1 maddesi uyarınca, Antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüslere veya belirli malların üretimine menfaat sağlayarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden her türlü yardım, üye devletlerarasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak pazarla bağdaşmaz denilerek hükme bağlanmaktadır (Yıldızoğlu; 2004).

Sonuç

Etkin bir piyasa sisteminin oluşturulabilmesi amacıyla rekabet gerekli bir unsur olarak görülmekte ve bu yönde düzenlemeler yapılması önemli bir hal almaktadır. Ayrıca zamanla dünyada meydana gelen değişimlerle birlikte anlaşmalarla düzenlenen hükümlerde koşullara uygunluk sağlaması açısından birtakım değişikliklerin yapılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

AB nihai hedefi olan; serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu, mal ve hizmetlerin serbestçe dolaşımının gerçekleştirebildiği bir iç pazar oluşturabilmek için ortak rekabet kurallarının varlığını bir şart olarak kabul etmektedir. Bu yönde atılan adımlar, piyasada rekabeti engelleyen tröstlere karşı ve Birlik içerisinde şirketlerin rekabetini engelleyecek şekilde yapılan devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin olmaktadır. Yapılan düzenlemelerle şirketlerin rekabeti engelleyici yönde gerçekleştirdikleri uygulamalar önlenmeye, şirket birleşmelerinin ve devralmaların kontrol altına alınması adına sıkı denetimler getirilmiştir.

KAYNAKÇA

- ATEŞ, M. (2008), “Son Yapılan Düzenlemeler Işığında AB Rekabet Hukuku ve Politikasına Genel Bir Bakış”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 7(2), 50.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)(2007a), *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: Yayın No: DPT: 2723 –ÖİK: 676.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2007b). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: Yayın No: 2501 – ÖİK: 522.
- DEĞERLİ, I.(2008) , “AB Ortak Rekabet Politikası ve Rekabet Politikası Faslındaki Son Gelişmeler”, *T.C. Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Bülteni*, 19 (9), 2, http://www.abmaliye.gov.tr/sites/default/files/MB_ABDID_BULTEN_0908.pdf, (03 Mart 2012).
- DOĞAN, T. (2010), *AB Dış Ticaret Politikası*, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir.
- DUMLUPINAR, Ö. (2009), “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Rekabet Politikasının Sanayi Politikası İle İlişkisi”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*, Ankara.

- FİLİKER, A.N. (2007), “Türkiye ve AB Beş Yeni Üyesinin Romanya, Bulgaristan, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Polonya Rekabet ve Kobi Politikası”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*, Isparta.
- GERADIN, D. (2004) , “Competition Law and Regional Economic Integration An Analysis of The Southern Mediterranean Countries”, *World Bank Working Paper*, 35(7), 2, <http://www.worldbank.org> (10 Mart 2012).
- MÜFTÜOĞLU M.T. (2000), “Rekabet Kanunu ve İki Yıllık Uygulaması”, *Rekabet Dergisi*, 1(1),7. Oruç E. , Güngör M., Evren G. Cantekinler K.,Güçlü T., Güngör M.,Evren G., Cantekinler
- M.K. , Güçlü T.(2003), “Rekabet Politikası”, *Telekomünikasyon Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı Raporu*, http://www.tk.gov.tr/kutuphane_ve_veribankasi/raporlar/dosyalar/rekabet2.pdf, (05 Mart 2012).
- ÖZYAKIŞIR, D. (2006), AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası, Editör: M. Dikkaya, *AB Ortak Rekabet Politikası Çerçevesinde Rekabet ve Devlet Yardımları: Türkiye Açısından Değerlendirme ve Mevzuat Uyumu*, Alfa Aktüel Yayınları, Ankara,261.
- YILDIZ, H. (2007), “Avrupa Birliği Ortak Rekabet Politikası ve Türkiye”, *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E- Dergisi*, 12(5), 3.
- İKV (2012), Avrupa Birliği'nin Rekabet Politikası, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/9d1e7701.pdf> (10 Mart 2012).
- Ortak Rekabet Politikası (2012), http://www.legalisplatform.net/ozel_dosyalar/.pdf (15 Mart 2012).
- YILDIZOĞLU, D. (2004), “Türkiye'nin Avrupa Birliği Rekabet Politikası Alanında Muhtemel Müzakere Süreci İçin Uyum Durumu, Bu Alanda İzlenen Politikalar”, *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi*, Ankara.
- YÜCESOY, D. (2007), “AB Rekabet Politikası İçinde Tüketicinin Yeri”, *Bütçe Dünyası Dergisi*, 3(27), 45.

Gelişen Kentlerin Yönetiminde Yönetişim Faktörü ve Yerel Ekonomilere Etkileri*

*Yrd. Doç. Dr. Ahmet UÇAR**
Yrd. Doç. Dr. Uluç ÇAĞATAY***
Öğr. Gör. Recep ARSLAN*****

ÖZET

Kentlerin insan hayatı için vazgeçilmez mekanlar olduğu herkesçe bilinen bir gerçektir. İnsanoğlu yerleşik hayata geçtikten sonra sürekli yaşadığı mekanları geliştirmeye çalışmış ve medeniyetler geliştikçe şehirler de gelişerek büyümüşlerdir. Bunun sonucunda kentlerin yönetimi daha karmaşık hale dönüşerek insanların yaşam kalitesinin artmasında ve halka yeterli hizmetlerin sunulmasında yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Bu kapsamda, büyüyen kentlerin iyi yönetilmesinde öne çıkan yaklaşımlardan bir tanesi de yönetim yaklaşımıdır. Bu çalışmada yönetişimin gelişen kent yönetimlerinde etkisi ele alınarak bu bağlamda kent ekonomisine yapacağı katkılar tartışılacaktır.

***Anahtar Kelimeler:** Belediye, katılım, demokrasi, yönetim.*

The Governance Factor in The Developing Cities' Management and Its Impacts for The Local Economies

ABSTRACT

It is a truth known by everybody that the cities are the indispensable places for human life. After the human being had started in a settled life style, they permanently tried to develop the places they lived and the cities became larger as long as the civilisations developed. After all these processes, by converting the cities' management into a complex form, some new methods for adequate service delivery and increasing life quality for people have been on the agenda. In this context, one of the approaches becoming significant for the management of growing cities is governance. In this study, the impact of the governance in the developing city management will be studied and then contributions into city economy will be discussed.

***Key Words:** Municipality, participation, democracy, governance.*

I. GİRİŞ

Son yıllarda insanların bilhassa yerleşik hayata geçmelerinden, yani şehirlerde yaşamaya başlamalarından sonra ihtiyaçları da artmış ve çeşitlenmiştir. Önceleri tarım toplumu olarak kırsal bölgelerde ve köylerde yaşayan insanlar çok sade bir hayat sürdürmekte idiler. Bunu, günümüz toplumlarında yaşayan

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi Salihli Meslek Yüksekokulu.

*** Celal Bayar Üniversitesi Salihli Meslek Yüksekokulu.

**** Celal Bayar Üniversitesi Salihli Meslek Yüksekokulu.

insanların hayatlarıyla karşılaştığımızda bugün kullandığımız birçok şey o zamanlarda hem yoktu hem de ihtiyaç değildi.

İnsanların şehirlerde yaşamaya başlamalarının ve şehirde yaşamak istemelerinin artmasını daha çok ülkelerin sanayileşmelerinden sonra ortaya çıktığını görüyoruz. Sanayileşen şehirlerde istihdamın arttığı ve iş kollarında uzmanlaşmaya gidildiği görülmektedir. Buna bağlı olarak şehirlerin nüfuslarının köylerden yapılan göçlerle arttığı ve şehir yönetimlerinin daha önemli hale geldiği söylenebilir.

Aslında daha açık ifadelerle kent ve kır ayrımının yapılması ve her ikisinin de özellikleri belirtilerek açıklanması şöyle yapılabilir: Kent dışındaki kırsal yerleşim alanları, mesleki gruplaşmanın ve uzmanlaşmanın olmadığı, kişilerin gelenek, örf, değer ve normlara göre davranışlarını şekillendirdiği, eğitim oranı kentlerde yaşayanlara oranla düşük olan yerleşme birimleri olurken, kentler; sosyal, ekonomik ve kültürel özellikleri hukuki niteliği ve nüfus bakımından kırsal alanlardan farklı, genellikle tarımsal olmayan üretimin yapıldığı, üretim, dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, toplumsal farklılaşma, mesleki uzmanlaşma ve hareketliliğin görüldüğü yerleşim yerleridir (Başaran, 2008: 18).

Kentlerimizin siyasal, yönetsel ve ekonomik olarak gelişim seyrini çok eskilere götürmek pek mümkün değildir. Tanzimat'ın ilanına kadar kentlerin yönetimi klasik Osmanlı yönetim sistemine dayanmaktaydı ve kentlerimizde belediye örgütleri ve diğer yerel yönetim örgütleri henüz kurulmamıştı. Zira yönetim sistemimize belediye örgütünün dahil edilmesi 1855 yılına rastlamaktadır. Bu bakımdan 1855 yılında ülkemizde ilk belediye kurma girişiminin Kırım savaşı münasebetiyle Osmanlı devleti ile aynı safta çarpışan müttefik devletlerin etkisiyle İstanbul'da olduğunu görüyoruz. Bu kurumların ortaya çıkışından önce kent hizmetleri, ihtisap, vakıf ve lonca sistemi gibi yerel yönetim benzeri kurumlar tarafından yürütülmekteydi. Kentlerin sorunlarının bütüncül bir yaklaşımla ele alınması, şehirleşmenin toplu yerleşim mekanında meydana getirdiği yapısal değişikliğin ışığında 19. Yüzyılda ortaya çıkmıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 173-174).

Sanayi devrimi ile birlikte, buhar gücünün ortaya çıkardığı oluşumlar kentlerin fiziksel çevrelerinin değişiminde rol oynamıştır. Örneğin, buhar gücü ile çalışan trenler ile karayolu ulaşımı gelişirken, fabrikaların kurulması ile işçiler ve işçilerle birlikte işçi konutları ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda çoğalan nüfus ve iş alanlarıyla kentler genişleyip büyümüşler ve böylece de örgütlenme ve idare etme yani kentsel alanlarda idarecilik önemli etmen haline gelmiştir (Ertürk ve Sam, 2009: 35-36).

Kentlerin yönetimi konusunda daha yakın zamanlara kadar Türkiye'de merkezîyetçi yönetim geleneği hüküm sürmekteydi. Osmanlıdan Cumhuriyete miras olarak geçen bu merkezîyetçi yönetim geleneği sayesinde yerel yönetimlerimiz uzun süre yönetim konusunda pasif kalmışlardır. Bu bakımdan Türkiye'de bir bölge veya kentin kaderi büyük oranda iktidara bağlı kalmış ve

yerel yönetimlerin stratejik planlar hazırlamak veya gelir sağlamak konularında bir yetki eksikliği ola gelmiştir. İşte bundan sonra 1980'lerin ortalarından itibaren yerinden yönetim ve yetki devri konularında yapılan tartışmalar ve oluşan birtakım gelişmeler, Türkiye'de devletin çeşitli kademelerinin, özel sektörün ve sivil toplumun kalkınma ortaklarının üstlendikleri rollerin yeniden incelenmesine yol açmıştır (Göymen ve Özkaynak, 2008: 2).

Bu bağlamda çalışmada 2000'li yıllarda gerçekleştirilen yerel yönetimlerle ilgili reformlar ve çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları göz önünde bulundurularak kentlerin yönetiminde yerel yönetimlerin etkinliği tartışılacak, son yıllarda artan küreselleşme ve yerelleşme eğilimlerinden sonra gelişen kent yönetimlerinde yeni yönetim anlayışı yönetişim incelenecek ve kent yönetimlerindeki önemi ile ekonomilerine katkısı irdelenecektir.

II. KENTLERİN GELİŞİMİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

Sürekli değişme ve gelişme sürecinde, yerelleşme eğilimlerinin önemli bir parametresi olan yerel yönetimlerin ve kentlerin niteliğinde ve işlevlerinde ortaya çıkan değişimler, yerel yönetimlerin, demokratik bir yönetim birimi ve etkin, verimli birer hizmet sunma birimi olması bağlamında, kamu hizmeti sunmadan işletme niteliğine, örgüt ve yönetim anlayışından demokratikleşmeye, etkin ve verimli hizmet sunma ilkelerinden modern yönetim tekniklerine, teknolojik etkileşimden işbirliği çabalarına, alternatif hizmet sunma yöntemlerinden sosyal sorumluluk ve ahlak anlayışlarına kadar, iki binli yıllarda yerel yönetimlerin görünümünü belirleyen birçok alanda kendini göstermekte, ağırlığını duyurmaktadır (Ökmen, 2009: 24-25).

Yerel yönetimlerin ilk ortaya çıkışları kentlerin büyümesine bağlı olarak ortaya çıkan değişik kent hizmetlerinin karşılanması, şehirlerdeki ekonomik ve ticari faaliyetlerin düzenlenmesi gibi ihtiyaçlara dayanmaktaydı. Bunun yanında diğer önemli ve vazgeçilmez etmen de demokrasinin en etkin bir şekilde uygulamaya geçilişi de yerel yönetimler aracılığı ile olduğu söylenebilir. Çünkü yerel yönetimler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller, gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yükledikleri fonksiyonlar sebebiyle yönetilenlerin yani halkın yönetime katılmasının ilk aşamasıdır (Toprak, 1996: 9) Öte yandan dünya ülkelerinin her birinin kendine has bir yönetim anlayışının olduğu ve bir kısım ülkeler yönetimde yerinden yönetime (adem-i merkeziyete) önem verirken, diğer bir kısmı da merkeziyetçi yönetime önem ve ağırlık vermektedir. Bu bakımdan ülkeleri yönetim anlayışında hangi sistem uygulanırsa uygulansın, katı merkeziyetçilikle yönetilen ülkelerde, toplumun refahının artırılması ve demokrasinin yaygınlaştırılmasında, önemli yapısal sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunların çözümünde toplumsal gelişim açısından yerel yönetimler önemli bir yere sahiptir. Gelişmiş ülkelerde kalkınma önemli ölçüde, halkın yönetime etkin katılımı ve yerel kaynakların harekete geçirilmesi ile gerçekleşmiştir. Bu ülkelerde, yerel yönetimlerin özellikle demokratik değerlerin

yaygınlaştırılması, yerel kaynakların harekete geçirilmesi, hizmet önceliklerinin belirlenmesi ve hizmet maliyetlerinin düşürülmesi açılarından, merkezi yönetimin üstünlüğü kabul edilmektedir. Merkezi ve yerel düzeyde katılımcılığın sağlanması ve yönetişim sürecini değerlendirdiğimizde; katılımın gerçekleşmesi için en uygun düzey olarak yerel yönetimler karşımıza çıkmaktadır (Başaran, 2008: 47).

Yine Ökmen' e (2009: 27) göre, yerel yönetimler, bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadır. Yerel yönetimler, aynı zamanda beldenin ve kent mekanının sağlıklı ve planlı gelişmesini sağlamak, yerel hizmetler içinde tüketicinin seçeneklerini artırmak, katılımcılığı özendirme, hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde sunmak, halka dönük hizmet sağlamak, iç denetimi güçlendirmek gibi konulara da artan bir ağırlık vermektedir. Tüm bunlar, yerel yönetimde yönetim olgusunu ön plana çıkarmaktadır.

Yerel yönetimler hem yerel siyasete hem de genel siyasete katkıları bulanmaları açısından ülke yönetimi içinde önemli kurumlardır. Nitekim yerel yönetimler demokratik kanalları genişleterek ulusal parlamento üzerinde yoğunlaşan siyaseti yerele çekme gibi önemli fonksiyonlar üstlenirler. Böylece genel siyaset üzerinde yoğunlaşan siyasi tansiyonun azalmasına da katkıda bulunurlar. Bu anlamda yerel yönetimlerin, yerel ve genel siyaseti besleyen ve siyasetin okulu olma işlevini üstlenen kurumlar olarak, hizmet üreten kurumlar olmanın yanında yerel katılımı artırarak demokrasinin ve çoğulculuğun işlevine katkıda buldukları söylenebilir.

Çağımızın yönetsel gerçekleri ve işleyiş biçimleri açısından bakıldığında, yerel yönetimler ile demokrasi, özerklik, katılım ve yönetişim kavramları birbirini tamamlamaktadır. Yerel düzeyde demokrasinin gerçekleşmesi için öncelikle yerel özerkliğin gerçekleşmesi, yerel halkın yönetim kararlarına etkin bir biçimde katılması, gerek karar alma sürecini gerekse kararların uygulanmasına yönelik denetimin yerel halkın katılımıyla yerel yönetişimin gerçekleştirilmesi gerektiği savunulmaktadır (Başaran, 2008: 48).

Yerel yönetimlerin üyeleri (meclis üyeleri) seçimle geldiklerinden kendilerine ve faaliyetlerine kolayca ulaşma imkanı vardır. Buna ek olarak faaliyetlerini nispeten açıklık ve şeffaflık içinde yapmaktadırlar. Yıllık rapor yayını, bütçe ve kesin hesap ilanı, toplantı ve gündemleri halka bildirme, şikayet ve öneriler gibi unsurlar katılımı artırmaktadır (Esen, 2008: 89).

Başaran'ın katılım, kentsel yaşam ve kent ekonomisinin geliştirilmesi konusundaki ifadelerinden anlıyoruz ki, demokratik yerel katılım kentsel yaşam, yerel bilinç ve kimliğin oluşmasına etki ederek ekonomik, sosyal ve kültürel konuların tartışılması ve bu konularda ulusal/yerel ölçekte halkın belirleyici olması, gerçek anlamda demokrasiye ulaşmada önemli katkılar sağlayabilir. Bununla beraber sorunlar daha sağlıklı belirlenirken çözümler de daha isabetli olabilir. Gelişmiş demokrasilerde yerel yönetimler kentsel yaşamı

biçimlendirirken, kentteki değişik sosyal ve ekonomik grupların yaşamlarını çeşitli şekillerde belirleyen kararlar alırken, kentte yaşayanlar da öncelikle seçim olmak üzere değişik yöntemlerle kent yönetimine katılma ve yönetimi etkileme çabası içindedir (Başaran, 2008: 48). Nitekim demokratik bir yönetim, hem siyasi süreçlere hem de alınan kararlara vatandaşların bizzat etkin katılımıyla gerçekleşebilir. Bu anlamda yerel yönetimler halkın yönetime katılmasına imkan veren ve halka kendi kendilerini yönetme fırsatı tanıyan önemli kuruluşlar olmaları ile birlikte, demokrasinin en etkin bir şekilde uygulandığı kurulumlardır. Demokratik siyasi kültür ve değerler siyasi katılım ve karar mekanizmalarını etkilemeye yönelik inançları, değerleri ve düşünceleri de kapsamaktadır. Vatandaşların siyasete aktif katılımı olmadan, karar mekanizmalarını etkileyecek düşünceleri ifade etmeden ve bu yönde eylemlerde bulunmadan demokrasinin kurulması ve işlerlik kazanması düşünülemez (Dursun, 2008: 84).

III. YÖNETİŞİM VE KENT YÖNETİMLERİNDE YÖNETİŞİM FAKTÖRÜ

Dünya genelinde yaşanan ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik gelişmeler, her alanı olduğu gibi yönetsel alanı da etkilemiş ve yönetim alanında yeni kavramların, anlayışların ve kurumların ortaya çıkmasına ve mevcut kavram, anlayış ve kurumların inanılmaz bir hızla değişim ve dönüşüme uğramasına sebep olmuştur. İşletmeden kamu yönetimine, siyasetten uluslararası ilişkilere kadar birçok disiplini etkileyen ve özellikle son on beş yıldır kamu yönetimine damgasını vuran söz konusu yeni kavramlardan biri “yönetişim” dir (Sobacı, 2007: 219).

Kamu yönetiminde 1990’lı yıllardan sonra gelişen en son yeniden yapılanma çalışmalarına göre, kamu yönetimini tek başına alarak kendi içinde bir şeyler yapmak yerine, kamu yönetimini toplumun geneli ile birlikte düşünme yaklaşımı benimsenmiştir. Özel sektörün yanı sıra, sivil toplum örgütlerine de büyük önem veren bu yeni yaklaşım; kamunun tüm toplumun etkileşimi ile oluşan bir alan olduğunu ifade eden yönetişim kavramı ile özetlenebilir. Bu içeriğiyle yönetişim, gerçekleşmiş kurallar ve prosedürleri ters yüz eden, karar alma süreçlerini, yönetsel ilişkileri yeniden yapılandıran bir olgu olarak ortaya çıkmıştır (Doig and Wilson, 1998: 267-272). Yönetişim kavramının, bilhassa yerel yönetimlerin öne çıkarılması ve yerel yönetişimin yaygınlaştırılması yoluyla kamu yönetimi ve demokrasiye önemli katkılarının olabileceği söylenebilir (Ökmen ve diğ. 2004: 44). 20. yüzyılın son çeyreğinde yapılan uluslararası konferanslarda demokrasinin daha fazla gelişebilmesi için yerel yönetimlere daha fazla yetki ve görev verilerek hizmette yerindelik ilkesinin (subsidiarite) uygulanmasına olanak tanınması ve bu yolla yerel halkın yönetime daha fazla katılımının sağlanması hedeflenmiştir. Nitekim 1976 Vancouver konferansı sonrasında Habitat I’ in devlet merkezli çözüm önerilerinin yetersizliğinin anlaşılması üzerine, yeni stratejide sorumluluk sadece devlete değil, toplumdaki kamusal ve özel tüm aktörlere yüklenmiştir (Uçar, 2004: 103).

İşte yönetim kavramı, bu konferanslar sonucunda ortaya çıkan bir eğilim olan yönetimde çok aktörlülük ile başlayıp, yönetimde yeni bir anlayış olarak gelişmeye devam etmiştir. Yönetişim (governance) kavramı, bütün gelişmeleri hesaba katan, oldukça geniş kapsam olan bir kavramdır. Yönetişim kavramı yönetim kelimesinden daha kapsamlı olup bir dizi aktörler, süreçler ve merkezi yönetimin birincil olmaktan çıkıp diğer aktörlerle görece eşit olduğu bir durumu tanımlamaktadır (Rhodes, 1996; aktaran Coşkun, 2003: 40). Nitekim bu kavram, yönetim faaliyeti, şekli ya da sistemi ile ilgilidir. Söz konusu yönetim sisteminde, örgütler ve kamu ile özel sektör arasındaki sınır geçirendir. Yönetişimin özünü, hükümet ve hükümet dışı güçler arasında ve içinde oluşan ilişkilerin birbirlerini etkilemesi oluşturur. Yani bu kavram, kamu yönetimini, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan kompleks bir sistemi ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağını ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır (Rakodi, 2003: 524; Eryılmaz, 2000: 28). Öte yandan yönetim, toplumsal, siyasal ve yönetsel aktörlerin, toplumlara (onların sektörlerine ya da alanlarına) yol göstermek, onları yönlendirmek, denetlemek ya da yönetmek için yapılmış amaçlı faaliyetler olarak da tanımlanabilir (Göymen, 1999: 74). Bu yeni yaklaşım, merkezi birimlerin yükünü azaltmayı; ortaya çıkabilecek kamunun zayıflıklarını, eksikliklerini, insan ve finansal ihtiyaçlarını karşılamak için kamu hizmetlerinin yönetiminde doğrudan sunumu azaltmayı; yeni melez (hybrid) kamu-özel ortaklık formu oluşturmayı ve merkezi yönetim, yerel yönetimler, hükümet dışı organizasyonlar ve özel sektör grupları ile iş birliği yapmayı öngörmektedir (Al, 2002: 234).

Buna benzer başka bir görüş de şöyledir; yerel yönetim yerel yönetimden daha geniş bir kavramdır ve yerel düzeyde ortak çalışma yapma ve formüle etme olarak tanımlanır. Bu yüzden yönetim, yerel kamu hizmeti sunumunun, ortak karar oluşturmanın, devlet-vatandaş ve vatandaş-vatandaş ilişkilerinin çerçevesini çizerek ortak faaliyetlerin yürütülmesinde resmi olmayan çevre derneklerinin, toplum örgütlerinin, ağların ve normların (kuralların) rollerini içine aldığı gibi, hükümet hiyerarşisine ve yerel yönetimlere bağlı resmi kurumların doğrudan ve dolaylı rollerini de içine alır (Shah, 2008: 29-30).

Dünya Bankasının iyi yönetim ile ilgili yaptığı tanımlamalarından çıkarılan sonuca göre yönetişimin sistemsel, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç boyutu olduğundan söz edilmektedir. Sistemsel boyut, devletin klasik karar alma süreçlerini değiştirmekte, farklı aktörlerle birlikte genişletmektedir. Siyasal boyut, yönetişimde vatandaşların katılımının artırılmasını öngörmektedir. Yönetsel boyutunda ise etkin, şeffaf, hesap verebilir bir kamu hizmetinin altı çizilmektedir (Göymen, 2000: 6-7; Eroğlu, 2010: 212-213). Yine Yönetişim kavramının 1992 tarihli Dünya Bankası yayınındaki bir tanımına göre; yönetim sağlıklı kalkınma yöntemi ile eş anlamlıdır. Bu yapıda dört temel ilke vardır: Hesap verebilirlik, kalkınmanın yasal çerçevesi, bilgilendirme ve saydamlık (Güler'den aktaran Örselli, 2010: 506).

Habitat II Türkiye Ulusal Raporunda bu yeni aktörlerin kimlerden oluşacağı konusunda şu ifadeler yer almaktadır: Aktörlerin yapabilir kılınması benimsenirken, burada bireylerden başlayarak, özel girişimcileri, sivil toplum örgütlerini, vakıfları, kâr gütmeyen kuruluşları, kooperatifleri, yerel yönetimleri, merkezi yönetim kuruluşlarını kapsayan geniş bir aktörler yelpazesinin varlığı göz önüne alınmaktadır. Yine aynı raporda yapabilir kılınan aktörlerin eylemlerini, ilkelerle belirlenen nitelikteki yerleşmeleri gerçekleştirebilmesi için bir yönlendirmeye gereksinim olduğu savunulmaktadır. Söz konusu işlev günümüzde yönetişim (governance) olarak kavramlaştırılmaktadır. Yani toplumla yönetim yeni bir ilişki kurma biçimini göstermek için kullanılıyor. Toplumla yönlendirmekte sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma kaymasına ve çok aktörlü katılımcı bir sistemin birlikte yönlendirme sürecine işaret ediyor. Dolayısıyla sorunların çözümleri tek öznenin elinde değil, yerel, ulusal, uluslararası ölçekte ortaklıkların elinde toplanmaktadır (Habitat II, 1996: 80).

Şengül ise, kent yönetimlerine ilişkin olarak üç sektörlü bir modelin ortaya çıktığından bahsediyor. Ona göre; bu yeni kombinasyonun üyeleri, yerel devlet, yerel nitelikli olan ya da yerel düzeyde etkinlik gösteren sermaye ve sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılan çeşitli yapılanmalardan oluşmaktadır. Yerel yönetim kavramının bu tür bir oluşumu kucaklayamaması karşısında yeni yapılanmaya verilen ad ise yönetişim (governance) olmuştur. Yönetişim kavramı ile kastedilen şey ise çoklu aktörlerin rol aldığı ve hiyerarşinin yerine karşılıklı etkileşimin belirlendiği bir yönetim sürecidir. Bu yönetim sürecinde devletin görevi, büyük ölçüde düzenleyicilik ve çoklu aktörlerin birbirlerini basturmadan iletişimde olabilmelerinin şartlarını hazırlamaktır (Şengül, 2001: 52-53).

Hatta başka bir görüşe göre yönetişim, alışılmış belediye yönetimi kavramını sorgulayan yeni bir anlayıştır. Bu anlayışa göre belediye, yerleşik tek otorite olmaktan çıkmaktadır ve toplumun bir bütün içindeki bir parçası haline getirilmektedir. Nasıl ki, kentler ulusal devletler yanında kendi ilişkilerini göstermek istiyorlarsa, toplum içindeki tüm güçler de belediye ile ilişkilerde kendi varlıklarını hissettirmek istemektedir. Dolayısıyla karmaşık kent yaşamı içinde özel sektör kuruluşları, örgütlü toplum birimleri ve gönüllü kuruluşlar da yer almak istemektedir. Bu şekilde çok aktörlü yeni bir toplum yapısı ortaya çıkmış olmaktadır (Toksöz,1996: 229).

Bütün bu bilgiler ışığında yönetişimin (governance) farklı stratejileri kullanarak farklı problemlerle ilgili esnek politikalarda resmi ve resmi olmayan organlarla ilgili bir yönetim süreci (processes of governing) olduğunu söyleyebiliriz. Bu süreçte tek bir otorite yer almamakta olup, esas olan esnek bir yaklaşımdır. Dolayısıyla burada geleneksel bürokratik yaklaşım yeterli olmamaktadır. Yönetişimde organizasyonlar arasında bağımlılık ilişkisi yoktur. Bu sebeple burada resmi olmayan faktörler yer almaktadır. Resmi, özel ve gönüllü sektörler arasındaki sınırlar değişmekte ve etkileşim farklılaşmaktadır. Ekonomik kalkınma, kentsel yenilenme, toplum güvenliği, suçlara karşı tedbirler,

fakirliğe karşı önlemler, koruyucu sağlık hizmetleri ve aile içi şiddete karşı tedbirler yerel yönetimlerin toplumsal yönetim vizyonu arasında yer almaktadır. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da bu konulara yer verilmiştir (Esen, 2008: 89).

IV. YENİ BELEDİYE YASALARINDA KATILIMCI YÖNETİM ANLAYIŞLARI VE KENT EKONOMİLERİNE ETKİLERİ

Ülkemizde Osmanlıdan Cumhuriyete devredilen aşırı merkeziyetçi yönetim anlayışı Cumhuriyetin kuruluşundan sonra uzun yıllar etkisini sürdürmüştür. Bu anlayış Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında tek parti yönetimi döneminde hakim olduğu gibi, çok partili döneme geçildikten sonra da uzun süre devam etmiştir. Hatta 1961 anayasasındaki özgürlükçü anlayışa ve yerel yönetimlere serbestlik verilmesine rağmen uygulamada merkeziyetçi anlayışın devam ettiği söylenebilir. 1970'li yıllarda dillendirilmeye başlanan demokratik belediyecilik ya da toplumcu belediyecilik anlayışları ancak 90'lı yılların sonlarına doğru hız kazanan küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri ile Türkiye gündemine iyice yerleştiğini görmekteyiz.

Bu gelişmeler doğrultusunda son yıllarda Türkiye, yerel yönetim sisteminde büyük bir yeniden yapılanmaya ve yerel kalkınma aracılığıyla Türkiye'deki şehirlerin "entegrasyonu"nu sağlayacak yeni araçların kullanıma sokulmasına şahit olmuştur. Yeni yönetim mevzuatının temel niteliği "klasik", merkeziyetçi ve hiyerarşik kamu yönetiminden yerel ve bölgesel yönetim dinamiklerine geçiş yapma çabasıdır (Göymen, 2009: 17). Bu bağlamda 2004 ve 2005 yıllarında peş peşe çıkarılan belediye yasaları, belediyelere kentlerin yönetiminde birtakım yeni imkanlar vererek kentlerin ekonomik ve sosyal yönden gelişmelerinde söz sahibi yaptığı ve bunun sonucunda şehirdeki bütün paydaşların yerel kalkınmaya katkılarının sağlanmasına olanak tanıdığı söylenebilir.

Zira en son çıkarılmış olan yerel yönetim yasaları merkezi yönetim, il özel idareleri ve belediyeler arasındaki yönetimler arası ilişkileri tekrar düzenleyerek, merkezi yönetimin elindeki yetkilerin bir kısmını yerel yönetim birimlerine devretmektedir. Nitekim yeni Belediye Yasası'nın 14. ve 15. maddeleri kamu yönetimi kurumlarının özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla paydaş ilişkileri geliştirmelerine izin vermektedir. Yerel yönetimlere, yerel sorunlar hakkında eyleme geçmeleri ve İçişleri Bakanlığı'nın izniyle, sağlık, eğitim, sosyal hizmet, turizm ve ilgili faaliyetleri geliştirmeye yönelik projelere bedava ya da düşük ücretle arazi tahsis etmek için teşvikler sağlanmaktadır (Göymen, 2009: 18). Yeni Belediye Yasası eski 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda maddeler halinde ve ayrıntılı olarak sayılan görevler yerine daha geniş ifadelerle ve daha genel görevler verilmesini yeğlemiş ve böylece belediyelerimizin kent yönetiminde daha etkin olmasını sağlamaya çalışmıştır. Örneğin; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerimizin görevlerinin sayıldığı 14. maddesinde geçen "çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık;

zabita, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; ...konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor ; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar ve yaptırır...sağlıkla ilgili türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir;” ifadeleri belediyelere geniş bir çalışma alanı sunmaktadır (Kaya, tarihsiz: 7-8).

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, hizmet sunumunda daha etkili ve verimli hale getirilmesi, demokratik bir yapıya kavuşturulması doğrultusunda yapılacak çalışmalarda halkın katılımına ilişkin yöntemlerin geliştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Günümüzde çağdaş yerel yönetimlerin gerektirdiği verimli, etkin aynı zamanda demokratik yerel yönetim yapısının, halkın yönetime katılımı ve denetlemesiyle gerçekleştirilebileceği öngörülmektedir (Turgut, 2010: 421-422). Bu bağlamda yerel paydaşların kent yönetimine katılımını sağlayan yeni Belediye Yasası'nın diğer maddeleri arasında 15. madde, 24. madde, 41. madde ve 76. maddeden söz edilebilir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesine göre; “İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000' i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.” İfadeleri yer almaktadır. Dolayısıyla bu ifadelerden belirli ölçek büyüklüğündeki belediyelerin yönetmekte oldukları kentlerin eğitim, sağlık, turizm, ticaret ve sanayi yatırımlarının teşvik edilmesi amacıyla bir takım kolaylıklar sağlayacağı anlaşılmaktadır. Aynı maddenin devamında da belediyenin, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabileceği belirtilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 24. maddesinde belediyelerde komisyonlarının kurulmasından bahsedilmektedir. Buna göre, mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Dolayısıyla böyle bir düzenlemeyle yeni belediye kanunu kentlerde yönetime katılımın artırılmasını hedeflediği söylenebilir. Aynı zamanda “Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir.” İfadeleriyle de yönetimin daha şeffaf ve açık olması sağlanmaya çalışılmaktadır.

5393 sayılı Yasa'nın 41.maddesi ile nüfusu 50 binin üzerinde olan belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Hazırlanacak olan bu stratejik planın üniversitelerin, özel girişimin, meslek odalarının ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınarak hazırlanması ve belediye meclisinin planı onaylamasından sonra yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla stratejik planlar sadece belediyenin kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı, örgütsel yapısının geliştirilmesi ile sınırlı kalmayıp, o kente yapılacak olan hizmetleri de kapsamaktadır. Görüldüğü gibi belediyeler stratejik plan hazırlarken paydaşların görüşünü almak zorundadır. Yani, diğer kamu kurumlarının, meslek odalarının, sivil toplumun önerilerini ve değerlendirmelerini alarak plan yapacaklardır. Bu yüzden belediyenin stratejik planı kaçınılmaz olarak kentin de stratejik planı olmakta ve bu planların da paydaşların katkıları ile hazırlanmakta olması da belediye yönetimlerini artık sadece kendi kurumlarını idare etme anlayışından, diğer paydaşlarla birlikte kenti yönetme anlayışına doğru yönlendirmektedir (Kaya, tarihsiz: 9-10).

Öte yandan yasanın 76.maddesiyle kentlerde kent konseylerinin kurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu madde ile kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi ile kentin hak ve hukukunun korunması gibi alanlarda etkinliklerin yanı sıra, kent yaşamında; sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esasları hukuki çerçeveye oturtulmuştur. Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım edeceği düzenlenmiştir (Turgut, 2010: 423-424). Yukardaki ilgili maddelerde belirtildiği gibi, yeni yasa gerek kent konseylerinin oluşturulması, gerek ihtisas komisyonlarında ve gerekse bazı belediye hizmetlerine gönüllü katılım uygulamalarıyla halkın yönetim ve hizmetler konusunda alınan kararlara katılımının önü açılmıştır. Çünkü belediyelerimiz kent ekonomi ve ticaretinin geliştirilmesi için yerel ölçekte kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında sıkı işbirliğini gerçekleştirmek zorundadırlar. Belediyelerimizin görevleri arasında yer alan "turizm ve tanıtım" ifadeleri de ekonomik kalkınma temelinde önemli bir görevdir (Kaya, tarihsiz: 10-11). Zira tanıtım kent ekonomisinin ve ticaretinin gelişmesinde, turistik şehirlerde ise turizmin artmasında önemli bir faktör olmaktadır.

V. SONUÇ

Kamu yönetiminde, mahiyeti değişen yöneten-yönetilen ilişkilerinden demokratikleşme arayışına, devletin hizmet sunma kapasitesinin iyileştirilmesinden hukukun üstünlüğüne kadar bir çok tartışmayla ilişkilendirilen

yönetişim; küresel, ulusal ve yerel mekansal ölçeklerde uygulama alanı bulmaktadır (Sobacı,2007: 219).

Yerel yönetimler reformuna etki eden en önemli hedeflerden birisi yönetim/iyi yönetim yaklaşımının belediye yönetiminde hayata geçirilebilmesidir. İyi yönetim, toplumu ilgilendiren kararların bürokrasi, sermaye sahipleri ve sivil toplum örgütlerinin ortak katılımı ile alınması gerektiğini savunmaktadır (Kaya, tarihsiz: 11).

Yerel demokrasiyi halkı doğrudan ilgilendiren, günlük hayatında önemli yer tutan, gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulanmaya konulduğu bir süreç olarak tanımladığımızda, bu süreçte yerel yönetişimin ve dolayısıyla yerel yönetimlerin önemli fonksiyonlarının olduğunu söyleyebiliriz. Yerel yönetişimin yeri ve öneminin büyüklüğü, yerel demokrasinin tüm kurum ve kurallarının geniş halk kitleleri tarafından benimsenmesinde, vazgeçilmez bir yaşam tarzı olarak algılanmasında, korunmasında ve yaygınlaştırılmasında görülmektedir. Yerel halkın gerçek bir yönetim anlayışı içinde katılımcılık etrafında toplanması ve harekete geçirilmesi için “yerel sorumluluk” ve “hemşerilik” bilinçlerinin geliştirilmesi ve bu bilinç içinde bir davranış sergilemesi gerekir. Yerel halk, kendilerini yaşadıkları yere bağlı hissetmeli, içinde yaşadığı ortamın sorunlarına ve çözümlerine duysuz kalmayıp, bu sorunların çözümünde aktif rol almalı, sorunların çözümünü tamamen yöneticilerden beklememelidir. Burada yöneticilere düşen görev tek yanlı yönetim süreçleri içerisinde yönetim işlevlerini yerine getirmek yerine, karar alma, uygulama, izleme ve denetim sürecinde yönetişimin tam olarak tüm kesimlerin katılımıyla gerçekleştirilmesine uygun bir zemini hazırlamak olmalıdır (Başaran, 2008: 49).

Kent yönetim kültürü de kenti ilgilendiren kararların bürokrasi, sermaye sahipleri ve sivil toplum örgütlerinin ortak katılımı ile alınmasını gerekli kılmaktadır. Bu kültürün yerleşmesi elbette bir süreç sonunda gerçekleşecektir. Yönetim kültürünün değişmesi için mutlak surette bu konu üzerinde hassasiyetle durulması, konunun aktörlerini bilinçlendirmeye yönelik çalışmaların yoğun olarak yapılması gerekmektedir (Kaya, tarihsiz: 11).

Sonuç olarak kentlerin etkin yönetimi, gelişimi ve kent ekonomisinin canlanmasına katkıları bakımından belediyelerin görevleri şöyle özetlenebilir: Yörenin ekonomik kalkınmasına, özellikle yeterli altyapıyı sağlayarak katkıda bulunmak, yörenin yatırımlar için çekici hale gelmesine çalışmak, yöredeki yatırımcıları yeni iş alanları yaratılması yönünde desteklemek, sürdürülebilir kalkınmanın koşullarını hazırlamak, yöredeki sosyal sermayenin geliştirilmesine katkıda bulunmak, yörenin “öğrenen bölge” olmasının koşullarını yaratmak, yörede, ekonomik ve sosyal kalkınmaya dönük işbirliği, ortak yaklaşım, bilgi/beceri paylaşımı ve ortak hareketi özendirmek, dünya ile iletişim kurmak; yöredeki paydaşların evrensel gelişmeleri izlemelerini kolaylaştırmak ve yurtdışı yatay ilişkileri özendirmektir (Göymen, 2004: 6).

KAYNAKLAR

- AL, Hamza (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilim Adamı Yayınları, Ankara.
- BAŞARAN, İ. (2008), **Kent ve Yerel Yönetim**, Okutan Yayınları, İstanbul.
- COŞKUN, S. (2003), “*Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı*”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Asım Balcı, A. Nohutcu, N.K. Öztürk ve B.Coşkun(Ed), Seçkin Yay nevi, Ankara.
- DOİĞ, A. and WILSON, J. (1998), “What Price New Public Management?”, *Political Quarterly*, Jul-Sep, Vol.69, Issue:3.
- EROĞLU, H. T. (2010), “*Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim*”, **Yönetişim (Kuram, Boyutlar, Uygulama)**, Editörler: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Ekşi Oğuz, s.212-213.
- ERTÜRK, H ve SAM, N. (2009), **Kent Ekonomisi**, Ekin Yayınevi, Bursa.
- ERYILMAZ, B. (2000), **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul.
- ESEN, A. (2008), “Kent Yönetimlerinde Katılım”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Okutan Yayıncılık, s, 87-90.
- GÖYMEN, K. (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.32, S.4, ss.67-83.
- GÖYMEN, K. (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.9 S.2
- GÖYMEN, K. (2004), “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler”, <http://research.sabanciuniv.edu/1427/> (Erişim Tarihi 30.03.2013).
- GÖYMEN, K. (2009), “Türkiye’de Özel Girişimin Yerel Kalkınmaya Katkısının Sağlanması”, <http://research.sabanciuniv.edu/11963/> (Erişim Tarihi 30.03.2013).
- GÖYMEN, K. ve ÖZKAYNAK, B. (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetişimde Son Gelişmeler: Pendik’te Edinilen Deneyimler ve Çıkarılan Dersler”, <http://research.sabanciuniv.edu/8873/> (Erişim Tarihi 30.03.2013).
- HABİTAT II, 1996. Ulusal Rapor ve Eylem Planı, İstanbul.
- KAYA, E., **Kurum Yönetiminden Kent Yönetimine**, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- ÖKMEN, M. ve PARLAK, B. (2013), **Yerel Yönetimler**, Orion Yay. Ankara.
- ÖKMEN, M. (2009), “Sürekli Değişme ve Gelişme Sürecinde Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler”, **Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları**, (Editörler: Görmez Kemal ve Ökmen Mustafa), Beta yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, M, BAŞTAN S ve YILMAZ A. (2004), “*Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler*”, **Kamu Yönetimi**, (Editörler: A. Yılmaz ve M. Ökmen), Gazi Kitabevi, Ankara.
- ÖRSELLİ, E. (2010), “*Kamu Yönetiminde Yolsuzluk Sorunu ve Yönetişim Yaklaşımı*”, **Yönetişim Kuramlar, Boyutlar ve Uygulama**, (Edidörler:M.Akif Çukurçayır,H.Tuğba Eroğul, H.Eşki Uğuz), Çizgi Kitabevi, Konya.
- RAKODI, C. (2003), Politics and Performance: The Implications of Emerging Governance Arrangements for Urban Management Approaches and Information Systems, *Habitat International* 27.
- SHAH, A. (2006), “A Comparative Institutional Framework For Reponsive, Responsible And Accountable Local Governance”, **Local Governance In Industrial Countries**, (Edited by Anwar Shah) The World Bank, Washington, DC 20433, pp.1-40.
- SOBACI, M. Z. (2007), “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, *Yönetim Bilimleri Dergisi* Cilt 5, Sayı:1 <http://ybd.comu.edu.tr/sites/ybd.comu.edu.tr/files/Y%C3%B6netim%C5%9Fim%20Kavram%C4%B1%20ve%20T%C3%BCrkiye%27de%20Uygulanabilirlik%C4%9Fi%20%C3%9Czerine%20De%C4%9Ferlendirmeler.pdf> (Erişim Tarihi:03.03.2013).
- ŞENGÜL, H. T. (2001), “Kentsel Çelişki ve Siyaset, Kapitalist Kentleşme Süreçleri üzerine Yazılar”, **Demokrasi Kitaplığı**, İstanbul.

- TOKSÖZ, F. (1996), “Habitat II Konferansının Türk Yerel Yönetimlerine Etkisi”, *Yeni Türkiye*, Yıl.2, Sayı .8, ss,228-230.
- TOPRAK, Z. K. (1996), **Yerel Yönetimler**, D.E.Üniv. Yay. İzmir.
- TURGUT, K. (2010), “Belediyelerde İyi Yönetişime İlişkin Düzenlemeler ve Uygulamalar”, **Yönetişim Kuramlar, Boyutlar ve Uygulama**, (Edidörler:M.Akif Çukurçayır,H.Tuğba Eroğul, H.Eşki Uğuz), Çizgi Kitabevi, Konya.
- UÇAR, A. (2004), “Belediye Hizmetlerinin Etkinliği Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi İle Yönetişim (Governance) Kavram Üzerine Bir İnceleme”, *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi* Yıl:2004 Cilt:2 Say :1. Ss. 97-107.

Türkiye’de Turizm Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı Kapsamında Sağlanan Teşviklerin Değerlendirilmesi

*Yrd. Doç. Dr. Güneş ÇETİN GERGER**

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de ki turizm yatırımlarının teşvik politikalarıyla gelişimini analiz etmek ve turizme yönelik teşviklerin genel değerlendirmesini yapmaktır. Türkiye’de turizm yatırım stratejisi ve turizme yönelik teşviklerin gelişimi, turizm sektörünün güçlendirilmesine yönelik önlemler ve 2012 teşvik yasasının değerlendirilmesinden oluşmaktadır. Yatırımlarda devlet yardımları hakkında bakanlar kurulu kararı kapsamında sağlanan turizm teşvikleri değerlendirilecektir.

***Anahtar Kelimeler:** Teşvik Politikaları, Turizm Teşvikleri, Türkiye.*

Evaluation of Incentives in Tourism Investment That Provided in the Scope of the Cabinet Decision in Turkey

ABSTRACT

The purpose of this study, to analyze tourism investment with development policies in Turkey and to make a general evaluation about incentives for tourism in Turkey. Turkey's tourism investment strategy, incentives for the development of tourism, measures for improving tourism investment and evaluation of incentive law in 2012. And it will be evaluated incentives in Tourism investment that provided in the scope of the Cabinet Decision.

***Key Words:** Incentive Policies, Tourism Incentives, Turkey.*

I. Türkiye’de Turizm Sektörü’nün Durumu ve Yatırım Stratejisi

Türkiye’de turizm sektörü Türkiye’nin yapısal, ekonomik, kültürel, sosyal yapısı nedeniyle, stratejik önem taşımaktadır. Sektör, uygun yatırım planlarıyla geliştirilebilir ve kalkınmada lokomotif sektörlerin arasında yer alabilir. Turizm yatırımları geri dönüş süresi uzun olan riskli yatırımlardır. Sanayi yatırımlarında geri dönüş süresi 4-5 yıl iken, Turizm yatırımlarında bu süre 10 yıla kadar sürmektedir (DPT,2001:50). Turizm Teşvikleri’nin nedenleri; Doğal güzelliklerin, ormanların, vahşi yaşamın korunması, turizmin uluslar arası rekabet gücünü arttırmak, yerel halkın turizm faaliyetinden sürdürülebilir bir kazanç elde etmesi, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını turizmin azaltması, istihdam yaratması, sermayenin tabana yayılması, döviz girdi artışı sağlayan bir yatırım aracı olmasıdır.

* Celal Bayar Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu.

Turizm, döviz kaynağı oluşturarak, yeni istihdam olanaklarının meydana getirilmesinde dolayısıyla da işsizliğin azaltılmasında ve ödemeler dengesi problemlerinin giderilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle de turizm sektörü, Türkiye'nin ekonomik kalkınma stratejisinde anahtar sektör olarak kabul edilebilecek bir konuma sahiptir (Çımat, Bahar,2003:2) .

Türkiye'nin Dünya Turizmi içerisindeki yerini değerlendirdiğimizde Dünya Turizm Organizasyonu'nun 2013 yılında yayınlanan barometresinde gelen yabancı turist sayısı açısından yedinci sıradan altıncı sıraya çıkmıştır (Tablo 1). Dünya Turizm'i içerisinde Türkiye ilk on ülke arasında yer almaktadır ancak kültürel miras, doğal zenginlikler bakımından ilk üç de yer alabilecek niteliktedir. Bu doğrultuda ülkemiz turizminin gelişebilmesi için 28328 Sayılı 2012 Teşvik Sistemi'nde "Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde yapılacak turizm yatırımları" öncelikli yatırımlar arasında yer almıştır ve yer aldıkları bölge bakılmaksızın öncelikli yatırım olarak beşinci bölge yatırımı gibi değerlendirilmiştir.

Tablo 1: Türkiye'nin Dünya Turizmi'nde ki Yeri

Gelen Yabancı Turist Sayıları İlk 10 (2012)			Dünyada Turizm Geliri (2011)		
Milyon			Milyar \$		
1	Fransa	83	1	A.B.D	116,3
2	A.B.D	67	2	İspanya	59,9
3	Çin	57,7	3	Fransa	53,8
4	İspanya	57,7	4	Çin	48,5
5	İtalya	46,4	5	İtalya	43,0
6	Türkiye	35,7	6	Almanya	38,8
7	Almanya	30,4	7	İngiltere	35,9
8	İngiltere	29,3	8	Avustralya	31,4
9	Rusya	25,7	9	Makao (Çin)	27,8
10	Malezya	25	10	Hong Kong	27,7
			12	Turkey	23,02

Kaynak: UNWTO, Tourism Highlights, 2013 Edition.'dan faydalanılarak düzenlenmiştir.

<http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights13_en_lr_0.pdf>
(12.11.2013).

Dünya turizm gelirleri değerlendirildiğinde Tablo 2'de görüldüğü gibi Türkiye on ikinci sırada yer almaktadır. Gelen turist sayısı ile kıyaslandığında elde edilen gelir turist sayısına göre oldukça düşük kalmaktadır. Dünya turizmi açısından Türkiye'nin yeri hakkında değerlendirme yaparken Teşvik unsurlarının ne kadar gerekli olduğunu da görebiliriz. Türkiye Turizm Stratejisi 2023'de belirtildiği gibi Türkiye uzun vadeli turizm stratejisine sahiptir ve bu stratejinin ana hedefi 2023 yılında dünyanın en çok turist çeken ve en fazla üretim geliri elde eden ilk beş ülkesinden biri olmaktır (Avcıkurt vd., 2009:14).

Türkiye'de turizmin geliştirilmesi için ilk yasal düzenleme 1950 yılında çıkarılan "5647 Sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu" dur. 1953 yılında ise ikinci bir teşvik kanunu olarak 6086 sayılı "Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu" turizm alanında yatırım yapacak özel teşebbüsün çeşitli bakımlardan teşvik

edilmesi sağlanmıştır. Türkiye, turizm yatırımlarında verimli teşvik sistemi 1985-91 yıllarında uygulanmıştır. Söz konusu dönemde turizm yatırımlarında uzun vadeli, düşük faizli krediler ve hibe türü nakdi teşvik ile desteklenmiştir. Dünya standartlarındaki konaklama tesislerimizin büyük bölümü 1985-91 arasında uygulanan teşvik sisteminin ürünüdür (DPT, 2001:6).

1982–2005 yılları arasında Turizmi Teşvik Yasası, turizm yatırımlarının teşvik ve planlaması açısından önem taşımıştır. Söz konusu, Yasa ile turizm alan ve merkezleri ilan edilerek bu merkezlerde imar planı yapma ve onama yetkisi ile turizm amaçlı planlanan kamu arazilerinin 49 yıl süreli olarak turizm yatırımcılarına tahsisinin yanında, turizm tesislerinin sınıflandırılması ve belgelendirilmesi sureti ile niteliklerinin yönlendirilmesi ve denetlenmesi sağlanmış, konaklama tesislerinin su ve elektrik gideri bedellerinin konutlara uygulanan indirimli tarifeden ödenmesi sağlanmıştır (DPT,2006: 10).Aşağıdaki tabloda 1990’lı yıllardan itibaren Turizm’e yönelik verilen teşvik belgeleri ve adetleri yer almaktadır.

Tablo 2: Yıllar İtibariyle Turizm’e Yönelik Teşvik Belgesi Verilen Projeler İle Bu Projelerin Toplam İçindeki Payı

Belge Adedi				Yatırım Teşvik Belgeleri Tutarı				
				Turizm (3)		Toplam (4)		(3)/ (4) (%)
Yıl	(1) Turizm	(2) Toplam	(1)/(2) (%)	Cari bin TL	Milyon \$	Cari bin TL	Milyon \$	
1991	146	1.775	8,2	1.527	366	38.175	9.155	4,0
1992	112	1.554	7,2	1.767	257	51.593	7.464	3,4
1993	150	3.051	4,9	6.648	605	229.248	20.867	2,9
1994	58	1.393	4,2	6.733	227	214.032	7.205	3,1
1995	137	4.954	2,8	20.657	452	2.187.011	47.851	0,9
1996	186	5.023	3,7	40.621	501	1.997.992	24.625	2,0
1997	284	5.144	5,5	155.084	1.025	3.302.618	21.810	4,7
1998	244	4.291	5,7	213.240	820	4.100.777	15.772	5,2
1999	199	2.967	6,7	298.772	715	4.664.362	11.164	6,4
2000	153	3.521	4,3	323.331	520	8.761.378	14.050	3,7
2001	138	2.155	6,4	421.371	345	10.598.842	8.684	4,0
2002	187	3.002	6,2	1.675.256	1.113	15.229.599	10.119	11,0
2003	257	3.876	6,6	2.723.000	1.820	25.936.669	17.350	10,5
2004	179	4.078	4,4	1.805.600	1.270	21.495.347	15.110	8,4
2005	228	4.303	5,3	2.964.000	2.212	24.296.946	18.132	12,2
2006	146	3.090	4,7	1.776.000	1.242	22.768.061	15.922	7,8
2007	157	2.366	6,6	1.572.000	1.209	27.197.214	20.921	5,8
2008	142	2.449	5,8	1.555.300	1.196	28.337.211	21.967	5,4
2009	166	2.492	6,7	2.226.060	1.436	19.878.018	12.825	11,2

Kaynak: TYD, 2010 Data Kitapçığı, < <http://www.tyd.org.tr/cms-files/file/magazine-file2012-1-9-11-24-8-371-TYD.son.pdf>> (12.07.2012), Hazine Müsteşarlığı, ÇAVUŞ, Şenol, EGE, Zehra, ÇOLAKOĞLU, O. Eralp, Türk Turizm Tarihi, Detay Yayıncılık 2009.

Turizm sektöründe teşvik belgesi verilen projeleri incelediğimizde beş yıllık planlar çerçevesinde değerlendirildiğinde her dönem inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren teşvik edilen proje sayıları son yirmi yıllık perspektifte yukarıdaki tabloda özetlenmiştir. Sekizinci ve Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda diğer dönemlere göre daha fazla pay aldığı görülmektedir.

Türkiye'de turizm sektörüne yönelik olarak çeşitli teşvik ve destekler bulunmaktadır. Bu teşvik ve destekleri aşağıdaki şekilde gruplandırmak mümkündür (KTB,2012) : KOSGEB kapsamında sağlanan destek ve hizmetler, yatırımlarda devlet yardımları hakkında bakanlar kurulu kararı kapsamında uygulanan teşvik ve destekler, 2634 sayılı turizmi teşvik kanunu ile sağlanan teşvikler, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda yer alan muafiyetler, Türkiye ihracat kredi bankası (EXIMBANK) tarafından sağlanan kredi imkanları, yabancı sermaye yatırımlarının teşviki, yurtdışı turizm fuarlarına katılım desteğidir. Bu teşviklerden yatırımlarda devlet yardımları hakkında bakanlar kurulu kararı kapsamında sağlanan teşvikler; vergi indirimi, sigorta primi işveren desteği, yatırım yeri tahsisi gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, faiz desteği aşağıda incelenmiştir.

II. Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı Kapsamında Sağlanan Teşvikler

Bu uygulama ile Bakanlar Kurulu, hangi sektörlerin ne gibi koşullarla teşvik tedbirlerinden yararlandırılacağını saptamakta, daha sonra Ekonomi Bakanlığı Bakanlar Kurulunca saptanan konularla ilgili bir tebliğ yayımlayarak belirlenen teşvik politikası ve amaçları hakkında gerekli yönlendirmeleri yapmaktadır.

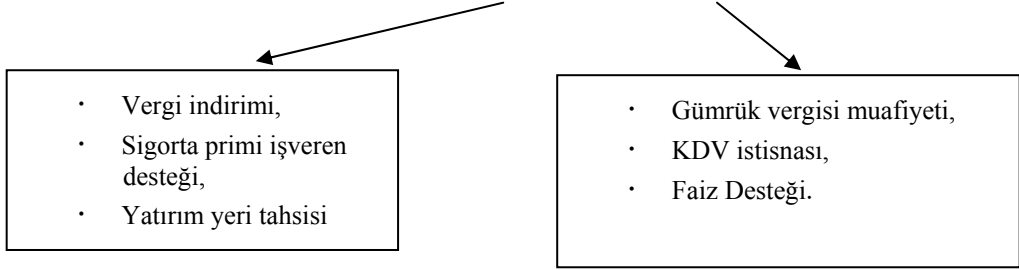
Bu Kararın amacı; kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma- geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir (KTB, 2012:27).

Bu karar Türkiye 2023 Turizm Stratejisi, Türkiye'nin 2023 hedefleri ve vizyonu ile de örtüşmektedir. "Turizm önümüzdeki dönemlerde de bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, yoksullukla mücadele ve istihdam olanaklarının geliştirilmesi konusunda güçlü bir planlama ve uygulama aracı olarak kullanılacaktır. Sürdürülebilir turizm yaklaşımının benimsenerek istihdamın artırılmasında ve bölgesel gelişmede turizmin öncü bir sektör konumuna ulaştırılması ve Türkiye'nin 2023 yılına kadar, uluslararası pazarda turist sayısı

ve turizm geliri bakımından ilk beş ülke arasında önemli bir varış noktası ve uluslararası bir marka haline getirilmesinin sağlanmasıdır” (KTB,2007:8).

Bakanlar Kurulu Kararı ile yayımlanarak yürürlüğe giren, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığınca Teşvik Belgesi yatırımlara yönelik olarak uygulanmaktadır. Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ve bu kararın uygulanmasına yönelik Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ ile turizm sektörüne sağlanan son teşvikler özetle aşağıda yer aldığı şekildedir (KTB,2012: 26);

BKK Kapsamında Turizm Teşvikleri Kapsamı



A. 2012 /3305 BKK Teşvik Sistemi ve Destek Unsurları

Teşvik sistemi; genel, bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımların teşvik uygulamalarından oluşur. Bu teşvik uygulamaları Tablo 3’de yer aldığı gibi yatırım yeri tahsisi, istisna ve muafiyetler, sigorta primi işveren hissesi desteği, faiz desteği gibi desteklerden oluşmaktadır. Teşviklerin kapsamı bölgelere göre Tablo 3’den izlenebilir. Turizm sektörü BKK kapsamında öncelikli yatırım konularından olduğu için 1. , 2. , 3. , 4. , 5. bölgelerde yer alması durumunda 5. Bölge desteklerinden yararlanacaklardır (Ekonomi Bakanlığı, 2012: 36-37).

1) Genel teşvik uygulamaları: Bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar ile bölge ayrımı yapılmaksızın aşağıdaki destek unsurlarından yararlandırılabilir. Bu destek unsurları şöyledir;

a) Gümrük vergisi muafiyeti, b) Katma Değer Vergisi (KDV) istisnası, c) Gelir vergisi stopajı desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için), ç) Sigorta primi işveren hissesi desteği (tersanelerin gemi inşa yatırımları için).

2) Bölgesel teşvik uygulamaları: İlin bulunduğu bölgedeki şartları sağlamaları halinde aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir. a) Gümrük vergisi muafiyeti, b) KDV istisnası, c) Vergi indirimi, ç) Sigorta primi işveren hissesi desteği, d) Yatırım yeri tahsisi, e) Faiz desteği (3 üncü, 4 üncü, 5 inci ve 6 ncı bölgelerdeki yatırımlar için), f) Gelir vergisi stopajı desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için), g) Sigorta primi desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için).

3) Büyük ölçekli yatırımlar: Asgari tutarları sağlayan yatırım konuları aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir. a) Gümrük vergisi muafiyeti, b) KDV istisnası, c) Vergi indirimi, ç) Sigorta primi işveren hissesi desteği, d) Yatırım yeri

tahsisi, e) Gelir vergisi stopajı desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için), f) Sigorta primi desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için).

4) Stratejik yatırımlar: 8¹ inci maddedeki kriterleri sağlayan yatırımlar bölge farkı gözetilmeksizin aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir. a) Gümrük vergisi muafiyeti, b) KDV istisnası, c) Vergi indirimi, ç) Sigorta primi işveren hissesi desteği, d) Yatırım yeri tahsisi, e) Faiz desteği, f) KDV iadesi, g) Gelir vergisi stopajı desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için), ğ) Sigorta primi desteği (6 ncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için).Üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralar kapsamında teşvik belgesi düzenlenebilecek olan yatırımlar için talep edilmesi halinde genel teşvik uygulamaları çerçevesinde belge düzenlenebilir.

Tablo 3 : 19.06.2012 Tarih ve 28328 Sayılı 2012 /3305 BKK ile Teşvik Sistemi ve Destek Unsurları

1. ve 2. bölgelerde	3. 4. ve 5. Bölgelerde	6. Bölgede
Genel Teşvik Sistemi		
1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti		1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Gelir Vergisi Stopajı
Sigorta primi işveren hissesi desteği (Tersanelerin gemi inşa yatırımları için)		
Bölgesel Teşvik Uygulamaları		
1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi, 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi,	1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi, 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi, 6. Faiz desteği	1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi, 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi, 6. Faiz desteği, 7. Gelir Vergisi Stopajı Desteği, 8. Sigorta primi desteği
Büyük Ölçekli Yatırımlar		
1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi,		1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi, 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi, 6. Faiz desteği,

¹ Aşağıdaki kriterlerin tamamını birlikte sağlayan yatırımlar Stratejik Yatırım Teşvik Programı çerçevesinde desteklenmektedir: Asgari yatırım tutarının 50 Milyon TL olması, üretimi yapılacak söz konusu malın yurtiçi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olması,yatırımla sağlanacak asgari katma değer in asgari %40 olması (Bu şart, rafine edilmiş petrol üretim yatırımları ve petrokimya üretim yatırımları için geçerli değildir),son bir yıllık dönemde üretilecek eşyalar için en az 50 Milyon \$ ithalat miktarının olması (Bu şart, hiçbir yerli üretim ile mal için geçerli değildir).

	7. Gelir Vergisi Stopajı Desteği, 8. Sigorta primi desteği
Stratejik Yatırımların Teşviki	
1.KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti 3. Vergi indirimi, 4. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 5. Yatırım yeri tahsisi, 6. Faiz desteği, 7. KDV iadesi	1. KDV İstisnası 2. Gümrük Vergisi Muafiyeti Vergi indirimi, 3. Sigorta primi işveren hissesi desteği, 4. Yatırım yeri tahsisi, 5. Faiz desteği, 6. KDV iadesi 7. Gelir Vergisi Stopajı Desteği, 8. Sigorta primi desteği

Kaynak: EKONOMİ BAKANLIĞI, Yeni Teşvik Sistemi Yatırımlarda Devlet Yardımları, <www.ekonomi.gov.tr/upload/459D1E1B.../6_Nisan_Sunum_son.pdf.>(25.07.2012).

Büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar, bölgesel yatırımlar ile genel teşvik sisteminden yararlanacak yatırımların varsa ekli listelerde her bir konuya yönelik olarak belirlenen asgarî sabit yatırım ve/veya asgarî kapasite şartları haricinde diğer tüm yatırımlarda: *I nci ve II nci bölgelerde bir milyon Türk Lirası, III, IV, V ve VI ncı bölgelerde ise beş yüz bin Türk Lirası tutarında olması gerekir.*

Öncelikli alanlarda yapılacak yatırımlar, 1. , 2. , 3. , 4. , 5. bölgelerde yer alması durumunda 5. Bölge desteklerinden yararlanacaklardır (Ekonomi Bakanlığı, 2012: 36-37). Bunlar; madencilik yatırımları, demiryolu ve denizyolu ile yük veya yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar, test merkezleri, rüzgar tüneli ve benzeri nitelikteki yatırımlar, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri'nde yapılacak turizm yatırımları, özel sektör tarafından gerçekleştirilecek ilk, orta ve lise eğitim yatırımları, yatırım tutarı 20 Milyon .. üzerinde olan; belirli ilaç yatırımları, savunma sanayi yatırımlarından oluşmaktadır.

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim bölgesinde yapılacak turizm konaklama tesisi yatırımı Gümrük Vergisi muafiyeti, KDV istisnası, Vergi indirimi, Sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi, faiz desteğinden yararlanabilecektir. 5inci bölge teşviklerinden yararlanacak bu yatırım için kurumlar vergisi oranı %4 olarak uygulanacak ve bu uygulama yatırıma katkı oranı %40'ı buluncaya kadar devam edecek, daha sonra normal kurumlar vergisi olan %20 oranı uygulanacaktır. Turizm sektörüne İstanbul haricindeki bölgelerde 3 yıldız ve üzeri otel yatırımlarında kurumlar veya gelir vergisine uygulanacak indirim oranları ile toplam yatırımın % 10 ile % 25 oranında yatırıma katkı oranları ile bölgesel desteklerden teşvik sağlanmaktadır.

Tablo 5: Kurumlar Vergisi İndirimi ve Yatırıma Katkı Oranı

Bölgeler	Bölgesel Uygulama	
	Yatırıma Katkı Oranı (%)	Kurumlar veya Gelir Vergisi İndirim Oranı (%)
I	10	25
II	15	40
III	20	60
IV	25	80

Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü,
<<http://yigm.kulturturizm.gov.tr/TR,11494/yatirim-olanaklari.html>> (01.12.2013).

İstanbul ilinde gerçekleşecek olan yatırımlar bölgesel desteklerden yararlanamayacak olup, 1.000.000 TL asgari Sabit Yatırım Tutarı'nın üzerinde gerçekleşen yatırımlar sadece KDV istisnası ve Gümrük Vergisi Muafiyeti desteklerinden yararlanabilecektir. (İstanbul ili hariç) I. Bölge ve II. Bölgede yer alan turizm işletmelerine ait yatırım destek uygulamaları vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve yatırım yeri tahsisi uygulamalarından faydalanabilecektir. İstanbul ilinde ise gümrük vergisi muafiyeti ve KDV istisnası uygulanacaktır. III., IV., V. Bölgelerde yer alan turizm işletmelerine ait destek yatırım uygulamaları vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteği uygulamalarından faydalanabilecektir. VI. Bölgede yer alan turizm işletmelerine ait destek yatırım uygulamaları vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, sigorta prim desteği, gelir vergisi stopajı, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteği uygulamalarından faydalanabilecektir.

Turizm sektörü, 2013 yılının 9 aylık döneminde 262 proje için 3 milyar TL'lik yatırım teşvik belgesi almıştır. Toplam bütçesi 2,9 milyar TL olan 223 adet yatırımla, toplamda 47 bin 238 yeni yatak üretilecektir. Yeni yatırımlarla 11 bin 487 kişi de iş imkanı bulması söz konusudur. Gelecek 2 yıl içinde hizmete girmesi beklenen yeni yatırımlarda ilk sırayı 3,4 ve 5 yıldızlı tesisler yer almaktadır. Yeni tesis yatırımlarının % 75'inin oluşturan bu otellerde 44 bin dolayında yatak hizmete girecektir.

Tablo 6: Haziran 2012 -Ekim 2013 Dönemi Teşvik Belgesi Alan Proje Sayıları ve Miktarı

	Teşvikli Proje Sayısı	İstihdam Miktarı Bin	Oda Sayısı Bin	Yatak Sayısı Bin	Teşvik Tutarı Milyar TL
Projeler Toplamı	262	11.8	30.1	60.3	3.08
Yeni Yatırımlar	223	11.4	23.5	2.91	2.91

Kaynak: Turizm Gazetesi <<http://www.turizmgazetesi.com/news.aspx?id=71888>> (01.02.2014).

Türk turizm sektörünün diğer endüstrileri etkilediği ve gelişmelerine büyük katkı sağladığı dikkate alınarak turizme yönelik stratejik planların ve teşviklerin daha kapsamlı bir şekilde hazırlanıp uygulamaya geçirilmesi önem arz etmektedir (Canlı, Kaya, 2012:10). Turizm teşvikleri bu açıdan değerlendirildiğinde de ülke ekonomisi için dikkate değer bir yer teşkil etmektedir.

SONUÇ

Ekonomik, sosyal ve maliye politika aracı olarak teşvikler, ülkelerin kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye’de ilk kez 1950’de ve daha sonra da planlı dönemde teşvikler uygulanmıştır. Türkiye’nin doğal güzellikleri, tarihi dokusu, kültürel özellikleri, iklimi, jeopolitik konumu sonucu Turizm teşvikleri 2012 yılı 3305 Bakanlar Kurulu Kararı ile öncelikli teşvik alanları arasında yer almış ve bir yıllık kısa bir süre içerisinde birçok projenin desteklenmesi sağlanmıştır. Uzun vadede bu destekler istihdamı daha da artıracaktır. Turizm sektörü yeni istihdam olanakları yaratması, GSYİH ve ödemeler dengesine pozitif yönde destek olması gibi özellikleriyle Türkiye’de son yıllarda yaşanan ekonomik kalkınmanın arkasındaki en önemli etkenlerden biri olmuştur. Turizm, seyahat sektörü ile birlikte yaklaşık 1,7 milyon insana istihdam sağlayan bir sektördür.

KAYNAKÇA

- AVCIKURT, Cevdet; KÖROĞLU, Ahmet, SARIOĞLU Mehmet (2009), editörler ÇAVUŞ, Şenol, EGE, Zehra, ÇOLAKOĞLU, Türk Turizm Tarihi, Detay Yayıncılık, Ankara.
- CANLI, Berna, KAYA, A.Ayşe (2012), Türk Turizm Sektörünün Ekonomik Etkilerinin Girdi Çıktı Yaklaşımıyla Ölçülmesi , Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2012, Cilt/Vol: 12, Sayı/No: 1, Sayfa/pp: 1-12.
- ÇAVUŞ, Şenol, EGE, Zehra, ÇOLAKOĞLU, O. Eralp (2009) Türk Turizm Tarihi, Detay Yayıncılık, Ankara.
- ÇİMAT, Ali, BAHAR, Ozan (2003), Turizm Sektörünün Türkiye Ekonomisi İçindeki Yeri ve Önemi Üzerine Bir Değerlendirme, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, (6) 2003, 1-18.
- DPT, Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2001), Ankara: DPT Yayın No:2589, 2001.
- DPT, Orta Vadeli Program(2006) , <<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006-08.pdf>> (29.10.2013)
- EKONOMİ BAKANLIĞI (2012), Yeni Teşvik Sistemi Yatırımlarda Devlet Yardımları, <www.ekonomi.gov.tr/upload/459D1E1B.../6_Nisan_Sunum_son.pdf. > (25.07.2012).

- ISO (2012) , Yeni Teşvik Sistemi Bilgi Notu,
<<http://www.iso.org.tr/tr/documents/sanayi/tesvikler/yenitesvikpaketi.pdf?redirected=1>>
(25.07.2012).
- KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI (2012) ,Yatırım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye’de
Turizm Sektörüne Sağlanan Teşvik ve Destekler, Ankara.
- KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI (2007), Türkiye Turizm Stratejisi 2023.
- TURİZM GAZETESİ, <<http://www.turizm gazetes i .com/news.aspx?id=71888>> (01.02.2014).
- TÜRKİYE TURİZM YATIRIMCILARI DERNEĞİ (2012), Teşvikli Yatırımlar,
<<http://www.ttyd.org.tr/tesvikli-yatirimlar.html>> (08.07.21012).
- UNWTO (2013) , Tourism Highlights 2013 Edition,
<http://dtx tq 4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights13_en_lr_0.pdf>
(12.11.2013).

Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulaması: Türkiye Örneği

*Yrd. Doç. Dr. Emin KÖMÜRCÜLER**
*Yrd. Doç. Dr. Alparslan UĞUR***

ÖZET

Yoksulluk günümüz dünyasının karşı karşıya olduğu en önemli sosyal ve ekonomik problemlerden birisidir. Tüm yönetimler yoksulluğun azaltılması için programlar hazırlamakta ve bunları uygulamaya çalışmaktadırlar. Son yıllarda ise yoksulluğu azaltmada mikro kredi uygulaması gelişmiştir. Bu kapsamda çalışmada yoksulluğun boyutları ve yoksulluğu azaltmada Türkiye’de mikro kredi uygulamasının işleyişi incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Mikro Kredi.

Micro Credit Application to Fight Against Poverty: The Case of Turkey

ABSTRACT

Poverty is one of the most important social and economic problems that the world is facing with. All governments are preparing poverty reducing programs and try to put them in practice. In recent years micro credit application is developed in reducing poverty. In this context in the study, the size of the poverty and functioning of micro-credit practices to reduce poverty are examined in Turkey.

Key Words: Poverty, Micro Credit.

“Yoksulluk yapay bir durumdur, insan medeniyetine ait değildir ve bu durum değiştirebilir. İnsanları yoksulluktan kurtarabiliriz.

Yapmamız gereken tek şey, kurum ve politikalarımızı yeniden tasarlamaktır. İnsanların yoksulluğun olmadığı bir dünya yaratılabileceğine inanmalarını umuyorum.”

Muhammed Yunus***

GİRİŞ

Sözlük anlamıyla yoksul, yeterli düzeyde parası olmayan veya konforlu bir şekilde yaşamak için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişidir. Yoksulluk kelimesi ise yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumunu ifade etmektedir. Yoksulluk söz konusu olduğunda yaşam için gerekli olan şeylerden mahrum olma durumu söz konusudur. Bu mahrumiyet yaşam için ya da yaşamı sürdürmek için gerekli olan şeylerle ilgilidir. Bir başka yaklaşıma göre ise

* Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Kırıkkale Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

*** Mikro kredi mekanizması ve Grameen Bank ile 2006 Nobel Barış Ödülüne layık görülen Bangladeşli ekonomist (KOVANCILAR, 2008:94-96).

yoksulluk, asgari yaşam standardına erişilememiş olma durumu olarak tanımlanmaktadır (Taner, 2004:35). Gerek Dünya genelinden gerekse Türkiye açısından bakıldığında asgari yaşam standardını sağlayamayan ve bu nedenle yoksul olarak nitelendirilen insan sayısının oldukça fazla olduğu söylenebilir.

Bütün toplumların ortak sorunu olan yoksullukla mücadele konusunda uluslararası kuruluşların (Dünya Bankası gibi) çabalarının yanında ülkelerin kendilerinin geliştirdiği çeşitli çözüm yolları da bulunmaktadır. Özellikle sosyal politikalar konusunda yoksulluğun azaltılması ve sosyal refahın artırılması sadece devletin değil aynı zamanda ailenin, gönüllü organizasyonların ve piyasanın da etkin olmasına bağlıdır. Gönüllü organizasyonların ve sivil toplum örgütlerinin yoksul insanlara ulaşmada kamu kurumlarından daha etkin ve daha az maliyetli hizmet sağlayabileceği iddia edilmektedir (Gökbunar vd., 2008:168). Bu kapsamda devlet organizasyonunun dışında gelişen ve son yıllarda oldukça yaygınlaşan ve kullanım alanı genişleyen mikro kredi uygulaması da bunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Mikro kredi ile normal koşullarda bankacılık sisteminden kredi imkanı bulamayan kişilere küçük miktarlarda kredi verilmekte ve böylece kişilere az da olsa bir geçim kaynağı oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Bu kapsamda çalışmada yukarıda kısa bir açıklaması yapılan yoksulluk kavramı farklı açılardan ifade edilmeye çalışılacak, Dünya’da ve özellikle Türkiye’de yoksulluğun boyutları ortaya konulacak, yoksulluğa ilişkin durum tespitinden sonra yoksulluğun azaltılmasında mikro kredi yöntemi tartışılacaktır. Bu noktada mikro kredinin genel işleyişi ve Türkiye uygulaması önem arz etmektedir.

I. DÜNYA’DA YOKSULLUĞUN BOYUTU

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) yoksulluğu, insani gelişme için zorunlu olan fırsatlardan (hayat boyu sağlık, yaratıcı bir hayat, ortalama bir hayat standardı, özgürlük, kendine güven, saygınlık) mahrum olma şeklinde tanımlayarak, kavramın sadece parasal bir içeriğe hapsedilmesini engellemiştir. UNDP bu amaçla hayat beklentisi, okuma yazma, çocuk ölüm oranları ve reel satın alma gücü gibi göstergeleri kullanmaktadır. Bu faktörler Beşeri Kalkınma İndekslerine (BKİ) eklenerek insani gelişme derecesinin ölçülmesinde temel oluşturmaktadır. 1990 yılından bu yana hesaplanan Beşeri Kalkınma İndeksleri 0 ile 1 arasında ifade edilmektedir. Bu açıdan 2002 yılına göre Kanada en yüksek değere (0,960), Sierra Leone ise en düşük değere (0,185) sahip durumdadır (Uzun, 2003:157).

Birleşmiş Milletler 2000 İnsani Gelişme Raporu’na göre; dünyada yaşayan 6 milyar insanın 2.8 milyarı günde 2 dolar, 1.2 milyarı ise 1 dolara yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Diğer bir ifadeyle dünya nüfusunun %67’si yoksuldur. Dünyanın en fakir 61 ülkesinin dünya toplam gelirinden aldıkları pay sadece %6’dır. Az gelişmiş 43 ülkede yaşayan 582 milyon insanın toplam geliri ise, 146 milyar doları ancak bulmaktadır. Oysa dünya nüfusunun 6’da 1’i toplam dünya gelirinin %78’sine sahiptir (Özey, 2003:136).

Tablo 1: Bölgelere Göre Günlük 1.25 Doların Altında Yaşayan İnsan Sayısı (%)

	2002	2005	2010
Doğu Asya ve Pasifik	27,16	16,8	12,5
Avrupa ve Orta Asya	4,6	3,7	0,7
Latin Amerika ve Karayipler	10,7	8,2	5,5
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	3,6	3,6	2,4
Güney Asya	54,8	40,3	31
Sahra Altı Afrika	55,0	50,9	48,5

Kaynak: World Bank (2008), **Poverty data: A supplement to World Development indicators 2008**, pp.11, <<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/WDI08supplement1216.pdf>>, (25.10.2013); World Bank (2013a), “Poverty Indicators”, <<http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>>, (25.10.2013).

Tablo 1’de bölgelere göre dünyada günlük 1,25 doların altında yaşayan insan sayıları (%) olarak verilmiştir. Buna göre en fazla yoksulun yaşadığı bölge Sahra Altı Afrika’dır. 2010 yılı itibariyle bir miktar düşme görülse de bu bölgede nüfusun %48,5’i günlük 1,25 doların altında yaşamaktadır. 2010 yılı itibariyle Güney Asya Bölgesi’nin %31’i, Doğu Asya ve Pasifik’in %12,5’i günlük 1,25 doların altında geçimlerini sürdürmektedir. 2002 yılından 2010 yılına kadar 1,25 doların altında yaşayan insan sayısında bir azalma görülmektedir.

2010 yılı itibariyle günlük 2 doların altında yaşayan nüfus açısından durum incelendiğinde Doğu Asya ve Pasifik’in %29,7’sinin, Latin Amerika ve Karayipler’in %10,4’ünün, Orta Doğu ve Kuzey Afrika’nın %12’sinin, Güney Asya’nın %66,7’sinin ve Sahra Altı Afrika’nın %69,9’unun günlük 2 doların altında bir gelirle yaşadığı görülmektedir. 1990 yılında dünya nüfusunun %43,1’i günlük 1,25 doların altında geçimini sağlarken bu rakam 2010 yılında %20,6’ya düşmüştür. 2010 yılı itibariyle 1 milyar 215 milyon kişi günde 1,25 doların altındaki bir rakamla geçimlerini sağlamaktadır (World Bank, 2013b).

Günümüzde dünya nüfusunun %80’i hala 10 doların altında bir gelirle yaşamakta, dünya nüfusunun %80’inden fazlası gelir farklılıklarının açıldığı ülkelerde oturmakta, nüfusun en fakir %40’ı dünya gelirlerinin %5’ini elde etmekte, en zengin %20’lik kesim ise dünya gelirlerinin 2\3’ünü almaktadır. Dünya’da halen 1,6 milyar insan fakirlikten dolayı elektriksiz yaşamaktadır (Global Issues, 2013). Dünyada fakir insanlar sadece gelir yetersizliğinden acı çekmemektedir. Fakirlik, eğitim ve sağlığa ulaşamama gibi alanlarda sorunlar halen sürmektedir. Dünya nüfusunun %10’u halen bu hizmetlere ulaşamamaktadır. Dünya nüfusunun yaklaşık %30’u olan 1,56 milyar insan fakirlik sınırının altında yaşamaktadır. Bu oran Etiyopya’da %87, Liberya’da %84, Mozambik’te %79, Sierre Leone’de %77 düzeyindedir (United Nations Development Programme, 2013: 27).

II. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN BOYUTU

Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de yoksulluk önemli bir sorundur. Bu sorunun boyutlarını çizmek için çeşitli yoksulluk rakamlarına ihtiyaç vardır. Bu

kapsamda aşağıda verilen tablolarda Türkiye'deki yoksulluğun boyutu anlatılmaya çalışılacaktır.

Tablo 2’de 2002-2009 yılları arasında Türkiye’deki bireylerin yoksulluk oranları belirlenmiştir. Buna göre son yıllarda azalma olsa da nüfusun %0,5 – 1 civarı gıda yoksulluğu çekmekte, yani gıda ihtiyacını bile karşılayamamaktadır. Diğer yandan yine son yıllarda azalma olmasına rağmen nüfusun yaklaşık %18’lik kısmının yoksul olduğu görülmektedir. 2002 yılında nüfusun %30’u günlük 4.3 doların altında yaşamaktayken bu oran 2009 yılında %4,35’in altına kadar gerilemiştir. Verilen tablodaki rakamlara bakıldığında son yıllarda Türkiye’de yoksulluğun azaldığı ifade edilse de 2009 yılı itibariyle nüfusun %15,2’si harcama esasına göre yoksuldur.

Tablo-2: Türkiye’de Yoksulluk Oranları

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı - (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,48	0,54	0,48
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	0,20	0,01	0,02	0,01
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35
Harcama esaslı görelî yoksulluk	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,70	15,06	15,12

Kaynak: TÜİK (2013a), “Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fertlerin Yoksulluk Oranları”, <http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013>, (29.10.2013).

Tablo 3’de de Türkiye’deki yoksulluk sınırlarını öğrenmek mümkündür. 2002 yılında 1 kişinin yoksulluk sınırı 147 TL iken bu rakam 2010 yılında 396 TL’ye çıkmıştır. 4 kişilik çekirdek bir aile açısından yoksulluk sınırına bakıldığında 2002 yılında bu rakam 310 TL iken 2010 yılında 896 TL’ye yükselmiştir. Bu rakamlara göre evde sadece bir kişinin asgari ücretle çalıştığı varsayıldığında ailenin yoksulluk sınırında yaşadığı ifade edilebilir. 2010 yılı itibariyle 10 kişilik bir hane halkının yoksulluk sınırı 1545 TL civarında gerçekleşmiştir.

Gelir dışı yoksulluk açısından durum incelendiğinde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin dezavantajlı konumu başta olmak üzere bölgesel eşitsizliklerin varlığı ortaya çıkmaktadır. Okuryazarlık ve bebek ölüm oranları, nüfusa oranla hekim ve diş hekimi sayısı ve içme suyu götürülen nüfus oranı gibi göstergeler değerlendirildiğinde bu iki bölgedeki yoksulluğun önemli boyutlarda olduğu ifade edilebilir. Bölge ekonomilerinin zayıflığına işaret eden

kişi başına banka mevduatı ve kişi başına düşen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla gibi göstergeler yoksulluk verileri açısından bu bölgelerin, çok ciddi yapısal sorunlarla ve bölgesel azgelişmişlik sorunuyla karşı karşıya olduğunu göstermektedir (Önder ve Şenses, 2009:9).

Tablo-3: Türkiye’de Yoksulluk Sınırı

Hanehalkı büyüklüğü	Yoksulluk sınırı - (TL)*								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	137	186	190	216	244	283	341	365	396
2	208	280	288	327	368	428	515	552	599
3	262	354	363	414	466	540	651	699	759
4	310	417	429	487	549	638	767	825	896
5	353	476	488	557	627	728	874	944	1,025
6	395	531	543	620	697	809	976	1,05	1,14
7	433	582	597	679	766	889	1,066	1,153	1,252
8	466	629	649	737	831	965	1,154	1,251	1,358
9	498	672	692	786	884	1,04	1,242	1,336	1,451
10	535	714	742	836	938	1,088	1,313	1,423	1,545

*Gıda ve Gıda dışı harcamalardan Oluşan Yoksulluk Sınıridir

Kaynak: TÜİK (2013b), “Hanehalkı Büyüklüklerine Göre Yoksulluk Sınırları”, <http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013>, (29.10.2013).

III. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE MİKRO KREDİ UYGULAMASI

Yoksullukla mücadele kapsamında yoksul insanların “fırsatlarının artırılması” ve “güçlendirilmesi” ilkelerine dayanan yoksullukla mücadele yöntemlerinden en dikkat çeken “Mikro Kredi” uygulamalarıdır (Güneş, 2009: 39). İlk uygulaması 1970’lerin ortalarında başlayan mikro kredinin bugün gelinen noktada uygulama alanı genişlemiştir. Bu kapsamda bu başlık altında öncelikle genel anlamda mikro kredinin ortaya çıkışı ve işleyişi hakkında bilgi verilecek, daha sonra Türkiye uygulaması üzerinde durulmaya çalışılacaktır.

A. Mikro Kredinin Ortaya Çıkışı ve İşleyişi

Dünyada çok önemli bir sorun olan yoksulluk ve bununla nasıl mücadele edileceğine dair çözüm arayışları Mikro Kredi projesini gündeme getirmiştir. Mikro Kredi; iş yapma fikri olup gelir getirici bir faaliyette bulunmak üzere, küçük bir başlangıç sermayesine ihtiyacı olan ancak ihtiyaç duyduğu bu sermayeyi klasik yollarla elde edemeyen yoksul insanlara kredi imkânı verilmesidir (COMCEK –Cooperation for Development, 2013:12). Sadece güvene dayanan, teminatsız ve kefilsiz küçük sermaye şeklindeki mikro kredi uygulamasının, yoksulların kendi kendilerine yoksulluktan kurtulmaları

açısından etkili bir strateji olduğu söylenebilir (Beşinci, 2013). Muhammed Yunus 1974 yılında Bangladeş'teki kıtlıkta, fakir köylü halkın kendi kendine yetebilmesi için yeni stratejiler gerektiğine inanmıştır. Yunus dünyanın en zor ve en kötü koşullarına sahip ülkelerinden biri olan Bangladeş'te milyonlarca kişinin hayatını değiştiren ve tüm dünyada herkesin beğenisini kazanan bir yenilik gerçekleştirmiştir (Aşçı ve Demiryürek, 2008:75).

Muhammed Yunus'un, Bangladeş'in içinde bulunduğu yoksulluğa çare olsun diye başlattığı bu proje ilk kez kendisinin de koyduğu bir miktar krediyle uygulamaya başlanmış ve zaman içinde yüzü aşkın ülkede pek çok fakire imkan sağlayan bir organizasyon haline gelmiştir. Mikro kredi insanlara hali hazırda ki yardımlarla değil kendi çabalarıyla gelir elde etmelerini sağlamasıyla gizli yetenekleri gün yüzüne çıkarmış, 1983 yılında mikro kredi dağıtım kuruluşu olan Grameen Bank'ın kurulmasıyla da çeşitli ülkelerde pek çok yoksula ulaşan bir sistem haline gelmiştir (Erol, 2006:106-107). Mikrocredit Summit Campaign tarafından 2011 yılında yayınlanan raporda; 31 Aralık 2009 itibariyle 3.589 mikro kredi kuruluşunun 190.135.080 müşteriye ulaştığı ve bu müşterilerin 128.220.051'inin en yoksul olarak nitelendirilen kesimden oldukları ve ilk kez mikro kredi kullandıkları belirtilmektedir. İlk kez kredi kullanan bu kesimin %73,7'sini (140.117.727 kişi) kadın müşteriler oluşturmakta, her ailenin beş kişiden oluştuğu varsayılırsa 2009 yılı sonu itibariyle bu kuruluşların 641,1 milyon aile ferdine ulaştığı ifade edilmektedir. Geline nokta bu rakamın Avrupa Birliği ve Rusya'nın toplam nüfusundan daha büyük olduğu dikkati çekmektedir (Ateş ve Öğütoğulları, 2012:37-38).

Genellikle işletme sermayesi ihtiyacının karşılanması, hammadde ve malzeme alımı, imalat için gerekli sabit teçhizatın alımı gibi amaçlarla verilen mikro kredi, bir benzetmeyle şu şekilde ifade edilebilir: *"Mikro kredi kişiye yemesi için balık vermez. Ona nasıl balık tutacağını da öğretmez. Ancak bunların ötesinde, balık tutması için bir ağ veya kayık, kiralamasını veya almasını sağlar."* Bu işlemlerin yapılması aralarında sivil toplum örgütleri, ticari bankalar, mikro finans konusunda uzmanlaşmış bankalar ve kredi birliklerinin de yer aldığı çeşitli kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır. Farklı çalışma ilkeleri ve yapıları olmakla birlikte, bu kuruluşlar, yoksulluğu ortadan kaldırmak için küçük tutardaki finansman olanaklarını yoksul kesime aktaran kuruluşlardır (Dündar, 2007:2). Sadece güvene dayanan, teminatsız ve kefilsiz küçük sermaye şeklindeki mikro kredi uygulamasında kredi müşterileri, resmi finans kuruluşlarına ulaşma imkanı bulunmayan düşük gelirli kişilerdir. Bu kişiler genelde kendi evinde çalışanlar, kırsal alan ve bölgelerde genellikle küçük ölçekli çiftçilik faaliyetleriyle uğraşanlar ve gıda işleme ve küçük esnaflık gibi düşük gelir getiren faaliyetlerle ilgilenen bireylerdir. Kentsel alan ve bölgelerde ise mikro kredi faaliyetleri daha çeşitli olarak karşımıza çıkmaktadır (Aşçı ve Demiryürek, 2008:75). Kredi sisteminin en önemli sosyal hedefi yoksulluğun azaltılmasıdır. Diğer hedefler sosyal koruma, istihdam yaratma, istihdamın geliştirilmesi ve makroekonomik koşulların iyileştirilmesine katkı sağlayacak olan mikroekonominin sürdürülebilir

gelişimini desteklemektir. Bireysel bir girişime mikro kredinin katkısı ise finansal problemlerin üstesinden gelme ve paranın yönetimine yardım etme yoluyla olmaktadır (Baltacı, 2011:56).

Dünya’da birçok mikro kredi uygulaması ile karşılaşılmalıdır. Bakıldığında bunlardan en önemlisi olarak çıkış ülkesi Bangladeş görülmektedir. Bunun yanı sıra Kırgızistan da bu alanda önemli düzenlemelerin olduğu ülkelerden birisidir. Bangladeş ve Grameen Bank uygulaması özdeşleşmiş durumdadır. 2006 yılında ekonomik ve sosyal kalkınmaya yapmış oldukları katkıdan dolayı, hem Muhammet Yunus hem de Grameen Bank, olayın iki eşit parçası olacak şekilde Nobel Barış Ödülüne layık görülmüşlerdir. Yapmış oldukları katkı ile çok geniş bir kitle olan fakir nüfusun, yoksulluklarının üstesinden gelmesine yardımcı olarak barışın sürdürülmesini sağlamışlardır. Mikro krediler, alt tabakanın kalkınması için demokrasi ve insan hakları lehine hizmet vermiş, kırsal kesimdeki fakirlere hiçbir koşul olmaksızın kredi tahsis etmiştir. Böylece sosyo-ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulmuştur (Dündar, 2007:16-17). Mikro kredi açısından Bangladeş tüm Dünyaya örnek olmuştur. Bu noktada bir diğer önemli ülke Kırgızistan’dır. Geçiş dönemi sürecinde Kırgızistan için en önemli konulardan biri yoksullukla mücadele olmuştur/olmaktadır. Bu nedendir ki Kırgızistan’da ülke geneline yayılmış bir mikro kredi sistemi mevcuttur. Kırgızistan mikro kredi için Merkez Asya’daki en kapsamlı yasal düzenlemelere sahip ülkedir (Gökten vd., 2008:127-128). Kırgızistan’da mikro finans sektörü çok hızlı şekilde gelişmiş, bu alanda çeşitli kuruluşlar faaliyet göstermiştir/göstermektedir. Ülkede mikro finans, 1995’te FİNCA, UNDP’nin projeleri, ACD/VOCA, İsviçre’nin KARİTAS kuruluşu gibi uluslararası kuruluşların yardımıyla başlamıştır. 1997’de Kırgız Hükümeti, Dünya bankasının yardımıyla “Kırgız Tarım Finansal Kurumu’nu” kurmuş ve bu kurum daha sonra ticari bankalarla rekabet ederek piyasada kendi yerini bulmuştur. Bugün mikro kredi, ülkenin tüm bölgelerinde ulaşılabilir hale gelmiştir (Djuraev, 2008:37-41).

B. Türkiye’de Mikro Kredi Uygulamaları

Türkiye’de mikro kredi uygulamaları, “Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı (KEDV) (MAYA)”, “Türkiye Grameen Mikro Kredi Programı (TGMP)”, “Toplum Gönüllüleri Vakfı (TGV)” çalışmaları ile yürütülmektedir (Ören vd, 2012:323).

i) Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı (KEDV) (MAYA):

Türkiye’de ilk mikro kredi çalışması, KEDV tarafından başlatılmıştır. 1995–1997 yılları arasında İstanbul’un dar gelirli bölgelerinde 100 kadına iş yapmaları için küçük miktarlarda krediler verilmesiyle başlayan bu sistemde, kredilerin geri dönüş oranı %98 seviyesinde olmuş, söz konusu kredilerden yararlanan kadınlar çalışma hayatının içine girmiştir. Fakat 1999 depremi söz konusu projelerin fon sıkıntısı nedeniyle kesintiye uğramasına yol açmıştır. 2002 yılında gereken fonun bulunmasıyla KEDV evinde, tezgâhında ya da dükkanında kendi işini yapan ya da bir iş kurmak isteyen dar gelirli kadınlara maddi destek

sağlamak amacıyla MAYA Mikro Ekonomik Destek İşletmesi'ni kurarak mikro kredi programını başlatmıştır (Dündar, 2007:24). İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Eskişehir ve Düzce'de faaliyet gösteren MAYA Mikro Ekonomik Destek İşletmesi tarafından ihtiyaç sahiplerine "Dayanışma grupları kredisi", "Bireysel kredi" ve "İhtiyaç kredisi" olmak üzere üç farklı türde kredi imkanı sunulmaktadır. Projede, "Dayanışma grupları kredisi" en yaygın kullanılan kredi türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu kredi, yapılacak iktisadi faaliyetin niteliğine ve kredi kullanıcısının tercihine göre 100 TL ile 900 TL arasında değişen meblağlarda verilmektedir. Grup oluşumu esasına dayalı olan bu kredi türünde gruplar 3 ile 10 kişi arasında değişen sayıda ihtiyaç sahibinin biraraya gelmesiyle oluşmaktadır. Piyasa ortalamasında faiz oranının uygulandığı bu kredi türünde vade 3-12 ay arasında değişebilmektedir. MAYA bünyesinde verilen diğer bir kredi türü ise "Bireysel kredi" dir. Daha büyük hacimli iş fırsatlarını değerlendirmek amacıyla daha yüksek meblağlarda krediye ihtiyaç duyan mikro finans müşterilerine yönelik olan bu kredi türünde, ihtiyaç sahiplerine 100 ile 2000 TL arasında değişen tutarlarda, 3-12 ay arasındaki vadelerle kredi imkanı sunulmaktadır. Grup kredileri olarak kredi geri ödemelerini düzenli olarak gerçekleştiren, ancak iş, gıda, sağlık, çocuk eğitimi, faturaların ödenmesi gibi acil giderlerinin desteklenmesi için ek krediye ihtiyaç duyan bireylere de "ihtiyaç kredisi" verilmektedir. Bu kredi en az 100 en fazla 500 TL olarak uygulanmaktadır (Oktayer & Çak, 2007:59-60).

Üç farklı kredi türü olan MAYA'nın bu kredilerinin işleyişinin nasıl olduğu, Mikro Ekonomik Destek Projesi Sakarya Şubesi'nde görevli saha sorumlusu Aysel Uran'ın 2008 yılında medyada çıkan bir beyanından anlaşılmaktadır (Nethabercilik, 2013);

"Sakarya'da 4 senedir faaliyet gösteriyoruz. İstanbul merkezli işletmemizin Sakarya ve Kocaeli şubeleri var. Şu an Marmara bölgesinde adım adım büyümeye çalışıyoruz. Şimdiye kadar 5 bine yakın kadına ulaştık. Bizden kredi alan kadın kocasından, komşusundan borç almıyor. Borç alabileceği en iyi yer biziz. Kimse bilmek zorunda değil onun borç aldığına hiç kimseye boynunu bükmek zorunda değil. Kadın bize geliyor, ne iş yaptığını gösteriyor. Biz de ona göre kredi veriyoruz. Hiç bir işi olmayana kredi vermiyoruz. Çünkü bunun geri dönüşü zor oluyor. Biz minimum 100 YTL maksimum 2 bin 500 YTL kredi veriyoruz. Şu ana kadar 2 bin 500 YTL'nin üzerine çıkmadık"

Ayrıca Türkiye'de KEDV ve Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ile işbirliği yapan Citibank, son yıllarda önemli miktarlarda mikro kredi desteği sağlamıştır. Bu kapsamda 5 Mart 2009'da Citibank ve KEDV tarafından düzenlenen ve Türkiye'nin çeşitli illerinden 1.000'in üzerinde girişimcinin başvurduğu Citi Mikro Girişim Ödülleri dağıtılmıştır. Ödül töreninde konuşan Citibank Yönetim Kurulu Başkanı Steve Bideshi, kendileri açısından iki yılını dolduran böyle bir projenin içinde bulunmaktan gurur duyduklarını belirterek, 26 ülkede gerçekleştiren bu programın amacını üç maddede sıralamıştır: Farkındalık

yaratmak, özendirmek ve dünya çapında bir destek ağı oluşturmak. Bu kapsamda ödül alan 28 kadından bazılarının mikro kredi ile başardıkları kendi ağızlarından aşağıdaki gibi ifade edilebilir (Haber7, 2013);

“ŞEMSE ERDEM: 47 yaşındayım, Diyarbakırlıyım. Evliyim, 8 çocuğum var, kocam inşaat işçisi ve şu anda çalışmıyor. Kuaförüm ve işe bir makas, bir sandalye, bir fön makinası ve bir tezgahla başladım. Bugüne kadar program kapsamında 4.000 liradan fazla kredi kullandım. 80 metrekairelik dükkanımnda şimdi her şey tam. Hayalim bir gelinlik sarayı açmak. Bir çocuğum yanımda çalışıyor. Diğerlerinin hepsi okuyor. Bir oğlum Cerrahpaşa Tıp Fakültesini kazandı. Şemse Erdem Sosyal Etki kategorisinde ödüle layık görüldü.”

“SEVDET ÇELİK: 41 yaşındayım, Diyarbakırlıyım. Evliyim, en küçüğü 4 yaşında tam 6 çocuğum var, hepsi de okuyor. Dikiş dikiyorum, yöresel kıyafetler. Yanımda biri kocam olmak üzere üç kişi çalışıyor. Program kapsamında bugüne kadar 4.800 lira kredi kullandım. Ürettiğim yöresel kıyafetler kına gecelerinde, Nevruz'da giyiliyor. İsviçre'den de 20 tane istediler, göndermeye başladım. Sevdet Çelik, Umut vadeden girişimci ödülü aldı.”

“MÜNEVVER ARIKAN KARAHAN: 46 yaşındayım, Mardin-Kızıltepe'de yaşıyorum. Boşandım ve iki çocuğuma kendim bakıyor. Gelinlik dikiyorum, bugüne kadar kullandığım 2.5 milyar liralık (2.500TL) kredi sayesinde evden dükkana geçtim. 12 Eylül döneminde bölgede liseye giden sayılı kız çocuklarından biriydim ben. Yüksekokulu ise Ev Ekonomisi Bölümü son sınıfta bıraktım. Kızıltepe'de kendi işime sahip ilk kadın ben oldum. Münevver Arıkan Karahan Sosyal Etki kategorisinde birincilik ödülü aldı.”

“TEZCAN BULUT: 38 yaşındayım Diyarbakırlıyım. Bekarım, 9 yaşında annemi kaybettiğimden beri kardeşlerime bakıyorum. Aile mesleği olan kasaplığı sürdürüyoruz. Kredi ile işlerimizi büyüttüm. Erkek kardeşlerim ile kasapta çalışıyorum, ayrıca evde hayvan besliyorum. Bugüne kadar 4.3 milyar liralık (4.300 TL) kredi kullandım ve 5 olan kuzu sayısını 60'a, 1 olan büyükbaş hayvan sayısını da 10'a çıkardım. Tezcan Bulut, Umut vaad eden Girişimci kategorisinde ödül aldı.”

“SEZER YÜCE: 53 yaşındayım, Sakarya'da yaşıyorum. Ayakkabı keçesi ve dansöz kıyafeti dikiyorum. Üç çocuğum var, hepsi okudu. Gelinimle çalışıyorum. Adapazarı İETT şoförü olan kocam, felçli ve yatalak bir annem var. Program kapsamında bugüne kadar 2.400 lira kredi kullandım ve 40 milyar lira gelir hedefliyorum. Sezer Yüce, Finansal Başarı kategorisinde birincilik ödülünün sahibi oldu.”

ii) Türkiye Grameen Mikro Kredi Programı (TGMP):

MAYA'nın dışında Dünya'da uygulanan en yaygın mikro kredi sistemi olarak Grameen Sistemi ülkemizde de oldukça önemli projelere imza atmıştır. Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ve Grameen Bank'ın girişimleri ile Diyarbakır ve

Bismil’de oluşturulan mikro kredi uygulaması, buna örnek olarak gösterilebilir (Ören vd, 2012:323).

Türkiye İsrافی Önleme Vakfı, Diyarbakır Valiliği ve Grameen Trust’ın işbirliğiyle 11 Haziran 2003 tarihinde Diyarbakır’da “Türkiye Grameen Mikro Kredi Projesi” adı altında uygulamaya konulan mikro kredi sistemi, Grameen tipi mikro kredi uygulamasının neredeyse aynısıdır. Proje, çeşitli kişi ve kurumlardan aldığı yardım ve bağışlarla faaliyetlerine başlamış, Mart 2007’ye kadar olan süreçte 4239 kişiye toplamda 5.589.983 TL’lik kredi kullanılmıştır. “Temel kredi”, “Girişimci kredisi” ve “Mücadeleci birey kredisi” olmak üzere üç farklı türde kredi tanımlanmıştır. 100 ile 700 TL arasında verilen “Temel kredi” yoksulların gelir getirecek herhangi bir ekonomik faaliyette bulunmaları için verilen en yaygın kredi türüdür. “Girişimci kredisi” temel krediyi alanlar arasından ticari potansiyel gösteren, başarılı olma yolunda önemli adımlar atmış ve bunu kanıtlamış kredi kullanıcılarına, birinci yıldan sonra her yıl tutarı en fazla 1000 TL artırılarak verilen kredi türüdür. “Mücadeleci birey kredisi” ise cadde ve sokaklarda diğer insanlardan para talep ederek geçimini sürdüren ve aşırı derecede yoksul olduğu tespit edilen bireylere verilen kredidir. Kadın ve erkek ayırımı yapılmaksızın verilen bu kredi türünde geri ödeme yapılması, geri ödemenin zamanı ve miktarı krediyi alan mücadeleci bireyler tarafından belirlenir (Oktayer ve Çak, 2007:60-61).

Bu kredi türleri ile Grameen Mikro Kredi Projesi Diyarbakır’da önemli başarılar elde etmiştir. Bu kapsamda Türkiye İsrافی Önleme Vakfı, Diyarbakır Valiliği ve Grameen Trust’ın işbirliğiyle sağlanan kredilerden alan 55 yaşındaki bir ev hanımının söyledikleri ilgi çekicidir (Aysan, 2013);

“Bir bakkal dükkânı açmayı hep istedim, ama para yok ki... 8 çocukla, geçimimiz dar. Bu işi söyledikleri zaman hiç aklım kesmedi. Projeden gelenlerle konuşunca, deneyelim dedik. Şu köşeyi dükkân yaptık. Şimdi, toptancı ayağıma geliyor. O gelmeden önce, evleri dolaşıyorum, analara, bacılara soruyorum, ne istediklerini. Onlar ne istedilerse, toptancıdan onu alıyorum. (Böylece) dükkânda mal birikmiyor. Projeden 700 milyon lira (700 TL) borç aldım. O kadar mal alıyorum. Biraz da toptancı, satılsın diye mal bırakıyor. Öteki bakkallardan ucuza veriyorum, borcumu da ödeyebiliyorum. Her hafta kalan para, yeniden mal almama yetiyor. Biraz da artırılabiliyorum. Çocukların okul masrafına da destek veriyorum. Bu ev bizim. Gelecek yıl sokak üstündeki duvarı yıktırıp bir camekân yaptıracağım; o zaman yoldan geçenler de mal alacaklar. Birkaç yıla kadar, bakkal dükkânı tam işleyecek. Bu işi kuranlara her gün dua ediyorum.”

Diyarbakır’da yoksul kadınlara yönelik olarak uygulamaya geçirilen mikro kredi projesine valilikler kanalı ile devletin destek vermesi ve gerek kredilerin geri ödenmesindeki disiplin ve gerekse ortaya çıkan yaşam kalitesindeki iyileşmeler projenin yayılmasına yol açmıştır. 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesi ile getirilen düzenleme

sonucunda “yoksullara mikro kredi verilmesi” İl Özel İdarelerinin görev alanı içerisinde düzenlenmiştir. Birçok valilik Mikrokredi Projesi ile ilgili gerekli düzenlemeleri ve uygulamaları yapmıştır (Ateş ve Öğütoğulları, 2012:49).

iii)Toplum Gönüllüleri Vakfı (TGV):

MAYA ve TGMP dışında Türkiye’deki bir başka mikro kredi uygulaması da Toplum Gönüllüleri Vakfı (TGV)’nin uyguladığı projedir. Bir sivil toplum kuruluşu olan TGV, Topluma Destek Projesi kapsamında başta kadınlar olmak üzere tüm ülkede 2,5 milyon kişiye ulaşılması hedefiyle yola çıkmış, proje kapsamında bir ticari banka ile bir protokol imzalanarak, ilk olarak Samsun’da uygulamaya konulmuştur. Toplum Gönüllüleri’nin Mikro Kredi Projesi, kredinin dağıtılması, takibi ve geri toplanması çalışmalarının gönüllü gençler tarafından yürütülmesi nedeniyle dünyadaki diğer uygulamalarından farklılaşmıştır (Gökyay,2008: 96).

Mikro kredi uygulamalarındaki başarı örneklerine bakıldığında hepsinin de sıfırdan başlayıp önemli işler kazandıkları görülmektedir. Çoğunun ilk etapta evde faaliyetlerine başladığı daha sonra ise dükkan açarak veya satışlarını artırarak işlerini büyüttüğü görülmektedir. Kimisi eşine evi geçindirme konusunda yardım etmekte kimisi ise boşandığı halde kendi ayakları üzerinde durabilmektedir. Bu örnekler bakıldığında mikro kredinin yoksulluğu ortadan kaldırmaya da azaltılmasında veya toplumun daha da yoksul hale gelmemesinde etkili olabileceği söylenebilir.

SONUÇ

Bankacılık sektöründen kredi sağlayamayanlara küçük miktarlarda kredi veren bir mekanizma olarak mikro kredinin son yıllarda Dünya genelinde geliştiğini ve kullanım alanlarının arttığı görülmektedir. Bütün Dünyayı ilgilendiren bir sorun haline gelen yoksulluğun azaltılmasında bu uygulamanın önemli işler başaracağına dair önemli örnekler söz konusudur. Ancak önemli faydaları olan bu mekanizmanın yoksulluğun azaltılmasında veya yok edilmesinde tek ve kesin çözüm olmadığı da burada ifade edilmelidir.

Mikro kredi uygulamasının temel çıkış noktası, yoksul insanlara imkanları dahilinde yapabilecekleri işler için küçük çapta krediler sağlamak ve böylelikle yoksul kişileri istihdam etmektir. Ancak bir anlamda yoksullukla mücadele mekanizması olan bu imkan çalışan durumundaki yoksulları dışlamaktadır. Oysa bir işi olan ve çalışan birçok insan da yoksuldur. Sosyal güvencenin olmayışı yoksulluğun bir göstergesi iken, bu sistemin sosyal güvenlik yönünün eksik olduğu da görülmektedir. Bu eksiklerinin yanında sistemin dolaylı olarak ekonomik büyüme ve kalkınmaya hizmet ettiğinin belirtilmesi gerekmektedir. Kredi alıp üretime geçen kişiler hem kendi yoksulluklarını bir nebze olsun kırmakta hem de milli üretime katkı sağlamaktadır. Özellikle kadınların iş hayatına girmesi ve kendi ayakları üzerinde durması açısından da bu uygulama önemli bir hizmet görmektedir. Mikro kredi örneklerinin hemen hemen tamamı kadın girişimcilerin başarı öyküleri ile doludur.

Her uygulamada olduğu gibi mikro kredi mekanizmasının da eksik kaldığı durumlar söz konusudur. Mikro kredi mekanizmasının, ilk uygulandığı ülke olan Bangladeş'te önemli başarılarla imza atması her ülkede benzer başarılar yakalayacağı anlamına gelmez. Ancak sonuç olarak Türkiye açısından da bakıldığında, mikro kredi mekanizması yoksulluğu azaltmada tek başına yeterli bir uygulama olmasa da, önemli sonuçları ve başarıları olan bir sistem olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKÇA

- AŞÇI, Zeynep, DEMİRYÜREK, Kürşat (2008), "Kırsal Yoksullukla Mücadelede Yeni Adım: Mikro Kredi", *Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 12(4).
- ATEŞ, Gürkan, ÖGÜTOĞULLARI, Eren (2012), "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Mikrokredi Uygulamaları", *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Aralık, Cilt 14, Sayı 2.
- AYSAN, Mustafa (2013), "Mikro-kredi", *Radikal Gazetesi*, <<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=135936>>, (29.10.2013).
- BALTACI, Nediha Ö. (2011), *Kadınları Güçlendirme Mekanizması Olarak Mikro Kredi*, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- BEŞİNCİ, Murat (2013), "Mikro Kredi İle Yoksulluğa Son", <<http://sufizmveinsan.com/arastirma/mikrokredi.html>>, (28.10.2013).
- COMCEK (Cooperation For Development) (2013), <<http://www.comcec.org/EN/belge/arsiv/pdf/TURKEY%202307%20OCR%281%29TR.pdf>> (28.10.2013).
- DJURAEV, Nurjan (2008), *Mikro Kredi Sistemi ve Kırgızistan*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi.
- DÜNDAR, Seher OZAN (2007), *Mikro Finansman*, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü, Ankara.
- EROL, Nihal (2006), *Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya.
- GLOBAL ISSUES (2013), "Poverty Facts and Stats", <<http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>>, (27.10.2013).
- GÖKBUNAR, Ramazan, ÖZDEMİR, Harun ve UĞUR, Alparşlan (2008), "Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 9 (2).
- GÖKTEN, Soner, OKAN, Pınar, ÖNER, Emine ve Nevzat AYPEK (2008), "Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkide Finansal Sistemin Rolü – Kırgızistan Örneği", *Sosyoekonomi Dergisi*, 2008-1.
- GÖKYAY, Çağatay (2008), *Türkiye'de Mikro Kredi Uygulamaları Ve İstihdama Yansımaları*, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.
- GÜNEŞ, Samet (2009), *Yoksullukla Mücadele Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- HABER7, (2013), <<http://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/387005-girisimci-kadınlar-kocalarini-istihdam-ediyor>>, (28.10.2013).
- KOVANCILAR, Birol (2008), *Dünya Bir Pazaryeri Hayata ve Piyasaya Dair*, Liberte Yayınları, Ankara.
- NETHABERCİLİK (2013), "Maya Mikro Kredi Kadınlara İş İmkani Sunuyor", <<http://www.nethabercilik.com/haber/maya-mikro-kredi-kadınlara-is-imkani-sunuyor.htm>> (28.10.2013).

- OKTAYER, Nagihan, ÇAK, Murat (2007), “Sosyal Güvenlik Perspektifinde Mikrofinans Sisteminin Değerlendirilmesi”, 22. *Türkiye Maliye Sempozyumu Bildirileri*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Antalya.
- ÖNDER, Harun, ŞENSES, Fikret (2009), “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi”, <<http://dusuncekahvesi.googlepages.com/tr.de.yoksulluk.onder-senses.pdf>>, (02.04.2009).
- ÖREN, Kenan, NEGİZ, Nilüfer ve Elvettin AKMAN (2012), “Kadınların Yoksullukla Mücadele Aracı Mikro Kredi: Deneyimler Üzerinden Bir İnceleme”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 26, Sayı: 2.
- ÖZEY, Ramazan (2003), “Yoksulluk Coğrafyası”, *Yoksulluk I. Cilt*, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul.
- TANER, Okan (2004), *Dünyada ve Türkiye’de Küreselleşme ve Yoksulluk Süreci*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi SBE, Muğla.
- TÜİK (2013a), “Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fertlerin Yoksulluk Oranları”, <http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013>, (29.10.2013).
- TÜİK (2013b), “Hane halkı Büyüklüklerine Göre Yoksulluk Sınırları”, <http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013>, (29.10.2013).
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2013), *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, Human Development Report.
- UZUN, Ayşe Meral (2003), “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2.
- WORLD BANK (2008), *Poverty data: A supplement to World Development Indicators*, <<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/WDI08supplement1216.pdf>>, (25.10.2013).
- WORLD BANK, (2013a) “Poverty Indicators”, <<http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>>, (25.10.2013).
- WORLD BANK (2013b), “Poverty & Equity Data”, <<http://data.worldbank.org/topic/poverty>>, (27.10.2013).

Türkiye’de Bütçe Açıklarının Gelişimi (2000-2012)

*Yrd. Doç. Dr. Özgür Emre KOÇ **
*Araş. Gör. İsmail CİĞERCİ ***

ÖZET

En basit tanımıyla bütçe açıkları kamu harcamalarının olağan kamu gelirlerinden fazla olmasıdır. 1990’lı yılların sonları ve 2000’li yılların başlarında hükümetler tarafından uygulanan popülist politikalar ve yaşanan ekonomik krizler bütçe açıklarının artmasına neden olmuştur. Ancak, özellikle 2005 yılında yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık gibi hususları ön plana çıkarmış ve bütçe açıklarının baskı altına alınmasında önemli bir etken olmuştur. Bu çalışmada 2000-2012 yılları arasında Türkiye’de bütçe açıklarının nedenleri ve bu nedenlerin bütçe açıkları üzerine yansımaları incelenmiştir.

***Anahtar Kelimeler:** Bütçe, Bütçe Açıkları ve Nedenleri.*

Development of Budget Deficit in Turkey (2000-2012)

ABSTRACT

The simplest definition of budget deficits is that the public expenditures are more than the normal public revenues. The populist policies which are applied by the governments at the end of 1990s and earlier 2000s and economic crises caused the increasing of budget deficits. But especially, “Public Financial Management and Control Law” which enacted in 2005, emphasized the issues such as fiscal discipline, accountability and financial transparency became an important factor for suppressing of budget deficits. In this study, the causes of budget deficits in Turkey between 2000 - 2012 and reflection of these causes upon budget deficits are examined.

***Key Words:** Budget, Budget Deficits and causes.*

1. Giriş

Bütçe açıkları, kamunun bir mali yıl içerisindeki harcamalarını olağan kamu gelirleriyle karşılayamadığı durumlarda meydana gelmektedir. İktisadi yaklaşımların çoğu, kamu harcamalarının ekonomide iktisadi aksaklıklara yol açmaması için kamu harcamalarının olağan vergi ve vergi benzeri gelirle finanse edilmesi gerektiğini savunurlar. Şunu da belirtmek gerekir ki kamu harcamalarını kısarak veya kamu gelirlerini artırarak her zaman bütçe açıklarının kapatılması mümkün değildir. Bütçe açıkları bunların yanı sıra para basma, borçlanma ve döviz rezervlerinin kullanımı gibi alternatif yollara başvurulması da kapatılma çalışılır. Ancak buradan unutulmaması gereken en önemli nokta bu alternatif kaynakların her birinin bir sınırı olmasıdır.

Bilindiği üzere Klasik iktisatçılar devletin ekonomiye müdahale etmesini istemeyip küçük ve denk bütçeyi savunmaktadırlar. Klasikçilere göre eğer bütçe

* Hitit Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

** Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

denk olmaz ve açık verirse, bu durum ekonomide istikrarsızlığa neden olacaktır. Bu yaklaşıma göre devlet bütçesi sürekli olarak açık verirse, bu açıkları finanse edecek borçlanma gibi olağanüstü gelirler normal gelir gibi algılanmaya başlayacak bu durumda kamu maliyesini sıkıntıya sokacaktır.

Bütçe açıkları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin makroekonomik dengelerini farklı şekillerde etkilemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yapısal sorunların (işsizlik, yüksek enflasyon, kamu harcamalarının disipline edilememesi) fazla olması ve yoğun yaşanması, bu ülkelerde bütçe açıklarının etkisinin daha belirgin şekilde hissedildiği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının asıl nedeni kamu harcamalarındaki hızlı artışa karşılık kamu gelirlerinde aynı hızda bir artış olmamasının yanı sıra kamu gelirlerinin rasyonel ve etkin kullanılmamasıdır (Egeli, 1999:63).

ŞEN ve arkadaşlarına göre bütçe açıklığının büyüklüğü ve finansman şekli ekonomideki makroekonomik dengeleri etkilemektedir. Bütçe açıkları ekonominin toplam talep düzeyi ile toplam talebin unsurlarını doğrudan etkilerken, yurt içi tasarruflar ve yatırımları dolaylı yoldan etkilemektedir. Bu dolaylı ve doğrudan etkiler de ekonominin uzun dönem reel büyüme hızını negatif yönde etkileyecektir. Bundan dolayıdır ki bütçe açıklarının makroekonomik etkileri tam olarak belirleyebilmek için bütçe açığının tam doğru olarak ölçülmesi gerekir.

Bütçe açığı kavramı kullanım amacına göre farklı biçimde tanımlanmakta ve ölçülmektedir. Bütün amaçlara cevap verebilecek tek bir bütçe açığı kavramı ve ölçüm yöntemi yoktur. Bütçe açığı, geleneksel açık, işlevsel açık, birincil açık, cari – sermaye açığı, nakit açığı – tahakkuk açığı, yapısal açık, konjonktürel açık, sürdürülebilir açık gibi ayrımlara ve ölçüm yöntemlerine tabi tutulmuştur. Ancak bu çalışmada konu bütünlüğünü bozmamak adına bu yöntemlere değinilmeyecektir. Çalışmamızda bütçe açığından bahsedilen geleneksel açıktır. Geleneksel açık “kamu kesimi borçlanma gereği” olarak da adlandırılmaktadır. Geleneksel açık en kapsamlı açık ölçüm yöntemi olup kamu kesimini oluşturan bütün birimlerin açıklarını ifade etmektedir.

2. Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri

Bütçe açıklarının temel nedeni, kamu harcamalarının kamu gelirlerindeki artıştan daha fazla olmasıdır. Bir başka ifade ile kamu gelirlerindeki azalma veya artış hızı kamu harcamalarının artış hızından daha düşük seviyede kalması bütçe açığını meydana getiren asıl nedendir. Öte yandan bütçe açıkları ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Son zamanlarda özellikle gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıkları giderek önem kazanmaya başlamıştır. TANZI’ye (1982:1069) göre bütçe açıklarının ülkeden ülkeye ve zamandan zamana farklılık göstermesinin nedenlerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır:

- Geleneksel ürün ihracatçısı ülkelerin bu ürünlerin ihracatındaki geçici artışların kamu harcamalarını artıracak yönde baskı yapması,

- Vergi sisteminin fiyat esnekliğinin zayıf olması,
- KİT'lerin ürün fiyatları üzerindeki devlet kontrolü sonucunda ortaya çıkardığı zararlar,
- Kamu harcamalarında, politik ve sosyal hedeflerin yanı sıra, savaş gibi olağanüstü durumlarında neden olduğu genişleme,
- Dış ticaret hadlerinin, önemli ithal ürünlerinin fiyatlarındaki artışların tüketicilere yansıtılmaması için sübvansiyon verilmesi ya da bu amaçla vergi oranlarının düşürülmesi sonucu kötüleşmesi.

Büyüme hızının yavaşlaması, kamu otoritelerinin uyguladığı politikalar, kamu harcamalarının kamu gelirlerine nazaran enflasyonu yakından takip etmesi, harcama esnekliğinin vergi esnekliğinden daha yüksek olması, borçlanmadan kaynaklanan faiz oranlarının artması gelişmiş ülkelerdeki bütçe açıklarının nedenleri olarak gösterilebilir. Öte yandan gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarının nedenleri olarak; iktisadi gelişme düzeyi, artan kamu harcamaları, kamu gelirlerindeki istikrarsızlık, harcamalar konusundaki devlet denetimi ve devletin ekonomik faaliyete katılma derecesi sayılabilir. Bununla birlikte sosyal refah devleti anlayışının artması ile sosyal refahla ilgili harcamalar, demokrasinin gelişimi ile birlikte seçmenlerin kamu hizmetlerine karşı taleplerinin daha belirgin bir şekilde ortaya çıkması bütün ülkelerde bütçe açıklarının önemli nedenleri arasındadır (Tüğen, 1997: 12-14).

Türkiye'de bütçe açıklarında en önemli pay şüphesiz merkezi hükümetin bütçe açıklarıdır. Dolayısıyla bütçe açıklarının nedenlerini buradan yola çıkarak tespit etmek daha doğru olacaktır. Kamu kesimini oluşturan diğer birimlerin açıkları da merkezi yönetim bütçesini etkilemektedir. Bu olgu üniter yapıli devletler de güçlü merkezi devlet anlayışının bir neticesidir. Bütçe açıklarının nedenleri araştırılırken açıkların harcama kaynaklı mı yoksa gelir kaynaklı mı olduğu önemlidir. Bu çalışmada bütçe açıklarının nedenleri hem harama kaynaklı hem de gelir kaynaklı nedenleri ele alınacaktır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki tek başına bir artırıcı nedenin veya bir gelir düşürücü nedenin bütçe açıklarına neden olacağını söylemek çok doğru bir söylem olmaz.

Genel olarak bütçe açıklarının nedenlerini, yapısal-kurumsal nedenler, ekonomik-mali nedenler, sosyal nedenler, siyasi nedenler ve teknolojik-yapısal nedenler üzere altı başlıkta toplanabilir. Aşağıdaki tabloda bütçe açıklarını artıran nedenler önce gelir ve harcama kaynaklı nedenler olmak üzere ikiye ayrılmış daha sonra ekonomik, siyasi, sosyal, yapısal ve teknolojik nedenler olarak tasnif edilmiştir.

Tablo 1: Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri

	Gelir Kaynaklı Nedenler	Harcama Kaynaklı Nedenler
Ekonomik- Mali Nedenler	<ul style="list-style-type: none">- Enflasyon- Üretimde düşüş- Vergi isteminin etkinsizliği- Düşük vergileme kapasitesi- Düşük vergi gayreti- Kayıt dışı ekonomi- Vergi kaçırma- Bedavacılar- Ekonomik krizler vb	<ul style="list-style-type: none">- Enflasyon- Konjonktürel Dalgalanmalar- Tarım, Sanayi ve Ticaret Kesimine Destek ve Sübvansiyon- Alt yapı yatırımları- Ekonomik kalkınma çabaları- Petrol fiyatlarında ciddi artışlar vb
Siyasi Nedenler	<ul style="list-style-type: none">- Hibe ve yardımlardaki azalma	<ul style="list-style-type: none">- Demokrasinin gelişmesi- Askeri harcamalar- Savunma, Adalet ve Güvenlik (Terör Dahil)
Sosyal Nedenler		<ul style="list-style-type: none">- Sosyal devlet anlayışı- Transfer harcamaları- Kamu hizmeti ve refah hizmeti- Eğitim, sağlık, kentleşme- Ulaşım, haberleşme, enerji gibi Alt yapı
Yapısal- Kurumsal Nedenler	<ul style="list-style-type: none">- İkili ekonomik yapı- Kayıt dışı ekonomi- Gelir dağılımının bozukluğu- Yoksulluk, yolsuzluk- Verimsizlik, denetim eksikliği	<ul style="list-style-type: none">- Sanayileşmenin doğurduğu sorunlar- Kentleşmenin doğurduğu sorunlar- Alt yapı eksikliği
Teknolojik Nedenler	<ul style="list-style-type: none">- Teknolojilerin yenilenememesi- Üretimde verimliliğin düşük kalması	<ul style="list-style-type: none">- Kara, Deniz ve Hava yolu ulaşım taşıtları için karayolları, demiryolları, hava alanları- İletişim için uydu istasyonları- Bilgisayarla donatılmış okullar, kamu kurumları

Kaynak: Şen vd., 2007: 203-204

2.1. Bütçe Açıklarının Ekonomik – Mali Nedenleri

Bütçe açıklarının ekonomik – mali nedenleri içerisinde, ülkenin içinde bulunduğu konjonktürel dönemler önemli bir yer tutar. Ekonominin içinde bulunduğu depresyon dönemlerinde, talep yetersiz, istihdam seviyesi en düşük ve

âtil üretim kapasitesi yüksek düzeydedir. Fiyatlar genel seviyesindeki düşüşle birlikte kâr marjı azalmakta ve yatırım yavaşlamaktadır. Bu koşullar altında ülkenin gelirlerinde bir azalma giderlerinde bir artış söz konusu olmaktadır ki bu da bütçe açıklarına yol açmaktadır.

Bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de kalkınmaya yönelik yol, köprü, telekomünikasyon, barajlar gibi kamu alt yapı yatırımlarının artması bütçe açıklarının oluşumunda önemli bir yer almıştır. Çünkü bu tür yatırımları finanse edecek kaynağın bulunmaması sonucu, bu yatırımlar çoğu defa dış finansmana başvurularak finanse edilmeye çalışılmıştır.

Transfer harcamalarının artması da bütçe dengesini negatif yönde etkilemiştir. Türkiye’de işsiz, dul, yetim, yaşlı, sakat ve öğrencilere verilen sosyal yardımlar; mali amaçla KİT’lere yapılan sermaye transferleri, özel sektöre verilen teşvikler ve tarım kesimine verilen sübvansiyonlar bütçe açıklarının meydana gelmesi yönünde pozitif katkıda bulunmuşlardır. TANZI’ye göre bütçe açıklarına neden olan faktörlerden birisi de sübvansiyonlardır. KİT’lerin ürün fiyatları üzerindeki devlet kontrolü sonucunda meydana gelen zararların karşılanması ve dış ticaret hacminin ithalat yönünde artması durumunda, ithal ürünlerin fiyatlarındaki artışın bireylere (tüketicilere) yansıtılmaması için sübvansiyon verilmesi bütçe açıklarına sebep olur (Tanzi, 1982:1069).

Kamu harcamalarının ve dolayısıyla bütçe açıklarının artmasına neden bir diğer ekonomik faktör de sanayileşmedir. Sanayileşme ile birlikte üretimde bir artış görülmekle birlikte, üretimde teknolojinin yoğun kullanılması işsizliği artırmakta ve çevrenin kirlenmesine neden olmaktadır. Bu olumsuzlukların ortadan kaldırılması için devlet müdahalesine gerek duyulmakta ve bu durum kamu harcamalarının artmasıyla sonuçlanmaktadır.

Yukarıda bütçe açıklarının harcama kaynaklı nedenlerine kısaca değinilmeye çalışılmıştır. Gelir kaynaklı nedenleri ele alındığında en önemli etkenin vergi sorunları olduğu görülmektedir. Vergi tabanında genişlememenin sağlanamaması, uygun vergi oranlarının belirlenmesinin güçlüğü, vergi tabanının dar ve vergi oranlarının çok yüksek olması, vergi yükünün adaletsiz dağılımı, vergi kaçakçılığı vergiden kaçınma gibi nedenlerle vergi gelirlerinde yeterli artış sağlanamadığından bütçe açıkları olumsuz yönde etkilenmiştir. Kayıtlı vergi mükellefi üzerindeki ağır vergi yükü, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kayıt altına alınamaması vergi gelirlerinin artırılmamasıyla ilgili diğer sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu gelirlerindeki artışı düzeyinin yetersiz olmasının nedenlerinden bir diğeri de kayıt dışı ekonominin varlığıdır. Bilindiği üzere, kayıt dışı ekonomi, mal ve hizmet üretimi ve değişimine konu olmasına karşın, ekonominin geleneksel ölçüm yöntemleriyle bütünüyle tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarında yer almadığından ötürü bütçe dengesi üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır (Işık, Acar, 2003: 118).

Kayıt dışı ekonomi, sosyal güvenlik ve vergi tabanını aşındırarak vergi tahsilatında bir azalışa, dolayısıyla daha büyük bütçe açıklarına ve hem doğrudan

vergilerde, hem de dolaylı vergilerde daha büyük bir artışa neden olabilir (Schneider, 2000: 416).

Yukarıda ifade edilenlerin dışında Türk vergi sisteminde uygulanan vergi muafiyet ve istisnaları, vergi aflarının tekrarlanması nedeniyle mükelleflerin vergi borçlarını yerine getirmeyip af beklentisi içinde olmaları, savurganlık ve yolsuzlukların varlığı ülkemizde kamu gelirlerini azaltan temel nedenler arasında yer almaktadır.

2.2 . Bütçe Açıklarının Askeri ve Siyasal Nedenleri

Ulusal güvenlik, ulusal ve uluslararası terör olayları, Ortadoğu da meydana gelen Arap Baharı ve komşu ülke topraklarında ortaya çıkan iç savaşlar Türkiye ekonomisini doğrudan ya/yada dolaylı yönden negatif etkilemiştir. Bu tür olaylar başta turizm olmak üzere dış ticaret hacmi üzerinde olumsuz etkiler yapan bu tür gelişmeler kamu harcamalarını artırırken kamu gelirlerinin azalmasına neden olmuş ve bütçe açıklarında bir artış meydana gelmiştir.

Bütçe açıklarının en önemli nedenlerinden birisi yapısal ve kurumsal nedendir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra devletin ekonomideki rolünün artmasıyla birlikte bütçe açıklarında da bir artış olduğu gözlenmektedir.

Özellikle 1980'li yılların başlarından itibaren ekonomik ve sosyal gelişmeye paralel olarak devlet faaliyetlerinde de bir artış meydana gelmiştir. Devletin bu artan faaliyet alanından ötürü klasik fonksiyonun yanında modern fonksiyonlar da üstlenmiş, kamusal mal ve hizmetlerdeki çeşitlilikler artmış buna bağlı olarak da kamu harcamaları hacim olarak artmıştır. Ancak kamu harcamalarında gözlemlenen bu artışa karşın kamu gelirlerinde aynı oranda artış yaşanmamış, bunun sonucu olarak da bütçe açıkları meydana gelmiştir.

Bütçe açıklarının artmasına yol açan nedenlerden bir tanesi de siyasal istikrarsızlıktır. Şöyle ki 1980-2004 yılları arasında Türkiye'de 16 hükümet kurulmuş ve bu hükümetlerin yaklaşık ömrü 1,5 yıl olmuştur. Ancak çalışmamız 2000 sonrası dönemi kapsadığından ve 2002 yılından itibaren iktidarın değişmemesinden dolayı siyasal istikrarsızlık üzerinde fazla durulmayacaktır.

2.3. Bütçe Açıklarının Sosyal Nedenleri

Bütçe açıklarının artışında rol oynayan bir takım sosyal nedenler vardır. Bu sosyal harcamalar arasında demografik yapıda meydana gelen hızlı değişim örnek olarak gösterilebilir. Nüfusun hızla artması, ortalama yaşam süresinin uzaması, gelişmekte olan ülkelerde genç nüfusun, gelişmiş ülkelerde yaşlı nüfusun artması ve bu kesimlere yönelik talebin karşılanması kamu harcamalarının artmasına neden olacaktır. Bunun yanı sıra nüfusun artmasıyla birlikte kentleşme sorunu, göç, konut sorunu gibi nedenler de kamu harcamalarında bir artışa neden olacaktır.

Günümüzde gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarını artıran en önemli nedenlerin birisi de sosyal güvenlik sistemlerinde görülen finansman sorunudur. Emekli maaşlarının artması, sosyal amaçlı yardımların ve diğer transfer harcamaların artması bu ülkelerin kamu harcamalarında bir artışa neden olacak sonuç olarak bütçe açıkları yaşanacaktır. Ancak bu ülkeler, bu harcamalardaki

artışı kontrol altına almamaya yönelik önlemler almak ve uygulamak yerine bütçe açıklarını tercih etmektedirler (Şen vd, 2007:66).

2.4. Bütçe Açıklarının Teknolojik ve Yapısal Nedenleri

Teknolojik gelişmeler hem kamunun faaliyet alanlarını genişletmekte hem de kamu harcamalarını artırmaktadır. Yeni teknik buluşlar kamu hizmetini gerekli kılan yeni ihtiyaçların doğmasına neden olurken diğer taraftan da kamu harcamalarının artmasına sebebiyet verir. Bilgisayar teknolojisinin hızla gelişmesi, telekomünikasyon ağının kurulması, ulaşım yollarının genişlemesi ve bu yollarda yeni teknoloji araçların kullanılması (Marmaray gibi.) yeni yatırımların yapılmasını zorunlu kılmıştır. Teknolojik gelişmeler çok büyük yatırımları gerekli kılarken kamu harcamalarının da önemli derecede artmasını sağlamaktadır.

Deprem, yangın, sel, tsunami gibi doğal afetlerde bütçe açıklarının artmasına neden olur. Özellikle büyük çapta ekonomik faaliyetleri etkileyecek şekilde meydana gelen doğal afetler, üretimi ve dolayısıyla bütçe gelirlerinin azalmasına neden olacaktır. Öte yandan hükümet bu bölgelere yardım amacıyla bütçe kaynaklarından aktarma yapacak ve bu nedenle bütçenin harcama kalemi artacak ve sonuç olarak da bütçe açıkları artacaktır. Bunun yanı sıra artan terör olayları ve eylemleri bir taraftan kamu harcamalarında artışa neden olurken diğer taraftan gelir kaybına neden olarak bütçe açıklarının artmasına neden olur.

3. Türkiye’de 2000 Sonrası Bütçe Açıklarının Gelişimi

Türkiye’de kamu kesimi; genel ve katma bütçeli idareler, KİT’ler, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarından meydana gelmektedir. Bu kurumların elde etmiş olduğu gelirler ile yapmış oldukları harcamalar arasındaki fark kamu kesiminin genel dengesini oluşturmaktadır.

2000’li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerle ekonomide sıkı para ve maliye politikalarının uygulanmasına devam edilmiştir. Yine de kamu gelirlerindeki artış kamu harcamalarındaki artıştan daha yavaş gerçekleşmiştir. Özellikle 2001 yılında vergi gelirlerinin sınırlı bir artış göstermesinin nedeni olarak art arda gelen krizler neticesinde yaşanan ekonomik daralma ve 1999 yılı sonunda yürürlüğe giren ek vergilerin bir kısmının süresinin bitmiş olması söylenebilir (Bulut, 2006: 248).

Türkiye 2000’li yıllara IMF’nin desteğiyle uygulamaya konulan Döviz Kuru Çıpasına Dayalı Olan Enflasyonu Düşürme Programı başlıklı bir istikrar paketi ile girmiştir. Programın kamu maliyesi ile ilgili öncelikli hedefleri arasında bütçe açıklarının hızlı ve kalıcı olarak düşürülmesi ve faiz dışı fazla oluşturulmasına ilişkin tedbirlerin alınması yer almıştır. Program sıkı maliye politikası yoluyla faiz dışı fazlaya ulaşılması yanında tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu mali yönetimi reformu gibi mali reformları gerçekleştirmeyi de amaçlamıştır (Şen vd, 2007: 193).

2000 yılında uygulanan Enflasyonu Düşürme Programı 10 aylık zaman zarfı sürecinde başarılı sonuçlar elde etmiştir. Ancak mali piyasaların

beklenmedik bir zamanda bir para krizine sürüklenmesi ve faiz hedeflerinin bir anda anlamını yitirmiş olması, programın geleceği konusunda da haklı kuşuklar uyandırmıştır. Kasım ayında, finans sektöründe çok ciddi bir kriz yaşanmıştır. Kriz önce para piyasalarında hissedilmiş daha sonra sermaye piyasasını etkilemiştir. Krizin temelinde bankacılık kesiminde yaşanan likidite sorunu yer almaktadır. Sermaye çıkışlarının yoğunlaşmaya başladığı bir ortamda bankacılık kesiminde yeterli döviz fazlasının olmaması güvensizliği arttırarak piyasalarda bir panik havası yaratmıştır. 2000’de yaşanan Kasım Krizi’nin nedeni, piyasaların nakit talebine cevap veremeyişinin yanında likidite talebinde yaşanan olağanüstü artışlardır. Bunun dışında krizin diğer nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Keskin, 1999: 53, Keyder, 2001:53)

KKBG/GSMH oranı Şubat 2001 Krizi’nin ardından hızla yükselerek %16,5’e çıkmıştır ki bu oran Cumhuriyet tarihinin en yüksek KKBG/GSMH oranıdır (Şen vd, 2007: 194). Gerek 2004 yılında gerekse 2005 yılında maliye politikasının temel hedefleri IMF’nin istediği faiz dışı fazlayı gerçekleştirmek, kamu borç stokunu kontrol altına almak ve borcun çevrilebilirliğini sağlamak olmuştur. Bu hedefleri gerçekleştirmenin yolu da vergi gelirlerini arttırıcı kamu harcamalarını azaltıcı düzenlemelerden geçmektedir (Şen vd., 2007: 196).

2001 yılında bütçe açığı / GSYH oranı %8.2’den %12.8’e, KKBG / GSYH oranı ise %8.9’dan %12.1’e çıkmıştır. Kamu dengesindeki bozulmanın temel nedeni, bankacılık krizinin üstlenilmesi sonucu iç borç stoku ve faiz ödemelerinde meydana gelen aşırı fazlasının GSYH’ye oranı %4.3’e, faiz dışı toplam kamu kesimi fazlası ise %5.9’a yükselmiştir (Yükseler, 2009:26).

Bütçe açıklarının GSYH’ye oranı 2002 yılından sonra ciddi düşüşler göstermiştir. Bu dönemde uygulanan sıkı maliye politikaları, büyüme hızında meydana gelen artış ve bütçe gerçekleştirmelerinde yaşanan iyileşmeler bu düşüşte etkili olmuştur. 2002 ve 2003 yıllarında bütçe açığı sırasıyla 40.184 ve 40.208 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2004 yılından itibaren azalmaya başlayan bütçe açıkları 2006 yılından sonra yeniden hızla artmaya başlamıştır.

Tablo 2: Yıllar İtibarıyla Kamu Gelir-Gider Dengesi (2000-2006)

Yıllar/Kamu Maliyesi Göstergeleri	Merkezi yönetim bütçe giderleri (milyon TL)	Merkezi yönetim bütçe giderleri değişim (%)	Merkezi yönetim bütçe gelirleri (milyon TL)	Merkezi yönetim bütçe gelirleri değişim (%)	Bütçe dengesi (milyon TL)	Bütçe gelirleri/bütçe giderleri (%)	Bütçe Dengesi /GSYH
2000	51,34	-	38,22	-	-13,11	75,0	-7,9
2001	86,97	69,4	58,41	52,8	-28,55	67,4	-11,9
2002	119.604	37,5	79.420	35,9	-40.184	66,4	-11,5
2003	141.248	18	101.040	27,2	-40.208	71,5	-8,8
2004	152.093	7,6	122.964	21,7	-29.128	80,8	-5,2
2005	159.687	4,7	152.784	24,25	-6.903	95,7	-1,1
2006	178.126	11,5	173.483	13,54	-4.643	97,4	-0,6

Kaynak: www.bumko.gov.tr Erişim tarihi.15.11.2013 Veriler belirtilen siteden alınmış olup tarafımızca düzenlenmiştir. 2000-2005 yılları arası Konsolide bütçe rakamları olup 2006 ve sonrası yıllar Merkezi Yönetim bütçe rakamlarıdır.

2002 yılından itibaren kamu gelirlerinin artış hızından daha yüksek bir oranda artış gösteren kamu gelirleri neticesinde, 2000-2006 döneminde bütçe açıklarının giderek azaldığı ve bütçe gelirlerinin güçte giderlerini karşılama oranlarında da gözle görülür bir yükselişin yaşandığı gözlenmektedir.

Bütçe açıklarını ilgilendiren önemli bir husus yıllık bütçeye odaklanmak yerine üç yıllık perspektifle bir bütçenin hazırlanmasıdır. 2006 yılı bütçesi bu çerçevede hazırlanan ilk bütçedir. Bunun temel dayanağını KMYKK oluşturmaktadır. KMYKK'nın bütçe açıkları ile ilgisine bakılacak olursa, bütçe açıklarını azaltması veya sürdürülebilirliğine katkıda bulunması beklenmektedir. Çünkü kamu mali yönetimine saydamlık ve hesap verme sorumluluğu gibi kavramlar yüklemektedir. Kamu maliyesinin yönetiminde bu kavramların politikacı bürokrat ve seçmen arasındaki asimetrik bilgiyi azaltma yönünde çok olumlu etkisi olacaktır. Böylece kıt kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına, dolayısıyla bütçe açıklarının azaltılmasına yardımcı olacaktır (Şen vd, 2007: 196-201).

Tablo 3: Yıllar İtibariyle Kamu Gelir-Gider Dengesi (2007-2012)

Yıllar/Kamu Maliyesi Göstergeleri	Merkezi yönetim bütçe giderleri (milyon TL)	Merkezi yönetim bütçe giderleri değişim (%)	Merkezi yönetim bütçe gelirleri (milyon TL)	Merkezi yönetim bütçe gelirleri değişim (%)	Bütçe dengesi (milyon TL)	Bütçe gelirleri/bütçe giderleri (%)	Bütçe Dengesi/GSYH
2007	204.068	14,56	190.360	9,72	-13.708	93,3	-1,6
2008	227.031	11,25	209.598	10,1	-17.432	92,3	-1,8
2009	268.219	18,14	215.458	2,8	-52.761	80,3	-5,5
2010	294.359	9,74	254.277	18,01	-40.081	86,4	-3,6
2011	314.607	6,87	296.824	16,73	-17.783	94,3	-1,4
2012	361.887	15,02	332.475	12,01	-29.412	91,9	-2,0

Kaynak: www.bumko.gov.tr Erişim tarihi.15.11.2013 Veriler belirtilen siteden alınmış olup tarafımızca düzenlenmiştir.

2007-2012 dönemine baktığımızda ise, 2002-2006 döneminin aksine (2010-2011 yılları hariç) kamu gelirleri artış hızı kamu gelirleri artış hızından düşüktür. Bu durumun doğal bir sonucu olarak bütçe açıkları artış göstermektedir. Bu dönem içerisinde bütçenin en fazla açık verdiği yıl 2009 yılı olmuştur. İçinde bulunulan yılın kriz yılı olması hiç kuşkusuz en büyük etkendir. 2009 yılı sonrası dönemde ise, bütçe açıklarının azalış eğilimine girdiği gözlenmektedir. Özellikle 2010 ve 2011 yıllarında kamu gelirlerinin kamu giderlerinden daha fazla artması bütçe dengesi üzerinde olumlu bir etki göstermiştir.

Küresel krizin etkisiyle ekonomide meydana gelen daralma döneminde kamu gelirlerinin hızla düşmesi ve kriz öncesinde görece olumlu seyreden bütçe

ve borç göstergelerinde yaşanan bozulma sonrasında alınan mali canlandırma önlemlerinin etkisiyle, 2009 yılında bütçe açığı / GSYH oranı %5.5'e yükselmiştir. Ancak, 2010 yılındaki toparlanma süreci ve canlanan iç talep sayesinde; bütçe dengelerindeki bozulma yavaşlamış, böylelikle 2010 yılında faiz dışı fazla / GSYH oranı %0.7'ye çıkmıştır. 2011 yılında ise, düşük reel faiz oranlarının etkisiyle faiz harcamalarının azalması, cari transfer harcamalarının artışında yavaşlama ve güçlü ekonomik seyre paralel olarak ithalde ve dahilde alınan KDV, ÖTV gibi vergi gelirlerindeki artış neticesinde bütçe açıkları azalmıştır(TÜSİAD, 2011:6).

SONUÇ

Geçmişten günümüze kadar hem gelişmiş ülkelerin hem de gelişmekte olan ülkelerin en önemli makroekonomik sorunlarının birisi olan bütçe açıklarının oluşum nedenleri ekonomik konjonktüre ve ülke ekonomilerinin yapısına göre farklılık göstermektedir.

Kamu mali anlayışında yaşanan değişimlere paralel olarak artan kamu kesimi faaliyetlerine endeksli kamu harcamaları ile eş zamanlı olarak artış gösteremeyen kamu gelirleri günümüz ekonomilerinde bütçe açıkları en temel nedeni olarak gösterilebilir. Bir başka ifade ile ülkemizde bütçe açıklarının ortaya çıkmasında ve büyümesinde kamu harcamalarındaki artış kadar, kamu gelirlerinin bu artış hızına ayak uyduramaması önemli bir etken olmuştur. Bu durumda hükümetler bütçe açıklarını kapatmak için borçlanmaya başvurmakla birlikte transfer harcamaları artmakta ve sonuç olarak bütçe dengesi bozulmaktadır.

Ülkemizde son 10 yıllık dönem itibariyle bütçe açığı sorunu süreklilik arz eden bir sorun olma özelliği taşımaya devam etmektedir. Gerek ülke ekonomisinde meydana gelen ekonomik krizler gerekse küresel krizler bütçe dengesini olumsuz etkilediği görülmektedir. 2000'li yılların başlarında yaşanan ekonomik krizler sebebiyle artan bütçe açıkları 2006 yılında uygulamaya giren 5018 sayılı KMYKK ile birlikte biraz daha baskı altına alınmıştır. Söz konusu kanun ile getirilen mali disiplin, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi yenilikler bütçe açıklarının azalmasında önemli bir etken olmuştur. Uygulanan sıkı maliye politikası tedbirleri ile 2005, 2006 yıllarında ciddi bir düşüş yaşanmasına rağmen, çalışmamızın konusunu oluşturan 2000-2012 döneminde genel olarak bütçe açığı sorunu devam etmektedir. Ancak bu sorun milenyumun başlarındaki gibi yüksek oranda olmayıp yakın geçmişimizde daha düşük ve yatay şekilde seyretmektedir.

KAYNAKÇA

- BULUT, Cihan (2006). **Ekonomik Yapı ve Politika Analizi**, Der Yayınları, İstanbul.
- EGELİ Haluk (1999), “ Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıkları”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:4.
- Eker ve Diğerleri, a.g.e., s: 92.
- KESKİN, Ekrem (1999), “1999 Yılında Türkiye Ekonomisi ve Türk Bankacılık Sistemi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 33.

- KEYDER, Nur (2001), “Türkiye’de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı: 183, Cilt. 16, Haziran, ss.37-53.
- SCHNEIDER, Friedrich. (2000) The Growth of the shadow economy in the OECD : some preliminary explanations, *Journal Of International Affairs*, 53 (2), pp. 413-431.
- ŞEN, Hüseyin, SAĞBAŞ, İsa, KESKİ, Abdullah, (2004) **Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, Orion Kitabevi, Ankara.
- TANZI Vito, (1982) “ **Fiscal Disequilibrium in Developing Contries**”, *World Development*, Vol: 10, No: 12.
- TÜĞEN Kamil, “ **Bütçe Açıkları ve Açığın Finansmanında İç Borçlanmanın Rolü (1980 Sonrası Türkiye Deneyimi)**”, *Bilim Ofset*, 1997, s: 12-14.
- TÜSİAD (2011), **Türkiye Ekonomisi 2012**, TÜSİAD Ekonomik Araştırmalar Bölümü, Aralık, Yayın No: TÜSİAD-T/2011-12/525, <<http://www.tusiad.org>> (Erişim tarihi: 17.10.2013).
- YÜKSELER, Zafer (2009), **Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Ekonomik Gelişmeler Ve Ödemeler Dengesi Uyumu**, TCMB Kitaplar / Çalışmalar, <<http://www.tcmb.gov.tr>> (Erişim tarihi: 17.10.2013).

Türkiye’de Modernleşme Süreci Bağlamında Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı: Yenilebilir Enerji Kaynakları

*Yrd. Doç. Dr. M. Hakan YALÇINKAYA**
*Yrd. Doç. Dr. Coşkun ÇILBANT***
*Yrd. Doç. Dr. İlkay DİLBER****

ÖZET

1950’li yıllara kadar ülkelerin modernleşmesinin ölçülmesinde, ekonomik büyüme ve kalkınma arasında büyük bir fark gözetilmeksizin ülkelerin zenginliği yalnız Gayri Safi Ulusal Hasıla’da ki artışla ölçülmeye çalışılırken, 1970’li yıllardan itibaren çevresel faktörlerin de ekonomik kalkınmayı önemli ölçüde etkileyebileceği görüşü önem kazanmaya başlamıştır. Doğal kaynakların akılcı bir kullanım yöntemi belirlenmezse hızla tükenenleri gerçeği dünya çapında kabul görmüştür. Kalkınmanın farklı içerik ve boyutlarıyla birlikte ele alınması dünya için yeni bir kavram olan sürdürülebilir kalkınma kavramını ortaya çıkarmıştır.

Bu çalışmada, son yıllarda alternatif enerji kaynakları olarak değerlendirilen yenilenebilir enerji kaynaklarının, Türkiye’deki yerel uygulamaları, özellikle güneş enerjisi ile elektrik enerjisi üretimi öne çıkarılarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir Kalkınma, Yenilenebilir Enerji, Modernleşme.

Sustainable Development Approach in Turkey Within the Context of Modernization Process: Renewable Energy Sources

ABSTRACT

Until the 1950s, in determining the modernization of countries, the wealth of nations was measured through the increase in GNP without discriminating much between economic growth and development, but since 1970, the idea that the environmental factors also affect the view of economic development significantly have begun to gain importance. It has been regarded commonly that unless a rational consumption method for natural resources was determined, these resources would be inevitable to run out soon. Handling the development together with its various content and dimension has put forward ‘sustainable development’ as a new concept for the world.

In this study, the local applications of renewable energy sources in Turkey, which are regarded as the alternative energy sources in recent years, are discussed, particularly emphasizing the production of electrical energy through the solar power.

Key Words: Sustainable Development, Renewable Energy, Modernization.

1. Giriş

Aşırı tüketime dayalı ekonomik büyüme modeli hem kaynakların israfına hem bireyler arasında ki gelir dağılımında adaletsizliğe yol açmaktadır. Çevrenin ve doğal kaynakların sadece şimdiki neslin ihtiyaçlarını karşılayacakmış gibi

* Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

*** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

bilinçsizce tüketilmesi gelecek nesiller için geri döndülemez sonuçlar doğurmaya başlayacaktır.

Bu farkındalık, Gro Harlem Brundtland'ın başkanlığındaki *Dünya Çevre Kalkınma Komisyonunun* hazırlamış oldukları “ortak geleceğimiz” raporunu 1987’de UNEP yönetim konseyine sunmasıyla, küresel sorunlara bir kez daha dikkat çekmeyi başarmış bulunmaktadır. Rapor, yirminci yüzyılın başları ile sonları arasındaki farklılıklara değinmiş, etkilerinin asırlar boyunca yerel ölçekte sınırlı olan insan faaliyetlerinin, günümüzde küresel düzeyde tüm ekosistemleri etkilediğini vurgulamıştır.

Ancak sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi, büyümeyi değil kalkınmayı ön plana çıkartan ve bu planların merkezine insanı koyan, kararlı hükümet politikalarını gerektirmektedir. Artarak artan dünya nüfusu ve belirli bölgelerdeki optimum taşıma kapasitesinin aşılması, gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderek artması, yoksulluk oranlarındaki artış ve bilinçsiz göç modernleşmeyi sürdürülebilir kalkınmayla birlikte daha da gerekli kılmaktadır.

2. Modernleşme Kuramı İle Sanayileşme

Modernleşme kavramı temelde sanayileşme ile birlikte oluşan ekonomik, siyasal ve toplumsal dönüşüm süreçlerini içeren bir kavramdır. Devletin piyasaya müdahalesini reddeden en etkili Modernleşme Kuramı, Rostow tarafından ileri sürülmüştür. (Gökgöz, Mahzeminli, www.ipuder.org/.../64-boelgesel-kalkinma-ve-boelge-planlamada-yeni-doenem.html Erişim Tarihi: 04.05.2011) Bu kuramda, düşük gelirli ülkelerin, ancak geleneksel yolları terk ederek, birikim ve üretime yönelik yatırım anlayışını ve batıya özgü modern kurumları ve kültürel değerleri benimsemeleri halinde refah artışı gerçekleştirebilecekleri öne sürülmektedir. (Giddens, 2008)

Gerek piyasa mekanizması gerekse merkezi planlamaya dayalı modernleşme, esas anlamıyla üretim aracı üretmek demektir. Sorunu bir an için üretim biçiminin niteliğinden ayrı olarak ele alırsak, modernleşme aslında ekonomik kalkınma ile özdeştir.

Modernleşme evrensel bir süreçtir. AB ve ABD’nin genellikle bu sürecin merkezinde olduğu kabul edilir. Buradan yola çıkarak modernleşme ve batılılaşma terimlerinin sık sık eşanlamı sözcükler gibi kullanıldığı görülmektedir (Rzayeva http://www.hbektasveli.gazi.edu.tr/dergi_dosyalar/34-413-421.pdf, Erişim Tarihi: 03.05.2011)

Modernleşme kuramlarının ortak özelliği, Batı’nın Doğu karşısında kültürel, ekonomik ve teknik anlamda üstün olduğu yönünde bir ön kabule dayanmış olmalarıdır. Modernleşme “Batılı toplumbilimciler tarafından oluşturulmuş olan ve gelişmekte olan bütün toplumların Batı toplumlarına benzer aşamalardan geçecekleri anlayışından hareketle oluşturulmuş bir kavramdır” (Kongar, 1979:247). Daniel Lerner (1964)’in aşamalı ilerleme kuramına göre bütün az gelişmiş toplumlar, Batılı toplumların geçirmiş olduğu aşamalardan geçecekler ve modern toplum yapısına kavuşacaklardır. Kısacası modernleşme

kuramları, bütün toplumlar için geçerli olan ve kaynağını Batı'dan alan evrensel bir gelişme çizgisinin olduğu yönündeki bir temele dayanmaktadır. (Topses, <http://www.sdergi.hacettepe.edu.tr/devrimtopses.pdf> Erişim Tarihi: 02.05.2011)

Geleneksel toplumdan modern toplum tipine doğru bir toplumsal değişim süreci olan modernleşme, toplumun derinliklerine etki etme özelliğine sahiptir. Bu açıdan modernleşme, toplumun evrensel yasalara bağlı bir biçimde "birbirini izleyen ve sonrakinin öncesine oranla daha üstün olduğu aşamalı bir evrim niteliğinde" anlaşılmakta ve temelinde "ilerleme düşüncesi"ni barındırmaktadır. (İnkılap, <http://www.inkilap.info/cagdaslasma-ya-da-modernlesme-nedir> Erişim Tarihi: 08.05.2011)

Modernleşme kuramının temel özellikleri; tek bir sistem (Batı), ortak payda (endüstri), Batı'nın üstünlüğü'nün tartışılmazlığı ve Doğu'nun sistemle bütünleştirilmesidir (Uzun, 2002:41).

Küresel ekonomik yaklaşımların modernleşmeyi ön plana çıkarması ile ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde incelenmiştir. Kaynakları kullanıp kalkınmak değil, gelecek nesillerin de kalkınmasını sağlayacak şekilde etkin kullanımının gerçekleştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın temelini oluşturmuştur. Bu bağlamda 1980'li yılların sonu, fosil yakıtların insan sağlığına verdiği zararı, sera gazlarıyla dünyanın ısınmasını, iklim değişikliklerinin oluşmasını gözler önüne serdiği için, yenilenebilir kaynaklar daha tercih edilir bir konuma gelmiştir.

3. Modernleşme ve Sürdürülebilir Kalkınma

Artan küresel çevre sorunları karşısında, Birleşmiş Milletler 1983 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nu kurmuş ve kalkınma ile çevre konuları birlikte anılmaya başlanmıştır. Komisyonun başkanlığına dönemin Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland getirilmiştir. BM Genel Sekreteri komisyondan kalkınma ve çevre konusunda bir rapor hazırlamasını istemiş ve çalışmalarına başlayan komisyon, raporunu hazırlayarak 1987 yılında BM Genel Kurulu'na sunmuştur. Brundtland raporu olarak da bilinen raporda, sürdürülebilir kalkınma "*günümüz gereksinmelerinin, gelecek kuşakların gereksinmelerini karşılama olanaklarından fedakarlık yapılmaksızın, karşılanabilmesi süreci*" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım da dikkati çeken üç önemli unsur vardır; bunlardan ilki, kalkınma kavramı içerisinde gereksinmelerin sadece ekonomik gereksinmelerle sınırlandırılmayıp daha geniş ele alınmasıdır. İkincisi, kuşaklar arası eşitliğin gözetiliyor olması, yani, sürdürülebilir kalkınma, toprak, temiz hava, verimli ormanlar, bitki, balık ve kara hayvanı çeşitleri gibi belirli çevresel sermaye stoklarının gelecek kuşaklara aktarılmasıdır. Her ne kadar tanım içerisinde açıkça bahsedilmiyor olsa da, raporun genelinden çıkartılabilen üçüncü nokta ise, hem ülkeler arasında hem de ülkelerin kendi içlerinde kuşak-içi eşitliklerin de gözetiliyor olmasıdır (Gönel, 2002: 72-80). Yani, sürdürülebilir kalkınma, ekonomik, çevresel ve sosyal olmak üzere üç boyutta sürdürülebilirliği kapsamakta olup, birbirini tamamlayan farklı boyutlar arasındaki ilişkiyi ve

bunlar arasında denge kurmak zorunluluğunu ifade etmektedir. Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında en önemli argümanlardan biri sorunlara; ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları ile bütünsel bir yaklaşımın gerekliliğidir. Sürdürülebilir kalkınma sağlanması; yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve ekonomik ya da üretime yönelik etkinliklerin gerçekleştirilebilmesi için, nüfus artışı ve ekonomik büyüme nedeniyle giderek artan enerji gereksiniminin karşılanması zorunlu kılmalıdır ve kalkınmanın temel girdisi olarak kabul edilmektedir (Seydioğulları, 2013: 19).

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından 1987 yılında yayımlanan “Ortak Geleceğimiz Raporu’nda” sürdürülebilir kalkınma kavramı iki temele oturtulmuştur. Bunlar;

- Kalkınmada doğal kaynak ve çevrenin korunması
- Gelişmekte olan ülke insanının temel gereksinmelerinin karşılanmasıdır.

İlk olarak 1987 Brundtland Raporu ile gündeme gelen olgu, 1992 Rio Zirvesinde olgunlaştırıldıktan sonra 2002 Johannesburg Zirvesi’nde küresel bir politika olarak dünya gündeminde yerini almıştır (Karakayalı ve Dilber, 2010: 135).

Johannesburg Konferansı’nda alınan kararlar;

- Ülkelerin ulusal sürdürülebilir gelişme stratejilerinin en kısa sürede oluşturulması ve bu konuda uygulamanın 2005 yılından itibaren başlatılması,
- Kamu, sivil toplum ve özel sektörde kurumsal sorumluluk ve duyarlılığın geliştirilmesi,
- Uluslararası anlaşmaların hükümlerinin uygulanmasını sağlanması,
- Yoksulluğun önlenmesi için Dünya Dayanışma Fonu’nun kurulması ve açlık sınırında yaşayan nüfusun yarı yarıya azaltılması,
- Enerji sunumunda fosil kaynaklara olan bağımlılığın azaltılması, kaynak çeşitliliğinin sağlanması,
- Enerji kullanımının küresel ölçekte daha adil ve dengeli bir biçimde dağılımının sağlanması,
- Biyolojik çeşitliliğin korunmasının sağlanması ve biyolojik çeşitlilikteki azalmanın eşik düzeylere çekilmesi, şeklinde özetlenebilir (Bozdoğan, 2007: 1025)

Bugünkü nesillerin gereksinmelerini, gelecek nesillerin kendi gereksinmelerini tehlikeye sokmaksızın karşılaması; doğal kaynakların verimli kullanılması, atıkların azaltılması ve kaynakların tekrar kullanımının sağlanmasıyla mümkündür.

Sürdürülebilir kalkınma sadece çevreyi korumanın ön plana çıktığı bir kalkınma anlayışı olmayıp, kalkınmaya ilişkin bütün ekonomik, finansal, ticari ve endüstriyel politikaların, büyümeyi, ekonomik, sosyal ve çevresel açılardan sürdürülebilir kılmak amacıyla uyumlaştırıldığı bir süreçtir. En az iktisadi çevre kadar önemli olan kültürel ve tarihi çevre de kalkınmanın sürdürülebilirliğinde oldukça önemli rol oynar. Ülkelerin kültürel ve tarihi değerlerinde ortaya çıkan

dejenerasyon ne yazık ki ciddi kalkınma problemlerine sebep olmaktadır. Çünkü geçmişten günümüze gelen değerlerin kaybının telafisi imkansızdır. Bu da gelecek nesillerin geçmişlerini tanımamalarına ve geçmişi olmayan bir neslin gelecek konusunda da sorunlar yaşamasına sebebiyet verecektir (Kuşat, 2013: 4900)

Sürdürülebilir kalkınma stratejisi; kalkınma sorununa yeni bir yaklaşım getirmiştir. Bu strateji; kısa dönemli ekonomik yararların yerini, çok uzun dönemli ve kuşaklar arası toplumsal ve ekolojik yararların almasını önermektedir. Bu bağlamda strateji, kaynağı tekrar yerine koyabilme hızından daha hızlı kaynak tüketimini önlemeyi amaçlar. Sürdürülebilir kalkınma stratejisinin (politikasının) temel ilkeleri: (Han ve Kaya, 2008: 258)

- Büyümenin niteliğinin değiştirilmesi ve canlandırılması
- Kaynak rezervinin korunması ve değerinin yükseltilmesi
- Karar verme süreçlerinde çevre ve ekonominin birlikte ele alınması
- Gıda, enerji, su ve sağlık alanlarında toplumun temel gereksinmelerinin giderilmesi

- Sürdürülebilir bir nüfus artışının sağlanması
- Yoksulluğun azaltılması ve gelir eşitsizliğinin giderilmesidir.

3.1. Sürdürülebilir Kalkınma ve Nüfus Artışı

Nüfusun büyüklüğü, yapısı ve dinamikleri, kalkınmanın meydana gelebilmesi veya refahın artması için kullanılacak “kıt” kaynakların kişi başına düşen miktarını belirleyen temel faktördür. Buna karşılık kalkınma da, nüfusun kırsal ve kent arasındaki dağılımı, göçler, istihdamın yapısı ve sektörlerle dağılımı gibi demografik yapı üzerinde büyük etki gösterir (Atauz, 2003:101).

Nüfus ve kalkınmanın birbiriyle olan bu güçlü ilişkisi incelenirken dikkate alınması gereken en önemli kavramlardan biri “taşıma kapasitesi” olmuştur. Taşıma kapasitesinin tanımı, belirli bir arazinin, belirli bir yaşam standardında, belirli bir kaynak üretim ve kullanım teknolojisi ile sürdürülebilir bir şekilde yaşamasına olanak vereceği maksimum insan sayısı olarak belirtilmektedir (http://www.benkoltd.com/suyapo/Kutuphane/neredeyiz_detay.asp?ID=15; Erişim: 01.02.2011). Diğer bir deyişle, herhangi bir ülkede veya bölgede var olan bütün ekonomik kaynaklar harekete geçirilerek, koşullarda zorlanma olmadan yaşayabilecek en fazla nüfus miktarı olarak aktarılabılır (Çamurcu, 2005:98).

Bu nedenle taşıma kapasitesi, insanın yaşamını devam ettirebilmesi adına dikkat edilmesi gereken önemli limitlerden biri olarak ön plana çıkmış bulunmaktadır. Çevrenin popülasyonu taşıyabilme kapasitesinin aşılması durumunda ise, Garret Hardin 1986 yılında yapmış olduğu “*Cultural Carrying Capacity*” adlı çalışmasında, karşılaşılabilecek sonuçları felaket olarak nitelendirmiştir.

Hardin, bu taşıma kapasitesinin aşılması halinde ise çevrenin hızla deformasyona uğrayacağını bunun sonucunda sonraki yıllarda da taşıma kapasitesinin düşeceğini ve nüfusun kontrolsüzce artmaya devam etmesi halinde

ise taşıma kapasitesinin giderek küçüleceğini belirtmiştir(http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_cultural_carrying_capacity.html; Erişim: 01.02.2011).

Tablo 1: Dünya Nüfus Göstergeleri (2010-2015)

BÖLGE	2010 NÜFUS(x1000)	2015 NÜFUS(x1.000.000)	2010 ORAN	2015 ORAN
Dünya	6855230	7241,9	1,000	1,000
Düşük Gelirliler	816770	962,6	0,119	0,133
Orta Gelirliler	4915484	5131,2	0,717	0,709
Düşük Orta Gelirliler	2466564	4084,9	0,360	0,564
Yüksek Orta Gelirliler	2448921	1046,3	0,357	0,144
Düşük ve Orta Gelirliler	5732254	6093,8	0,836	0,841
Doğu Asya ve Pasifik	1956954	2035,8	0,285	0,281
Avrupa ve Orta Asya	408209	409	0,060	0,006
Latin Amerika ve Karipler	578010	606,9	0,084	0,084
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	336771	366,1	0,049	0,051
Güney Afrika	1590679	1706,5	0,232	0,236
Yüksek Gelirliler	1122976	1148	0,164	0,159
Avrupa Bölgesi	331599	332,3	0,048	0,046

Kaynak: World Development Indicators database, World Bank, 1 Temmuz 2011

Dünya bankası göstergelerine göre, 2010 yılı dünya popülasyonu 6,85 milyar iken bu rakamın 2015 yılında 7,24 milyara çıkması ön görülmektedir. Bu noktada bazı demografik değişimler göze çarpmaktadır, 2010 yılında düşük gelirli nüfus oranı %11,9 iken 2015'te bu oranın %13,5 e çıkması beklenmektedir. Yüksek gelirlilerin ise 2010 yılında dünya nüfusuna olan oranı %16,4 iken 2015'te bu oranın %15,9 a gerilemesi öngörülmüştür. 2010 yılında dünya nüfusunun %71,7 sini orta gelirliler oluştururken 2015'te bu oranın %70,9 a düşeceği tahmin edilmektedir. İşte esas ayırım bu noktada yaşanmaktadır. 2010 yılında dünya nüfusunun %71,7 sini oluşturan orta gelirlilerin, %50,1'i düşük orta gelirliken, %49,9 u yüksek orta gelirlidir. Ancak 2015'e gelindiğinde ise %70,9 a düşeceği öngörülen orta gelirli nüfusun %79,6'sı düşük orta gelirli iken %20,3'ünün yüksek orta gelirli olacağı öngörülmüştür. Bu da 2015 yılında orta gelirli nüfus dendiğinde akla düşük orta gelirli nüfusun geleceği anlamını taşımaktadır. Nihai olarak tablodan varabileceğimiz sonuç ise zenginlerin giderek azaldığı ve yerlerini ise düşük gelirlilerin aldığı bir demografik yapıdır.

İşte bu durum gelişmiş ülkelerce kalkınmanın önündeki en temel sorun olarak gösterilmekte esas olarak küresel sermayenin el değiştirme korkusunu gizlemektedir.

Elbette ki nüfus artışı, başta doğanın taşıma kapasitesini zorladığı için çevre bozulmalarına katkıda bulunabilir ve var olan bir durumu niceliksel katkıyla kötüleştirmede aktif rol oynayabilir. Ancak bu bozulmada mutlak neden olarak nüfus artışını görmek haksızlık olacaktır. Bu nedenle nüfus planlaması

sorunların önlenmesi değil, sorunların kontrolü için uygulanan bir diğer girişimdir(<http://www.irfanerdogan.com/makaleler4/nufusartisiideoloji.htm>: Erişim: 08.02.2011). Alınması gerekli olan esas önlem ise kaynak dağılımında etkinliğin ve adaletin gerçekleştirilmesidir

Artan nüfusun eşit hayat standartlarına sahip olabilmesi ve gelirden adil pay alabilmesi için kalkınmada sürdürülebilirliğin yakalanması mutlak suretle gerekmektedir. Ancak bunu daha öncede belirttiğimiz gibi nüfus artışının önünü kesip kişi başına düşen sosyal refah oranını artırarak değil artan nüfusa kaynakları eşit bölüştürüp, atıl ve atık kaynakları harekete geçirerek ulaşmak daha rasyonel bir çözümdür.

3.2. Sürdürülebilir Kalkınmada Doğal Kaynaklar ve Çevre

Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, doğal kaynakları ve çevreyi kıt faktör olarak kabul eder. Doğal kaynaklar da kendilerini yenileyebilmeleri açısından sınıflandırılırlar. Yenilenebilir kaynak; doğada belli sınırlar içinde kendi kendini yenileyebilen ve dolayısıyla tüketilmesi mümkün olmayan kaynaklardır. Toprak, su, hava ve orman yenilenebilir kaynaklara örnektir. Yenilenemez kaynak; mevcut stokları yıllar boyu sabit kalmayan kaynaklardır. Petrol yatakları, doğal gaz, nikel, demir ve diğer madenler yenilenemez kaynaklara örnektir.

Sürdürülebilir kalkınmanın amacı; yenilenemez kaynaklardan elde edilecek rantın dağılımını sağlayacak etkin bir mali politika oluşturmaktır. Çünkü doğal kaynakların rantından alınmayan vergi, etkin nesnel sermayeye (örneğin yol, su, arıtma tesisi) ya da insan sermayesine (örneğin iyi eğitilmiş sağlıklı insan gücü) dönüştürülemez.

GSUH hesaplamalarında çevre kalitesindeki değişimler dikkate alınmaz. Ancak ekonomik büyüme ile çevre kirlenmesi arasında dolaylı bir ilişki söz konusudur. Çevre kirlenmesi, çevreyi dikkate almayan ekonomik büyümenin bir sonucudur. Çevre kirlenmesi ekonomik anlamda olumsuz bir dışsallıktır. Dolayısıyla kaynak dağılımında etkinsizliğe ve toplumsal refahta azalmaya neden olur.

Ekonomik büyüme çabaları ve nüfus artışı sonucunda çevre sorunlarının artışına neden olan en büyük etken sanayi ve enerji sektörleridir. Bu nedenle önerilen alternatif enerji kaynağı rüzgâr gücü, hidrojen ve sudur.

3.3. Yenilenebilir Enerji ve Sürdürülebilir Kalkınma

Artan nüfus, şehirleşme, sanayileşme, teknolojinin yaygınlaşması ve refah artışına paralel olarak enerji tüketimi kaçınılmaz bir şekilde büyümektedir. Buna karşılık enerji tüketiminin mümkün olan en alt düzeyde tutulması, enerjinin en tasarruflu ve verimli bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

Sürdürülebilir bir kalkınma yaklaşımı içinde, ekonomik ve sosyal gelişimi destekleyecek, çevreyi en az düzeyde tahrip edecek, asgari miktar ve maliyette enerji tüketimi ve dolayısıyla enerji arzı hedef alınmaktadır (DPT, 2000). Enerji kaynaklarını yenilenebilir olması tek başına yeterli değildir aynı zamanda bu kaynağın kullanımını sağlayan teknolojik yöntemlerde önemlidir. Enerji sistemlerinin yenilenebilir, enerji kaynaklarının sürdürülebilir olması

gerekmektedir. Bu bağlamda enerji kaynaklarının sürdürülebilirliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının, enerji verimliliği yüksek teknolojilerle birlikte kullanımı ile sağlanabilir (Sevilgen ve Kılıç, 2013: 72).

Su, jeotermal kaynaklar, hidrokarbonlar (fosil yakıtlar, doğalgaz vb.), güneş, rüzgâr, nükleer enerji günümüzün temel enerji kaynaklarıdır. Enerji kaynaklarımız giderek çeşitlenmesine rağmen, artan nüfus hem enerji gereksinimini hem de tüketimini, her geçen gün biraz daha artırmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ülkeler, enerji kaynaklarına sahip olabilmek için savaşları bile göze alabilmektedirler.(TUBİTAK, 2007)

Fosil kökenli yakıtlar üretim teknolojilerinin gelişimi nedeniyle son iki yüzyıldır yaygın olarak kullanılmaktadır. Petrol ve kömür egemenliğine dayanan enerji çağı, uzun yıllar sorunsuz devam etmiş, ancak 1973 Petrol Krizi ilk kez enerji kaynakları konusunda bir güvensizlik ortamı yaratmıştır. Bu ortam, bütün dünyada yeni ve yenilenebilir kaynaklara karşı yoğun bir ilgiye yol açmıştır. 1980'lerin ortalarında petrol fiyatları düşmüş ancak, petrol krizi sonucu gündeme gelen “*enerji güvenliği*” kavramı, Rusya başbakanı Vladimir Putin'in Rusya'nın yer altı kaynaklarını siyasi araç olarak kullanması, 2006 ve 2008 yıllarında doğal gaz sevkiyatını belirli talepleri doğrultusunda geçici olarak durdurmasıyla, kalıcı olmuş ve “enerjinin çeşitlendirilmesi”, enerji politikalarının vazgeçilmez unsurlarından biri haline gelmiştir. Enerji güvenliği ve kaynak çeşitliliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının da enerji yelpazesinde yer almasına yol açmıştır.

1990'lı yıllarda çevre bilincinin ortaya çıkması yenilenebilir enerji kaynaklarının önemini artıran bir başka gelişmedir. Bu bilinç, geleneksel enerji üretim ve tüketiminin çevre ve doğal kaynaklar üzerinde yerel, bölgesel ve küresel seviyede olumsuz etkilere neden olduğunun anlaşılmasına ve atmosfere kirlilik yaratıcı emisyon vermeyen yenilenebilir enerji kaynaklarının “*temiz enerjiler*” olarak destek görmesine yol açmıştır. Çünkü sürdürülebilir kalkınmanın temelinde, kaynakları koruma ve süreklilik ile çevre etkilerini en aza indirme fikri vardır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının sürdürülebilir enerji açısından sağlayacağı başlıca yararlar şöyle sıralanabilir; (Altuntaşoğlu: 346-347)

- Başta sera gazı emisyonları olmak üzere elektrik ve diğer enerji kullanımlarından kaynaklanan kirliliğin azaltılmasına katkı sağlaması,
- Enerjide Kaynak çeşitlendirilmesine ve arz güvenliğine katkı sağlaması,
- Modüler, dağıtılmış ve daha küçük ölçekli teknolojiler yoluyla altyapı ve esneklik sağlaması,
- Sınırlı olan fosil yakıt rezervlerinin korunması,
- Fosil yakıt arzına bağlı fiyat istikrarsızlığı risklerinden kaçınmayı sağlama,
- Kırsal alanda oluşturduğu iş ve altyapı olanakları ile sosyo-ekonomik gelişmeye katkı sağlaması, olarak özetlenebilir.

Yenilenebilir enerji kaynaklarının, mevcut teknik ve ekonomik sorunların çözümlenmesi halinde 21. yüzyılda en önemli enerji kaynağı olacağı kabul edilmektedir. (ÇOB, 2004: 182)

4. Dünya’da Yenilenebilir Enerji Kaynakları

Yenilenebilir enerji kaynakları, sürekliliği itibariyle sürdürülebilir olmasından başka dünyanın her yerinde var olabilmesi gibi bir özelliği ile büyük önem taşımaktadır. Fosil yakıtları esas alan enerji kullanımı; yakıt konusunda dışa bağımlılık, yüksek ithalat giderleri ve çevre sorunları gibi önemli olumsuzlukların yanında, dünya fosil yakıt rezervlerinin hızla tükenmesi sebebiyle yenilenebilir enerji kaynaklarının önemini arttırmaktadır. Diğer taraftan çevresel etkileri, yenilenemeyen enerji kaynaklarına oranla çok azdır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, mevcut teknik ve ekonomik sorunların çözümlenmesi halinde 21. yüzyılda en önemli enerji kaynağı olacağı kabul edilmektedir (Çevre ve Orman Bakanlığı, *Türkiye Çevre Atlası*, Ankara 2004)

Dünya’da sürekli artan enerji talebi ve buna paralel olarak mevcut enerji kaynaklarının hızla tüketimi dünya ülkelerini yeni enerji kaynakları arayışına zorlamıştır. Enerji talebinin karşılanmasında meydana gelen sorunlar ve aşırı fosil yakıt tüketimine bağlı olarak küresel ısınmanın etkilerini belirginleştirmesi, enerjinin güncel bir sorun olmasına neden olmuştur. Özellikle gelişmiş ülkeler, enerji talebinin karşılanmasındaki problemlerin çözümü için enerji ana gündem maddesi ile sık sık toplantılar düzenlemektedirler.(Dinçer, 2011: 8)

Bunlardan en önemlilerinden biride Kyoto Protokolüdür. Bu Protokol ile Dünya nüfusunun artması, teknolojiadaki gelişmelere paralel olarak artan enerji ihtiyacının karşılanması, çevresel, sosyal ve ekonomik olarak sürdürülebilirliği sağlama isteği, CO₂ ve diğer sera gazı emisyonlarının azaltılması zorunluluğu, yenilenebilir enerji kaynaklarına olan ilgiyi iyice artırmıştır.

Yenilenebilir enerji kaynaklarının en büyük özelliklerinin başında sürekli tekrarlanabilir olmaları ya da kaynağın tükenme hızından daha hızlı bir şekilde kendilerini yenileyebilmeleri gelmektedir. Bu da bu tür kaynakların önemini iyice arttırmaktadır.

Teknolojik ilerlemeler ve yapılan ARGE çalışmaları ile yenilenebilir enerjilerin yatırım maliyetlerinin azaltılması ve daha verimli hale getirilmeleri gerekmektedir. Yenilenebilir kaynaklardan enerji elde eden süreçlerin olgunlaşması ve fosil temelli yakıt fiyatlarının da artmasıyla, yenilenebilir enerji teknolojilerinin diğer enerji elde etme süreçleriyle rekabet edebilme şansı artmıştır.

Dünyanın en büyük enerji ithalatçısı ve ABD’den sonra en büyük enerji tüketicisi olan Avrupa Birliği, her geçen gün daha da artan enerji ihtiyacını karşılamak için yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmektedir.(Karadağ, Gülsaç vd., 2009:24-27)

2008-2030 döneminde, dünya enerji talebindeki ortalama yıllık artışının %1,6 olacağı tahmin edilmektedir. Bu dönem sonunda, 2030 yılı itibariyle toplam enerji talebi artışının %45'e ulaşması beklenmektedir.

Dünyanın sürekli artan enerji talebini karşılamak için kullanmış olduğu kaynaklar ve bu kaynakların toplam enerji arzı içindeki payları Tablo-1'de gösterilmiştir.

Tablo-2: Enerji Kaynaklarının Dünya Enerji Arzındaki Payları (1973-2030)

Enerji Kaynakları (OECD)	1973 (%)	2008 (%)	2030 Tahmini (%)
Petrol	52,5	37,3	30,0
Kömür	22,6	20,9	16,6
Gaz	19,0	23,7	20,5
Nükleer	1,3	10,9	9,5
Hidro	2,1	2,0	3,9
Yenilenebilir Kaynaklar	2,5	5,2	19,5
Enerji Kaynakları(Dünya)	1973 (%)	2008 (%)	2030 Tahmini (%)
Petrol	48,1	34,3	30,1
Kömür	28,5	32,6	28,8
Gaz	19,6	22,9	21,6
Nükleer	1,9	5,9	5,3
Hidro	1,8	2,2	2,4
Yenilenebilir Kaynaklar	0,1	2,1	11,8

Kaynak: IEA, Global Renewable Energy Policies and Measures 2009, <http://www.iea.org/textbase/pm/grindex.aspx>,

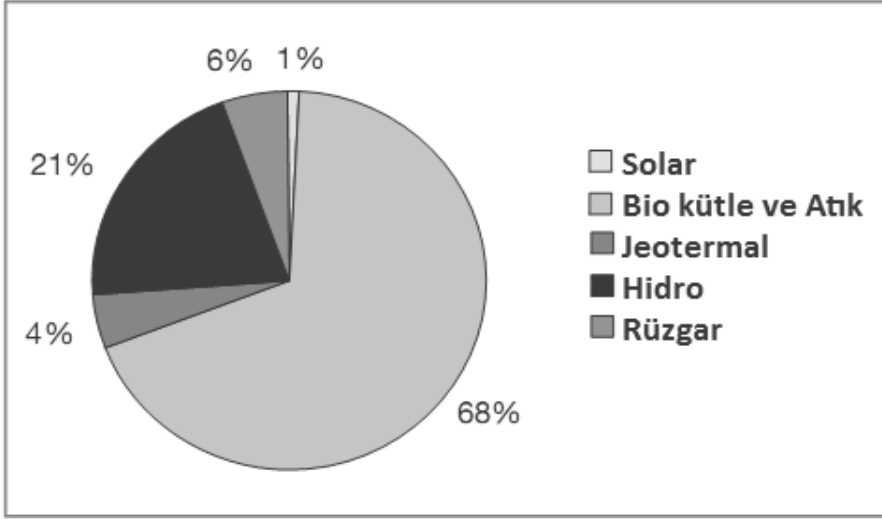
Tablo-2'e göre; 1973 yılında %0,1 olan yenilenebilir enerji kaynaklarının dünya toplam enerji arzı içindeki payı, 2008 yılında %2,1'e yükselmiştir. Bu yükselişin devam ederek 2030 yılında %11,8'e ulaşacağı öngörülmektedir. Bu durum, dünya enerji kaynaklarının %45'ini tüketen OECD ülkeleri için daha ilgi çekici bir boyuttadır. 1973 yılında, yenilenebilir enerji kaynaklarının OECD ülkelerinin enerji arzı içindeki payı %2,5'tir. 2008 yılında bu oran %5,2'ye çıkmış ve 2030 yılında da %19,5 olması beklenmektedir (Kum, 2009: 209-210).

Tüketim tarafına bakıldığında ise mevcut politikaların devamı halinde, en hızlı artışın hidrolik-dışı yenilenebilir enerji kaynaklarında (%3.6) olacağı hesaplanmaktadır. Doğalgaz tüketiminin ortalama yıllık %1.7'lik artışlarla 2035 yılında 2008 yılına göre %55.6, petrol tüketiminin ortalama %0.8'lik artışlarla %23.8 ve kömür tüketiminin ise %1.7'lik artışlarla %59.3 artacağı öngörülmektedir. Bu dönemde fosil yakıt fiyatlarının yüksek seyredeceği ve hükümetlerin fosil yakıtlara alternatif enerji kaynaklarına yöneliminin artacağı tahmin edilmektedir.(EÜAŞ, 2010)

Avrupa Birliği genelinde yenilenebilir enerji kaynağı kullanımı dağılımına baktığımızda (Şekil-1) en büyük payı biyokütle (%68), bunu sırası ile

hidroelektrik santralleri(%21), rüzgâr(%6), jeotermal(%4) ve güneş enerjisi(%1) kaynakları izlemektedir.

Şekil-1: AB Ülkelerinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Oransal Dağılımı



Kaynak: Price Water House Coopers Renewabla Energy Report, Mart 2009

Avrupa Birliği üye ülkesi arasında yenilenebilir enerji kaynağı kullanımı ve yaygınlaştırılması konusunda en çok çaba harcayan ülkeler Almanya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İtalya, İspanya ve Avusturya'dır. En çok yatırım ve devlet desteği Almanya'da gerçekleştirilmektedir. İtalya, jeotermal kaynakların, Avusturya küçük hidroelektrik santrallerinin, Hollanda ise biyokütle kaynaklarının en çok kullanıldığı ülkelerdir. 2020 hedeflerine ulaşma konusunda en çok çaba harcayan ve istikrarlı adımlar atan ülkeler; Danimarka, Almanya, Finlandiya, Macaristan, İrlanda, Lüksemburg, İspanya, İsveç ve Hollanda'dadır. Biyoyakıt sektöründeki gelişme ise hedeflere ulaşma konusunda son derece yetersizdir. Sadece Almanya, Fransa ve İsveç'te %1'den fazla biyoyakıt kullanma hedeflerine ulaşma konusunda ciddi adımlar atılmaktadır. Özellikle, ısıtma ve soğutma sektöründe büyük bir potansiyel olmasına rağmen yapılan yatırımlar son derece yetersizdir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan yatırımlardan en çok kazanç sağlayan ülkeler sırasıyla İtalya, Almanya, Fransa ve İngiltere'dir. (Karadağ, Gülsaç vd., 2009:24-27)

5. Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Kaynakları

Türkiye enerjide dışa bağımlı bir ülke olup, enerji ihtiyacının yarısından fazlasını dışarıdan ithal etmekte ve bu da ülke ekonomisi üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Ayrıca Türkiye'nin sahip olduğu fosil kaynakları şimdilik enerji ihtiyacını karşılayacak düzeyde olmayıp, mevcut linyit kömürleri hem düşük

kalorili hem de kükürt ve kül içeriği yüksek değerlerdedir. Dolayısıyla Türkiye'nin geleceği için temiz, yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı oldukça önemlidir. Türkiye'nin coğrafi yapısı yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı açısından avantajlı bir konumdadır. Sürdürülebilir bir kalkınma için enerji tüketiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payının hızla artırılması kaçınılmaz bir zorunluluktur.

Bunun için, Türkiye'nin enerji politikasının temel hedefleri; enerji arzında dışa bağımlılığın azaltılması; kaynak, güzergah ve teknoloji çeşitliliğinin sağlanması; yenilenebilir enerji kaynaklarının azami oranda kullanılması; çevre üzerindeki etkilerin en aza indirilmesi; enerji alanında ülkemizin bölgesel ve küresel etkinliğinin artırılması; enerji verimliliğinin artırılması; maliyet zaman ve miktar yönünden enerjinin tüketiciler için erişilebilir olması; rekabetçi piyasa uygulamaları içinde kamu ve özel kesim imkanlarının harekete geçirilmesi olarak ifade edilebilir (Yıldız, 2011).

Ülkemiz, kalkınma hedeflerini gerçekleştirme, toplumsal refahı artırma ve sanayi sektörünü uluslararası alanda rekabet edebilecek bir düzeye çıkarma çabası içindedir. Bu durum, enerji talebinde uzun yıllardır hızlı bir artışı beraberinde getirmektedir. Önümüzdeki yıllarda da bu eğilimin devam edeceği tahmin edilmektedir. 2009 yılında 106.1 milyon ton petrol eşdeğerini (milyon tep) geçen yıllık enerji arzının, 2015 yılında 170 milyon tep, 2020 yılında ise 222 milyon tep düzeyine ulaşacağı beklenmektedir. Bu değerler enerji arzının yılda yaklaşık %6 düzeyinde artış göstereceğine işaret etmektedir (EÜAŞ, 2010).

Türkiye birincil enerji kaynakları açısından yeterli bir ülke olmamakla birlikte kömür (özellikle linyit) ve hidroelektrik enerji açısından önemli yerli potansiyele sahiptir. Türkiye'nin ekonomiklik analizi yapılmış olan 130 milyar kWh hidrolik potansiyeli bulunmakta ve bu potansiyelin %30 'u kullanılmaktadır. Brüt hidrolik potansiyelimiz 433 milyar kWh civarında olup, teknik yönden değerlendirilebilir hidrolik potansiyel 216 milyar kWh 'dır.

Termik kapasitemiz ise yıllık 114 milyar kWh 'dır. Linyit kömüründen elektrik enerjisi üretim miktarı, toplam potansiyelimizin %22'sidir. Elektrik üretiminde kullanılabilecek jeotermal kaynak potansiyelimiz 2450 mW (yıllık 16 milyar kWh) elektrik enerjisi üretimine eşittir. Rüzgar gücünden elektrik enerjisi üretim potansiyelimiz ise 83000 mW (yıllık 300 milyar kWh) enerji üretimine eşdeğerdir. Güneş enerjisinden elektrik enerjisi üretimi konusunda ülkemizde kayda değer bir çalışma henüz hayata geçirilmiş değildir. (Gençoğlu, Erişim Tarihi: 11.05.2011)

2007 verileriyle, Türkiye 107.6 mtpe enerji tüketmesine karşılık, bu değer ancak % 25.5'i seviyesinde yerli kaynaklara dayalı enerji üretebilmiştir. Yerli enerji üretimi 2007'de yalnızca 27.5 mtpe seviyesinde kalmıştır. Bu değer %54'ünü linyit ve daha az miktarını taşkömürü oluşturmaktadır. Hidrolik ve diğer yenilenebilir kaynaklardan yapılan üretim, yerli üretimin %17'sini oluşturmakta ve toplam enerji talebinin %4.3'nü teşkil etmektedir.

Tablo-3: Türkiye'nin Birincil Enerji Üretimi ve Talebi (mtp) (2007)

Kaynaklar	Kömür	Odun+Bitki	Petrol	Doğalgaz	Yenilenebilir	Elektrik (İthalat-İhracat)	Toplam
Birincil Enerji Üretimi	14.797	4.995	2.241	827	4.592	0	27.453
Üretim İçindeki payı %	53,9	18,2	8,2	3,0	16,7	0,0	100,0
Birincil Enerji Talebi	30.909	4.995	33.310	33.953	4.592	-134	107.625
Talep İçindeki payı %	28,7	4,6	30,9	31,5	4,3	-0,1	100,0
Üretimin Talebi Karşılama Oranı %	47,9	100,0	6,7	2,4	100,0	0,0	25,5

Kaynak: 2008 ETKB EİGM.

Katı olmayan fosil yakıtlar (petrol ve doğal gaz) yerli üretim içinde %11 gibi çok düşük bir paya sahiptirler. Hatta ticari olmayan odun ve bitkinin yerli üretimdeki payı %18.2 ile petrol ve doğalgaz toplamını geçmektedir (Türkyılmaz, http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/8e4b957fb560a53_ek.pdf Erişim Tarihi: 01.05.2011)

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca tespit edilmiş olan geleceğe yönelik birincil enerji üretim ve talep tahminleri Tablo-4'de verilmektedir. Tablodan da görülebileceği gibi birincil enerji tüketiminin 2020 yılında yaklaşık 222.4 milyon TEP değerine yükselmesi beklenmektedir. Diğer taraftan ülkenin fosil kökenli enerji kaynakları oldukça yetersizdir. Bunlardan petrol ve doğal gaz rezervleri son derece kısıtlı, kömür rezervleri miktar olarak fazla olmakla birlikte coğrafi olarak dağınık, düşük kaliteli, yüksek üretim maliyetli ve çevre sorunludur. Hidrolik kaynaklarımız ise yeterince kullanılmadığından Türkiye enerji konusunda dışa bağımlı bir ülke durumundadır.(Akpınar, Kömürcü vd, 2008: 13-14)

Tablo-4: Türkiye'nin Birincil Enerji Üretim ve Tüketim Hedefleri (Bin TEP)*

	Enerji üretimi			Enerji tüketimi		
	2010	2015	2020	2010	2015	2020
Taş kömürü	5092	5109	4755	17282	26864	48156
Linyit	18001	24190	32044	18001	24190	32044
Asfaltit	301	301	301	301	301	301
Petrol	1573	1069	693	41184	50420	60918
Doğal gaz	235	213	229	37192	44747	51536
Hidroelektrik	4903	7060	9419	4903	7060	9419

Jeotermal (Isı +Elek.)	2080	3166	4914	2080	3166	4914
Rüzgâr	421	571	721	421	571	721
Güneş	495	605	862	495	605	862
Odun	3383	3075	3075	3383	3075	3075
Bitki-hayvan artığı	1034	926	850	1034	926	850
Nükleer	0	8229	8229	0	8229	8229
Toplam	37516	54514	66094	126274	170154	222424

Kaynak: <http://www.enerji.gov.tr/istatistik.asp>

Yenilenebilir enerji kaynakları çerçevesinde rüzgâr ve güneş enerjisinin ülkemizde geniş bir yelpazede uygulama alanının olması, özellikle bu enerji kaynaklarının önemini daha da artırmaktadır.

5.1. Türkiye'nin Rüzgâr Enerjisi Potansiyeli

Dünyada rüzgardan enerji kaynağı olarak yararlanma konusundaki gelişmelerin 1980 yılından sonra ortaya çıktığı ve hızla yayıldığı görülmektedir. Ülkemizde ise rüzgar enerjisinin öneminin anlaşılması, 1990'lı yılların ortalarına rastlamaktadır. Uluslararası Enerji Ajansı (IEA)'nın katkıları ile bu alandaki yatırımlar hızla artmış, türbinlerin yapımında yeni teknolojiler geliştirilerek verim artışı sağlanmıştır. Ülkemizde Marmara Bölgesi, Ege Bölgesi'nin batı kısımları ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi rüzgar potansiyeli (Tablo-5) bakımından oldukça zengindir. (Koçaslan, 2010:57-58).

Türkiye rüzgâr enerji potansiyelinin değerlendirilmesi maksadıyla Elektrik İşleri Etüt İdaresi ile Devlet Meteoroloji İşleri işbirliği ile ortak proje olarak, Türkiye rüzgâr atlası hazırlanmıştır. Türkiye rüzgâr atlası, rüzgâr enerji kaynağının değerlendirilmesinde ön referansı oluşturmaktadır. Ülkemiz rüzgâr enerjisi teknik potansiyeli açısından Avrupa'da birinci sıradadır.

Öncelik verilerek desteklediği takdirde rüzgâr türbinleri ülkemizde yerel olarak imal edilebilecek, yerli iş imkânları ve ekonomik bir potansiyel yaratacaktır.(DMI, 2011)

Tablo-5: Bölgearası Ortalama Rüzgar Güç Yoğunluğu ve Rüzgar Hızı

Bölge Adı	Ortalama Rüzgar Gücü Yoğunluğu (W/m²)	Yıllık Ortalama Rüzgar Hızı (m/s)
Akdeniz	21,36	2,45
İç Anadolu	20,14	2,46
Ege	23,47	2,65
Karadeniz	21,31	2,38
Doğu Anadolu	13,19	2,12
G. Doğu Anadolu	29,33	2,69
Marmara	51,91	3,29
Ortalama	25,82	2,58

Kaynak: <http://www.dmi.gov.tr/files/kurumsal/ekitap/esintiler4/18turkiyeruzgaratlası.pdf>

2007 yılında gerçekleştirilmiş olan Türkiye Rüzgâr Enerjisi Potansiyel Atlası (REPA) ile ülkemizde yıllık rüzgâr hızı 8,5 m/s ve üzerinde olan

bölgelerde en az 5.000 MW, 7,0 m/s'nin üzerindeki bölgelerde ise en az 48.000 MW büyüklüğünde rüzgâr enerjisi potansiyeli bulunduğu tespit edilmiştir. 2009 yılı sonu itibarıyla rüzgâr kurulu gücümüz 802,8 MW düzeyine ulaşmıştır. Yenilenebilir Enerji Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra 3.363 MW Kurulu gücünde 93 adet yeni rüzgâr projesine lisans verilmiştir. Bu projelerden yaklaşık 1.100 MW Kurulu gücünde santrallerin yapımı devam etmektedir.(ETKB, 2011). Konu ile ilgili olarak ilk kanun 10. 05. 2005 tarihinde 5346 sayı ile "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun" olarak çıkarılmıştır. Bu kanun yeniden düzenlenerek 29.10.2010 tarihinde 6094 sayı ile kabul edilmiştir. Buna göre yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üreten tesisler için uygulanacak fiyatlar avrocent yerine dolarcent olarak belirlenmiştir. Yeni düzenlemeye göre rüzgar enerjisine dayalı elektrik üretim tesisleri için birim fiyat 7,3 US\$cent/kWh'dir.

5.2. Türkiye'nin Güneş Enerjisi Potansiyeli

Güneş enerjisi, taşınım gibi sorunlarının olmaması, çevre kirlenmesine yol açmaması nedeniyle diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına göre daha üstün özelliklere sahiptir. Türkiye coğrafi konumundan dolayı önemli bir güneş enerjisi potansiyeline sahip bulunmaktadır. Türkiye'nin doğal güneş enerjisi potansiyeli 88 Milyar Ton Petrol Eşdeğeri olarak belirlenmiştir (Karakayalı, 2009: 337). Türkiye'nin en fazla güneş enerjisi alan bölgesi Güney Dogu Anadolu Bölgesi olup, bunu Akdeniz Bölgesi izlemektedir.

Coğrafi konumu nedeniyle sahip olduğu güneş enerjisi potansiyeli yüksek olan Türkiye'nin ortalama yıllık toplam güneşlenme süresi 2.64 saat (günlük toplam 7,2 saat), ortalama toplam ışınım şiddeti 1.311 KWh/m²-yıl (günlük toplam 3, 6 KWh/m²) olduğu tespit edilmiştir. Bu miktar, 779.452 km²'lik yüzölçümüyle tüm Türkiye için 1.021.861.572.000.000 KWh/yıl kadardır. Bu sayı Türkiye'de kişi başına düşen güneş enerjisi miktarının yaklaşık olarak 14.000.000 KWh ol olduğunu gösterir. Bu sayı, Türkiye'de kişi başına yıllık tüketim miktarı olan 2.700 KWh'lık elektrik enerjisinin 5.000 katından fazladır. Ayrıca toplam güneş enerjisi potansiyeli 380 milyar KWh/yıl olarak hesaplanmıştır. (ETKB,2011)

Ülkemiz güneş enerjisi potansiyeli bakımından iyi durumda olmasına rağmen ne yazık ki bu potansiyeli etkin ve yaygın kullanamamaktadır. Ancak buna rağmen ülkemizde güneş enerjisi hakkındaki çalışmalar oldukça uzun zamandır yapılmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında, üniversitelerimizde, konu ile ilgili kurulmuş vakıf ve derneklerde güneş enerjisinden etkin biçimde faydalanmak için çalışmalar sürdürülmektedir. 29.12.2010 tarihinde uygulamaya giren Yenilenebilir Enerji Kanunu'na göre güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisi için birim fiyat 13,3 US\$cent/kWh olarak belirlenmiştir.

6. Türkiye’de Güneş Enerjisinden Elektrik Enerjisi Üretimine İlişkin Örnek Uygulama: Köprübaşı İlçesi Sargaç Köyü Yeşil Enerji-Tarımsal Damlama Sulama Projesi

Ülkemiz idare sistemi içerisinde bulunan Köylerimizin başlıca problemi içme suyu temininde katlanılan maliyet ve tarımsal sulamanın ya hiç olmaması ya da maliyetli olmasıdır. Köylerde yaşayan vatandaşlarımızın gelir kaynağı çoğunlukla tarım sektörüdür. Bu sektörün özelliği gereği, parasal kazançlar bir dönem sonra elde edilmekte, böylece köylümüzün her zaman nakit parasal gelire ulaşması mümkün olmamaktadır. Ülkemizde bulunan 34.349 köyün birçoğunun içme suyu için yer altı suyu kullanmaktan kaynaklanan elektrik faturası ödenememekte veya ödenmesinde büyük güçlükler yaşanmaktadır.

Benzer bir sorun tarımsal sulamada karşımıza çıkmaktadır. Köprübaşı İlçe Tarım Müdürlüğü verilerine göre yeraltı suyu kullanan çilek üreticileri yıllık 800 TL/dekar elektrik maliyeti ile karşı karşıyadır. 1 dekar çilekten 2010 yılı satışlarına göre 2500-3000 TL kar elde edildiği değerlendirildiğinde elektrik maliyetinin çokluğu daha iyi anlaşılmaktadır.

Bu tür problemleri değerlendiren Köprübaşı Kaymakamlığı, Kaymakam Recep HÖL’ün girişimleriyle halen Sargaç Köyü sınırlarında bulunan debisi yaklaşık 10Lt/saniye olan ve kot farkından dolayı kullanılmayan su kaynağını, tarımsal/damlama sulamada değerlendirme ve su potansiyelinin kullanılabilir duruma gelmesi için gerekli enerjiyi, güneş enerjisinden elektrik enerjisi elde etmek suretiyle (fotovoltaik) temin etme kararı almıştır.

Bu kapsamda özel sektöre proje hazırlanmıştır. Yapılan hesaplamalara göre proje için ortalama 80.000 TL maliyet bedeli belirlenmiştir. Bu maliyet bedelinin içinde Güneş Paneli Grubu, Solar Şarj Regülatörleri, Akümülatör Grubu, Tam/Saf Sinüs Dalga Çıkışlı Inverter, Elektrik Panosu, Standart Düz Zemin Montaj bulunmaktadır. Projenin enerji temin bölümünün alternatifi olan ulusal elektrik şebekesine bağlı enerji nakil hattının maliyeti ise yaklaşık 40.000 TL’dir. Ayrıca enerji nakil hattının kurulmasından sonra kullanıma bağlı olarak devamlı enerji maliyetinin ödenmesi gerektiği gözden kaçırılmamalıdır. Yıllardır enerji maliyetinin yüksekliğinden dolayı mevcut su kaynağı atıl durumda kalmış ve saniyede 10Lt/saniye su kullanılmamış ve israf olmuştur.

Projede elde edilmesi planlanan elektrik enerjisi miktarı toplam 18,5 kw/h’dir. Hesaplamalar 24 Saat çalışma esasına göre yapılmıştır. Proje tamamlandığında ekilen ürünün tamamının çilek olması durumunda 230 dekar, diğer meyve türleri olması durumunda ise 450 dekar alan sulanabilecektir. Bunun yanında potansiyel tarım alanı toplam 728 dekadır.

Tarımsal sulamada kullanılan elektriğin EPDK değerlerine göre 01.10.2010 tarihinden itibaren geçerli tarifesi kilowatt saat ücreti 22 kuruştur(EPDK, 2011). Buna göre;

$$18,5 \text{ kw/h} \times 0,22 \text{ TL} = 4,07 \text{ TL/Saat}$$

$$24 \text{ saat} \times 4,07 \text{ TL/Saat} = 97,68 \text{ TL/Gün}$$

$$97,68 \text{ TL/Gün} \times 30 \text{ Gün} = 2.930,04 \text{ TL/Ay}$$

2.930,04 TL/Ay X 12 Ay = 35.160,48 TL/Yıl (Maksimum Kullanım Durumunda)

Projenin, mevcut projenin alternatifi olan enerji nakil hattı kurulmasına göre yaklaşık 40.000 TL daha maliyetli olduğu görünmesine karşın; güneş enerjisinden elde edilen elektrik enerjisinin maksimum kapasite kullanımına göre; $(40.000/2930=13,65 \text{ ay})$ 13,5 ay içinde alternatif maliyetini karşılayabileceği, kötümser tahmine göre ise (günlük 10 Saat enerji kullanımına göre) 25 ayda alternatif maliyetini karşılayabileceği görülmektedir.

Bilindiği üzere Kamu İdareleri yatırım kararlarını alırken özel sektör gibi kar amacı gütmemektedir. Projenin tamamlanması ile projenin sosyal, ekolojik ve ekonomik etkileri ve getirileri olacaktır. Bu yöreden Antalya bölgesindeki seracılık sektöründe çalışmak üzere göç eden ailelerin tamamına yakını köylerine geri dönerek tecrübelerini bölgelerine aktaracaklardır. Buna ek olarak projenin uygulanması ile doğaya her gün $18.5\text{kW/h} \times 0,43=7,995 \text{ kg CO}_2$ emisyonu önlenmiş olmakla birlikte yıllık 2918,17 kg CO₂ doğaya salınmayacaktır. Ayrıca şu ana kadar israf olan 10 lt/sn debisindeki su miktarı kullanıma sunulacak her geçen gün azalan su kaynaklarının değerlendirilmesiyle en büyük kazanç sağlanmış olacaktır.

7. Sonuç

Ucuz, yeterli, kaliteli ve güvenilir enerji, ülkelerin sürdürülebilir kalkınmasında ve yaşam düzeyinin yükselmesinde hızlandırıcı işlev gören bir unsurdur. Ülkelerin sanayileşmesi ve yükselen yaşama düzeyinin gerektirdiği enerjinin zamanında, kararlı ve güvenli bir şekilde sağlanması büyük önem taşımaktadır. Yıllardan beri enerji gereksiniminin büyük bir kısmını ithalat ile sağlayan ve ihracat gelirinin büyük bir bölümünü enerji ithalatı için harcayan Türkiye’de de enerji konusu hayati bir önem taşımaktadır. Yenilenebilir enerji kaynakları açısından zengin olan ülkemiz bu tür kaynaklara daha fazla yatırım yapmalıdır.

Türkiye’de güneş enerjisi, jeotermal enerji, biyoyakıtlar, rüzgar enerjisi, dalga enerjisi yararlanılabilecek yeni ve yenilenebilir enerji kaynakları arasında yer almaktadır.

Dünya ve ülkemiz için sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi amacıyla petrol ve kömüre dayalı birincil enerji kaynakları yerine, kendisini kaynağında çok hızlı yenileyebilen yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı temiz enerji üretimi için, birçok enerji ve çevre sempozyumunda da ortaya konulan aşağıdaki önlem ve önerilerin bir an önce uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir:

- Ekonomik gelişmenin kesintisiz sürdürülmesi için enerji talebinin sürdürülebilir kalkınma ilkesine bağlı biçimde karşılanması gerekir.

- Enerji yatırımları için teknoloji seçilirken, çevre ilişkisi ve ekolojik denge faktörleri göz ardı edilmemelidir.
- Fosil yakıt kullanımına sınır getirilerek karbondioksit emisyonu azaltılmalıdır. Bu sorunun çözümü için karbon vergisi gündeme getirilmeli, bu vergi kaleminin geliri, temiz yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesine harcanmalıdır.
- Termik santrallerde kullanılan düşük kalorili linyitlerin, yeraltında gazlaştırılarak değerlendirilmesi yoluna gidilmelidir.
- Temiz bir enerji kaynağı olan güneş enerjisi kullanımının geliştirilmesine önem verilmelidir.
- Rüzgar ve deniz dalga enerji santrallerinin kurularak sayılarının artırılması gerekmektedir.
- Jeotermal enerji olanakları çevresel kirlenmeyi önleyici önlemler alınmak koşulu ile değerlendirilmelidir.
- Enerjinin rasyonel kullanımına ağırlık verilmeli, enerji tasarrufu bilimsel yöntemlerle uygulanmalı ve yasal düzenlemelere bağlanmalıdır.
- Enerji ve çevre ilişkileri konusunda eğitime önem verilmeli, kamuoyunun bilinçlendirilmesi için çaba gösterilmelidir.

İlk yatırım giderleri yüksek olan, ancak yakıt masraflarının olmaması nedeniyle işletme masrafları bulunmayan çevre ile uyumlu, güneş kaynaklı enerji üretim sistemlerinin gerçekleştirilmesi için gerekli uzun vadeli finansman imkânı sağlandığında bu teknolojiler gelişecek ve enerji darboğazlarının konuşulduğu ülkemizde bu kaynaktan en üst seviyede faydalanmanın yolu açılmış olacaktır.

Geçmişte kuşkuyla, hatta negatif bakış açısıyla bakılan yenilenebilir enerji kaynakları uzun dönemde ülkemizi enerji bağımlılığından kurtaracak, bireylerin refahını arttırmada önemli bir katkı sağlayacak ve gelecek nesillere daha temiz ve daha yeşil bir Türkiye bırakmak için bize imkân sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

- AKPINAR, A., Kömürcü, M., Filiz, M. (2008), “Türkiye'nin Enerji Kaynakları ve Çevre, Sürdürülebilir Kalkınma ve Temiz Enerji Kaynakları”, VII. Ulusal Temiz Enerji Sempozyumu, 17-19 Aralık 2008, İstanbul.
- ALTUNTAŞOĞLU, Z. T. “Sürdürülebilir Kalkınma-Yenilenebilir Enerji ve Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanun Tasarısı Taslağı”, EİE Rüzgar Şube Müdürlüğü, http://www.emo.org.tr/ekler/46709aa58ba5101_ek.pdf - Erişim Tarihi:10.05.2011.
- ATAUZ, Akin, Türkiye Bilimler Akademisi Raporu, “Türkiye'nin Nüfus Ve Kalkınma Yazını”, Ankara, UNFPA Yayını, Kasım, 2003.
- BOZLOĞAN, R. (2007), “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arkapları”, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Siyaset Konferansları, Kitap-50.
- ÇAMURCU, Hayri, “Dünya Nüfus Artışı ve Getirdiği Sorunlar”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 8, Sayı 13, 2005, Mayıs.
- ÇOB (T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı), (2004), *Türkiye Çevre Atlası*, Ankara.
- DİNÇER, F. (2011), “Türkiye’de Güneş Enerjisinden Elektrik Üretimi Potansiyeli - Ekonomik Analizi ve AB Ülkeleri ile Karşılaştırmalı Değerlendirme”, KSÜ Mühendislik Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, K.Maraş.

- DMI, Türkiye Rüzgar Atlası, <http://www.dmi.gov.tr/files/kurumsal/ekitap/esintiler4/18turkiyeruzgaratlası.pdf> – Erişim Tarihi: 02.05.2011.
- DPT (2000), Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara.
- ERDOĞAN, İrfan, “Nüfus artışı ve sürdürülebilir kalkınma ilişkisinin egemen ideolojinin ötesindeki anlamları”, <http://www.irfanerdogan.com/makaleler4/nufusartisiideoloji.htm> (erişim: 08.02.2011)
- ETKB (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı), <http://www.enerji.gov.tr/index.php?dil=tr&sf=webpages&b=ruzgar&bn=231&hn=&nm=384&id=40696> Erişim Tarihi: 10.05.2011
- ETKB (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı), <http://www.enerji.gov.tr/index.php?dil=tr&sf=webpages&b=gunes&bn=233&hn=&nm=384&id=40695> Erişim Tarihi:13.03.2011
- EÜAŞ (Elektrik Üretim Anonim Şirketi), (2010), Elektrik Üretim Sektör Raporu, Ankara,
- GENÇOĞLU M.T. Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Türkiye Açısından Önemi Fırat Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Yayını, perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_612/612_502.pdf (Erişim Tarihi: 11/05/2011)
- GIDDENS, A. (2008) – Sosyoloji, (Kırmızı Yayınları)
- GÖKGÖZ, Ç., Mahzeminli H., Özden C.U., ve Sarıtaş M. “Bölgesel Kalkınma ve Bölge Planlamada Yeni Dönem” www.ipuder.org/.../64-boelgesel-kalknma-ve-boelge-planlamada-yeni-doenem.html - Erişim Tarihi: 04.05.2011
- GÖNEL, F.D. (2002), “Globalleşen Dünyada (Nasıl Bir) Sürdürülebilir Kalkınma”, Birikim, Sayı:158, ss:72-80.
- HAN, E., Kaya, A.A. (2008), Kalkınma Ekonomisi Kuram ve Politika, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- IEA, Global Renewable Energy Policies and Measures 2009, <http://www.iea.org/textbase/pm/grindex.aspx> - Erişim Tarihi: 11.05.2011
- İnkılap, (2011), “Çağdaşlaşma ya da Modernleşme Nedir?” <http://www.inkilap.info/cagdaslasma-ya-da-modernlesme-nedir> Erişim Tarihi: 08.05.2011
- KARADAĞ, Ç., Gülsaç, I.I., Ersöz, A., Çalışkan, M. (2009), “Çevre Dostu ve Temiz: Yenilenebilir Enerji Kaynakları”, Bilim ve Teknik Dergisi, Sayı 498, Ankara.
- KARAKAYALI, H., (2009), Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi, Emek Matbaacılık, Manisa.
- KARAKAYALI, H., Dilber, İ.(2010), Kuramlarda Büyüme ve Kalkınma, Emek Matbaacılık, Manisa.
- KOÇASLAN, G., (2010), “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi Çerçevesinde Türkiye'nin Rüzgar Enerjisi Potansiyelinin Yeri ve Önemi”, Sosyal Bilimler Dergisi, ss.53-61, İstanbul.
- KONGAR, Emre. (1979), Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği, İstanbul, Bilgi Yayınları.
- KUM, H. (2009), “Yenilenebilir Enerji Kaynakları: Dünya Piyasalarındaki Son Gelişmeler ve Politikalar”, Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı:33, Temmuz-Aralık 2009, ss.207-223, Kayseri.
- KUŞAT, N., (2013), “Yeşil Sürdürülebilirlik İçin Yeşil Ekonomi: Avantaj ve Dezavantajları-Türkiye İncelemesi”, E-Journal of Yaşar University, Cilt: 29 Sayı: 8, ss. 4896-4916, İzmir.
- RZAYEVA, R. (2008), “Modernleşme Süreci Üzerine” http://www.hbektasveli.gazi.edu.tr/dergi_dosyalar/34-413-421.pdf Erişim Tarihi: 03.05.2011
- RZAYEVA, R. (2008), “Sosyo-Kültürel Yöntüyle Türkiye'nin Modernleşmesi” Uluslararası Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu, 22-24 Ekim 2008, Isparta.
- SEYDİOĞULLARI, H. S., (2013), “Sürdürülebilir Kalkınma İçin Yenilenebilir Enerji”, Planlama Dergisi, Cilt: 23 Sayı: 1, ss. 19-25, İstanbul.
- SEVİLGİN, G., KILIÇ, M., (2013), “Yenilenebilir Enerji Kaynakları ve Sürdürülebilirlik Endeksi”, Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi, Cilt: 18 Sayı: 1, ss. 69-80, Bursa.

- Sürdürülebilir Yaşam Portalı, Dünyanın Taşıma Kapasitesi Sınırlıdır, [Http://www.Benkoltd.Com/Suyapo/Kutuphane/Neredeyiz_Detay.Asp?ID=15](http://www.Benkoltd.Com/Suyapo/Kutuphane/Neredeyiz_Detay.Asp?ID=15), (Erişim: 01.02.2011).
- T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, *Türkiye Çevre Atlası*, Ankara 2004.
- The Garret Harden Society, Cultural Carrying Capacity, 1986, http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_cultural_carrying_capacity.html(erişim: 01.02.2011)
- TOPSES, M. D. (2011), “Baykan Sezer’in Modernleşme Kuramlarına Yaklaşımı ve Max Weber Eleştirisi”, <http://www.sdergi.hacettepe.edu.tr/devrimtopses.pdf> Erişim Tarihi:02.05.2011
- TÜBİTAK, (2007), “Fosil Yakıtlar Nasıl Oluşurlar, Nasıl Çıkarılırlar, Nasıl Kirletirler?”, Bilim cd’ler Serisi-4, Bilim ve Teknik Dergisi, Ankara.
- TÜRKYILMAZ, O., “Türkiye’nin Enerji Durumu”, http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/8e4b957fb560a53_ek.pdf Erişim Tarihi: 01.05.2011)
- United Nations, *Report Of The World Commision On Environment And Development*, “*Our Common Future*”, 4 Ağustos 1987.
- UZUN, H. (2002), “*Modernleşme Kuramı ve Türkiye’de Modernleşme ile İlgili Düşünceler*”, Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt:3 Sayı:2, ss.39-51, Kırşehir.
- YILDIZ, T., Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Bakanlığın 2011 Bütçesini T.B.M.M Genel Kuruluna Sunuş Konuşması.

Bölgesel İnovasyon Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği*

*Yrd. Doç. Dr. Ece EROL***
*Yrd. Doç. Dr. Melih ÖZÇALIK****

ÖZET

Küreselleşme kapsamında günümüzde birçok ülkede inovasyon sistemleri ve bu sistemlere yönelik politikalar geliştirilmesi ön plana çıkmaktadır. Ulusal inovasyon sistemleri ülkelerin iktisadi büyüme ve kalkınma sürecinde oldukça etkin rol oynamaktadır. Ulusal düzeyde artan ihtiyaçların varlığı, ulusal inovasyon sistemlerinin bir alt dalı olan bölgesel inovasyon sistemlerinin zaman içerisinde ortaya çıkıp gelişmesine neden olmuştur. Son yıllarda dünya genelinde ve Türkiye’de ulusal ve bölgesel inovasyon sistemlerinin iktisadi planlamada önemi gitgide artmaktadır. Bölgesel inovasyon sistemleri bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmak, inovasyona bağlı özel sektör, kamu kuruluşları, araştırma kuruluşları ve aracı kuruluşları teşvik etmek amacıyla son yıllarda Türkiye’de popülarite kazanmaktadır. Bu çalışmanın temel amacı; sürdürülebilir kalkınma sürecinde etkin bir araç niteliğindeki ulusal ve bölgesel inovasyon sistemleri ile Türkiye’nin bölgesel gelişimine katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda inovasyon kavramı, ulusal ve bölgesel inovasyon sistemleri ve Türkiye’deki mevcut durumu açıklanacaktır.

***Anahtar Kelimeler:** İnovasyon, Bölgesel gelişme, Bölgesel inovasyon sistemi, Bölgesel inovasyon merkezi.*

Applicability of Regional Innovation Systems in Turkey

ABSTRACT

Innovation systems and the development of policies for these systems come to the fore in many countries under globalization. The national innovation systems of the countries play an active role in the process of economic growth and development. The presence of increasing needs at the national level, which is a branch of the national innovation systems emerge and lead to the development of regional innovation systems have been in time. In Turkey and all around the world, the importance of national and the regional innovation systems has been increased on economic planning in recent years gradually. Reducing disparities between the regions of regional innovation systems, innovation on the private sector, government agencies, research organizations and is gaining popularity in Turkey in recent years in order to encourage intermediaries. The main purpose of this study, an effective tool in the process of sustainable development, the nature of national and regional innovation systems contribute to the development of Turkey. In this context, the concept of innovation, national and regional innovation systems and described the current situation in Turkey.

***Key Words:** Innovation, Regional Development, Regional Innovation System, Regional Innovation Center*

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi’nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

*** Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü.

Giriş

Bölgelerarası dengesizlikleri azaltmada ve bölgesel kalkınma politikalarında inovasyon sistemlerinin önemi oldukça büyüktür. İnovasyon “toplumsal, kültürel ve yapısal süreçte yeni yöntemlerin kullanılmaya başlanması” anlamına gelmekle birlikte, “yenilik”, “yenileme” gibi sözcüklerle de ifade edilen bir kavramdır. Yeni bir bilginin üretilmesi, var olan bilginin farklı şekillerde bir araya getirilmesi ya da bilginin ekonomik olarak kâr getirici ürün ve süreçlere dönüştürülmesi ile yakından ilişkili olan ulusal ve bölgesel inovasyon sistemleri rekabet gücünü artırarak bölgesel ve ulusal kalkınmaya önemli katkılar yapmaktadır. Bir bölgede inovasyon konusunda işbirliği yapma potansiyeline sahip olan kuruluşların varlığı oldukça önemlidir. Bölgesel inovasyon stratejilerinin işlerlik kazanması için Ar-Ge kurumları ve enstitüleri, teknopark, teknokentler, üniversite-sanayi işbirlikleri, inovasyon aktarma merkezleri ve kalkınma ajansları gibi yapıların varlığına ve etkin çalışmasına ihtiyaç vardır.

I. İnovasyon ve Bölgesel İnovasyon Kavramları

Ulusal inovasyon olgusunun işlerlik kazanmasının ardından geliştirilen bölgesel inovasyon kavramının literatürde ilk kez 1992 yılında Cooke tarafından kullanıldığı görülmektedir. Cooke’ a göre “bölgesel inovasyon sistemleri belli bir coğrafi alanda, güvene ve karşılıklı etkileşime dayanılarak yaratılmış kolektif bir düzendir”.

OECD, hem küresel ekonomik büyümenin hem de toplumsal yakınlaşma ve uyumun bölgelerin rekabet gücünün artmasına bağlı olduğunu vurgular. İnovasyonu ve yatırımı tetikleyen karşılaştırmalı üstünlüklerin ulusal olduğu kadar bölgesel bir özellik olduğunun altını çizer. Bölgelerin küresel pazarda rekabet etmek için kendi varlıklarından, becerilerinden ve fikirlerinden yararlanmaları ve kullanılmayan potansiyellerini geliştirmeleri şarttır.

Ulusal inovasyon sisteminin ekonomik ve toplumsal gelişme hedefine hizmet edebilmesi de bölgesel inovasyon sistemlerine işlerlik kazandırılmasını gerektirir. Bölgesel dengesizliklerin ortadan kaldırılması ve bölgesel kalkınmanın sağlanabilmesi, bölgelerin özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre şekillenmiş inovasyon sistemlerinin, yönetim biçimlerinin, politikalarının ve politika uygulama araçlarının geliştirilmesiyle mümkündür. Benzer şekilde, sektörel özellikler ve sektörler özel tehditler veya fırsatlar, farklı sektörler için farklı inovasyon stratejilerinin uygulanmasını gerektirdiğinden, inovasyon sisteminde ve politikalarında sektörel boyut da dikkate alınmalıdır.

Ulusal inovasyon sistemlerinin bir alt dalı olarak ortaya çıkan bölgesel inovasyon sistemleri, özellikle 1990’lı yıllardan itibaren bölgeselleşme ve yerleşmenin inovasyon faaliyetleri içerisindeki önemini açıklamak amacıyla kullanılmaktadır. Bölgesel İnovasyon Sistemi; “ortaklaşa öğrenmeyi ve sürekli yeniliği teşvik etmek amacıyla firmalar arası yakın iletişim, sosyo-kültürel yapı ve kurumsal çevrenin oluşturduğu bir bütündür” (Jain, 2005: 3).

Bölgesel inovasyon sistemi yaklaşımı, bir bölgede meydana gelen teknolojik gelişimin nasıl ortaya çıktığını irdelemeye çalışan normatif ve tanımlayıcı bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım ekonomik ve teknolojik organizasyon yapıları kapsamında çeşitli bölgelerin yenilikçi kapasitelerinin ortaya çıkarılmasına ve geliştirilmesine yönelik politikaları kapsamaktadır (Doloreux ve Parto,2005: 148).

Bölgesel kalkınma sürecine olumlu katkı yapan bölgesel inovasyon stratejilerinin beş temel özelliği bulunmaktadır (Devrim ve Dökmen,2012:7):

- Bölgelerdeki çeşitli aktörlerin katılımına dayanarak bölgesel uzlaşmayı gerektirmesi,
- İnovasyonu geniş ve sosyal bir yaklaşımla ele almak. Bu bağlamda inovasyonun sadece Ar-Ge ve teknolojik bilgi birikimine dayalı olarak ele alınmaması; bunun yanı sıra bilgi paylaşımını gerektiren sosyal ve katılımcı bir süreci gerektirmesi,
- Bölgelerin ihtiyaçları ve beklentilerine uygun bir biçimde hazırlanması,
- Projelerin tasarım sürecinde farklı bölgelerdeki iyi uygulama örneklerinden yararlanma imkanı bulunması,
- AB ile stratejinin uygulandığı bölge arasında ulusal hükümetlerin aracılığı olmaksızın birebir ilişki kurulmasına imkan sağlaması.

Bölgesel kapasite kapsamında, mekansal bir birimin inovasyon oluşumuna etki eden farklı mekanizmalar bulunmaktadır. Bu mekanizmaların özellikleri şu şekilde belirtilebilir (Brenner ve Broekel, 2009: 5-6):

- Birimin Sabit Özellikleri: Genellikle coğrafi profil, coğrafi konum ve doğal kaynaklar gibi özelliklerden oluşmakta ve zaman boyunca değişmemektedirler. Ayrıca, söz konusu bu özellikler diğer özelliklerle ilişkili olup, belirli bir ülke ya da bölgede hangi tür endüstrilerin aktif rol oynayacağıyla da doğrudan ilişkilidirler.
- Birimin Sahip Olduğu Nüfus Özellikleri: Nüfus büyüklüğü, nüfus yoğunluğu, (şehir ya da kırsal) yerleşim yapısı ve kültür bu başlık altında değerlendirilebilmektedir. Söz konusu bu özellikler sabit özelliklerden etkilenmekle birlikte, tarihi süreç içerisindeki olgu ve olaylar da bu karakteristiklerin oluşumunda pay sahibidirler. Ayrıca bu özellikler zaman içerisinde çok yavaş bir şekilde değişmektedirler.
- Politika Düzenlemeleri ve Birimdeki Faaliyetler: Bunlar vergi politikaları, politik düzenlemeler, eğitim, ulaşım, altyapı, kamu araştırmaları ve belirli bazı politika ölçütleri gibi özelliklerden oluşmaktadır. Birimdeki bu özellikler nüfus özellikleri, kültür ve ayrıca sabit özelliklerden etkilenmektedir.
- Birimdeki Ekonomik Faaliyetler: Bu tür faaliyetler endüstriyel yapı, firmaların sayısı, işgücü, firma ölçeği ve Ar-Ge faaliyetleri gibi özelliklerden oluşmaktadır. Ekonomik faaliyetler ayrıca birimdeki nüfus özellikleri ve politika düzenlemelerinden etkilenmektedir.

Bir bölgesel yenilik sisteminin temel amacı, hızlı teknolojik değişim ve global rekabet ortamında faaliyet gösteren bölge firmalarını yenilik ihtiyaçları ile ilgili konularda desteklemek ve bölgesel düzeyde yenilikçi unsurların etkin ve uyumlu bir şekilde işleyerek sinerji yaratmalarını sağlamaktır(Karaöz ve Oğuztürk,2004:5).

II. Bölgesel İnovasyon Sistemlerinin Gelişimi

Bölgesel inovasyon sistemleri kavramında hareketle yapılan ve bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalar incelendiğinde, Avrupa Birliği'nin bu alanda önemli girişimler başlattığı ve uyguladığı görülmektedir. Özellikle 1990'ların ortalarından itibaren geliştirilen ve uygulamaya konulan bölgesel inovasyon stratejilerinin hareket noktasını, Avrupa Birliği'ndeki ulusal inovasyon sistemlerinin Amerika Birleşik Devletleri'yle rekabet edecek düzeyde olmaması gerçeğini oluşturur. Michael Porter, Amerika'nın inovasyonla gelen rekabet avantajının kümelenmeler temeline oturan bölgesel ve yerel inovasyon sistemlerinden kaynaklandığını ortaya koymuştur.

Porter, kümeyi belli bir alanda birbiriyle bağlantılı şirketler ve kurumların oluşturduğu coğrafi yoğunluk olarak tanımlar. Küme, birbiriyle bağlantılı sanayileri ve rekabet için gerekli diğer kuruluşları kapsar. Örneğin, parça, makine ve hizmet gibi belli alanlarda uzmanlaşmış girdi tedarikçilerini ve yine alanında uzmanlaşmış altyapı sağlayıcılarını içerir. Genellikle, birbirlerini tamamlayan ürünlerin üreticileri, müşterileri ve dağıtım kanallarından beceri, teknoloji ve ortak girdi bakımından ilişkili sanayilerde faaliyet gösteren şirketlere kadar uzar. Ayrıca kümelerin çoğu, uzmanlaşmış eğitim, öğrenim, enformasyon, araştırma ve teknik destek gibi hizmetler sağlayan devlet kurumlarını; üniversiteler, standart belirleyici kuruluşlar, düşünce kuruluşları, mesleki eğitim sağlayıcı kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları gibi farklı yapıları da bünyesinde barındırır (<http://www.t-bim.org>,01.04.2013)

Bölgesel inovasyon performansının belirleyicileri şu şekilde belirtilebilir: (Elçi ve vd.2008: 54).

- (Bölge içinde) yüksek hareketliliğe sahip kalifiye ve uzman işgücünün varlığıyla desteklenen, inovasyon için işbirliği yapan uzmanlaşmış sektörel firmalar arasındaki ağ ilişkileri,
- Müşteriler ve tedarikçiler arasındaki sıkı ilişkiler (bu tür toplumsal bağlar güven gerektirir; bu güven sayesinde bölgedeki aktörler arasında enformasyon alışverişi gerçekleşir; yazılı olmayan bilginin dolaşımı sağlanır,
- Bölgesel inovasyon bilinci ve bölge içinde inovasyon ve üretim süreçlerini destekleyen aracı kuruluşların varlığıyla güçlenen bölgesel endüstriyel işbirliği.

Bölgesel inovasyon sistemlerinin amacına ulaşması, büyük ölçüde uygulanacak hükümet politikalarıyla da yakından ilişkilidir. Her bir bölgenin farklı özelliklere sahip olması nedeniyle, bölgeye özgü politikaların uygulanması

ve bölge özelliklerinin dikkate alınması büyük önem arz etmektedir. Hükümetler, öncelikle bölgesel politikalara ilişkin olarak bir takım hedefler belirlemelidir. Hükümetlerin, bu hedeflere ulaşmak için uygulayacakları politikalarda şu hususları da dikkate alması gerekmektedir (Albeni ve Karaöz, 2003: 166-167):

- Her bölgenin kendine özgü sosyal ve ekonomik yapısı bulunduğu göz önünde bulundurularak, bölgenin birikim ve kaynaklarını dikkate alan politikalar uygulanmalıdır.
- Öğrenmenin, üretimin ve büyümenin temelinde firmaların olduğu göz önünde bulundurularak, firma temelli politikalar uygulanmalıdır.
- Bölgenin yapısına uygun olabilecek sektörlerin bölgeye getirilmesi sağlanmalı, buna yönelik politikalar uygulanmalıdır.
- Öğrenme, bilgi birikimi ve yeniliğin, rekabet gücünün anahtar unsuru olduğu göz önünde bulundurularak, kalkınma politikalarında da bu hususlara yönelik bir rekabet gücü hedeflenmelidir.

III. Bölgesel İnovasyon Stratejileri ve Türkiye’de Uygulanabilirliği

Dünya genelinde sürdürülebilir büyümenin sağlanmasında ve rekabet gücünün artırılmasında büyük rol oynayan inovasyon ve yenilik üzerine çok önemli adımlar atılmaktadır. Bölgelerdeki rekabetçiliğin artırılması esasına dayalı Bölgesel İnovasyon Merkezleri oluşturulması bu bağlamda önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu çerçevede, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED), TÜSİAD-Sabancı Üniversitesi Rekabet Forumu (REF), ve Ulusal İnovasyon Girişimi (UİG) sektörel odaklı çalışacak bölgesel inovasyon merkezleri kurulmasını hedefleyen Bölgesel İnovasyon Merkezleri projesini başlatmışlardır. Bu çalışmada, çeşitli ülke örnekleri incelenmiş ve Fransa Rekabetçi Sanayi Kümelenmesi örneği seçilerek, Fransız Girişimci Hareketi (MEDEF) ile işbirliğine gidilmiştir. Kurulacak merkezlerin belirlenmesi ve kurulmalarının sağlanması, Türkiye için bir Bölgesel İnovasyon Merkezi modeli oluşturulmasını da içeren genel bir proje hazırlanmış ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından kabul edilerek uygulamaya geçirilmiştir (<http://www.ref.sabanciuniv.edu.tr>,28.03.2013)

TÜRKONFED federasyonları tarafından organize edilen ve bölgesel paydaşların katılımıyla 2008 tarihinde gerçekleştirilen ilk bölgesel çalıştayda, öncelikle kurulması planlanan bölgesel inovasyon merkezleri için belirlenen sektörler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Bölgesel inovasyon merkezlerinin çalışmaları gün geçtikçe artmaktadır. Bu bağlamda 2012 yılında Konya Sanayi Odası tarafından Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA)'nın desteğiyle Konya Organize Sanayi Bölgesi'ne kurulacak Türkiye'nin bölgesel anlamdaki ilk inovasyon merkezi olan Konya Bölgesel İnovasyon Merkezi'nin protokolü imzalandı. 2023 hedefleri doğrultusunda, Konya'nın emek yoğun sektörlerin yanında, AR-GE ve inovasyona dayalı, yüksek teknoloji ağırlıklı üretime odaklanmasının gerekliliği ile Bölgesel

İnovasyon Merkezi'nin de bu süreçte önemli katkılar sağlayacağı amaçlanmaktadır. Bu ilk girişimin ardından diğer şehirlerde bu amaca yönelik projeler ve uygulamalar devam etmektedir.

Tablo 1: Bölgesel İnovasyon Merkezlerinin Sektörel Dağılımı

Bölge	Sektörler
Batı Anadolu	Elektronik ve yazılım, tarıma dayalı teknolojiler, eko-teknolojiler
Marmara ve Kuzey Anadolu	Süt ve süt hayvancılığı, seramik
Doğu Akdeniz	Tarım-gıda, lojistik, tekstil
Doğu ve Güneydoğu Anadolu	Tarım-gıda, doğal taş, turizm
Orta Karadeniz	Tarım-gıda, inşaat malzemeleri
Doğu Karadeniz	Gemi sanayi
İstanbul	Ambalaj, asansör ve yürüyen merdiven, lojistik, kimya -çevre
İç Anadolu	Makine ve alet sanayi, yaşam ve bilişim teknolojileri

Kaynak: Elçi ve vd.,2008:17.

Başarılı bir bölgesel inovasyon sisteminin oluşturulması için öncelikle, bölgeye küresel anlamda rekabetçi üstünlük kazandırabilecek ve bölge kaynaklarından en etkin şekilde yararlanılmasını sağlayacak bir bölgeye-özümlü sektörel kümelenme gerekliliği. Başarılı bölgesel kümelenme, başarılı BİS için bir ön koşul olmaktadır. Bölgeye-özümlü kümelenme oluşturulması için uygulanabilecek stratejiler ise genel olarak; mevcut endüstrinin belli bir alanda uzmanlaşmasının desteklenmesi, teknoloji parklarının oluşturulması ve geleneksel endüstriyel bölgelerin yeniden yapılandırılması olarak sıralanabilir (Sungur ve Keskin,2012: 26-27).

Bölgesel inovasyon stratejilerinin Türkiye’de etkinlik kazanabilmesi için: (Elçi, Karataylı ve Kararata,2008: 18-20).

- Bölgesel inovasyon sürecinde bölgedeki tüm aktörlerin düzenli ve koordineli çalışması gerekmektedir.
- Oluşturulan temanın güncel kalmasını sağlayacak mekanizmalar kurulmalı; bu amaçla düzenlenecek periyodik toplantılarla her bir paydaşın üstüne düşen sorumlulukları ne ölçüde yerine getirdiği değerlendirilmeli ve aksayan yönler iyileştirilmelidir.
- Paydaşların merkez yönetim kurulunda yer alan sınırlı sayıdaki temsilciden çok daha fazla kişi ve kurumdan oluştuğu unutulmamalı; faaliyetler belirlenip gerçekleştirilirken tüm paydaşların çıkarı gözetilmeli; düzenli aralıklarla merkez çalışmaları açısından tüm paydaşlar bilgilendirilmelidir. Alınacak kritik kararlarda tüm paydaşların karar alma sürecine katılımları sağlanmalıdır.
- Bölgenin, odaklanılacak sektörlerde yurtiçi ve dışında olumlu ve çekici bir imaja sahip olmasını sağlama yönünde çalışmaların yürütülmesi sağlanmalıdır. Merkez bu konuda sistemli faaliyetler yürütürken (üretilen ürün ve hizmetler için marka ve kalite prosedürleri oluşturmak gibi), paydaşların ayrı ayrı çabalarıyla ve karşılıklarına çıkan imkanları bölgenin ve bölgede üretilen ürün ve hizmetlerin inovatif imajını vurgulamak için kullanmalarıyla bu konuda ilerleme sağlanabilir. Ayrıca, merkezlerin

- paydaşları olmasalar da bölgenin ileri gelen yönetici ve işadamları merkez faaliyetleri hakkında bilgilendirilmeli ve bölge imajına ve merkez faaliyetlerine katkı sağlamaları yönünde çalışılmalıdır.
- Paydaşlar arasındaki iletişim kanalları sürekli açık tutulmalı ve çok çeşitli olanaklarla (web tabanlı forumlar, sosyal etkinlikler gibi) desteklenmelidir.
 - Yürütülecek tüm faaliyetlerin bölgedeki sektörel işletmelerin gerçek ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde tasarlanması ve uygulanması sağlanmalıdır.
 - Merkezin başarısının ve sektör ve bölge olarak arzu edilen hedeflere ulaşılmasının birinci şartının merkez yönetim ekibinin doğru ve yetkin kişilerden oluşturulmasına bağlı olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle, yönetim birimi oluşturulurken azami hassasiyet gösterilmeli; seçilecek kişiler, bu görev için gerekli şartları sağlamalıdır.
 - Merkez yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik kriterlerine dikkat edilmelidir.
 - Ortak inovasyon projelerinin hayata geçirilmesi sermayeye erişimle mümkündür. Bu nedenle, mevcut kaynakların tespit edilip erişim için gerekli adımların atılmasını yanı sıra, oluşturulacak bölgesel ortaklıkla, bölge ve sektöre özel girişim sermayesi fonu gibi finansman mekanizmalarının geliştirilmesi yönünde de çalışmalar yapılması yararlı olacaktır.
 - Başarılı bir merkezi ortaya çıkaran süreçlerin değişik dönemlerde tekrarlanması ve yeni fırsatların kaçırılmaması, faaliyetlerin etkinliğinin ve merkezin yarattığı etkinin düzenli olarak ölçülmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda daha kuruluş aşamasında, etkin bir izleme ve değerlendirme sürecinin oluşturulması şarttır.
 - Merkezlerin, bölgedeki inovasyon alanındaki gelişmelere ve talebe bağlı olarak orta veya uzun vadede sektörel odaklı faaliyetleri desteklemeleri ve inovatif kümelenmeye doğru ilerlerken yeni sektörel şirketlerin kurulmasını özendirmeleri yararlı olacaktır.
 - Bölgesel ve sektörel odaklı çalışılırken dünyanın geri kalanında olup bitenler yakından izlenmeli ve inovasyon faaliyetlerine fayda sağlayacak gelişmeler bölgeye taşınmalıdır. Ayrıca, yaşanan gelişmelerden ve değişen ihtiyaçlardan hareketle, gerektiğinde merkezlerin odak noktalarını ve hizmetlerini değiştirmelerini mümkün kılacak esnekliğin bulunmasına özen gösterilmelidir.
 - Merkezlerin sektör için tasarlayıp uygulanmasını koordine edecekleri projelerin yanı sıra, kendi kapasitelerini geliştirecek ve fon imkanları yaratacak ulusal ve uluslararası projelere başvuruların yapılması da yararlı olacaktır.

- Farklı sektörler/bölgelerde yer alan merkezler arasında işbirliklerinin gerçekleştirilmesi ve kurulacak olan tüm merkezlerin ulusal düzeyde sürekliliği sağlanacak bir ağla birbirine bağlanması, sürekli bilgi ve deneyim paylaşımı ve etkin koordinasyon açısından önem taşımaktadır.

Sonuç

Türkiye'nin bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları oldukça fazladır. Bu farklılıkları azaltmaya yönelik dengeleyici ekonomi politikalarına ihtiyaç vardır. Son yıllarda Türkiye'de de bölgesel gelişme sürecinde bölgesel inovasyon merkezlerinin önemi giderek artmaya başlamıştır. Bu kapsamda bölgesel inovasyon potansiyelinin harekete geçirilmesi ve bütün kuruluşların iş birliği içerisinde çalışması gerekmektedir.

İnovasyona dönük sanayileşme sayesinde ar-ge'nin üretim üzerindeki etkisi artacak, ucuz maliyetle yüksek kaliteli ve ülke ekonomisine katma değer etkisi yaratacak mal ve hizmetler üretilecek, markalaşma yolunda önemli atılımlar sağlanarak yatırımların artışı bu döngüyü arttıracaktır.

Bölgesel ve ulusal temelde teknoparkların artırılması teknolojik bilgi ve birikimi arttıracak bu durum da ülke ekonomisine sanayi kesiminden başlayarak dalgalar halinde yayılacak ve ülke refahını arttıracaktır. Küresel anlamda inovatif faaliyetlerin lideri olarak görülen ABD ve Japonya ekonomileri söz konusu durumlarına yatırım birikimi ve teknolojik gelişmelerle ulaşmışlardır. Türkiye ekonomisi bu ülkelerin gerisinde kalsa bile bölgesel açıdan arttırılacak inovasyon faaliyetleri bu açığı fazla uzun olmayan bir sürede kapatacaktır.

KAYNAKLAR

- BRENNER, T., ve BROEKEL, T. (2009), "Methodological Issues in Measuring Innovation Performance of Spatial Units. Papers in Evolutionary Economic Geography", Utrecht University, Urban & Regional Research Centre. Paper No.09/04.
- COOKE, P. ve MORGAN, K. (1994), "The Regional Innovation System in Baden-Württemberg", International Journal of Technology Management, 9 (3/4).
- DEVİRİM, F. ve DÖKMEN, G.(2012), "Avrupa Birliği'nde Bölgesel Yenilik Sistemlerine Yönelik Kamu Politikaları: Seçilmiş Ülke Örnekleri, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,Cilt: XXXI, Sayı:1.
- ELÇİ, Ş, KARATAYLI , İ. ve KARAATA, S.(2008). "Bölgesel İnovasyon Merkezleri: Türkiye İçin Bir Model Önerisi", TÜSIAD,12-477.
- IŞIK, N. ve KILINÇ E.C. (2012) "İnovasyon Sistemi Yaklaşımı ve İnovasyonun Coğrafyası: Türkiye Örneği, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi,2012,Cilt: VII, Sayı:1.
- JAIN, A. (2005), The Regional Innovation Sysmtes in the City of Casey: Prospective Evaluation, Deakin University School of Accounting, Economics and Finance Working Paper No: 2005-22.
- KARAÖZ, M. ve OĞUZTÜRK B.S. (2004) "Bölgesel Kalkınmada Yenilik: Göller Bölgesi Üzerine Bir Araştırma, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt:3,Sayı:1.
- SUNGUR, O. VE KESKİN, H. (2012) Bölgesel İnovasyon Sistemleri: Başarı Koşulları ve Politika Çıkarımları, Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, Cilt:1,Sayı:2.
- <http://www.t-bim.org>, 01.04.2013.
- <http://www.ref.sabanciuniv.edu.tr>, 28.03.2013.

Tüketicilerin Modüler Mobilya Tutum ve Davranışları: Mobilya Perakende Sektörüne Yansımalar*

*Yrd. Doç. Dr. Özlem IŞIK**
Yrd. Doç. Dr. Zümrüt ECEVİT SATI****

ÖZET

Gelişen teknoloji, mevcut ekonomik ve sosyal şartlar, günümüz tüketicisini rahat, kullanışlı, bakımı kolay ve işlevsel eşyaları kullanmaya zorlamaktadır. İnsanlar mobilya döşemelerini, kendini evde ve işte motive eden varlıklar olarak görmekte ve seçimlerini giderek daha fazla önemsemektedirler. Büyük hacimli ve gösterişli mobilyaların yerini günümüzde mümkün oldukça yalın ve ince ürünler almaktadır. Ürünlerin mümkün oldukça az yer kaplaması ve kullanışlı olması, başta çalışan genç nesil tarafından özellikle talep edilmektedir. Ürünler ile müşteri arasında duygusal ve kültürel bir bağ oluşmakta, böylece markalaşma ile artan bir kimlik yaratma eylemi ortaya çıkmaktadır. Mobilyada modülerlik, mekan içerisinde ortaya çıkan istek ve ihtiyaçları, modülleri yan yana ve/veya üst üste getirerek ihtiyacı tam olarak karşılama sistemi olarak tanımlanmaktadır. Tüketicilere kullanım kolaylığı sağlayan ergonomik, işlevsel, estetik, dekoratif ve parçalardan oluşan bu mobilyaların parçalardan oluşmaları, modüler olmaları, kullanım alanlarını da arttırmaktadır. Araştırma ile, mobilya sektörü içinde modüler mobilya ürünlerinin perakende sektörü içindeki gelişimi ve tüketicilerin modüler mobilya kullanımına ilişkin tutum ve davranışları incelenmeye çalışılacaktır.

***Anahtar Kelimeler:** Mobilya, Modüler Mobilya, Tüketici Tutum ve Davranışları*

The Attitudes And Behaviors Of Modular Furniture Of Consumers: Reflections To The Furniture Retail Sector

ABSTRACT

Developing technology , present economic and social conditions urge today's consumers to use more comfortable, practicable, maintenance friendly and functional properties. People see furniture floorings as possessions which motivate them at home and at work , and they care more about their choices. Today large-scale and luxurious furnitures are replaced by products which are plain and thin as possible. Comfortable and covering less space products are particularly demanded primarily by the rising generation. Emotional and cultural bond occurs between products and customer , so identity creation act increasing with brandization occurs. Modularity in furniture is defined as the system of truly meeting demands and requirements in a place by putting the modules side by side and/or one after another. These furnitures, the ergonomic, functional, esthetic, decorative and come-in-parts qualities of which makes them consumer-friendly, are modular and come in parts, which enchances their areas of usage. The development of modular furniture products in retail sector, and attitudes and behaviours of customers towards modular furniture usage will be tried to examine by surveys.

***Key Words:** Furniture, Modular Furniture, Consumer Attitudes and Behavior*

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, Salihi Meslek Yüksekokulu.

*** İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi.

I. GİRİŞ

Mobilya endüstrisinin modaya dayalı bir endüstri olması, bu endüstriyi tasarım ağırlıklı bir endüstri durumuna sokmaktadır. Bunun nedenlerinin başında, gelir seviyesinin artmasıyla mobilyanın mekân içerisinde bir iletişim aracı olarak da görülmesidir. Bu anlamda, mobilya kullanıcısı ile ilişkide olan kimselere kişinin beğenisini, kültürünü, statüsünü ve zenginlik derecesini aktaran bir medya durumuna girmektedir. Bu durum, yüksek gelir seviyesine sahip gruplarda daha belirgindir. Düşük gelir seviyesine sahip gruplarda ise, öncelikle ihtiyacı karşılamaya yönelik olarak fonksiyon öncelikli satın alma kararı etkili olmaktadır. Bu nedenlerle mobilya tasarımı yapılırken, kişilerin beğenilerinin, gelir seviyelerinin ve statülerindeki farklılıklar nedeniyle, tüm isteklere cevap verebilecek şekilde bir ürün farklılaştırmasına gidilmesi gerekmektedir.

İnsanlar sosyal ve kültürel açıdan oldukları kadar ekonomik güçleri açısından da farklılıklar göstermektedirler. Bu farklılık onların tüketim alışkanlıklarını doğrudan etkilemektedir. Mobilya da prestij ürün boyutu ile bir statü sembolü olarak kullanılabilen, yapısı ve estetik düzenlenişi ile dönemin kültürüne ayna olabilmekte, teknolojik gelişmeleri yansıtabilmekte ve farklı maliyet unsurları nedeni ile çok farklı fiyatlara mal olabilmektedir. Genelde pahalı bir ürün olması nedeniyle bir defa satın alındığı zaman uzun süreli kullanımı zorunlu olmaktadır.

Mobilya tüketicilerinden gelen isteklerin tam olarak karşılanabilmesi sadece tasarlama gücüne bağlı olmayıp üretim teknolojilerinin isteklere uygun tasarımı üretebilme yetisine ulaşmasına da bağlıdır. Son zamanlardaki bilgisayar teknolojileri ve destek hizmetlerinde ortaya çıkan hızlı gelişmeler tüketici odaklı yapılanmayı mümkün kılmıştır. Bilgisayar destekli tasarım, CNC makinelerle üretim ve bilgisayar destekli merkezi bilgi aktarımına dayalı işleme yapılanması ile tüketici isteklerine maksimum uyumu sağlayacak ürün çeşitlendirmesine ve farklılaşmasına gitmek mümkün hale gelmiştir. Bununla beraber müşteri odaklı seri üretim, stratejik tedarik zinciri ortaklıkları, tam zamanında üretim, yalnlık ve kendini yeniden keşfetme gibi anlayışlar da modüler mobilya perakende alanına gerekli alt yapıyı sağlamada rol oynamaktadır (Thibodaux, 2001).

II. KAVRAMSAL BAKIŞ

II.A. Modüler Mobilya ve Tüketicilerin Modüler Mobilyaya Bakışı

Mobilya, oturlan yerlerin süslenmesine ve çeşitli amaçlarla donatılmasına yarayan eşyalardır. Mobilya denilince ilk akla gelen genellikle ahşap mobilya olmaktadır. Özellikle masa, dolap, kanepe, kitaplık gibi konut ve büro donatılarında, okul sıra ve masalarında çoğunlukla ahşap malzeme kullanılmaktadır (Cındık vd., 2003:16). Mobilyalar oturlan mekânın süslemesini, çeşitli amaçlarla donatılmasını sağlayan taşınır eşyalardır. Konutlarda kullanılan mobilyalar mimari ve insanlar arasında geçişi sağlayan önemli bir ara ögedir. Mobilya ona anlam kazandırana kadar bir oda, boş bir

mekândır. Ancak, mobilya ile bu mekân oturma odası, yatak odası, çalışma odası ve yemek odası haline gelir (Kalınkara, 2008:212).

Mobilya hem estetik hem de fonksiyonel bir tüketim ürünü olarak karakterize edilebilir. Uygun mobilya tasarımlarından beklenen, yüklenen fonksiyonel amaçları karşılama yanında, kullanıcıların estetik taleplerini de tatmin edebilmelidir. Ayrıca mobilya, malzeme ve üretim gereklilikleri bakımından ekonomik olmalıdır. Mobilyanın; üretimi kolay ve pratik olacak şekilde, tasarımın genel amaçlarına, insan anatomisi ve antropometresine uygun olarak, ekonomik malzemelerden, kullanıcılar için teknik bakımdan güvenilir bir hizmet verecek şekilde tasarlanması gerekmektedir(Efe ve Arslan, 2008:346).

Mobilyada modülerlik, konut içerisinde ortaya çıkan ihtiyaçları farklı oranlarda karşılayacak şekilde oransal bölünmeler yaratarak ortaya çıkarılan modülleri yan yana ve/veya üst üste getirerek ihtiyacı tam olarak karşılama sistemi olarak tanımlanmaktadır (Burdurlu, Ejder, 2000). Tüketicie kullanım kolaylığı sağlayan ergonomik, işlevsel, estetik, dekoratif ve parçalardan oluşan bu mobilyaların parçalardan oluşmaları, modüler olmaları, kullanım alanlarını da arttırmaktadır.

Modern mobilyanın bir stili olan modüler mobilya, tüketici veya satıcı tarafından tüketicinin kullanım yerinde iş parçalarını biraraya getirilip monteye hazır olarak tasarlanan, istenildiğinde sökülüp tekrar başka mekanda kullanılmak üzere iş parçalarının paketlenerek nakledilmesi ile oluşturulan tüketim mallarıdır. Mobilya elemanlarının birbirine bağlanmasında geleneksel yöntemler (kavelalı, zıvanalı birleştirme v.b.) yanında, ofis ve konutlarda monte edilen ve kullanımı hızla yaygınlaşan modüler mobilyaların konstrüksiyonunda metal veya metal+plastikten üretilen mekanik bağlantı elemanları kullanılmaktadır (Tankut ve Tankut, 2001: 77-78; Trinka, 1989). Montaj giderlerinin düşmesi ve ulaşım giderlerinin azalması modüler mobilyada taşınma masraflarını da azaltır. Bu tasarruf da müşteriye mobilya ürününü düşük satın alma formunda yansır. Yeni materyallerin, üretim tekniklerinin ve bağlantı elemanlarının geliştirilmesi stilde ve modern RTA mobilyada dramatik gelişimlerine neden olmuştur. Böylece modüler mobilya dünya mobilya endüstrisinde hızla kabul kazanan ve gelişen dalıdır (Tankut ve Tankut, 2001: 77-78; Pepke, 1988).

Fonksiyonellik, güvenilirlik, dayanıklılık, estetik özellikler ve emniyet gibi ürün özellikleri mobilyanın ürün değerini yansıtan özelliklerdir. Bu özelliklerin ürüne yansıtılma seviyesi ürünün kalitesi olarak adlandırılmakta ve bu seviye tüketici özelliklerine bağlı tüketici tercihlerine göre değişmektedir. Tüketici tercihleri üzerinde etkili olan tüketicilerin bu özellikleri sosyo-demografik (yaş, cinsiyet, aile yapısı, eğitim meslek, vb.), ekonomik (gelir seviyesi, genel ekonomik durum, vb.) ve davranışsal (kültür, sosyal sınıf, güdüleme, algılama, tutum, kişilik, vb.) özellikler olarak sıralanmaktadır. Tüketicilerin bu özelliklerinden kaynaklanarak kimi tüketici mekan darlığı nedeniyle küçük ve çok fonksiyonlu mobilyalara yönelip tercihte ürün özelliklerinden fonksiyonelliği ön plana çıkarırken, kimileri imaj yaratan büyük

ve gösterişli mobilyalar isteyerek özgünlüğü ve estetiği ön plana çıkarmaktadır. Bazı tüketiciler fonksiyonun öncelikli olduğu minimalist ve sade tasarımlar isterken bazıları süslemeciliğin ön planda olduğu tasarımlar istemektedirler. Yine tüketiciye bağlı olarak renk, form, malzeme, desen, antropometrik uyum, armoni gibi ürün özellikleri tercihleri farklılık göstermektedir. Tüm tüketicilerin isteklerinin tamamının yansıtıldığı bir ürün modeli hiçbir zaman mümkün olmayıp, aynı ürün türünden farklı istekleri karşılayabilmek için ürün çeşitlendirmeye gidilmektedir(Burdurlu v.d, 2004).

Modüler mobilya ihtiyacının ve üretiminin artması tüketicilerin satın alma davranışlarında, zevk ve tercihlerindeki değişimlerle doğru orantılı bir gelişim göstermektedir. Öncelikle satın alma davranışını etkileyen faktörler; üründen en yüksek faydayı sağlamak, ihtiyaca yanıt verme oranı, kullanım kolaylığı, ulaşılabilirlik kriteri, satış sonrası hizmetler, sosyal statüye uygunluk ve fayda- fiyat kıyaslaması olarak sıralanabilmektedir. Bu nedenle modüler mobilya tipini etkileyen trendlerin ve tutum ve davranışların incelenmesi önem taşımaktadır (Perez, 2003). Özellikle tutum ve davranışların değerlendirilmesinde etkili olan kişilik, deneyim, kişisel etkilene ve kitle iletişim araçlarının yanı sıra; aile, çevre, çeşitli sosyal grupların rolleri ve ihtiyaçlar, değerler, satın alma süreci ve kullanma yapısı gibi unsurların incelenmesi araştırma konusunun değerlendirmesinde önem taşımaktadır (Odabaşı, 2005).

Mobilya perakende zincirlerinin artması, yerel ve ulusal firmaları bütün bu gelişmeleri yeniden değerlendirmeye itmektir (Miller, 2002). Şirketlerin sahip olduğu perakende mağazaları, hipermarketler, mobilya marketleri ve franchise mağazalar yoluyla satış esas alınmaktadır. İnternet tabanlı mobilya perakendeciliğinden ise henüz tam olarak yararlanılmamaktadır (Bakos, 2001).

Dünya mobilya piyasasına bakıldığında ise hem yeni piyasaların açılması hem de gelişmekte olan ülkelerin gelir düzeyindeki yükselişin tüketime yansımaları nedeniyle, giderek geliştiği gözlenmektedir. Avrupa Mobilya Araştırmaları Enstitüsü'nün (UEA) araştırmaları geleceğin en cazip ihracat ürünlerinden birinin mobilya olacağını ortaya koymaktadır. UEA, 2050'de dünya mobilya üretiminin 1.4 trilyon, ihracatın ise 400 milyar dolara ulaşacağını öngörmektedir. 2010 yılı Dünya mobilya ihracatında Çin %29,5'lik payla ilk sırayı alırken, Almanya, İtalya ve Polonya ise Çin'in ardından en çok ihracat yapan ülkeler arasında bulunmaktadır. İthalatta ise en büyük payı 34,8 milyar \$ ile ABD alırken, ABD'yi Almanya, Fransa, İngiltere ve Kanada takip etmektedir. Dünya mobilya ithalatının % 25'ini yapan ABD'yi sırasıyla Almanya (%9,3), Fransa (%6,3), İngiltere (%5,6) ve Kanada (%4,4) takip etmiştir. Türkiye ise 230 ülke arasından dünyanın en fazla mobilya ithalatı yapan 30. ülkesi olmuştur. Türkiye 2011 yılı itibarıyla 1583 milyon dolarlık ihracat,825 milyon dolarlık ithalat gerçekleştirmiştir. Bu gelişme öngörüsüne sahip sektör ve alt sektörlerinin incelenmesi ülkemizde bu alanda faaliyet gösteren işletmelere önemli katkılar sağlayabilecektir(S.G.M.,2012:6).

III. MODÜLER MOBİLYA SEKTÖRÜNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA: ÇALIŞMANIN AMACI, KAPSAMI VE YÖNTEMİ

Gelişen teknoloji ve mevcut ekonomik ve sosyal şartlar, günümüz tüketicisini rahat, kullanışlı, bakımı kolay ve işlevsel eşyaları kullanmaya zorlamaktadır. İnsanlar mobilya döşemelerini, kendini evde ve işte motive eden varlıklar olarak görmekte ve seçimlerini giderek çok daha fazla önemsemektedirler. Büyük hacimli ve gösterişli mobilyaların yerini günümüzde mümkün oldukça yalın ve ince ürünler almaktadır. Ürünlerin mümkün oldukça az yer kaplaması ve kullanışlı olması, başta çalışan genç nesil tarafından özellikle talep edilmektedir. Ürünler ile müşteri arasında duygusal ve kültürel bir bağ oluşmakta, böylece markalaşma ile artan bir kimlik yaratma eylemi ortaya çıkmaktadır.

Bu araştırma ile, mobilya sektörü içinde tüketicilerin modüler mobilya kullanımına ilişkin tutum ve davranışları incelenmeye çalışılmıştır. Araştırmanın evrenini, İzmir ve Manisa illerinde bulunan tüketiciler oluşturmaktadır. Bu araştırmada, birinci el veri toplama yöntemlerinden anket yöntemi kullanılmıştır. Veriler, benzer araştırma ve konu ile ilgili kaynaklardan yararlanılarak geliştirilen anket formu yoluyla toplanmıştır. Araştırma sonucu elde edilen verilerin analizinde; frekans dağılımları, ki-kare, t-testi ve modüler mobilya kullanım tutum ve davranışlarıyla tasarım, yenilik, fonksiyonellik ve hizmet kalitesi gibi faktörler arasındaki ilişkilerin çoklu regresyon modeli kullanılarak analiz edilmesine çalışılmıştır.

III.A. Çalışmanın Bulguları ve Değerlendirilmesi

Tablo 1'e göre katılımcıların %51,1'i kadın, %48,9'u ise erkeklerden oluşmaktadır. Katılımcıların yarısına yakını (%45,7) 40 yaş üzerindedir. 31-40 yaş grubundan da araştırmaya katılım oldukça fazla iken (%38,0), 20-30 yaş grubundan araştırmaya katılanların oranı azdır (%16,3). Katılımcıların %71,7'si evli, %21,7'si de bekâr bireylerden oluşmaktadır. Araştırmaya katılan bireylerin %8,7'si 1001-2000 tl arası gelire sahipken, %30,4'ü 2001-3000 tl arası gelire sahiptir. Katılımcıların büyük çoğunluğu (%60,9) 3001 tl üzerinde gelire sahiptir.

Tablo 1: Demografik Özelliklerin Frekans Dağılımları Analizi

Cinsiyet	f	%	Yaş grupları	f	%
Kadın	47	51,1	20-30	15	16,3
Erkek	45	48,9	31-40	35	38,0
Toplam	92	100,0	40+	42	45,7
			Toplam	92	100,0
Medeni durum	f	%	Gelir düzeyi	f	%
Evli	66	71,7	1001-2000 tl arası	8	8,7
Bekâr	20	21,7	2001-3000 tl arası	28	30,4
Cevapsız	6	6,5	3001 tl ve üzeri	56	60,9
Toplam	92	100,0	Toplam	92	100,0

Katılımcıların Eğitim Durumlarına ve Meslek Gruplarına Göre Yüzdelerlik Dağılımları Tablo 2’de verilmiştir. Araştırmaya katılanların büyük çoğunluğu lise (%26,1), fakülte (%26,1) mezunudur. Araştırmaya en az katılım ise ilkököl (%4,3), ortaokul (%6,5) ve yüksek lisans (%7,6) mezunlarından olmuştur. Araştırmaya katılan her 4 kişiden 1’i memurdur (%25). Öğretmen (%14,1) ve akademik personellerden (%13,0) de araştırmaya katılım oldukça fazladır.

Tablo 2: Katılımcıların Eğitim Durumlarına ve Meslek Gruplarına Göre Yüzdelerlik Dağılımları

Eğitim durumu	f	%	Meslek grupları	f	%
İlkökököl	4	4,3	Esnaf	7	7,6
Ortaokul	6	6,5	Memur	23	25,0
Lise	24	26,1	İşçi	6	6,5
Yüksek oköl	13	14,1	Ev kadını	5	5,4
Lisans (Fakülte)	24	26,1	Serbest meslek	7	7,6
Yüksek lisans	7	7,6	Öğretmen	13	14,1
Doktora	12	13,0	Emekli	6	6,5
Cevapsız	2	2,2	Akademik personel	12	13,0
Toplam	92	100,0	Diğer	12	13,0
			Cevapsız	1	1,1
			Toplam	92	100,0

Katılımcıların “Mobilya Satın Alma Kararını Verirken” ve “Mobilya Satın Alma Eylemini Gerçekleştirirken” Kiminle Hareket Ettiklerine İlişkin Yüzdelerlik Dağılımlar Tablo 3’te verilmiştir. Katılımcıların %10,9’u mobilya satın alma kararını kendisi verirken, %48,9’u eşi ile birlikte karar vermekte ve %39,1’i de ailesiyle birlikte karar vermektedir. Başkalarına danışarak karar veren katılımcıların sayısı yok denecek kadar azdır (%1,1).

Katılımcıların %13,0’ü mobilya satın alma eylemini kendisi gerçekleştirmektedir. Katılımcıların %59,8’i eşiyle birlikte mobilya satın alma eylemini gerçekleştirirken, %27,2’si ailesiyle birlikte bu eylemi gerçekleştirmektedir.

Tablo 3: Katılımcıların “Mobilya Satın Alma Kararını Verirken” ve “Mobilya Satın Alma Eylemini Gerçekleştirirken” Kiminle Hareket Ettiklerine İlişkin Yüzdelerlik Dağılımlar

Mobilya satın kararını verirken			Mobilya satın alma eylemini gerçekleştiren		
Kişiler	f	%	Kişiler	f	%
Kendim	10	10,9	Kendim	12	13,0
Eşimle	45	48,9	Eşimle	55	59,8
Ailemle	36	39,1	Ailemle	25	27,2
Başkalarına danışarak	1	1,1	Toplam	92	100,0
Toplam	92	100,0			

Tablo 4’te katılımcıların mobilya alışverişlerinde tercih ettikleri yerlerin yüzdelik dağılımları verilmiştir. Katılımcıların yarısı (%50) bütçesine, zevkine ve ihtiyacına uygun olan yerleri tercih ederken, %18,5’i markalı ürünleri satan mağazaları tercih etmekte, %10,9’u güvendiği bir mağazayı tercih etmektedir. Katılımcıların %14,1’i de tüm mağazaları dolaşmaktadır.

Tablo 4: Katılımcıların Mobilya Alışverişlerinde Tercih Ettikleri Yerlerin Yüzdelik Dağılımları

Kişiler	f	%
Markalı ürün satılan mağazaları tercih ederim	17	18,5
Güvendiğim mağaza olan x mağazasını tercih ederim	10	10,9
Tüm mağazaları dolaşırım	13	14,1
Bütçeme, zevkime ve ihtiyacıma uygun olan yeri tercih ederim	46	50,0
Cevapsız	6	6,5
Toplam	92	100,0

Tablo 5: Modüler Mobilya Alışveriş Yerleri ile Demografik Faktörlerin Ki-Kare İlişkisi

Alışveriş yerleri	Mobilya satış merkezleri	Alışveriş merkezleri	Mobilya mağazaları	Outlet mobilya mağazaları	Yaygın markalı mağazalar
Cinsiyete göre	$X^2=2,373$ df=2 p=,305	$X^2=2,175$ df=2 p=,337	$X^2=,707$ df=2 p=,702	$X^2=12,042$ df=2 p=,002	$X^2=1,941$ df=2 p=,379
Yaşa göre	$X^2=3,255$ df=4 p=,516	$X^2=6,524$ df=4 p=,163	$X^2=7,479$ df=4 p=,113	$X^2=2,077$ df=4 p=,722	$X^2=12,656$ df=4 p=,013
Medeni duruma göre	$X^2=,270$ df=2 p=,874	$X^2=4,547$ df=2 p=,103	$X^2=,775$ df=2 p=,679	$X^2=,491$ df=2 p=,782	$X^2=3,496$ df=2 p=,174
Gelir durumuna göre	$X^2=3,341$ df=4 p=,502	$X^2=10,127$ df=4 p=,038	$X^2=7,032$ df=4 p=,134	$X^2=5,645$ df=4 p=,227	$X^2=3,288$ df=4 p=,511
Eğitim durumuna göre	$X^2=14,733$ df=12 p=,256	$X^2=12,995$ df=12 p=,369	$X^2=10,828$ df=12 p=,544	$X^2=13,287$ df=12 p=,349	$X^2=9,273$ df=12 p=,679
Meslek gruplarına göre	$X^2=16,914$ df=16 p=,391	$X^2=15,700$ df=16 p=,474	$X^2=15,200$ df=16 p=,510	$X^2=35,532$ df=16 p=,009	$X^2=19,915$ df=16 p=,815

Tablo 5’te Modüler Mobilya Alışveriş Yerleri ile Demografik Faktörlerin Ki-Kare İlişkisi gösterilmektedir. Kadın katılımcıların yarısı, erkek katılımcıların ise yarısına yakını mobilya alışverişlerini her zaman mobilya satış merkezlerinden ve mobilya mağazalarından yapmaktadırlar. Hem kadın hem de erkek katılımcıların büyük çoğunluğu alışveriş merkezlerini hiçbir zaman kullanmazken, yaygın markalı mağazaları bazen tercih etmektedirler. Kadın katılımcıların tamamına yakını, erkek katılımcıların ise yaklaşık olarak yarısı

outlet mobilya mağazalarını hiçbir zaman tercih etmemektedirler. Kadın ve erkek katılımcıların mobilya alış veriş i için tercih ettikleri yerler genel olarak benzerdir. Sadece outlet mağazalarını tercih etme konusunda cinsiyetler arasında anlamlı fark vardır ($p<0,05$).

20-30 yaş grubundaki katılımcıların büyük çoğunluğu mobilya satış merkezleri ve mobilya mağazalarını her zaman tercih ederken, alış veriş merkezleri, outlet mobilya mağazaları ve yaygın markalı mağazaları hiçbir zaman tercih etmemektedirler. 31-40 yaş grubu katılımcılar mobilya alışverişlerinde mobilya mağazalarını her zaman, mobilya satış merkezleri ve yaygın markalı mağazaları bazen, alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını ise hiçbir zaman tercih etmemektedir. 41 yaş ve üzeri katılımcılar ise mobilya satış merkezlerini her zaman tercih ederken, mobilya mağazaları ve yaygın markalı mağazaları bazen, alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını hiçbir zaman tercih etmemektedir. Yaş gruplarına göre mobilya alışveriş i yapılan yer tercihleri arasında farklar vardır ancak sadece yaygın markalı mağazaları tercih etme konusunda yaş gruplarına göre anlamlı fark vardır ($p<0,05$).

Hem evli hem de bekar olan katılımcıların büyük çoğunluğu mobilya alışverişlerinde mobilya satış merkezleri ve mobilya mağazalarını her zaman tercih ederken, yaygın markalı mağazaları bazen, alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını hiçbir zaman tercih etmemektedirler. Evli ve bekâr olan katılımcıların mobilya alışverişlerinde tercih ettiğ i yerler konusunda küçük çaplı farklılıklar olmasına rağmen, bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p<0,05$).

Aylık geliri 1001-2000 tl olan katılımcıların büyük kısmı mobilya alışverişlerinde en sık tercih ettiğ i yer mobilya mağazalarıdır. Bu kişiler mobilya satış merkezleri ve yaygın markalı mağazaları bazen, alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını hiçbir zaman tercih etmemektedirler. Aylık geliri 2001-3000 tl arası olan katılımcıların büyük çoğunluğunun en sık tercih ettikleri yerler mobilya satış merkezleri ve mobilya mağazaları iken, alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazaları bu kişiler tarafından hiçbir zaman tercih edilmemekte, yaygın markalı mağazalar ise bazen tercih edilmektedir. Aylık geliri 3000 tl ve üzeri olan katılımcıların mobilya alışverişlerinde en sık tercih ettikleri yer mobilya satış merkezleridir. Bu kişiler de diğ er bireyler gibi alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını genellikle hiç tercih etmezken, mobilya mağazaları ve yaygın markalı mağazaları bazen tercih etmektedir. Katılımcıların gelir durumlarına göre alışveriş merkezlerini tercih etme durumunda istatistiksel olarak anlamlı fark var iken ($p<0,05$), diğ er yerlerin tercih edilme sıklıkları arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yoktur ($p>0,05$).

Katılımcıların eğitim durumlarına göre mobilya alışveriş i yaptıkları yerleri incelediğ i zaman; ilkokul, ortaokul, fakülte ve yüksek lisans mezunlarının mobilya alışverişlerinde en sık tercih ettiğ i yerin mobilya satış merkezleri olduğ u, lise ve yüksek okul mezunlarının ise en sık tercih ettiğ i yerin mobilya

mağazaları olduğu tespit edilmiştir. Bunlara ek olarak doktora mezunlarının büyük bir kısmı mobilya satış merkezlerini bazen tercih etmektedir. İlkokul ve ortaokul mezunu olan katılımcıların hiçbiri alışveriş merkezleri ve outlet mobilya mağazalarını tercih etmezken, lise ve üzeri mezuniyeti olan katılımcılar bu yerleri nadiren tercih etmektedirler. Özellikle lise, fakülte, yüksek lisans ve doktora mezunu katılımcılar yaygın markalı mağazaları bazen tercih etmektedirler. Katılımcıların mezuniyet durumlarına göre mobilya alışveriş yerlerini tercih etme durumları arasında küçük farklılıklar olsa da bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Ev hanımı, esnaf, serbest meslek sahibi ve ya diğer meslek grubuna mensup katılımcıların büyük çoğunluğunun mobilya alışverişlerinde en sık tercih ettiği yer mobilya satış merkezleri iken, öğretmen ve akademik personelin en sık tercih ettiği yer mobilya mağazaları, memurların ise yaygın markalı mağazalardır. Alışveriş merkezleri ve outlet mobilya satış mağazaları memur, işçi, ev hanımı, serbest meslek sahibi ve emekli katılımcılar tarafından hiç tercih edilmemektedir. Bu yerler öğretmen, akademik personel ve diğer meslek gruplarına sahip kişiler tarafından kısmen tercih edilmektedirler. Katılımcıların mobilya alışverişlerinde tercih ettikleri yerler genel olarak benzerdir ancak outlet mağazalarını tercih etme sıklıkları arasında katılımcıların meslek gruplarına göre istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p<0,05$).

Tablo 6: Modüler Mobilya Satın Alma Nedenleri Demografik Faktörlerin Ki-Kare İlişkisi

Modüler Mobilya Satın Alma Nedenleri	Cinsiyet	Yaşa göre	Medeni duruma göre	Gelir durumuna	Eğitim durumuna göre	Meslek gruplarına göre
İhtiyaç	$X^2=1,665$ df=2 p=.435	$X^2=2,428$ df=4 p=.658	$X^2=.543$ df=2 p=.762	$X^2=1,889$ df=4 p=.756	$X^2=9,309$ df=12 p=.676	$X^2=11,381$ df=16 p=.785
Modaya uyum	$X^2=6,147$ df=2 p=.046	$X^2=4,143$ df=4 p=.387	$X^2=1,849$ df=2 p=.397	$X^2=4,327$ df=4 p=.364	$X^2=10,364$ df=12 p=.584	$X^2=24,323$ df=16 p=.083
Yenilikleri takip	$X^2=2,051$ df=2 p=.359	$X^2=1,791$ df=4 p=.627	$X^2=5,674$ df=2 p=.059	$X^2=2,673$ df=4 p=.614	$X^2=9,980$ df=12 p=.618	$X^2=15,813$ df=16 p=.486
Farklılık yaratmak	$X^2=.739$ df=2 p=.691	$X^2=2,077$ df=4 p=.722	$X^2=.414$ df=2 p=.813	$X^2=3,795$ df=4 p=.435	$X^2=7,696$ df=12 p=.808	$X^2=22,004$ df=16 p=.143
Fonksiyonel	$X^2=2,820$ df=2 p=.244	$X^2=18,115$ df=4 p=.001	$X^2=8,296$ df=2 p=.016	$X^2=20,504$ df=4 p=.000	$X^2=4,941$ df=12 p=.960	$X^2=11,254$ df=16 p=.794
Tasarım çeşitliliği	$X^2=9,873$ df=2 p=.007	$X^2=2,325$ df=4 p=.676	$X^2=1,961$ df=2 p=.375	$X^2=5,087$ df=4 p=.279	$X^2=4,964$ df=12 p=.959	$X^2=24,296$ df=16 p=.083
Ekonomiklik	$X^2=2,110$ df=2 p=.348	$X^2=7,289$ df=4 p=.121	$X^2=5,430$ df=2 p=.066	$X^2=4,701$ df=4 p=.319	$X^2=7,964$ df=12 p=.788	$X^2=16,611$ df=16 p=.411
Tamir-değişim kolaylığı	$X^2=3,510$ df=2 p=.173	$X^2=7,078$ df=4 p=.132	$X^2=1,61$ df=2 p=.446	$X^2=6,327$ df=4 p=.176	$X^2=8,430$ df=12 p=.751	$X^2=13,981$ df=16 p=.600

Modüler Mobilya Satın Alma Nedenleri Demografik Faktörlerin Ki-Kare İlişkisi Tablo 6'da verilmiştir. Hem kadınların hem de erkeklerin modüler mobilya tercih etmelerindeki en önemli sebepler; modüler mobilyaya ihtiyaç duymaları, fonksiyonel olmaları ve tamir-değişim kolaylığının olmasıdır. Ayrıca kadınlar tasarım çeşitliliği sağladığı için de modüler mobilyayı tercih etmektedirler. Modüler mobilyaların moda uygunluğunu erkek katılımcıların yarısından fazlası, kadın katılımcıların ise yarısından az bir kısmı tarafından dikkate alınmamaktadır. Modüler mobilya tercih etme sebeplerinden moda uyum sağlama ve tasarım çeşitliliği sebeplerine katılma konusunda cinsiyetler arasında istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p < 0,05$), ancak diğer sebeplerin arasında anlamlı fark bulunmamıştır ($p > 0,05$).

20-30 yaş arasında bulunan katılımcıların modüler mobilya tercih etmelerindeki en önemli sebep ihtiyaç duymaları, 31-40 yaş katılımcıların en önemli sebebi ihtiyaç duymaları ve modüler mobilyaların fonksiyonel olmaları, 41 ve üzeri yaş katılımcılar için ise en önemli sebep modüler mobilyaların tamir-değişim kolaylığıdır. Modüler mobilya tercihi konusunda 20-30 yaş katılımcılar büyük çoğunluğu tarafından farklılık yaratmak amacı dikkate alınmazken, 31-40 yaş katılımcıların yarısına yakını için moda uyum sağlamak, yenilikleri takip etmek ve ekonomik olmak amaçları dikkate alınmamakta, 41 ve üzeri yaş katılımcılar için ise moda uyum sağlamak ve farklılık yaratmak amaçları modüler mobilya tercihinde dikkate alınmayan sebeplerdir. Katılımcıların yaş gruplarına göre modüler mobilya tercih etme amaçları arasında genel olarak farklılıklar vardır ancak bu farklılıklardan sadece "fonksiyonel oldukları için modüler mobilyaların tercih edilmesi" konusunda yaş gruplarına göre istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p < 0,05$).

Evli olan katılımcıların modüler mobilya tercih etmelerindeki en önemli sebepler modüler mobilyaların fonksiyonel olması ve tamir-değişim kolaylığıdır. Bekar katılımcıların ise modüler mobilya tercih etmelerindeki en önemli sebepler modüler mobilyaya ihtiyaç duymaları ve tamir-değişim kolaylığıdır. Modüler mobilyaların fonksiyonel olmasından dolayı tercih edilmesi konusunda medeni durumlara göre istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p > 0,05$).

Aylık geliri 1001-2000 tl olan katılımcıların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebep ihtiyaç duymaları, aylık geliri 2001-3000 tl olan katılımcılar için en önemli sebepler ihtiyaç duymaları ve tamir-değişim kolaylığının olmasıdır. 3001 ve üzeri tl geliri olan katılımcıların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebepler ise modüler mobilyaların fonksiyonel olması ve tamir-değişim kolaylığının olmasıdır. Katılımcıların gelir düzeyine göre modüler mobilyayı tercih etme sebepleri karşılaştırıldığında sadece modüler mobilyaların fonksiyonel olması sebebinde istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p < 0,05$).

İlkokul ve ortaokul mezunu katılımcıların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebepler ihtiyaç duymaları, fonksiyonel olması ve

tasarım çeşitliliği sağlamasıdır. Lise mezunu katılımcıların en önemli tercih etme sebebi tamir-değişim kolaylığı olması, yüksekokul mezunlarının tercih sebepleri ihtiyaç duymaları ve mobilyaların fonksiyonel olması, fakülte mezunlarının tercih sebepleri ihtiyaç duymaları ve tamir-değişim kolaylığı, yüksek lisans mezunlarının tercih sebepleri fonksiyonel olması ve tamir-değişim kolaylığı, doktora mezunlarının en önemli tercih sebebi ise modüler mobilyaların fonksiyonel olmasıdır. Katılımcıların eğitim durumlarına göre modüler mobilyayı tercih etme sebepleri arasında farklar vardır ancak bu farklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Esnaf katılımcıların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebepler tasarım çeşitliliği olması ve tamir-değişim kolaylığı olması, memur katılımcıların tercih sebepleri modüler mobilyaların fonksiyonel olması, tasarım çeşitliliğinin olması ve tamir-değişim kolaylığı olması, işçi katılımcıların tercih sebepleri modüler mobilyaların fonksiyonel olması ve tamir-değişim kolaylığı olması, ev hanımı ve serbest meslek sahibi olanların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebepler modüler mobilyaya ihtiyaç duymaları, fonksiyonel olması, tasarım çeşitliliği ve tamir-değişim kolaylığı olması, öğretmenlerin tercih sebepleri ihtiyaç duymaları, fonksiyonel olması ve tamir-değişim kolaylığı olması, emekli olanların tercih sebepleri modüler mobilyaların fonksiyonel olması, ekonomik olması ve tamir-değişim kolaylığı olması, akademik personelin tercih sebepleri ihtiyaç duymaları ve modüler mobilyaların fonksiyonel olması, diğer meslek sahiplerinin tercih sebepleri ise modüler mobilyaların fonksiyonel olması, tasarım çeşitliliği sağlaması ve modüler mobilyaların tamir-değişim kolaylığı olmasıdır. Katılımcıların meslek gruplarına göre modüler mobilyayı tercih etme sebepleri arasında her ne kadar farklılık görünse de meslek gruplarına göre modüler mobilyayı tercih etme sebepleri arasında katılımcıların meslek gruplarına göre istatistiksel olarak anlamlı fark bulunamamıştır ($p>0,05$).

Tablo 7’de Modüler Mobilyanın İfade Ettirdikleri ile Demografik Faktörlerin İlişkisi gösterilmektedir. Erkek katılımcılar için modüler mobilya genel olarak kolaylık, fonksiyonellik, taşınabilirlik ve seçenek fazlalığını ifade ederken, kadın katılımcılar için kolaylık ve fonksiyonellik ifade etmektedir. Modüler mobilyanın kadın ve erkek katılımcılarda ifade ettiği anlam benzerdir.

20-30 yaş katılımcılar için modüler mobilya kolaylığı ifade ederken, 31-40 yaş katılımcılar için kolaylık, fonksiyonellik ve taşınabilirlik ifade etmekte ve 41 yaş üzeri katılımcılar için de kolaylık, fonksiyonellik ve seçenek fazlalığını ifade etmektedir. Modüler mobilya, farklı yaş grubundaki katılımcılar için farklı anlamlar ifade etmektedir ancak modüler mobilyanın kişilerde ifade ettiği anlam, istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Tablo 7: Modüler Mobilyanın İfade Ettirdikleri ile Demografik Faktörlerin İlişkisi

Modüler Mobilya Neyi İfade Ediyor	Cinsiyet	Yaşa göre	Medeni duruma göre	Gelir durumuna	Eğitim durumuna göre	Meslek gruplarına göre
Kolaylık	$X^2=1,964$ df=1 p=,161	$X^2=1,259$ df=2 p=,533	$X^2=,253$ df=1 p=,615	$X^2=2,338$ df=2 p=,311	$X^2=,5,900$ df=6 p=,434	$X^2=7,465$ df=8 p=,469
Fonksiyonellik	$X^2=,162$ df=1 p=,688	$X^2=4,572$ df=2 p=,102	$X^2=4,349$ df=1 p=,037	$X^2=,624$ df=2 p=,732	$X^2=2,045$ df=6 p=,916	$X^2=9,750$ df=8 p=,283
Taşınabilirlik	$X^2=2,363$ df=2 p=,307	$X^2=2,639$ df=4 p=,620	$X^2=1,030$ df=2 p=,598	$X^2=3,444$ df=4 p=,486	$X^2=14,71$ df=12 p=,258	$X^2=12,22$ df=16 p=,728
Tasarım Çeşitliliği	$X^2=3,191$ df=2 p=,203	$X^2=2,934$ df=4 p=,569	$X^2=2,956$ df=2 p=,228	$X^2=3,775$ df=4 p=,437	$X^2=6,890$ df=12 p=,865	$X^2=6,550$ df=16 p=,981
Seçenek fazlası	$X^2=,003$ df=2 p=,999	$X^2=2,810$ df=4 p=,590	$X^2=4,857$ df=2 p=,088	$X^2=5,803$ df=4 p=,214	$X^2=5,432$ df=12 p=,942	$X^2=14,422$ df=16 p=,567
Zamana uyulanabilirlik	$X^2=1,391$ df=2 p=,499	$X^2=3,036$ df=4 p=,552	$X^2=4,555$ df=2 p=,103	$X^2=6,457$ df=4 p=,168	$X^2=15,634$ df=12 p=,209	$X^2=25,640$ df=16 p=,059

Modüler mobilya evli katılımcılar için kolaylık, fonksiyonellik ve seçenek fazlalığını ifade ederken, bekar katılımcılar için ise genel olarak kolaylığı ifade etmektedir. Katılımcıların medeni durumlarına göre modüler mobilyanın ifade ettiği anlamlar arasında farklılıklar vardır ve bu farklılıklarda sadece fonksiyonelliğin ifade ettiği anlamda istatistiksel olarak anlamlı fark vardır ($p<0,05$). Aylık geliri 1001-2000 tl arası olan katılımcılar için modüler mobilya kolaylık ve taşınabilirliği ifade ederken, aylık geliri 2001-3000 tl olan katılımcılar için kolaylık ve seçenek fazlalığını ifade etmekte ve aylık geliri 30001 tl üzeri olan katılımcılar için ise kolaylık, fonksiyonellik ve taşınabilirlik ifade etmektedir. Katılımcıların gelir düzeyine göre modüler mobilyanın ifade ettiği anlamda farklılıklar vardır ancak bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

İlkokul mezunları için modüler mobilya kolaylık, fonksiyonellik, taşınabilirlik ve seçenek fazlalığını ifade ederken, ortaokul mezunları için fonksiyonellik ve tasarım çeşitliliğini ifade etmektedir. Lise mezunları için kolaylık, yüksekokul mezunları için kolaylık, tasarım çeşitliliği ve seçenek fazlasını ifade etmekte ve fakülte, yüksek lisans ve doktora mezunları için de kolaylık ve fonksiyonellik ifade etmektedir. Katılımcıların eğitim durumlarına göre modüler mobilyanın ifade ettiği anlamda farklılıklar vardır ancak bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Esnaf olan katılımcılar için modüler mobilya fonksiyonellik ve taşınabilirliği ifade ederken, memur katılımcılar için kolaylık, fonksiyonellik ve taşınabilirliği ifade etmekte, en hanımları için fonksiyonellik ve seçenek fazlalığını ifade etmekte, serbest meslek sahipleri için kolaylık, fonksiyonellik, taşınabilirlik ve seçenek fazlalığını ifade etmektedir. Modüler mobilya öğretmenler için seçenek fazlalığı ifade ederken, emekli katılımcılar için kolaylık, fonksiyonellik ve seçenek fazlalığını ifade etmekte, akademik personel için kolaylık ve fonksiyonellik ifade etmekte, diğer meslek gruplarına sahip katılımcılar için ise sadece kolaylık ifade etmektedir. Katılımcıların meslek durumlarına göre modüler mobilyanın ifade ettiği anlamda küçük çaplı farklılıklar bulunsa da bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Tablo 8: Modüler Mobilya Tercihini Etkileyen Faktörler ile Demografik Faktörlerin Ki-Kare İlişkisi

Modüler mobilya tercihini etkileyen faktörler	Cinsiyet	Yaşa göre	Medeni duruma göre	Gelir durumuna	Eğitim durumuna göre	Meslek gruplarına göre
Markası	$X^2=2,599$ df=2 p=.273	$X^2=3,85$ df=4 p=.427	$X^2=,578$ df=2 p=.749	$X^2=,124$ df=4 p=.998	$X^2=9,62$ df=12 p=.649	$X^2=16,882$ df=16 p=.393
Fiyatı	$X^2=2,291$ df=2 p=.318	$X^2=4,124$ df=4 p=.389	$X^2=2,465$ df=2 p=.292	$X^2=6,417$ df=4 p=.170	$X^2=6,225$ df=12 p=.904	$X^2=13,162$ df=16 p=.661
Modeli	$X^2=,126$ df=1 p=.723	$X^2=3,450$ df=2 p=.178	$X^2=1,512$ df=1 p=.219	$X^2=1,228$ df=2 p=.541	$X^2=1,018$ df=6 p=.985	$X^2=8,132$ df=8 p=.404
Kalitesi	$X^2=,218$ df=1 p=.640	$X^2=1,267$ df=2 p=.531	$X^2=,271$ df=1 p=.603	$X^2=,623$ df=2 p=.732	$X^2=2,273$ df=6 p=.893	$X^2=6,928$ df=8 p=.544
Modaya uygunluk	$X^2=2,933$ df=2 p=.231	$X^2=2,389$ df=4 p=.665	$X^2=,998$ df=2 p=.607	$X^2=2,016$ df=4 p=.733	$X^2=10,436$ df=12 p=.578	$X^2=14,458$ df=16 p=.565
Seçeneklerin fazlalığı	$X^2=3,030$ df=2 p=.220	$X^2=3,914$ df=4 p=.418	$X^2=,964$ df=2 p=.618	$X^2=3,410$ df=4 p=.492	$X^2=13,000$ df=12 p=.369	$X^2=15,924$ df=16 p=.458
Tanımlılık/bilinirlik	$X^2=1,247$ df=2 p=.536	$X^2=6,767$ df=4 p=.149	$X^2=2,057$ df=2 p=.357	$X^2=5,986$ df=4 p=.200	$X^2=10,839$ df=12 p=.543	$X^2=16,976$ df=16 p=.387
Reklamlar	$X^2=,866$ df=2 p=.649	$X^2=1,892$ df=4 p=.756	$X^2=,012$ df=2 p=.994	$X^2=4,738$ df=4 p=.315	$X^2=7,414$ df=12 p=.829	$X^2=16,620$ df=16 p=.411
Promosyonlar	$X^2=4,180$ df=2 p=.124	$X^2=7,193$ df=4 p=.126	$X^2=,227$ df=2 p=.893	$X^2=,903$ df=4 p=.924	$X^2=9,212$ df=12 p=.685	$X^2=9,614$ df=16 p=.886
Arkadaş fikirleri	$X^2=3,885$ df=2 p=.143	$X^2=,752$ df=4 p=.945	$X^2=1,447$ df=2 p=.485	$X^2=7,231$ df=4 p=.945	$X^2=13,840$ df=12 p=.311	$X^2=13,948$ df=16 p=.603
Eski deneyimler	$X^2=,324$ df=2 p=.258	$X^2=4,780$ df=4 p=.311	$X^2=4,274$ df=2 p=.118	$X^2=,571$ df=4 p=.966	$X^2=10,450$ df=12 p=.577	$X^2=19,233$ df=16 p=.257

Modüler Mobilya Tercihini Etkileyen Faktörler ile Demografik Faktörler arasındaki ilişki tablo 8’de verilmiştir. Erkeklerin modüler mobilya tercihini

etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli ve kalitesi, kadınlar için ise en önemli faktör mobilyanın kalitesidir. Kadın ve erkek katılımcıların mobilya tercihini etkileyen faktörler arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yoktur ($p>0,05$).

20-30 yaş katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli, kalitesi ve seçenek fazlalığıdır. 31-40 yaş katılımcıları etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli ve kalitesi, 41 ve üzeri yaş katılımcıların tercihini etkileyen en önemli faktör ise mobilyanın kalitesidir. Katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen faktörler yaş gruplarına göre farklılık göstermektedir. Ancak bu farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı değildir ($p>0,05$).

Evli katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli ve kalitesi, bekâr katılımcıları etkileyen en önemli faktör ise mobilyanın kalitesidir. Evli ve bekâr katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen faktörler genel olarak benzerdir.

Aylık geliri 1001-2000 tl olan katılımcıların modüler mobilya tercihlerini etkileyen en önemli faktör mobilyanın kalitesi iken, aylık geliri 2001-3000 tl olan katılımcıların tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın kalitesi ve seçenek fazlalığıdır. Aylık geliri 3001 tl ve üzeri olan katılımcıların tercihini etkileyen en önemli faktörler ise mobilyanın modeli ve kalitesidir. Katılımcıların gelir durumuna göre modüler mobilya tercihlerini etkileyen faktörler arasında küçük farklılıklar olsa da gelir durumuna göre katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen faktörler genel olarak benzerdir.

İlkokul mezunu olan katılımcıların modüler mobilyayı tercih etmelerindeki en önemli sebepler mobilyanın fiyatı, modeli, kalitesi ve seçenek fazlalığı iken, ortaokul mezunlarının tercih etme sebepleri mobilyanın modeli, kalitesi ve seçenek fazlalığı, lise mezunlarının tercihlerini etkileyen en önemli faktörler ise mobilyanın kalitesi, ve seçenek fazlalığıdır. Yüksekokul ve fakülte mezunlarının modüler mobilya tercihini etkileyen en önemli faktör mobilyanın kalitesi iken, yüksek lisans mezunlarının tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın fiyatı, modeli ve kalitesidir. Doktora mezunlarının tercihini etkileyen en önemli faktörler ise mobilyanın modeli ve kalitesidir. Katılımcıların eğitim durumlarına göre mobilya tercihini etkileyen faktörler arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yoktur.

Esnaf olan katılımcıların modüler mobilya tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli, kalitesi ve seçenek fazlalığı iken, memurların tercihini etkileyen en önemli faktör mobilyanın kalitesidir. İşçi olan katılımcıların modüler mobilya tercihlerini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın fiyatı, modeli, kalitesi ve seçeneklerin fazlalığı iken, ev hanımlarının ve serbest meslek sahiplerinin tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın modeli, kalitesi, ve seçeneklerin fazlalığı, öğretmenlerin tercihini etkileyen en önemli faktör seçeneklerin fazlalığı, emekli olanların tercihini etkileyen en önemli faktörler mobilyanın kalitesi, seçeneklerin fazlalığı ve tanınırlık/bilinirliği, akademik

personelin tercihini etkileyen en önemli faktör mobilyanın kalitesi, diğer meslek gruplarına sahip katılımcıların tercihini etkileyen en önemli faktör ise mobilyanın modelidir. Katılımcıların meslek gruplarına göre mobilya tercihini etkileyen faktörler arasında farklılıklar bulunmasına rağmen istatistiksel olarak anlamlı bir fark tespit edilememiştir.

Katılımcıların “alışveriş yaptığınız mağazanın konumu (ses, ısı, renk, koku) alışverişinizi etkiler mi” sorusuna verdikleri yanıtlar incelendiğinde; mağazanın konumu katılımcıların büyük çoğunluğunun (%88,0) alışverişini etkilerken, %12’sinin alışverişini etkilemediği görülmektedir.

Katılımcıların “her odanız için farklı tarzda mı mobilya tercih edersiniz” sorusuna verdikleri yanıtların yüzdeler dağılımlarına göre; katılımcıların %45,7’si her oda için farklı tür mobilya tercih ederken, %30,4’ü her oda için farklı tür mobilya tercih etmemektedir. Katılımcıların %20,7’si ise her oda için modüler mobilya tercih etmektedir.

Katılımcıların “gelir düzeyiniz mobilya alışverişlerinizde etken mi” sorusuna verdikleri yanıtlar değerlendirildiğinde gelir düzeyinin katılımcıların neredeyse tamamının (%95,7) mobilya alışverişlerini etkilediği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Katılımcıların “mobilyalarınızı ne kadar sıklıkla değiştirirsiniz sorusuna” sorusuna verdikleri yanıtların yüzdeler dağılımları şöyledir. Katılımcıların büyük çoğunluğu (%83,7) mobilyalarını 5 yıldan daha uzun bir süre kullandıktan sonra değiştirmektedir. Katılımcıların bir kısmı (%9,8) mobilyalarını 3-5 yılda bir değiştirirken, az bir kısmı (%6,5) da modası geçtiği zaman mobilyalarını değiştirmektedir.

Katılımcıların “mobilya alışverişlerinizde neyi göz önünde bulundurursunuz” sorusuna yarısından fazlası (%56,5) mobilya tercihi yaparken zevklerini ön planda tuttıklarını, büyük bir kısmı (%35,9) da aile fertlerinin isteklerini göz önünde bulundurdıklarını, az bir kısmı ise (%4,3) satın alacağı ürünün moda olmasına özen gösterdiklerini belirtmişlerdir.

Katılımcıların “mobilya alışverişlerinizde firmaların promosyon çalışmaları alışveriş tercihlerinizi etkiler mi” sorusuna verilen yanıtlara göre araştırmaya katılan her 3 kişiden 2’sinin (%66,7) mobilya tercihini etkilemektedir.

Katılımcıların “mobilya tarzınız nedir” sorusuna %16,3’ü spor mobilya, %18,5’i klasik mobilya, %65,2’si ise modüler mobilya tercihleri ile yanıt vermişlerdir.

Katılımcıların “modüler mobilyada sürekli tercih ettiğiniz bir marka var mıdır” sorusuna verdikleri yanıtların yüzdeler dağılımlarına göre; modüler mobilya kullanan katılımcıların büyük çoğunluğu (%76,7) modüler mobilya için herhangi bir firmayı tercih etmezken, %18,3’ü modüler mobilya için sürekli olarak bir markayı tercih etmektedir.

IV. SONUÇ

Mobilya, özellikleri bakımından tüm dünya kültürleri tarafından kullanıldığından, son yıllarda artan rekabet karşısında ekonomik ölçekte ve dünya standartlarında üretim yapan tesisler kurulmuş, bayilik teşkilatlarıyla ülke sathına ve dünyaya ürün satar bir konuma ulaşılmıştır. Mobilya sektörü Türkiye'nin en eski ve en gelişen sektörlerinden biridir. Sektör her yıl ürünlerini geliştirmekte ve çeşitliliğini artırmaktadır(S.G.M.,2012:7). Günümüzde mobilya üreticileri, tüketiciye kullanım kolaylığı sağlayan, estetik, dayanıklı, dekoratif ve parçalardan oluşan, işlevsel ve ergonomik mobilyalar sunmaktadır. Modüler mobilya ihtiyacının ve üretiminin artması tüketicilerin satınalma davranışlarında, zevk ve tercihlerindeki değişim ile paralel bir artış ve gelişme göstermektedir.

Geçmişte olduğu gibi bir ömür kullanılacak mobilyalar, günümüzde tercih edilmemektedir. Araştırmadan elde edilen bulgularla bayanların da giderek çalışma hayatına katılmaları ile kullanımı kolay ve rahat, çok yer kaplamayan, inovatif ve nano teknolojik modüler mobilyaya yönelimin arttığı, hem kadınların hem de erkeklerin modüler mobilya tercih etmelerindeki en önemli sebeplerin modüler mobilyaya ihtiyaç duymaları, fonksiyonel olmaları ve tamir-değişim kolaylığı olduğu, ayrıca bayanların tasarım çeşitliliği ve zenginliği sağladığı için de modüler mobilya tercih ettikleri belirlenmiştir. Katılımcıların modüler mobilya markalarını bilmelerine rağmen, modüler mobilyada sürekli tercih ettikleri bir markanın olmadığı ve modüler mobilyanın tüm yaş ve meslek grupları tarafından kullanılabilceği belirlenmiştir. Ailelerin gelir düzeylerindeki artış, sosyal ve kültürel değişim ve gelişim, mobilya değiştirme ve seçim hızını etkilemiştir. Özgün ve fonksiyonel tasarımlar, modülerlik mobilya sektörünü başarıya götüren ayrıntılar haline gelmiştir.

KAYNAKLAR

- Bakos, Y., 2001. The Emerging Landscape For Retail E-Commerce, Journal Of Economic Perspectives, 43(2): 17-21.
- Burdurlu E., Ejder E., 2000. Dar Hacimli Konutlara Uygun Modüler Mobilya Tasarımı, Mobilya Dekorasyon Dergisi ,Sayı:38, Eylül/Ekim.
- Burdurlu E., İlçe A., Ciritçioğlu H., 2004. Hacettepe Üniversitesi Sosyolojik Araştırmalar e-dergi, Temmuz <http://www.sdergi.hacettepe.edu.tr/makaleler>
- Cındık H., Akyüz K. C., Serin H., Akyüz İ., 2003. Mobilya Sanayisinin 1995-2000 Yılları Arasındaki İthalat- İhracat Miktar ve Değerlerinin Ülkelere Bağlı olarak Dağılımının Analizi, *Pazarlama Dünyası*, Yıl:17, Sayı: 2003-2, Mart- Nisan.
- Efe H., Arslan A. A., 2008. Kullanıcıların Mobilya Satın Alma Davranışlarında Tercih Kriterleri, 14. Ergonomi Kongresi, Milli Produktivite Yayınları.
- Kalınkara V., 2008. Tasarım ve Dekarasyon, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Miller H., 2002. Vaughan-Basset Fights Back, Wood & Wood Products, June: 57-60.
- Odabaşı Y., 2005. Tüketici Davranışı, MediaCat Yayınları, Beşinci Basım, İstanbul.
- Perez,E., 2002. 3 Bedrooms, 1 Factory. The Wall Street Journal. October 4: B1 And B6.
- S.G.M., 2012.T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Mobilya Sektörü Raporu(2012/1).
- Tankut A.N., Tankut N., 2001. ZKÜ Bartın Orman Fakültesi Dergisi, Yıl: 2001, Cilt:3 Sayı:3.
- Thibodeaux A., 2001. U.S. Manufacturers Must Globalize, Claims Financial Report. Modern Woodworking. April 13: 33.

Tanzimattan Günümüze Osmanlı-Türk Anayasalarında Vergilendirmeye İlişkin Hükümler

*Yrd. Doç. Dr. Aykut TAVŞANCI**

ÖZET

Anayasa, vergi hukukunun temel kaynaklarından. Vergi konusundaki hükümler kaynağını anayasadan almaktadır. Anayasada yer alan bazı kurallar ile vergi hukukunun temel kuralları birbirlerine sıkı bir şekilde bağlıdır. Çağdaş anayasaların hemen tümünde vergi ile ilgili hükümler yer almaktadır. Bu hükümler devletlerin yapılarından, ekonomik ve siyasal düzenlerinden, anayasal geleneklerinden etkilenmektedir. Türkiye'de çeşitli tarihlerde kabul edilmiş olan bütün anayasalarda vergiler konusunda ilkeler konmuştur.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, vergi, vergi kanunu.

The Articles Related to Taxation in Ottoman-Turkish Constituions since Tanzimat

ABSTRACT

The Constitution is one of the basic sources of tax law. The tax-related provisions mainly rely on the constitution. Some of the rules in the Constitution and the basic rules of tax law are connected tightly to each other. Almost all modern constitutions include provisions related to tax. These provisions are affected from state structures, economic and political schemes, and constitutional traditions. In Turkey, tax related principles have been put on the constitutions which has been adopted in various dates.

Key Words: Constitution, Tax, Tax Law.

Giriş

Anayasalar devletin temel organlarını, bunların örgütlenmelerini, işleyişlerini ve kişilerin temel hak ve ödevlerini düzenlediği gibi, diğer hukuk kurallarının uymak zorunda oldukları temel ilkeleri de göstermektedir. Çağdaş anayasaların hemen hepsinde vergi ile ilgili hükümler yer almaktadır. Bilindiği gibi, vergiler bir taraftan kişilerin hak ve özgürlük alanlarına, mal varlıklarına bir müdahale niteliğini taşıırken, diğer taraftan da devlet için demokratik rejimi finanse eden, siyasal iktidarların ekonomik ve sosyal politikalarının yürütülmesini sağlayan önemli ve etkili bir araçtır (Kırbaş, 2006:21).

Vergilendirme yetkisinin kullanılması, öncelikle devletin temel anayasal ilkeleri ile sınırlıdır. Türk hukukunda vergilendirme yetkisi, diğer çağdaş demokrasilerde olduğu gibi temelini anayasadan almaktadır. Batı demokrasilerinde olduğu gibi, ülkemizdeki demokratikleşme hareketleri sonucunda da, vergilendirmeye ilişkin temel unsur ve esaslar anayasaların içeriğine dahil edilmiştir (Çomaklı, Gödekli, 2011:25). Çalışmamızda, söz

* Trakya Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

konusu edilen bu hükümler, yürürlükte olan 1982 Anayasası ile yürürlükten kalkan önceki anayasalar açısından ayrı ayrı ele alınacaktır.

1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu, kuruluşu ve idaresi bakımından monarşik ve islam dininin ilkelerine dayanan teokratik bir devlettir. Devlete ait tüm yetkiler hiçbir kişi veya kuruma karşı sorumlu durumda olmayan padişahın elindeydi. Padişahların emir ve fermanları yasa niteliğini taşımaktaydı. Hem kişilerin yaşamı padişahların emrine göre yön alır, hem de padişahın emri ve fermanları ile yeni vergiler konulur, mevcut vergiler arttırılır, kamu ve saraya ilişkin giderler arttırılabildi. Padişahın mutlak egemenliğini sınırlandıran bir özgürlük anlayışı geliştirilememişti (Çağan, 1982:28).

İmparatorluğun yükseliş dönemlerinde, başa geçen padişahların güçlü idareci ve hukuka saygılı olmalarının bir sonucu olarak mali sistem ve mali işler başarı ile yürütülmüştür. Oysa İmparatorluğun duraklama, gerileme ve çöküş dönemlerinde kamu hizmetleri yeterli düzeyde yapılamamış, girişilen savaşları kaybetmenin sonucunda arazi kayıplarına uğranılmış, devlet hazinesi giderek boşalmış ve kaçınılmaz buhranlarla karşılaşmıştır (Falay, 1996:55).

1.1. Tanzimat Öncesi Dönem

Türkiye'nin Tanzimat'tan önceki vergi düzeninin Osmanlı devletinin kuruluşundan başlayıp 1839'lara kadar gelen bir geçmişi bulunmaktadır. Bu konuda, Büyük Selçuklu İmparatorluğu büyük ölçüde örnek olmuştur. Ayrıca yüzyıllar boyunca bir çok İslam ve Hristiyan ülkelerin vergi usulleri Osmanlı vergi sistemine etki yapmıştır (Öner, 2005:128).

Osmanlı maliyesi çok geniş topraklar üzerine kurulmuş bir devlet yapısı içerisinde esnek bir özellik arz etmektedir. Fethedilen yerlerdeki yerel gelenekler değerlendirilerek mali bütünleşme sağlanmıştır. Mali ve idari bakımlardan özerk ve yarı özerk birimler kuvvetli bir merkezîyetçilik çerçevesinde yerlerini almıştır (Tabakoğlu, 1994:161).

Osmanlı İmparatorluğu, kendisinden önceki diğer müslüman devletlerde olduğu gibi, kuruluşundan itibaren tamamen islami bir hukuk sistemine bağlı kalmıştır (Kazıcı, 1977:48). İslam dini vergilendirme konusunda da diğer hukuk alanlarında olduğu gibi, bazı kurallar koymuştur. Bu kurallar gereğince alınan şer'i vergiler Osmanlılardan önceki İslam devletlerinde de uygulanmıştır (Berkes, 1972:127). Bu vergiler yükümlülerin ödeme güçlerini dikkate alan vergilerdi. Ancak mutlak egemenliğin sahibi olan padişahın doğal olarak vergilendirme yetkisi de vardı. Bu bağlamda padişahlar devletin vergi politikasını belirlerken kendilerini şer'i vergilerle bağlı görmemişler ve vergilendirme yetkilerini istedikleri gibi kullanmışlardır. Padişahlar vergi koyabildikleri gibi, keyfi olarak yasalarla veya özel beratlarla belirli kişilere vergi muaflığı da tanıyabiliyorlardı (Çağan, 1982:29). Örneğin müslüman ve müslüman olmayan

din adamlarına tanınan muafliklar gibi¹. Şeriat dışında konulan vergilere örfi vergiler adı verilmiştir; çünkü bu vergiler konulurken örf ve gelenekler dikkate alınarak yöresel farklılaştırma yapılmaktaydı. Padişahların şer'i vergiler yanında örfi vergiler de koyması, zamanın değişen ve gelişen koşullarına uymak bakımından zorunlu olmaktadır; çünkü şer'i vergiler Kur'ana dayanmaları nedeniyle esnek değildi (Çağan, 1982:29,30). Ayrıca o dönemde, günümüzdeki gibi vergiye tabi kazancın miktarı ya da servetin değerinin mükelleflerce beyanı söz konusu değildi. Bu nedenle, ödenecek vergilerin cins ve miktarları kanunnamelerle önceden tespit ve buna göre adlarına tahakkuk ettirilmekteydi (Öner, 2005:133).

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat öncesi dönemde vergiler, daha önce de belirtildiği gibi, esas itibariyle iki kısma ayrılmaktadır. Bunlar, şer'i ve örfi vergilerdir.

Şer'i vergiler zekat, öşür, haraç ve cizyeden meydana gelmektedir.

Örfi vergiler devletin devamlı ve olağanüstü ihtiyaçları için padişahın emirleriyle konmuş ve alınmış vergilerdir. Bunlar ya savaş gibi olağanüstü giderleri karşılamak veya bazı yerel ve idari ihtiyaçları gidermek üzere konulan ve yerel örf ve adetten kaynaklanan vergilerdir. Bunlar İmparatorluğun kuruluş yıllarından beri var olan vergilerdir. Bu vergiler, her ne kadar geçici ve olağanüstü ödemeler olarak düşünülmüş ve konulmuş ise de İmparatorluğun iç ve dış sorunlarla karşı karşıya bulunması nedeniyle sürekli ve olağan gelirler haline gelmiştir (Falay, 1996:64; Cezar, 1986:53).

Örfi vergiler; ülkenin her yanında ve yerine göre farklı ad ve şekillerde, para, mal ve hizmet olarak alınmışlardır. Bu nedenle de oldukça fazla sayılara ulaşmışlardır (Kazıcı, 1977:158,161).

Osmanlıların kendilerine özgü olarak geliştirdikleri vergi sistemi imparatorluğun ilk yıllarında iyi işlemiş ve yükümlülerin ödeme güçlerine göre vergi alınmasına dikkat edilmiştir. Ancak bu dönemde devletin en önemli gelir kaynağı, yabancı ülkelerden alınan haraçlar ve miktarı önceden belirlenemeyen ganimetler olmuştur (Çağan, 1982:30; Sayar, 1977:144,162). Duraklama ve çözüme devrinde ise devlet bu kaynakları yitirmeye başlamıştır. Bu dönemde merkeziyetçi bir vergi idaresi kurulamamasına rağmen, halkın ödediği vergiler normal ölçülerin üzerinde artırılmıştır. Bu özellikleri ile Osmanlı İmparatorluğu gelirleri, düzenli ve para olarak ödenen vergilere dayanmadığı için, batılı anlamda bir vergi devleti olamamıştır. Bunun en önemli nedeni, vergi sisteminin toprak düzeni ve askeri düzen ile iç içe geçmesiydi (Çağan, 1982:31).

¹Osmanlılar'da bazı durumlarda bazı kişilere vergi muafiyeti tanınmaktaydı. Bunlar genel olarak iki başlık altında toplanabilir. Din adamları (Müslüman ve Müslüman olmayan) ve önemli bir hizmet ifa edenler. Osmanlı devletinde, hizmet karşılığı muafiyetler, vergi muafiyetinin en önemli bölümünü teşkil etmektedir. Bunun kapsamına girecek olanların dini önemli değildir. Önemli olan devlet için ifa etmiş olduğu hizmettir. Muafiyet, tamamen veya kısmi şekilde olabilmektedir. (Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Kazıcı, 1977:165,174).

1.2. Tanzimat Dönemi

Osmanlıda Tanzimat öncesi çıkarılan bazı kanunnamelere rastlanılmakla birlikte, çağdaş anlamda, bir hukuk dalının tümünü kapsayacak şekilde bir yasalaştırma hareketi Tanzimat'la birlikte başlamıştır. Bu hareketle, Avrupa hukuku ile şeriat ve örf'e dayanan geleneksel Osmanlı hukukunun egemenlik için birbirleriyle yarışmaları söz konusu olmuştur. Bu yarışta kamu hukuku alanında daha çok yenilik taraftarları, özel hukuk alanında ise İslam hukuku taraftarları baskın çıkarken; bir kamu hukuku dalı olan vergi hukuku batı etkisinde gelişmiştir. Hukuk alanında bu ikili durum, Tanzimat döneminin en önemli özelliğidir (Şener, 1990:77,78).

Tanzimat döneminde bir çok alanda kapsamlı düzenlemelere girilmiş, ancak reformların ağırlığını mali konular oluşturmuştur.

Mali idarenin bir bakanlık şeklinde örgütlenmesi, bazı vergilerin kaldırılıp, yeni bir takım vergilerin konulması, vergi toplama yöntemlerinin ve bütçe uygulamasının modernleştirilmesine çalışılması bu bütünün birer parçasıdır (Güran, 1988:80).

Tanzimatın vergi düzeni açısından getirdiği önemli bir yenilik vergilere oldukça basit ve sade bir şekil kazandırılmasıdır. Çok sayıda ve karışık nitelikteki örfi vergilerin kaldırılarak karşılığında zirai ürünlerden onda bir oranında oşür, koyunlardan ağnam resmi alınması ve Müslüman olmayanlardan alınan cizyenin yürürlükte bırakılması kararlaştırıldı ((Güran, 1988:7; Öner, 2005:288,289). Ayrıca vergilendirme yetkisi "Meclisi Ahkam-ı Adliye" adlı yeni kurulan meclise devredilmiştir (Çomaklı ve Gödekli, 2001:20).

Tanzimat Fermanı'nda yer alan vergi yasalarına ilişkin hükümlere göre yükümlülerin ödeme güçleri dikkate alınarak vergi konulması, bu konulan vergilerin dışında keyfi vergi konulmaması öngörülmekteydi². Ancak, Ferman, padişahın tek taraflı iradesine dayandığından dolayı bu hükümler gereği gibi işletilememiştir. Aynı zamanda bu hükümlere uymayı zorlayıcı kuvvetli bir yaptırım da bulunmamaktaydı (varcan, 1987:56).

Tanzimat Fermanının mali konularda öngördüğü esaslardan bazıları şunlardı (Öner, 2005:251-253):

-Tanzimatın uygulandığı yerlerde, her çeşit devlet gelirlerinin doğrudan merkezi hazineye gelmesi, her giderin de bu hazineden yapılması,

-Vatandaşların vergi ve kanun karşısında eşit olması, hizmet karşılığı muaf olan kişilerin vergi muafiyetlerinin kaldırılması,

-Herkesin can ve mal güvenliğinin sağlanması, kişilerin mallarının müsadere edilmemesi,

-İltizam usulünün lağvedilmesi,

²"Bundan böyle bir ferdin emlak ve gücüne göre uygun bir vergi tayin edilerek, kimseden fazla bir şey alınmaması ve yüce devletimizin deniz ve kara kuvvetlerine ve diğer alanlarına yapılacak harcamaların gerekli kanunlarla belirlenmesi ve sınırlandırılması ve buna göre yürütülmesi gerekmektedir.",(Çomaklı, Gödekli, 2011: 20)

Örfi vergiler ile ihtisab resminin kaldırılması ve bunların yerine halkın emlak, arazi, hayvan ve temettüatı yazılarak belirlenecek gücü ve servetine göre tarh ve tevzi edilecek tek bir çeşit vergi konulması,

-Muhasabat-ı Maliye için “Meclis-i Muhasebe-i Maliye” adıyla bir meclis kurulması,

-Gerekli mali kanunları Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin hazırlanması.

Avrupalı devletlerin baskısıyla 1856 yılında Islahat Fermanı ilan edilmiştir. Bu fermanla sınıf ve mezhep ayrımı gözetmeksizin vergi alınması (Vergilendirmede adalet ve eşitlik ilkeleri) ve iltizam yönteminin kaldırılması için çalışmalar yapılması hükme bağlanmıştır.

1875 yılında ilan edilen Adalet Fermanında, Tanzimat ve Islahat Fermanlarında yer alan vergilendirmeye ilişkin hükümler tekrarlanmıştır.

Sonuç olarak, toplumun tabanından gelen bir harekete dayanmayan bu fermanlar, Padişahın mutlak nitelikte olan vergilendirme yetkisine sınırlandırma getirememiştir. Bu dönemde vergilerin halk temsilcilerinden oluşan bir yasama organı tarafından konulması söz konusu olmamıştır. Padişah vergilendirme konusunda belli ilkelere uymayı kabul etmiştir, ancak her iki ferman da yaptırımdan yoksundur.

1.3. Meşrutiyet Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu'nda, 1876 yılında, özellikle aydınların baskısı ile Kanun-u Esasi kabul edilmiştir. Kanun-u Esasi Osmanlı'nın ilk yazılı anayasası olma özelliğini gösterir. Buna göre, iktidarın, iki dereceli bir seçimle oluşan Mebusan Meclisi, üyeleri padişah tarafından tayin olunan senato, padişah ve onun iradesinin ürünü olan Bakanlar Kurulu arasında paylaşılması öngörülmekteydi. Gerçekte, Kanun-u Esasi padişahın egemen iradesine hiçbir sınırlandırma getirmemiştir. Bütün siyasal güç ve yetkiler padişahın kişiliğinde toplanmıştır. Meclis bir danışma organı olmaktan öteye geçememiştir (Öner, 2005:398).

1876 anayasası ile günümüz anayasalarında da yer alan çok sayıda mali hüküm hukukumuza girmiştir. Anayasasının vergilendirme ile ilgili hükümlerine göre (Varcan, 1998:72; Sayar, 1977:241; Çağan, 1982:37; Güneş, 1998:85);

Madde 20: “Tekallifi mukarre nizamı mahsusasına tevkifan kaffei tebaa beyninde herkesin kudreti nisbetince tarh ve tevzi olunur.” Yükümlülükler yasayla konulacak ve vatandaşların mali gücüne göre adil bir şekilde dağıtılacaktır.

Madde 24: “Müsadere ve angarya ve cerime memnudur. Fakat muharebe esnasında usulen tayin olunacak tekalif ve ahval bundan müstesnadır.” Zorla el koyma, angarya ve haksız yere suçlamalar yasaktır.

Madde 25: “Bir kanuna müstenit olmadıkça vergi ve rüsumat namı ile ve nam aherle hiç kimseden bir akçe alınamaz.” Yasa emretmedikçe hiç kimseden zorla bir akçe bile alınamaz.

Madde 96: “Teklifi Devletin hiçbir bir kanun ile tayin olmadıkça vaz ve tevzi ve istihsal olunamaz.” Kimseye bir yasa ile belirlenmiş olmadıkça yükümlülük konamayacaktır. Bu hüküm 25. maddeyi pekiştirmektedir.

II. Abdülhamit, 1876-1877 Osmanlı – Rus Savaşını bahane ederek Meclisi dağıtmış ve vergilendirme yetkisini de kendisi kullanmaya başlamıştır, böylece Meşrutiyet öncesi dönemine geri dönmüştür. 1908 yılında ikinci Meşrutiyet ilan edilmiş ve Kanun-u Esasi tekrar yürürlüğe girmiştir. Anayasanın ikinci defa yürürlüğe girmesi ile, meclisin yetkilerini genişletici, padişahın yetkilerini daraltıcı yönde değişiklik yapılmıştır. Ancak vergi ile ilgili hükümler aynen korunmuştur (Sayar, 1977:42).

Kanun-u Esasi'nin vergiye ilişkin maddelerine göre, mali güce göre vergilendirme ilkesi ve vergilerin yasallığı ilkesinin kabul edildiği söylenebilir. Ayrıca bir yasama organının varlığı ve bunun kısmen de olsa temsili nitelik taşıması, verginin yasallığı ilkesinin temsilsiz vergi olmaz boyutuna yer verilmiş olduğunu ortaya koymaktadır (Güneş, 1998:85).

Açıklamalarımızdan da anlaşılacağı gibi, devlete ait tüm yetkiler padişahın elinde bulunmaktaydı. Mutlak egemenliğin sahibi olan padişahın doğal olarak vergilendirme yetkisi de bulunmaktaydı. Padişahın yetkilerini daraltıcı yönde bir takım hareket ve baskılar sonucu ilan edilen fermanlar ve kabul edilen Kanun-u Esasi de padişahın egemen iradesine hiçbir sınırlandırma getirmemiştir. Bütün siyasal güç ve yetkiler padişahın kişiliğinde toplanmıştır. Durum böyle olmakla birlikte; bazı devletlere tanınan ayrıcalıklar, yapılan ticaret anlaşmaları ve borçlanmalar Osmanlıyı kısıktırak bağlamış, ekonomi ve maliye üzerinde yıkıcı etkiler doğurmuştur. Bunun sonucunda da vergilendirme yetkisi sınırlandırılmış, bağımsız bir vergi politikası izlenmesine olanak kalmamıştır. Hatta Sevr Anlaşması ile mali bağımsızlık tümüyle yitirilmiştir. Mali bağımsızlık Lozan Anlaşması ve bu anlaşmaya bağlı sözleşmelerle yeniden kazanılmıştır (Tavşancı, 2009).

1.4. 1921 Anayasası

23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisinin toplanmasıyla birlikte vergilendirme yetkisi, Meclise geçmiştir. Meclisin çıkardığı ilk vergi kanunları, eski vergilere zam yapılması ve oranlarının artırılmasına ilişkindir. Bir vergi sistemi kurulabilmesi yönünde önemli çalışmalar yapılamamıştır (Çağan, 1982:47).

1920 Ağustosunun başlarından itibaren Büyük Millet Meclisi anayasa önerilerini tartışmaya başlamıştır. Bunun sonucunda da 20 Ocak 1921'de Teşkilat-ı Esasiye Kanunu adını taşıyan Anayasayı kabul etmiştir (Güneş, 1998:88).

1921 Anayasası örgütlenme esaslarını ve vilayetlerin yönetim tarzını tayin eden 23 madde ile bir ayrı maddeden oluşmaktadır. Bu anayasa bütün yetkileri Büyük Millet Meclisinde toplamıştır (Çağan, 1982:48; Güneş, 1998:88).

1921 Anayasası'nda vergilendirmeye ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Bunun nedeni Kanun-u Esasi'nin vergiye ilişkin ilkelerinin bu

anayasa bakımından da geçerli olmasıdır (Çomaklı ve Gödekli, 2011:27). Bununla birlikte 2. maddede yer alan “ İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” ifadesi vergilemenin sadece yasama organı tarafından gerçekleştirilebileceğini ortaya koymaktadır (Çomaklı ve Gödekli, 2011:28).

2. Cumhuriyet Dönemi

Osmanlı döneminde devlet gelirlerinin büyük bir kısmı tarım kesimi tarafından karşılanmakta idi. Tarım ürünleri üzerinden ve sahip olunan hayvan başına alınan vergiler, Osmanlı hazinesinin gelirleri içinde en önemli yeri tutmakta; bunlardan sonra gümrük vergileri ve daha sonra esnaf ve sanatkar üzerinden alınan temettü vergileri gelmekte idi. Bu vergilerin toplam hazine gelirleri içindeki payları dönem içinde büyük değişiklik göstermemektedir. Tanzimat’tan itibaren bir çok defa gerçekleştirilen vergi reformları, daha çok vergilerin toplanma usullerine ilişkindir. Örneğin, 1868 yılında getirilen vilayet sistemi ile iltizam görev ve düzenlemesi merkezi idareden alınarak bölge hakkında daha geniş bilgiye ve bölge üzerinde daha büyük denetim gücüne sahip olması beklenen valiliklere devredilmiştir (Kirmanoğlu, 1994:56).

Türkiye Cumhuriyeti’nin devraldığı bu vergi yapısı Cumhuriyet dönemi boyunca birçok defa yeniden oluşturulmaya çalışılmış ancak hiçbir zaman etkin işleyen bir vergi sistemi haline getirilememiştir (Kirmanoğlu, 1994:56).

2.1 1924 Anayasası

Cumhuriyet ilkesini temel alan 1924 Anayasası, 1921 sistemiyle parlamenter düzenin kurallarını bir araya getirmeye çalışmaktaydı (Soysal, 1990:46). 1924 Anayasası ulusun egemenliğini tek başına temsil eden üstün yetkili Meclis anlayışını benimsemiştir. Anayasaya göre, “Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır” (Madde 4). “Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisi’nde belirir ve onda toplanır” (Madde 5) (Özbudun, 1999:7,11).

Anayasanın beşinci bölümü, “Türklerin Kamu Hakları” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde yer alan 84 ve 85. maddeler vergilendirmeye ilişkindir. Buna göre;

Madde 84: “Vergi devletin umumi masarifine halkın iştiraki demektir.

Bu esasa mugayir olarak hakiki veya hükmi şahıslar tarafından veya onlar namına rüsum, aşar ve sair tekalif alınması memnudur.”

84. madde hükmüne göre vergi, devletin genel giderleri için halkın pay vermesi olarak tanımlanmıştır³. Ayrıca bu esasa aykırı olarak gerçek veya tüzel kişiler tarafından veya onlar adına resim, aşar ve başka vergiler alınması yasaklanmıştır.

Madde 85: “Vergiler ancak bir kanun ile tarh ve cibayet olunur.

³1924 Anayasası verginin tanımına yer veren ilk ve tek anayasamızdır.

Devlet, Vilayet idare-i hususiyeleri ve belediyelerce teamülen cibayet edilmekte olan rüsum ve tekalifin kanunları tanzim edilinceye kadar kemakan cibayete devam olunabilir.”

85. madde hükmü ile de, vergilerin ancak yasayla salınıp, alınabileceğini; devletçe, illerin özel idarelerince ve belediyelerce alınmakta olan resim ve vergilerin, yasaları yapıncaya kadar alınabileceği belirtiliyordu (Varcan, 1993:93,94). Ancak madde 85/2 verginin yasallığı ilkesine istisna oluşturmaktadır (Güneş, 1998:89). Anayasada bu hükmün dışında, yerel idarelerin mali özerkliğine ilişkin başka bir hüküm yer almamıştır. Yerel idarelerin vergilendirme yetkisi çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir (Çağan, 1982:55).

1924 Anayasası’nda yasaların anayasal denetimini yapacak bir yasal makama yer verilmemiştir.

2.2. 1961 Anayasası

1924 Anayasası’nın ulus egemenliğini tek başına temsil eden üstün yetkili Meclis anlayışına karşılık, 1961 Anayasası egemenliğin kullanılışı bakımından hayli farklı bir formül benimsemiştir. Egemenliğin kayıtsız koşulsuz Türk ulusunun olduğu yolundaki ifade korunmakla birlikte, ulusun egemenliğini anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanacağı belirtilmiştir (Madde 4). Böylece TBMM, egemenliğin kullanılmasında tek yetkili organ olmaktan çıkarılmış, egemenliğin kullanılmasını anayasada belirtilen diğer devlet organları ile paylaşmıştır. Bu organlar, ulus egemenliğini ancak anayasanın koyduğu esaslara göre kullanabileceklerdir (Özbudun, 1999:11).

1961 Anayasası’nın önemli bir yönü de bir yandan hukuk devleti ilkesini, diğer yandan da sosyal hukuk devleti ilkesini kabul etmiş olmasıdır. Hukuk devleti ilkesi ile devlete sınırlı bir alan tanınmakta, sosyal hukuk devleti ilkesi ile de vergilendirme yetkisinin tanındığı devlete, bu yetkinin ne şekilde kullanılacağı yönünde bir yol gösterilmektedir. Sosyal devlette vergilendirme yetkisi ekonomik ve sosyal amaçları gerçekleştirecek bir araç olarak kullanılmaktadır. Kişiler de devletin, sosyal devlet amacını gerçekleştirmek üzere kullanacağı vergilendirme yetkisine uygun olarak yükümlülüklerini yerine getirmek zorundadırlar (Arıkan, 19994:154).

1961 Anayasası’nda, 1924 Anayasası’nda olduğu gibi vergiye ilişkin bir hüküm (Madde 61) yer almıştır. Bu hüküm, devlet açısından vergilendirme yetkisinin nasıl kullanılacağını düzenlemektedir. Vergi ödevi başlığını taşıyan bu hükme göre:

“Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümlülükler ancak kanunla konulur.”

Altmışbirinci maddenin birinci fıkrası, vergilendirmede genellik, eşitlik ve mali güce göre vergilendirme ilkelerini içermektedir. İkinci fıkrası ise,

vergilerin yasallığı ilkesini hükme bağlamıştır. Vergilendirme yetkisi yasama organına aittir.

1961 Anayasası vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin yasa ile konulacağını hükme bağlamakta, ancak değiştirme ve kaldırmanın yasa ile yapılacağını belirtmemektedir. 1961 Anayasası'nın bu konuda saklı bir yetkisi olduğu söylenebilir.

22 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı yasayla 61. maddeye aşağıdaki 3. fıkra ilave edilmiştir. Buna göre;

“Yasının belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak şartıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir” hükmü getirilmiştir.

Bu değişikliklerle yasama ve yürütme organları arasında var olan vergilendirme konusundaki güçler ayrılığı ilkesi, yerini çağdaş kamu hukuku anlayışına uygun olarak güçlerin işbirliği ve dengesi ilkesine bırakmış ve Türk Vergi Sistemi içindeki birçok hüküm, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilme tehdidinden kurtulmuştur (Çağan, 1982:95).

1971 Anayasa değişiklikleri sırasında yürütme organını güçlendirmek amacıyla 64. maddeyle Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma imkanı tanınmıştır. Bu hüküm madde 61/3'ten farklı olarak Bakanlar Kuruluna yetki veren yasayla ilgili bazı koşullar öngörmektedir. Buna göre yetki yasasında kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak yasa hükümlerinin açıkça gösterilmesi gerekmektedir. Kararnamelerin Resmi Gazetede yayımlandıkları gün TBMM'ne sunulmaları, görüşülüp, karara bağlanmaları öngörülmektedir. Anayasada temel hak ve özgürlüklerle, siyasi hak ve ödevlerin Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenlenemeyeceği de 64. madde de ifade edilmiştir. Vergi ödevi hususunda da Kanun Hükmünde Kararname çıkarılması mümkün değildir.

12 Eylül 1980 tarihinden sonra Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılan 64 sayılı karar ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinin Kanun Hükmünde Kararnamelerle ilgili hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. Buna göre, “Kanun Hükmünde Kararname ile mali yükümlülük getirilemez ve mevcut yükümlülükler artırılmaz, buna karşılık vergi yasalarına aykırı hareketler hakkında yasalarda öngörülen cezalar ile vergi, resim, harç ve bunlara ilişkin cezalar ve gecikme zamları azaltılabilir veya kaldırılabilir” hükmü getirilmiştir (Arıkan, 1994:157,158).

Görüldüğü gibi, Milli Güvenlik Konseyi kararı ile yapılan Anayasa değişikliği, Bakanlar Kurulunun Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin kapsamı mali yükümlülükleri azaltıcı yöndeki düzenlemeler açısından genişletmiştir.

Çağdaş bir demokrasi ruhunu yansıtan 1961 Anayasası verginin yasallığı ilkesine 61. maddenin 2. fıkrasında yer vermiş bulunmaktadır. Söz konusu ilkeyi gerçekleştirecek tüm kuramsal koşullara sahip olan bu anayasa ayrıca bir

Anayasa Mahkemesi'nin varlığı doğrultusunda ortaya çıkan denetim olgusunun verdiği güveni de içermektedir. Böylelikle 1961 Anayasası'nda verginin yasallığı ilkesi güçlü bir anlamda karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki; 1961 Anayasası'nda verginin yasallığı ilkesi temsilsiz vergi olmaz, yasadışı vergi olmaz, verginin belirgin olması gerekir şeklindeki her üç boyutu ile belirlemektedir. Buna göre vergi, ulusu temsil eden meclislerden geçerek çıkmakta, böylelikle temsilsiz vergi olmaz boyutu gerçekleşmektedir. Parlamento ürünü olan vergisel düzenlemeleri, ancak yasa ile yapılabilmesi yasadışı vergi olmaz boyutuna anlam kazandırırken, verginin bazı ana öğelerinde Bakanlar Kurulu tarafından yapılacak değişikliklerin sınırlara tabi tutulması verginin belirginliği boyutunu ortaya koymaktadır. Ayrıca değişen koşullardan dolayı devletin yeni yükümlülükleri ve parlamentoların bunları karşılamaları güçlüğü karşısında acele ve günlük kararların yerine getirilmesi işinin yürütmeye kalması nedeniyle, ekonomik ve vergisel karar mekanizmalarında hızlılığa gereksinim duyulmuş ve bu yönde 1971 yılında 61. maddeye ilave edilen son fıkra ile yürütmeye güç ve yetki verilmiştir (Güneş, 1998:93,94).

1961 Anayasası'nın 116/4 maddesinde "mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri yasayla düzenlenir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" hükmü yer almaktadır. Bu hükme rağmen, her yılın bütçe yasalarına konulan ve çoğu defa gözden kaçan hükümlerle, belediyelerin bazı vergilerin gelirlerinden aldıkları paylar ödenmemiştir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanamamıştır.

1981 yılına kadar gelir ve gider yönünden İl Özel İdareleri ile Belediyelerin ilişkileri birbirine ters yönde gelişmiştir. İl Özel İdarelerinin hizmetleri giderek merkezi idareye kaydırılmış, fakat gelir kaynaklarına pek dokunulmamıştır. Belediyelerde ise tam tersine bir durum meydana gelmiş ve hizmetler hem nitelik, hem de nicelik yönünden artarken çeşitli nedenlerle gelir kaynaklarında azalmalar meydana gelmiştir (Nadaroğlu, 1985:73).

1980 öncesinde İl Özel İdareleri, gelirlerini son derece verimsiz bazı öz kaynaklarından ve merkezi idare vergi gelirleri üzerinden aldıkları paylardan sağlamaktaydı. Aynı şekilde belediye gelirleri sistemi de son derece verimsiz olup, dağınık bir görüntüye sahipti. Bunun nedeni, 1948 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasasının çok sayıda fakat az gelir getiren yükümlülükler esasına göre düzenlenmiş olmasıdır. Belediyeler 1981 yılına gelinceye kadar gelirlerinin yaklaşık %25'ini merkezi idare vergilerinden aldıkları paylardan sağlamışlardır (Nadaroğlu, 1990:32,33).

Köy gelirleri de yasada imece, salma ve köy parası olarak sayılmıştır. Bu kaynaklar da giderleri karşılamada son derece yetersiz kalmıştır.

Merkezi ve Yerel idareler arasındaki ilişkiler, bu dönemde merkezi idareye ağırlık ve öncelik tanıyan bir anlayışa göre düzenlenmiştir.

2.3. 1982 Anayasası

Türkiye’de özellikle 1970 - 1980 yılları arasındaki dönemde çeşitli nedenlerden dolayı vergi yasalarında etkin düzenlemeler yapılamamış, vergilendirme yetkisi fazla kullanılamamıştır. 1980 sonrası vergi yasalarında temelden değişiklikler öngören tasarıların yasallaşması, yasama yetkisinin kullanılması sonucu çok kolaylaşmış ve böylece ekonomik, mali, sosyal amaçlı pek çok değişiklik gerçekleştirilebilmiştir. Ancak bu dönemin esas karakteristik özelliği, vergisel değişikliklerin yasama organından ziyade yürütme organınca gerçekleştirilmesidir (Arıkan, 1994:174).

1982 Anayasasının tüm hükümleri incelendiğinde, dolaylı da olsa bir çok hükmün vergi hukukunu ilgilendirdiği görülmektedir.

Anayasanın doğrudan doğruya hüküm altına aldığı vergileme ilkeleri 73. maddede düzenlenmiş olmakla birlikte, dolaylı vergi ilkelerine 2. madde ve 10. madde hükümlerinden ulaşılabilmektedir. Ayrıca vergilendirmenin genel ilkelerini düzenleyen bu hükümler yanında, vergiyle ilgili daha özel özel nitelikte bazı düzenlemelere de yer verilmektedir. Bunlar arasında kamulaştırmayı düzenleyen 46. madde, yasama organının görev yetkilerini içeren 75. ve takip eden maddeler, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini içeren 91. madde, olağanüstü durumlara ilişkin 121. madde ve dış ticaretin düzenlenmesine ilişkin 167/2 madde hükümleri özellikle belirtilebilir (Çomaklı ve Gödekli, 2011:31,32).

1982 Anayasasında da, 1961 Anayasasında olduğu gibi vergi ödevine ilişkin bir hüküm yer almıştır. Bu hüküm, devlet açısından vergilendirme yetkisinin nasıl kullanılacağını düzenlemektedir. Bu hükme göre;

“Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir” denilmiştir.

Vergi ödevi T.C. Anayasası’nın ikinci kısmının Siyasi Haklar ve Ödevler başlıklı dördüncü bölümünde, 73. maddede tanımlanmıştır. Madde, tümüyle iktidar kuramına dayalı bir vergileme anlayışının benimsendiğini göstermektedir. Özellikle birinci fıkranın “herkes kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür” şeklindeki hükmü, “vergi ödevi” madde kenar başlığı ile birlikte okunduğunda, verginin anayasada bir bedel ya da fiyat olarak değil, zora dayalı ve bir karşılıktan bağımsız bir yükümlülük ya da görev olarak tanımlandığı anlaşılmaktadır. Fıkra hükmündeki, kamu giderlerini karşılama amacı verginin mali amacını vurgulamakta, yararlanma kuramı

anlamında birebir karşılıklı olma durumunu ifade etmemektedir. İlk fıkra, kişilerin hak ve özgürlüklerini; verginin yasallığı ilkesini içeren üçüncü fıkra ise, vergilendirme yetkisini sınırlayıcı niteliktedir. Burada, kişi hak ve özgürlükleri ile devletin vergilendirme yetkisinin kapsamı arasında, bir değişim söz konusu olmaktadır. Şöyle ki; vergilendirme yetkisi genişledikçe kişi hak ve özgürlükleri daralmaktadır. Vergilendirme ile ilgili hükümleri içeren 73. maddenin Anayasanın Temel Haklar ve Ödevler başlıklı ikinci kısmının Siyasi Haklar ve Ödevler başlığını taşıyan dördüncü bölümünde yer alması rastlantısal değildir. Gerçekten de bu hükümlere Mali ve Ekonomik Hükümler başlıklı dördüncü kısmın birinci bölümünde, Mali Hükümler arasında yer verilmesi mümkün iken, anayasa koyucu, vergiyi sadece bir ekonomik ve mali olgu olarak değil, vatan hizmet ödevi gibi bir ödev olarak değerlendirdiğinden, onu anayasanın Siyasi Haklar ve Ödevler Bölümündeki yerine oturtmuştur (Oktar, 1998:168).

Anayasanın 73/1 maddesi vergi yükünün belirli kişilere veya toplumsal kesimlere yüklemeyerek vatandaşların ve ülkede yaşayan yabancıların tümüne dağıtılmasını öngörmektedir. Ayrıca herkes deyimıyla yalnızca ülkede yaşayan tüm insanlar yani vatandaşlar ve yabancılar değil, aynı zamanda vergi ödemeye mali gücü bulunan ve vergi yasalarının vergiyi bağladıkları olayla veya hukuksal durumla doğrudan ilişki kuran kişiler anlaşılmaktadır. Mali güç ölçütü, Anayasa madde 73/1 uyarınca bir vergi yasasında yer alması gereken bir durum olarak verginin yasallığı ilkesini ağır vergiyi önleme açısından yönlendirmektedir. Böylelikle verginin yasallığı ilkesi yalnızca şekli anlamda keyfi vergilendirmeyi değil, aynı zamanda mali güç ölçütünün işleviyle ağır ve adaletsiz vergilendirmeyi de vergi yasalarının bu ilkeyi barındırması zorunluluğu ile önlemeye çalışmaktadır.

Anayasa madde 73/2'ye göre vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Anayasa madde 2'de anlatımını bulan sosyal hukuk devleti ilkesinin doğal bir sonucu olan bu ilke ile devletin vergi adaletinin gerçekleştirilmesi yolu ile sosyal adaleti, sosyal yararı sağlamak, ekonomik ve sosyal dengeyi oluşturmak ödevi vurgulanmaktadır (Güneş, 1998:99,100).

Anayasa madde 73/3'te yer alan verginin yasallığı ilkesi sadece vergileri değil, resim, harç ve benzeri yükümlülükleri, bir diğer deyişle kamusal güce dayalı bütün yükümleri kapsamaktadır (Kaneti, 1989:36).

Anayasa madde 73/4'e göre vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafiyet, istisna, indirim ve oranlara ilişkin hükümlerinde yasanın belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi yasa koyucu tarafından Bakanlar Kurulu'na verilebilir. Böylelikle Anayasa verginin yasallığı ilkesini bir dereceye kadar yumuşatarak yürütme organına bazı düzenleme yetkisi vermiş olmaktadır. Fakat burada Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin hangi hukuksal kullanımlarla yerine getirileceği gösterilmemiştir.

Gerçekten böyle bir hükmün kabul edilmesinin nedeni, ekonomiye etkin ve çabuk müdahale edebilme zorunluluğudur. Bu suretle yasama organının daha

yavaş çalışması nedeniyle bazı konularda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesine olanak sağlanarak esneklik ve çabukluk getirilmektedir.

Görüldüğü gibi anayasamız, ilke olarak vergilendirme yetkisini yasama organına vermekle birlikte, hızlı karar alma ile gelişen ekonomik ve teknik koşullara ayak uydurma zorunluluğunun kaçınılmaz sonucu olarak; Anayasanın 73. maddesinin son fıkrasının hükmü, 167 maddesinin ikinci fıkrası, olağanüstü durumlar olmak üzere üç alanda, sınırlı olarak, yürütme organına vergilendirme yetkisini devretme olanağını vermiştir (Palamut, 2002:223; Tavşancı, 2004).

Sonuç

Türkiye'de çeşitli tarihlerde kabul edilmiş olan bütün anayasalarda vergiler konusunda kişilerin görev ve yetkilerine ilişkin ilkeler konmuştur. 1876 Anayasası'nda vergilerin bütün vatandaşlardan ödeme güçlerine göre ve ancak kanuna dayanılarak alınacağı ilkesi yer almıştır. 1924 Anayasası'nda vergilere amaç yönünden bir sınırlama konulmuş ve vergi devletin genel harcamalarına halkın katılması olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, vergilerin ancak bir kanuna dayanılarak alınabileceği ilkesi tekrarlanmıştır. 1961 Anayasası'nda ise herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiş ve vergilerin ancak kanunla alınabileceği ilkesi tekrarlanmıştır. Yine bu anayasa ile yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargı organına ilk defa yer verilmiştir. Günümüzde halen yürürlükte olan 1982 Anayasası da önceki anayasalar gibi, vergilendirme yetkisini birtakım temel ilke ve kurumlarla sınırlandırmıştır. 1982 Anayasası'nın tüm hükümleri incelendiğinde, dolaylı da olsa, bir çok hükmün vergi hukukunu ilgilendirdiği görülmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Arıkan, Zeynep: "Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, İzmir, 1994
- Berkes, Niyazi: **Yüz Soruda Türkiye İktisat Tarihi**, C: I, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş İkinci Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972
- Cezar, Yavuz: **Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1986
- Çağan, Nami: **Vergilendirme Yetkisi**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1982
- Çomaklı, Şafak Ertan, Mehmet Gödekli, **Vergilemede Anayasal Prensipler**, Savaş Yayınevi, Erzurum, 2011
- Falay, Nihat: **Maliye Tarihi (Ders Notları)**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996
- Güneş, Gülsen: **Verginin Yasallığı İlkesi**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1998
- Güran, Tevfik: "Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi" **İktisat Fakültesi Mecmuası**, C: 49, Özel Sayı, İstanbul, 1988
- Kaneti, Selim: **Vergi Hukuku**, 2. Basım, İstanbul, 1989
- Kazıcı, Ziya: **Osmanlılarda Vergi Sistemi**, Şamil Yayınevi, İstanbul, 1977
- Kırbaş, Sadık: **Vergi Hukuku**, 17. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006
- Kirmanoglu, Hülya: "Türkiye'de Vergi Reformları, Siyasal İktidarlar ve İktisat Politikaları", **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Otuzaltıncı Seri, Yıl 1994, Cumhuriyet'in Yetmişinci Yılı Özel Sayısı, İstanbul, 1994

- Nadaroğlu, Halil: “Mahalli İdareler Maliyesindeki Yeni Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferanları**, Yirmidokuzuncu Seri, Sene 1983/1984, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 3304, İstanbul, 1985
- Nadaroğlu, Halil: “Mahalli İdareler Maliyesindeki Yeni Düzzenlemeler Hakkındaki Düşünceler”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferanları**, Prof. Dr. Orhan Dikmen’e Armağan, Otuzüçüncü Seri, Sene: 1989/1990, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 3660, İstanbul, 1990
- Oktar, S. Ateş: “Vergi Suçunun Niteliği Üzerine Bazı Düşünceler”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, C: 49, Özel Sayı, İstanbul, 1998
- Öner, Erdoğan: **Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare**, Genişletilmiş 2. Baskı, Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 2005/369, Ankara, 2005,
- Özbudun, Ergun: **Anayasa Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 877, Eskişehir, 1999
- Palamut, Mehmet E.: “Ulusal Egemenlik Bağlamında Vergilendirme Yetkisi ve Türkiye’nin AB Karşısındaki Konumu”, **Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumunu**, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, 2002, TÜRMOB Yayınları, No:185, 2002
- Sayar, Nihad S.: **Türkiye İmparatorluk Dönemi Mali Olayları**, İkinci Baskı, İstanbul, 1977
- Soysal, Mümtaz: **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1990
- şener Abdüllatif: **Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi**, Birinci Basım, İşaret Yayınları, No: 39, İstanbul, 1990
- Tabakoğlu, Ahmet: **Türk İktisat Tarihi**, Genişletilmiş 2. Baskı, Dergah Yayınları, İstanbul, 1994
- Tavşancı, Aykut: “Yürütme Organının Vergilendirme Yetkisi ve 1982 Anayasası”, **Vergi Sorunları**, S: 189, Haziran, 2004
- Tavşancı, Aykut: “Osmanlı İmparatorluğunda Vergilendirme Yetkisi”, **Prof.Dr.Mualla Öncel’e Armağan**, Ankara Üniversitesi Yayınları No: 243, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 2009
- Varcan, Nezih: **Türkiye’de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 208, Eskişehir, 1987
- Varcan, Nezih: **Maliye Tarihi**, Eskişehir, 1993.

Fransa'da Yerel Yönetimlerin Mali Yapılanması

*Yrd. Doç. Dr. Ceyda ŞATAF**

ÖZET

Fransa'da yerel yönetimler anayasal bir kurumdur, idari ve mali özerkliğe sahiptirler ve kendi finansman kaynakları vardır. Bu kaynaklardan en büyük payı yerel vergiler oluşturmaktadır. Yerel vergiler dolaylı ve dolaysız olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrımın doğrudan yerel vergilerin payının daha fazla olduğu görülmektedir. Fransız yerel yönetim birimleri vergilerin oranlarını belirlemeye ve bu vergileri toplamaya yasayla yetkili kılınmışlardır. Ülkede dört önemli yerel vergi bulunmaktadır. Bu vergiler; gelişmiş araziler üzerinden alınan emlak vergisi, gelişmemiş araziler üzerinden alınan emlak vergisi, iş vergisi ve konut vergisidir. Vergi gelirleri dışında yerel yönetimlerin gelir kaynakları; merkez tarafından yapılan yardımlar, hizmet karşılığı elde edilen ücretler ve borçlanma gelirleridir. Bu çalışmada Fransa'nın yerel mali yapısını daha iyi anlayabilmek açısından öncelikle Fransa yerel yönetim yapısına değinilmiş, sonrasında yerel vergi sistemi incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Fransa Yerel Yönetim Sistemi, Yerel Vergiler, Yerel harcamalar*

Financial Structure of Local Governments in France

ABSTRACT

Local government is a constitutional institution in France, have administrative and financial autonomy and has its own sources of funding. The largest share of these sources are local taxes. Local taxes are divided into direct and indirect. This distinction has been more than the share of local taxes directly. French local government units to determine the rates of taxes and duties were become authorized by law to collect. There are four major local taxes in the country. These taxes, levied on developed land, property tax, property tax is levied on undeveloped land, business tax and housing tax. Sources of income other than tax revenues of local governments, the contribution made by the center, service fees and borrowing money from the income. In study, France France, primarily in terms of a better understanding of the financial structure of the local structure of local government is mentioned, after the local tax system were investigated.

Key Words: *France local government system, local taxes, local expenditures.*

GİRİŞ

Üniter bir devlet yapısına sahip olan Fransa'da özellikle 1981-1983 arasında gerçekleştirilen bir dizi reform ile yerel yönetimin yetkileri artırılmış, yerel yönetim birimleri arasındaki ve bunların merkezi yönetimin taşra örgütleri ile olan ilişkileri yeniden düzenlenmiştir.

Fransa yerel yönetimlerine 1970'li yıllardan sonra merkezi hükümetten bağımsız olarak kendi gelirlerini toplama yetkisi verilmiştir. Yerel yönetimlerin gelirleri arasında en büyük paya sahip yerel gelir vergileridir. Yerel yönetimler merkezi hükümetin belirlediği sınırlar içinde vergilerin oranları veya miktarlarını belirleme yetkisine sahiptirler. Yerel yönetimlerin vergileri onlar adına devlet

* Süleyman Demirel Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

tarafından toplanır. Bu çalışmada, birinci bölümde Fransa'nın yerel yönetim sisteminden bahsedildikten sonra, ikinci bölümde Fransız yerel vergi gelirleri, yerel yönetimlerin giderleri ve bütçeleri incelenerek değerlendirilmektedir.

I. Fransa'da Yerel Yönetimler

Fransız anayasası yerel yönetimleri 72. maddesinde düzenlemektedir. Buna göre belediyeler, iller ve denizaşırı bölgelerden oluşan yerel yönetimler kendi seçtikleri organlar tarafından yönetilen özerk kuruluşlardır. Fransız Yönetim sisteminde yerel yönetimlerin yeri, genel olarak güçlü bir merkezîyetçilik anlayışı çerçevesinde belirlenmiş, bu anlayış yaklaşık iki yüz yıl varlığını sürdürmüştür. 1970'lerin sonunda başlayan girişimlerle katı merkezîyetçi yapının bir ölçüde yumuşatılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Karaer, 1991:51-52).

Bugünkü belediyelerin 19. yüzyıldaki komünler olarak bilinen mahalli idare birimlerinin değişmeden günümüze uyarlanmış şekli olduğu ifade edilmektedir (Karabaş, 1991:41). Ancak mevcut mahalli idare yapısı geçmişle kıyaslandığında özellikle 1982'den sonraki reformlarla ülkenin geleneksel merkezîyetçi yapısından adem-i merkezîyetçiliğe doğru bir geçiş eğilimi olduğu görülmektedir. Ayrıca, 1982 yılından, sonra çıkarılan çeşitli yasalarla mahalli idareler ile merkezi idare arasındaki yetkiler yeniden belirlenmiş ve mahalli idarelere yeni mali kaynak aktarımı gündeme gelmiştir (Türkoğlu, 2009:154).

Fransa, 2003'de yerinden yönetime ağırlık veren uygulamalarında yeni bir aşamaya geçmiştir. Devletin örgütlenmesine ilişkin Anayasa hükümlerinde köklü değişiklikler gerçekleştirirken, bölge idarelerine yasama yetkisi tanınmıştır. Bölge idarelerine yasama yetkisi tanınmasının yanı sıra, anayasanın yerinden yönetime ağırlık veren politikaları engelleyen hükümleri ortadan kaldırmak amacıyla Fransız Anayasası'nın toplam on maddesi değiştirilmiştir (madde 1, 7, 13, 34, 37, 39, 60, 72, 73 ve 74). Böylece Fransa'daki güçlü merkezi yönetime dayalı üniter devlet yapısı, yerini yerinden yönetime (desantralizasyon) dayalı yapıya dönüştürmüştür (Karahanoğulları, 2003:25).

I.A. Fransa'da Yerel Yönetim Türleri ve Yapıları

Fransa, yerel yönetimler açısından temel olarak üç ayrı kategoriye ayrılmıştır. Fransa Cumhuriyeti Anayasasının 72. maddesine göre yerel yönetimler: Belediyeler (Komünler), İller (Departmentler) ve Bölgeler'den oluşmaktadır. Bunlar dışında kurulacak yeni yönetim yapıları kanunla oluşturulabilir. Fransa'nın başkenti Paris'in özel bir statüsü olmasının yanı sıra Lyon, Marsilya, Toulouse ve Nice'de iki kademeli anakent yönetimi vardır. (Toksöz vd., 2009:69).

Fransa'da Anayasa'da belirtilen yerel yönetim birimlerine ilaveten ilçeler ve kantonlar gibi çok az fonksiyonu olan yerel yönetim birimleri söz konusudur. Kantonlar seçim bölgesi ve polis yetki bölgesi gibi sembolik işlev yüklenmiştir. İlçeler ise ilçe alanları ve yol hizmetleri açısından bazı işlevlere sahiptirler.

İlçeler ve kantonlar İllerin alt bölümleri olduğundan aslında Fransa'da 3 tür yerel ve bölgesel kuruluş vardır (Ulusoy vd., 2012:160).

Tablo 1: Fransa'da Yerel Yönetimler

	1995	2004	2009	2011	2012
Belediyeler	36.772	36.782	36.793	36.791	36786
-Metropolitan Fransa	36.559	36.568	36.570	36.568	36571
-Denizaşırı topraklar	113	114	112	112	129
-Denizaşırı topraklarda olanlar +Özel statülü olanlar	99	100	111	111	86
İller	100	100	100	100	101
-Metropolitan Fransa	96	96	96	96	96
-Denizaşırı topraklar	4	4	4	4	5
Bölgeler	26	26	26	26	26
-Metropolitan Fransa	22	22	22	22	21
-Denizaşırı topraklar	4	4	4	4	4
Özel konumdaki Yönetimler	2	2	1	1	1

Kaynak: (Ahmet ULUSOY ve Tekin AKDEMİR, Mahalli İdareler- Teori-Uygulama-Maliye, Güncelleştirilmiş 8.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Mart 2013,s. 163).

I.B. Belediyeler (Komünler)

Yerel yönetim birimi olarak köyleri de kapsayacak şekilde oluşturulan ve Fransız mahalli idarelerinin hücreleri olarak belirtilen komünlerin günümüzdeki sayıları 36.875'dir (Keller, 2002:23).

Fransa'da 1982 yılından günümüze kadar belediye idarelerinin ve organlarının özerklikleri güçlendirilmiştir. Fransa'da belediyelerin sayılarının fazla olmasının nedeni köy idaresi türünde mahalli idare olmaması, dolayısıyla nüfusu az olan yerlerinde belediye adı ile idare edilmesidir. Komünlerde idari anlamda seçimle oluşturulan belediye meclisi ve seçimle gelen belediye başkanı görev yapmaktadır. Seçimler 6 yılda bir yenilenir (Kayıkçı, 2003:28).

I.C. Departmanlar

10 Ağustos 1871 tarihli kanunla kurulan Departmanlar, Belediye'lerden daha büyüklere ve deniz aşırı departmanlarla beraber sayıları yaklaşık olarak 100'dür. Departmanların yetkileri konut, aile, yaşlılık, çocuk ve ihtiyaç kategorilerine göre sosyal yardım ve hizmetleri, sosyal yardımlarla zorda kalan işletmelere de yardımda bulunabilmektedirler. Eğitim alanında kolej olarak adlandırılan orta öğretim kurumlarının bina yapımı, bakımı, inşası ve bu binalara araç gereç, teknik işçi ve hizmetlilerin temininden sorumludurlar. Ulusal yollar ve avlanma amaçlı kullanılan limanların da yönetimi bırakılmıştır. Departmanın varlığı ve gerekliliği sorgulansa da, süregelen reformlar bu kategoriyi zayıflatmak ya da etkinliğini azaltmak yerine sürekli güçlendirmiştir.(Karahanoğulları, 2004:42)

I.D. Bölgeler

Bölgelere, ilk olarak merkezi hizmetlerin gerçekleştirildiği bir ölçek olarak kurgulanmış daha sonra 5 Temmuz 1972 tarihli Yasa ile kamu kurumu

niteliği verilerek tüzel kişilik kazanmıştır. Bölgenin, yerel yönetim olarak kabul edilmesinin, bölgenin artık seçimle oluşturulan bir meclis tarafından serbestçe yönetimi ve sadece iktisadi konularla sınırlı (özel) yetkiden, bölgeye ilişkin konulara ilişkin genel yetkiye geçilmesi gibi iki önemli sonucu olmuştur (Karahanoğulları, 2004:43).

İl örgütlenmesi temelinde Fransa'da 22, Fransa'nın deniz aşırı topraklarında ise 4 bölge bulunmaktadır. Fransız kamu yönetiminde bölge yönetimleri, komün ve il yönetimlerine göre daha yeni idari birimlerdir. Fransa'da bölge yönetimi, özellikle merkezi yönetimin ekonomi ve alan planlamalarını daha etkin yapabilmek ve bazı hizmetlerin daha bütüncül biçimde sunulmasını sağlamak amacıyla 1964'te çıkarılan bir kanunla kurulmuştur. Daha sonra 1972-73 yıllarında reforma tabi olan bölge yönetimleri danışma organı olmaktan çıkarak bir kamu kurumu niteliği kazanmıştır (Toksöz vd., 2009:60-61). 1982'de başlatılan reform çalışmaları ile birlikte Bölge Yönetimleri daha önemli birer yerel yönetim organı haline gelmiştir. Ancak sınırlı finansal destek ve yetki devri olmaması nedeniyle çok büyük çaplı bölge yönetimleri oluşmamıştır. Bunun üzerine Bölge Meclisi de iller temelinde doğrudan seçilen meclis üyelerinden oluşmaya başladı. Böylece, bölge yönetimlerinin meşruiyeti ve bölgesel ölçekte karar alma süreçleri güçlendirilmiştir (Toksöz vd., 2009:60-61) Günümüzde 4 tanesi deniz aşırı olmak üzere toplam 26 bölge idaresi mevcuttur (Çetinkaya, 2009:93). Fransa'da merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev bölümü yapılmıştır.

II. Fransa'da Yerel Yönetimlerin Görevleri

Fransa'da merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev bölüşümü yapılmıştır. Buna göre bazı hizmetleri sadece merkezi idare yürütürken, bazıları da merkezi idare ile yerel yönetimler tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Bir kısım hizmetlerin yerine getirilmesi ise, sadece yerel yönetimlere bırakılmıştır (Mutluer ve Öner, 2009:69).

Tablo 2: Fransa'da Yerel Yönetimlerin Görevleri

Faaliyet/Hizmet	Belediye	İl	Bölge
Eğitim	Okul öncesi eğitim ve ilköğretim okul yapımı, bakımı, onarımı	Eğitim kurumları ve bilimsel faaliyetlere destek	Lise ve meslek eğitimini destekleme
Yol-Ulaşım taşımacılık	Yol yapımı, nakliye planlarının yapımı	Yol yapımı ve bakımı	
Çevre, spor, kültür ve sanat	Spor tesisleri yapmak, sportif ve kültürel faaliyetler, sosyal konutlar oluşturma, eğlence park alanları oluşturma	Çevre, Spor tesisleri, sporcu eğitimi, yetiştirilmesi, Kütüphane, müze, sanat merkezleri, kültürel hizmetler, kimsesizlere, öksüzlere yardım	
İmar-İskân	Bayındırlık, arsa, imar, inşaat		Kent planları

Altyapı hizmetleri ve ekonomik gelişim	İçme suyu, atık su, kanalizasyon	Tarım/ hayvancılığın desteklenmesi, alanlarının, projelerinin hazırlanması	sanayi kalkınma	Ekonominin gelişimine destek sağlama
--	----------------------------------	--	-----------------	--------------------------------------

Kaynak: Yüksel KOÇAK, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler**, Orion Kitabevi, 2008, Ankara, s.139-140.

Tablodan da anlaşılacağı üzere Fransa’da yerel hizmetlerin yerine getirilmesi ağırlıklı olarak belediyelere bırakılmıştır. İl yönetimi ise, yerel yönetimler ile merkezi idare arasında yer alan bir birim olması dolayısıyla, daha çok sözü edilen idareler arasındaki koordinasyon ve planlama görevini yapmaktadır. Bölge idareler ise, devletin bölgesel işlerini yürütür (Mutluer ve Öner, 2009:70).

II.A. Yerel Yönetimler Arası Görev Paylaşımı

Fransa’da merkezi yönetimin taşra teşkilatı ve özerk yerel yönetimler olmak üzere iki tür yerel yönetim birimi bulunur. Merkezin taşra teşkilatı bölgeler, iller ve ilçeler biçiminde örgütlenir. Buralarda, bölge ve ilden sorumlu vali bulunur; ilçede ise kaymakam bulunur. Özerk yerel yönetimler ise bölge, il ve komün (belediye) olarak üçe ayrılır. Fransa’da merkezi yönetim ile yerel yönetim ve yerel yönetimler arası görev paylaşımı yapılması konusunda benimsenen ilke belli bir hizmetin sunumunu bölmek yerine ilgili hizmeti bütçe, yetki ve donanımı ile bölmeden ilgili birime bırakmak ve etkin bir hizmet sunumu sağlamaktır (Toksöz vd., 2009:71).

III. Fransa’da Yerel Yönetimlerin Mali Yapıları

Fransız sistemi, yerel vergi kaynaklarının önemi, çok çeşitliliği, devletin finansman paylaşımını düzenleyen kurallarının önemli karmaşıklığıyla tanınır. Yerel bütçelerinde ve hesaplarının neredeyse 2/3’ünü faaliyet gelirleri oluşturmasına rağmen, yerel bütçe ve hesaplarında vergilendirme hakimdir. Birçok opsiyonel vergileri yanında, yerel idarelerin sahip olduğu en önemli 4 dolaysız vergi vardır: Gelişmemiş topraklar üzerinden alınan emlak vergisi, gelişmiş topraklar üzerinden alınan emlak vergisi, kira değerine dayalı olan konut vergisi, 2003’den bu yana işletmelerin duran varlıklarının (yatırımların) üzerinden kira bedeline dayalıdır. Bu vergiler birbiriyle uyumludur, yani, komünler, departmanlar ve bölgeler bağımsız bir şekilde daha düşük bir seviyede toplanan vergilerin düşürülmeden vergi oranlarını ayarlayarak aynı vergi tabanı için geçerli olabilmektedir. Birbiriyle uyumlu vergilerin son kategorisine ek transfer vergileri ve kentsel planlama vergileri de dahildir.

Özelleştirilmiş olan vergiler büyük ölçüde aşağıdaki gibi bölünebilir: Komünler ve komün topluluğu –çöp toplama vergisi, toplu taşıma fon ödemeleri, elektrik vergisi, ek transfer vergisi, kentsel planlama ile ilgili vergiler; departmanlar (iller) araç etiketi (2000 yılında büyük ölçüde kaldırıldı), işletme tanıtımı üzerinden alınan vergi benzeri kayıt ücretleri, elektrik vergisi, bölgeler- tescil belgesi vergisi, ehliyet vergisi.

Genel olarak ifade edersek, yerel otoriteler adına devletin vergilendirme hizmetleri ücretlendirme için kurulan yerel idareler vergi matrahlarını kontrol etmezler. Fakat yerel idareler hibe yardımı yapılabilir, nitelikleri ve koşulları mevzuat tarafından yürütülür. Maddi tazminata neden olan yerel yönetimlere devlet kendi vergi indirimini ekler. Kural olarak, yerel otoriteler, vergi oranları üzerinde serbestçe oy kullanabilirler. Bu yetki, birçok AB üyesi ülkelerde daha kapsamlı olsa bile bu yetkiyi kullanım oldukça sınırlıdır. İşletme vergisi için en düşük ve en yüksek oranlar alınır, buna ilaveten aynı idare altında hane halkı tarafından karşılanan vergilerin oranları çok fazla değişme göstermez (Gilbert ve Guengant, :193).

Fransa’da yerel yönetimler, 1917 yılından beri devletten ayrı ve kendilerine özgü dolaysız vergilere sahip bulunmaktadırlar. 1789 devriminden beri devletin bırakmış olduğu ve 1959 yılında yenilenmesine karşın çoğu kez “dört ihtiyarlar” denilen bu vergiler; gayrimenkullerden alınan arazi vergisi, kiracıardan alınan kira vergisi, ticaretle uğraşanlardan alınan meslek vergisi ile ev sahiplerinden alınan emlak vergilerinden oluşmaktadır (Delcamp, 1994:113-114).

Hizmet sorumlulukları kapsamında Fransa’da yerel yönetimlerin farklı hizmet alanlarında harcama sorumlulukları bulunmaktadır. Hizmetleri gerçekleştirirken illerin ve komünlerin belirlenen sınırlar içinde vergi oranlarını belirleme yetkisi de bulunmaktadır (Toksöz vd.,2009:89).Yerel yönetimlerce gerçekleştirilen kamu harcamalarının merkezi yönetim harcamalarından daha hızlı bir artış gösterdiği ülkede 2000 yılında yerel yönetim harcamalarının merkezi idare harcamalarına oranı %18,88 iken, 2009 yılında bu oran %21,40’a çıkmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013:165).

Fransız yerel yönetimlerinin belirgin özelliklerinden biri yerel yönetim birimlerin ekonomik yönden önemli bir biçimde güçlendirilmiş olmalarıdır. Kamu harcamalarının %50’sinden fazlası yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirilmektedir. Yetki ve gelir transferiyle Fransız yerel yönetimleri zaman içerisinde küçümsenmeyecek bir mali güce sahip olarak yerel ve ulusal düzeyde politik hayatın etkin aktörlerine dönüşmüşlerdir. Fransa’da yerel yönetimlerin yeni vergi koyma, var olan verginin yapısını değiştirme yetkileri yoktur bu yetki merkezi idareye verilmiştir (Yıldız, 2012:320).

III.A.Fransa’da Yerel Yönetimlerin Gelirleri

Üniter bir devlet olan Fransa’da 36 000’in üzerinde belediye vardır. Belediyelerin dört temel yerel vergileri vardır. Bunlar, yerel ikamet vergisi, emlak vergisi, arazi vergisi ve işletme vergisidir. Yerel vergiler (2008 yılı için) belediye gelirleri içinde % 40’lık bir paya sahiptir. Buna karşın merkezi idareden belediyelere yapılan aktarımlar belediye gelirlerinin yaklaşık üçte birinden fazlasını oluşturmaktadır (OECD, 2008:96).

III.B.Yerel vergi gelirleri

Yerel vergi gelirleri, yerel yönetimlerin gelirlerinin yaklaşık %55'ini oluşturmaktadır. Bu vergiler dolaylı ve dolaysız vergiler şeklinde bir ayrıma tabidir (Çetinkaya, 2009:97).

III.C.Dolaysız Vergiler

Fransız vergi sisteminin en eski vergilerdir. 1790 ve 1791 yıllarında devlet vergisi olarak ortaya çıkarıldılar sonrasında 1914-1917 yılındaki vergi reformu ile yerel yönetimlere devredilmişlerdir. Yerel vergiler yerel yönetimler adına devlet tarafından toplanır. Bunlar:

- **Gelişmiş Topraklardan Alınan Emlak Vergisi**

Gelişmiş topraklar üzerinden alınan arazi emlak vergisi kalıcı muafiyet veya geçici muafiyet hakkı olduğu durumlar dışında, Fransa'da bulunan geliştirilen her arazi üzerinden yıllık olarak alınmaktadır. Vergiye tabi mülk sürekli yere bağlı kalıcı yapılar içeren bir vergidir. Verginin temelinde vergi matrahının yüzdesine eşit kadastro geliri vardır, bu yetkililer tarafından düzenli bir şekilde güncellenir. Vergi miktarı söz konusu yıl içinde yerel otoritenin ihtiyacına göre onaylanan oranlar temel alınarak hesaplanır. Vergi, mali yılın Ocak ayının birinci günü mal sahibi tarafında ödenebilir. Muafiyet belli koşullar altında mütevası araçları olanlara veya sakat, özürlü ve yaşlılara sağlanabilir (The French Tax System, 2011:79).

- **Gelişmemiş Topraklar Üzerinden Alınan Emlak Vergisi**

Geçici ve kalıcı muafiyetler hariç Fransa'da bulunan herhangi bir gelişmemiş arazi üzerinden yıllık emlak vergisi alınır. Vergi toplumlararası işbirliği için yerel yönetimler ve kamu kuruluşlarına tahakkuk ettirilir. Gelişmiş topraklardan alınan emlak vergisi gibi, gelişmemiş topraklardan alınan emlak vergisi de vergilendirme yılının ocak ayının ilk günü alınır. Gelişmemiş arazi emlak vergisi değerlendirmek için temel vergi matrahının %80'dir. Bu oran yetkililer tarafından zaman zaman düzenlenmektedir. Vergi miktarı söz konusu yıl içinde yerel otoritenin faydalarına göre onaylanan oranlar temel alınarak hesaplanır (The French Tax System, 2011:81).

- **İkamet vergisi**

Mobilyalı olarak ikamete tahsis edilen ve sadece mesken olarak kullanılan yerlerden, oturan kişinin mal sahibi ya da kiracı olmasına bakılmaksızın alınan bir vergidir. 2007 yılından bu yana komünler de konut binalarından ikamet vergisi almakla yükümlü kılınmışlardır. Beş yıldan fazla boş bulunan binalarda konut vergisi geçerli değildir.

Konut vergisi konut binalarının vergi matrahı üzerinden değerlendirilir ve geliştirilen arazi yetkileri tarafından güncellenir. Mükellefin ana ev olarak kullandığı konut binaları için, bağımlılıklarına yönelik zorunlu rahatlık veya isteğe bağlı rahatlama vergi matrahından düşülür. Vergi miktarı söz konusu yıl içinde yerel otoritenin faydalarına göre onaylanan oranlar temel alınarak hesaplanır. Bazı tesisler ya doğası gereği ya da komünün bir kararıyla vergiden muaf tutulabilirler. Kanun tarafından da tanımlandığı gibi mütevası araçlara

sahip olan kişiler muafiyet için uygun görülebilirler. Muafiyet geçerli olmayan vergi mükellefleri için vergi miktarı belirli koşullar altında gelirlere göre sınırlıdır (The French Tax System, 2011:83).

Oturulan konutlar için ocak ayının birinci günü ödenen vergi oturma süresinin uzunluğuna bağlı değildir. Sakinler 2 Ocak'ta taşınırlarsa yine de yeni yıl için vergi öderler. Vergi aynı yılın kasım ayında ödenir. Vergi kişisel durum ve vergi mülkiyetinin değerine bağlıdır. Gelir belli bir seviyenin altındaysa vergi azaltılabilir (<http://streetwise-france.com/tax-france.htm#taxehab>, Erişim: 13.03.2013).

- **Yerel İşletme Vergisi**

Fransa'da yerel işletme vergisi niteliğinde olan işletme vergisi (business tax/taxe professionnelle) 1976'dan beri en önemli bir yerel vergidir. Vergi matrahındaki aşınmaya rağmen hala en önemli vergi olma özelliğini taşımakta olup; KDV, gelir vergisi, kurumlar vergisi ve akaryakıt vergisinden sonra gelen beşinci büyük vergi konumundadır. İşletme vergisi, ilgili sınırlar içinde bulunan tüm girişim veya kuruluşlar tarafından ödenmektedir. Başka bir deyişle, bir işletmenin yirmi branş veya imalathane veya deposu varsa yirmi farklı işletme vergisi ödemektedir. Verginin matrahı, sermaye ve ücretin bir bileşimi ile hesaplanırken, 1999 yılında ücretler vergi matrahının hesaplanmasından çıkartılmıştır. Verginin üst limiti işletmenin veya kuruluşların yarattığı katma değerlerin % 4'ünü geçemez (Prud'homme vd., 2006:95-96.).

İşletme vergisinin oranı, hem bölgesel ve hem de yerel yönetimlerce, matrahı ise sadece merkezi yönetim tarafından belirlenmekte olup, vergi merkezi yönetim tarafından tahsil edilmektedir. Bu verginin gelirlerinden hem merkezi (% 8 oranında), hem bölgesel ve hem de yerel yönetimler faydalanmaktadır. Verginin oranı ise, her işletmenin mali yıl süresince üretmiş olduğu katma değerlerin % 3,5'dir (European Commission, 2008).

2010 yılından beri, hükümet özellikle KOBİ'ler için büyüme ve rekabetin desteklenmesini teşvik eden önlemlerin bir parçası olan tartışmalı yerel işletme vergisinin alınmasını durdurdu. Alınan yerel işletme vergisini şirketlerin duran varlıklarının değeri üzerinden tarh edilmesi, yani taşınmaz (farklı bir isim altında vergilendirilecek) ve sermaye ekipmanı yürürlükten kaldırılmıştır. Sonuç olarak, verginin alınmasıyla oluşan toplam gelirlerin yaklaşık üçte ikisine dahil olan özellikle sanayi, enerji ve ulaşım sektörlerinde yatırım yapmak zorlaştı. Son yıllarda, hükümet zaten belirli iş türleri için bazı tavizler yaptı, örneğin, esnaf muafiyeti, kırsal ve kentsel kalkınma bölgeleri, yeni sermaye yatırımları için bir muafiyet getirdi ve büyük şirketler için vergi artışlarının üzerine bir oran ekledi. Fransa'da, yerel işletme vergisi, yerel yönetimlerin hizmetlerini finanse eden üç yerel vergiden biridir. 2007 'de yerel işletme vergisi GSYİH'nın %1,5'ine ulaştı, bu gelirle karşılaştırıldığında emlak vergisi GSYİH'nın %0.8'i ve ikamet vergisi GSYİH'nın %1.1'iydi. Yerel işletme vergi gelirleri yerel yönetimler arasında bölüştürüldü (GSYİH'nın % 0.9'u, Yerel işletme vergisinin yükümlülüğünün kaldırılması yerine merkezi yönetimden %0.3'ü geldi), departmanlar

(GSYİH'nın % 0,45'i), ve bölgeler (GSYİH'nin kalan %0.1'i). Toplam gelirlerin % 80'nini oluşturmaktadır ki, bu da sanayileşmiş ülkelerdeki yetki alanı tercih nedeni olan zayıf yatay yeniden dağıtım özellikleri hakkında yerel işletme vergisi eleştirilere maruz kaldı. Merkezi hükümet yerel işletme vergisi reformu nedeniyle herhangi bir gelir kaybına uğrayan yerel yönetimleri korumayı taahhüt etmiştir. 2010 yılında yapılanlar telafi edildikten sonra, yerel işletme vergisi altında sermaye yatırımlarına göre daha kısa süreli birçok esaslı göz önünde bulundurularak, yerel yönetimler diğer bazı vergi gelirlerini tahsis edeceklerdir. Özellikle yerel işletme vergi gelir kayıplarının işletmeler üzerinden alınan emlak vergisi ve KDV'deki payların bir bileşimi ile mahsup edilmesi bekleniyor. İşletmelerin katma değer katkısını ilerleme hızı, ciroya bağlı olarak %0-1.5 arasında değişmektedir. Büyük enerji şirketleri, telekomünikasyon ve demir yolu şirketleri ek götürü vergis ödeyecek. Kurumlar vergisinin vergi tabanını genişletme doğrultusunda yavaş yavaş üretimi artırarak merkezi hükümetin zararlarını karşılayacağı tahmin edilmektedir (IMF Country Report, No.10/240, July, 2010:15).

Yeni reformlar yerel işletme vergisi üzerine odaklanmıştır. Yerel işletme vergisi 2010'da kaldırılmış ve bölgesel ekonomik katkıyla isimlendirilmiştir. Bu artık ticari sanayi ekipmanın yıllık değerine dayalı değil, fakat taşınmaz emlağın yıllık kira bedeli üzerinden bir vergi alınır ve bu yeni vergi işin katma değeri üzerinden %0.4'le (500.000 Euroyu aşan bir ciro) % 1,5 (50 milyon üzerinde oluşan bir cirodan) oluşmaktadır. Toplam vergi işin değerinin % 3'ünü geçemez (IMF Country Report, 11/212, 2011:22).

- **Net Servet Vergisi**

Mülkiyet üzerinde yerel vergiler olmasının yanı sıra bir de merkezi bir net servet vergisi vardır. İlk defa 1981'de başlamış, 1987'de kaldırılmıştır. 1989'da bu vergi yeni bir isimle tekrar alınmaya başlamıştır. Sadece kişisel servet vergisine tabidir. Ticari zenginlik, sanat eseri ve antikalar vergilendirilmemektedir. Vergi oranı %0.55 ve % 1.8 arasında marjinal artan oranlıdır. (720. 000 Euro üzerindeki kazanç 2003'de) (732.000 Euro üzerindeki kazanç 2005'de) (2005'de 15 255 000 Euro üzerindeki kazanç) ve vergi dilimi enflasyona endekslidir. 2005 yılında enflasyon göz önünde tutulmuştur, fakat sonraki yıllar için vergi dilimleri değişmeden kalmıştır. Bu yılın endekslenmesinde, sermaye kaçışını önlemek ve diğer birçok Avrupa ülkesini izleyerek, bu verginin kaldırılmasını savunan bazı politikacılar ve işletmelerin temsilcileri ayrıcalık elde etmişlerdir. 2003'de bu vergi 300.000 civarında vergi mükellefi tarafından ödenmiş ve verginin kazancı merkezi hükümetin net vergilerinin % 1 veya 2.3. milyar Euro dolayında gerçekleşmiştir (Leibfritz, O'Brien, 2005:29).

III.D.Dolaylı Vergiler

Ruhsat ücreti niteliğindeki vergiler, yapı ve şehirleşme işlemlerine ait vergiler, içkili yerlerden alınan vergiler, kamuya açık yerlerden alınan vergiler, oyun ve eğlence yerlerinden alınan vergiler, reklam vergileri, tüketim vergileridir

(elektrik vb). Vergi gelirleri içinde dolaysız vergiler %80'lik bir pay ile önemli yerel kaynaklardır. Yerel yönetimler bu vergilerin oranlarını tespitine doğrudan doğruya yetkilidirler. Ancak bu vergiler arasında adaletsizlik olmamasına dikkat ederler (Çetinkaya, 2009:97).

III.E.Merkezi yönetimden gelen yardımlar

Fransa'da merkezi idare tarafından yapılan yardımlar belediyelerin önemli gelir kaynaklarından. Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının %30'a yakın bir kısmı yardımlardan oluşmaktadır. Bu yardımları sabit yardımlar, dengeleme yardımları ve özel katkılar şeklinde 3'e ayırabiliriz. Merkezi idarenin tahsil ettiği vergilerin bir kısmını belediyelere aktarması sabit yardımlar kapsamına girmektedir. Vergi kapasitesi zayıf olan belediyelere aktarılan yardımlara ise dengeleme yardımları denilmektedir. Ayrıca, kültür, tarım, konut ve yolların yapılması için devletin belediyelere özel katkılar yapması da söz konusudur. En büyük payı sabit yardımlar almaktadır. Sabit yardımlar miktarı her yıl enflasyondaki artışa GSYİH'daki artışın 3/2'sinin eklenmesi suretiyle hesaplanmaktadır. Örneğin, yardımların %40'ı nüfus, okulların öğrenci sayıları, yerel yönetimlerin gelirlerini arttırmaya yönelik çabaları ve turistik yöre olup olmamaları gibi unsurlar göz önünde bulundurularak dağıtılır (Ulusoy ve Akdemir,2013:167-168).

III.F. Hizmet Karşılığı Olarak Alınan Diğer Gelir Kaynakları

Belediyenin sunduğu hizmetlerden elde ettiği gelirlerdir. Bunlara örnek olarak su satışı, cenaze hizmeti, ulaşım, otopark, müze giriş ücretleri verilebilir. Bu gelir türlerinden elde edilen miktarlar ise yaklaşık %10 dolayındadır (Çetinkaya, 2009:97-98).

III.G.Borçlanma Geliri

Fransa'da yerel yönetimlerin borçlanma kaynağı seçip borçlanması konusunda tam bir serbestlik söz konusudur. Borç kararlarının hukuki rejimi diğer kararlar ile aynıdır. Fransa'da yerel yönetim kararları onaylanmalıdır. Vali eğer kararları hukuka uygun bulmazsa idare mahkemesine gönderebilir. Karar belediye başkanına şeklen borç prosedürünü uygulama yetkisi verir. Yatırım harcamaları için alınan borçlar yalnız sermaye harcamaları için kullanılmalıdır. Hiçbir halde daha önceki borçları ödemek için kullanılamaz. Borçlanmada kanuni faiz oranı aşılmamalıdır. Yerel Yönetimler, kredi kurumları ile sözleşme yapmada serbesttir. Devlet garantisi yoktur. Yerel Yönetimlere borç için "Crédit Local de France" (Fransa Yerel Kredi Kurumu) referans kurumdur. Bu kurum, sermayesinin çoğu kamuya ait, diğer bankalarla doğrudan rekabet içerisindeki bir özel hukuk ticari girişimidir. Yerel yönetimler finansal piyasalara tahvil arz ederek borçlanma imkânına da sahiptir. Özel garantiler söz konusu değildir. Genelde yerel yönetim kreditorü, Bölgesel İzleme Bürosuna (Regional Audit Office-Chambre Regional des Comptes) borçlanma ile ilgili bilgileri verir. (CDLR, France, 1998:35).

Fransa'nın yerel gelir kaynaklarının %50'si yerel vergilerden, %20'si bağışlardan ve %10 'u borçlanma gelirlerinden oluşmaktadır. Merkezi yönetim

vergilerini yerel yönetimlere aktarmaz (katma-değer vergisi, kişisel gelir vergisi, meslek vergisi).

Tablo 3: Fransa'da Yerel Yönetim Gelirlerinin Dağılımı (2000-2009) (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Vergi gelirleri	43	42,2	40,7	40,5	42,8	44,5	44,5	45,5	45,3	44,6
Emlak vergisi	35,1	34,6	33,1	32,9	32,8	33,5	33,5	33,4	32,2	31,5
Mal ve hizmet vergileri	5	4,7	4,6	4,6	7	7,8	7,7	8,6	9,6	9,7
Diğer vergi gelirleri	2,9	2,9	2,9	3	3	3,1	3,3	3,5	3,5	3,4
Sosyal güvenlik katkı payları	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Yardımlar	27	28,9	30,8	30,9	30,2	29,2	28,6	28,3	29,5	30,5
Mülk gelirleri	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Teşebbüs gelirleri	15,6	15,1	14,9	14,9	15	14,9	14,9	15	14,8	14,5
Diğer gelirler	12,9	12,2	12,3	12,3	10,6	10	10,6	9,9	9	9
Yerel yön.gelirleri/merkez i yön. Gelirleri	19,8	19,6	20,5	21	21,4	21,2	21,5	21,8	22,1	24,1

Kaynak: Ulusoy ve Akdemir, 2013:169.

Yerel vergi gelirlerinin %80'nini dolaysız yerel vergiler oluşturur. Meslek vergisi yerel yönetimler için çok önemli bir vergi gelirdir ve dolaysız yerel vergilerin yaklaşık %45'ini oluşturmaktadır. Her bir yerel yönetim birimi bu dört vergi gelirinden faydalanmaktadır. Fakat merkezi yönetim yerel vergilerin toplanmasından sorumlu olan tek kamu otoritesidir (Leprince ve Modies 2007:610).

III. H.Fransa'da Yerel Yönetimlerin Giderleri

Yerel yönetimlerin giderleri bütçe giderleri, cari giderler ve yatırım giderleridir. Cari giderler:

- Personel giderleri
- Mali giderler (belediyelerin aldığı borçların faizleri)
- Kontenjan katılma ve yardım giderleri (yerel yönetimlerin üye oldukları yerel yönetim birliklerine ödenen aidatlar, iller tarafından ödenen sosyal yardım, yangın hizmetleri gibi giderlerin finansmanı için verilen paralar)
- Genel yönetim giderleri (Personelin ulaşım giderleri, PTT ve dökümantasyon giderleri vb.)

Yatırım giderleri bina, arsa, mobilya, taşıt aracı için yapılan harcamalar gibi dolaysız yatırım giderleri ve üçüncü kişilere yapılan sübvansiyon ödemelerinden veya daha önce alınan borçların ana paralarının geri ödemelerinden oluşan dolaylı yatırım giderleri olmak üzere iki çeşittir (Delcamp, 1994).

Fransız belediyeleri 1980'lerin başında büyük bir değişim yaşandı. Gerçekten, Mart 1982 ile Ocak 1983 yılında başlatılan yerelleşme süreci büyük ölçüde yerel yönetimlerin bütçe seçenekleri değiştirdi çünkü yeni kamu politikaları gibi, kültür politikası kentsel altyapı ekonomik ve sosyal politika, sağlık politikası, öğrencilere ulaşım, ilk öğretim ve okul ekipmanı sağlamakla yükümlüdürler. Yerel yönetim yasalarından önce, belediyelerin genel işlerden sorumlu olanlar (seçimler, idari ve sivil kayıt, 1881 yılında feribot Hukuku beri birinci derece eğitim, yerel güvenlik ve yollar bakım) vardı. Yerelleşme sonucunda, yeni yetkilerin devriyle, belediyelerin vergi gelirlerini artırarak ve merkezi hükümetten daha yüksek bir düzeyde kamu transferinden yararlanmasına yol açtı.

Kişi başına belediye harcamaları (reel olarak) bir artış eğilimi göstermektedir. 1983 ile 2002 yılları arasında, toplam yerel harcama% 600 ile çarpıldı ve yatırım harcamaları yaklaşık %500 arttı. Fransa'da kişi başına düşen GSYİH sadece% 40 oranında yükselmiştir. Fransız belediyeleri ve tüm kamu yönetimi yetkililerinin kamu harcamalarının evrimiyle karşılaştırıldığında, büyük bir fark gözlemlendi, ikinci olarak sadece% 80 (sermaye harcamaları için% 60) oranında harcamalar arttı. 1983 yılında yerelleşmenin ilk sürecinden başlayarak, sermaye harcamalarında hızlı bir artış görüldü. Bu harcamalar (yatırım) büyük ölçüde 1990'ların başında devlet tarafından borçlanma ile finanse edilmiştir. Bu süre geçtikten sonra, yıllık değişim oranı daha kesintili olmuştur çünkü sermaye harcamalarındaki kesintiler büyükşehir belediyelerinde vergi baskısını azaltmak için gereklidir. Fransız belediyelerin mali yapısı cari harcamalarla yatırım harcamalarını ayırt ederek analiz edilmelidir. Gerçekten bu iki harcama türü düşünülen süre boyunca aynı yönden gelişmiş değildir. Sermaye ve cari harcama hisseleri istikrarlı olsa bile, cari harcamalar tüm yerel harcamaların %60-80 arasında yer almaktadır. 1982 ve 1983 yılında Fransa'da meydana gelen yerelleşme süreci nedeniyle, merkezi hükümetten yerel yönetimlere bazı yetki devirleri oluşurken, 1980 ve 1990'larda kurumsal faaliyetleri ve hane halkını çekmek için yerel yetkililerin elinde stratejik bir araç haline gelen yatırım harcamaları artmıştır. Sonuç olarak sermaye harcamalarının etkisi, mekansal bağlantılı olduğu tahmin edilmektedir. Aynı sonuç stratejik bir seçim amacı ile cari harcamalar için bekleniyor çünkü bu tür harcamaların fırsatçı bütçe döngüsü ile tutarlı kısa vadede bir etkisi vardır. Sonuç olarak, üç tane belediye yasama organı bu durumu fırsat bilerek siyasi konjonktüre yönelik bir eğilim gösterdi. Seçim yılı ve seçimden bir önceki yıl yatırım harcamalarında önemli bir artış vardır. Böylece, yatırım harcamalarının bir fırsatçı döngüsü oluşur, çünkü seçimden sonraki yıl eğilim artmıştır (ortalama -%3,8). Benzer bir eğilim sermaye giderlerinden daha az bir ölçüde toplam yerel harcamalarda görülebilir. Cari harcama döngüsünü fırsatçı bir döngü haline getiren genel özelliklere sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Gerçekten de, cari harcamalar seçim yılında yükselir ama seçimden önceki yıl yükseliş güçlüdür ama seçimden sonraki yıl artış fazla değildir. Bir diğer önemli nokta seçim dönemi boyunca cari harcamaların çok

fazla değişmediğiyle ilgilidir. Diğer bir deyişle, bu döngünün başında uygulanması gereken maddi varlıklar finansman için kullanılan cari harcamalar (özellikle ücretler) seçim dönemlerinde yatırım harcamalarından daha az duyarlıdır.

1984 ve 1997 yerel yönetimlere yeni finansal sorumlulukların transferi ile ve yerel yönetim finansmanı için bir istikrar paktı uygulanması ile karakterize olduğunu unutmamalıyız. Bu şok tüm Fransız belediyeler için bir ortak payda oldu.(Foucault vd. ,2008:62-65)

Tablo 4: Fransa’da Mahalli İdare Harcamalarının Dağılımı

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Genel kamu hizmetleri	24,3	23,9	21,5	19,2	18,7	18,9	18,8	19	18,7	18,4	17	17,1
Savunma	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kamu düzeni ve güvenliği	1,9	2,7	2,8	2,9	2,8	2,9	2,9	2,9	3	3	3,1	3,1
Ekonomik işler ve hiz	15,7	13,8	14,1	14,1	13,8	13,6	13,2	13,2	13,1	12,9	13,3	13,3
Çevre koruma	6,8	7,1	7,2	7,4	7,5	7,8	7,8	7,7	7,7	8,1	8,4	8,4
İskan ve toplum refahı	14,5	15,4	16,2	16,1	15,8	15,5	15,6	15,7	15,6	15,3	14,7	14,7
Sağlık	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Eğlence, kültür ve din	8,1	8,8	9,5	10,1	9,7	9,8	9,9	9,8	9,6	9,4	9,8	9,8
Eğitim	15,2	15,9	15,9	16	14,9	15	14,7	14,7	15,3	14,9	15,3	15,3
Sosyal koruma	12,7	11,7	12,1	13,5	16,1	15,8	16,4	16,2	16,1	17,2	17,7	17,6
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Eurostat, Government Finance Statistics Database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>. (12.03.2013).

Tablo 4’de de görüldüğü üzere, Fransa’da mahalli idare harcamaları içerisinde en yüksek paya sırasıyla, sosyal koruma hizmetleri, genel kamu hizmetleri, eğitim hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri, ekonomik nitelikteki işler ve hizmetler, eğlence, kültür ve din hizmetleri ile çevre hizmetleri için yapılan harcamalardır. Sağlık harcamaları diğer harcamalara oranla oldukça düşük düzeydedir. Fransa’da mahalli idareleri hiç savunma harcaması yapmamaktadır.

IV.Fransa’da Yerel Yönetimlerin Bütçeleri

Fransız yerel yönetimlerinin bütçeleri denk olmak zorundadır. Bu denklik hem yatırımlarda hem de bütçe genelinde aranmaktadır. Vali, yerel yönetimler tarafından hazırlanan bütçeleri inceler, denk ve gerçekçi bulmazsa bölgesel hesap mahkemesine başvurur. Mahkeme görüşünü valiye bildirir. Mahkeme bütçeye olumlu görüş verirse bütçe yürürlüğe girer. Valiyi haklı bulursa bütçe ilgili yerel yönetime geri gönderilir. Bütçenin ikinci defa oylanmış hali hesap mahkemesine gönderilir. Mahkeme bu haliyle de bütçeyi uygun görmezse valiye geri gönderir. Bu durumda bütçeyi vali hazırlar ve kesinleştirir. İki ay süren bu süreç sonunda kesinleşen bütçeyi yerel yönetimler uygulamak zorundadır (Erbay, 1999:67).

Fransa’ da kamu harcamalarının yarısı yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin gelirlerin %30-40’ı yerel vergilerden, %30 kadarı devlet yardımlarından gelmektedir. Geriye kalan harcamaların kaynağı ise borçlanma ve yerel gelirlerdir (Erbay, 1999:67).

SONUÇ

Fransa Avrupa’nın güçlü merkezîyetçi yapıya sahip ülkelerinden biridir ve bu yapı Fransa’nın yerel yönetimlerine de yansımıştır. Fransız yerel yönetim sistemi ilk zamanlarda merkezîyetçi bir çerçeve içerisinde yerleştirilmiştir. Bu merkezîyetçi yapı yaklaşık iki yüz yıl devam etmiştir. 1970’li yıllardaki girişimlerle katı merkezîyetçi yapı yumuşatılmaya başlamış, yerel yönetimlerin yapısı güçlendirilmeye çalışılmıştır. Yerel yönetimler için çıkarılan yasalarla ile yerel yönetimlerin hem idari hem de mali yetkileri arttırılmıştır.

Fransa yerel yönetimleri belde, il ve bölge yönetimi olmak üzere üç kademeli bir yapıya sahiptir. Yerel yönetimler 1917 yılından itibaren kendine ait vergi gelirlerini toplamaya başlamıştır. Yerel yönetimlerin vergi gelirleri dolaylı ve dolaysız olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Doğrudan yerel vergiler vergi gelirleri içerisinde oldukça büyük bir paya sahiptirler. Fransa da dört adet doğrudan yerel vergi vardır; gelişmiş araziler üzerinden alınan emlak vergisi, gelişmemiş araziler üzerinden alınan emlak vergisi, ikamet vergisi ve yerel iş vergisi. Fransa yerel vergileri yerel yönetimlerinin gelirlerinin yarısından fazlasını oluşturmaktadır.

Fransa yerel gelirlerinin %40’ını yerel vergilerden, %30’unu devlet yardımları oluşturmaktadır. Hizmet karşılığı elde edilen ücretlerden sağlanan gelirlerin payı ise düşüktür. Borçlanma geliri küçük bir paya sahiptir. Fransa’da yerel yönetimleri merkezi hükümetten izin almadan borçlanabilirlerse de borçlar hiçbir şekilde merkezi hükümet tarafından ödenmediği için yerel idareler çok fazla borç yükü altına girmezler.

KAYNAKÇA

CDLR (1998), France : “Structure and Operation of Local and Regional Democracy Report Adopted by the Steering Committee on Local and Regional Democracy (CDLR)”, Strasbourg, May “Local and Regional Democracy”, s.35, <http://www.coe.int> (05.02.2013).

- Çetinkaya, Özhan (2011), Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2.Baskı, Bursa.
- Çubukçu, Dilek Özkök (2010), “Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı:63, Cilt:1, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4781/5359.pdf>. (01.17.2013).
- Delcamp, Alain (1994). “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri, 1-2 Aralık 1994, Ankara, TBD- KAV.
- European Commission, Taxation and Customs Union, (Temmuz 2008) http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=checked&kw2=-&kw3=-&year=2008&coll=FR++Business+tax, (09 .02.2013).
- Eurostat, Government Finance Statistics Database (Mart 2013) , <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>. (04.03.2013).
- Foucault Martial, Thierry Madies and Sonia Paty,(Ekim 2008), Public Spending Interactions and Local Politics. Empirical Evidence from French MunicipalitiesAuthor(s): Reviewed work(s):Source: Public Choice, Vol. 137, No. 1/2 (), pp. 57-80,Published by: SpringerStable URL: <http://www.jstor.org/stable/40270851>.Accessed:09/08/2012
- Guy, Gilbert ve Alain, Guengant, (Mart 1995) “The Equalizing Performance of Central Government Grants to Local Authorities: the Case of France 95 th. Annual Conference on Taxation” s.193 Web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer.), (01.03.2013)
- IMF (2010), Country Report No.10/240, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr11210.pdf>. (19.01.2013).
- IMF (2011), Country Report No. 11/21222, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11212.pdf>. (19.01.2013).
- Karabaş, Erdal (1991), Avrupa Topluluğu Ülkelerinde Yerel ve Bölgesel Yönetim Yapıları, İ.Ü.SBE yayınlanmamış doktora tezi, İstanbul, s. 41.
- Karaer, Tamer.(1991), “Fransa’da Yerel Yönetim Reformu Üzerine”, Amme İdaresi Dergisi, Ankara,1-9.
- Karahanogulları, Onur,(Mart 2008), “Fransa’da 2003 Anayasa Değişikliği: Özeksizleştirilmiş Cumhuriyet”, <http://poltics.ankara.edu.tr/-karahan/makale/Fran2003Any.pdf>; (10.05.2012).
- Karahanogulları, Onur (2004), Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Kayıkcı, Sabrina (2003), “1982 Yerel Yönetim Reform Yasası Sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler ve Özerklik Şartı”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, cilt:12, sayı:3, 28-32.
- Keller, Michael (2008), “Avrupa’da Belediye Birliklerinin Görevleri ve Yetkileri; Fransa Örneği”, Konrad-Adenauer-Stiftung,<http://www.konrad.org.tr/Fransa%20Almanya/Keller.pdf>, (04.06.2012).
- Koçak, Yüksel (2008), Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler, Orion Kitabevi, Ankara.
- Leibfritz, W. ve O’Brien, P. (2005), “The French Tax System”, OECD Economics Department Working Papers, No: 439.,475.477.
- Matthie Leprince, Thierry Modies, Sonia paty (2007), “Business Tax Interactions Among Local Governments: an Empirical Analysis of the French Case”, Journal of Regional Science, vol:47, no:3, 610-615.
- Mutluer, M. Kamil ve Öner, Erdoğan (2009), Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Aralık.
- Nadaroğlu, Halil (1998), Mahalli İdareler, Beta Basım, 6.Baskı, İstanbul.
- OECD (2008), Challenges of Human Resources Management For Multi-Level Government – Final Drafts. Conference Center, 4-5 December. www.eukn.org/dsresource?objectid=148116.(25.10.2012)
- Öner,Erdoğan,Mutluer,Kamil(2011), http://193.25.125.6/Yerel_Yonetimler_Forumu_2011/Sunum_Metinleri/Erdogan_Oner_Kamil_Mutluer.PDF, 7 (28.01.2013).
- Remy Prud’homme (2006), “Local Government Organization and Finance: France”, Anwar Shah (Ed.), Local Governance in Industrial Countries, Washington, D.C.: World Bank, 95-96.

- Toksöz, F., Özgür, A., Uluçay, Ö., Koç, L., Atar, G., Akalın, N.(2009), “Yerel Yönetim Sistemleri”, Tesev Yayınları, İstanbul, <http://www.tesev.org.tr/Upload/Publication/23cad2d9-1ee5-404d-8657-3bd442836bb5/Yerel%20Y%C3%B6netim%20Sistemleri.pdf>. (29.03.2013).
- Tortop, Nuri (1994), “Fransa’da Komünlerin (Belediyelerin) Bütçeleri, Gelirleri ve Giderleri”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:27, Sayı: 3, Eylül
- Türkoğlu, İrfan(2009),<http://www.sgb.gov.tr/Kitaplar/T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20Belediyelerde%20Mali%20%C3%96zerklik%20Ve%20Belediye%20Ba%C5%9Fkanlar%C4%B1n%C4%B1n%20Mali%20%C3%96zerklik%20Alg%C4%B1lamas%C4%B1.pdf> (09.01.2013).
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2012) Teori-uygulama-Maliye-Mahalli İdareler, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat.
- Yıldız, Hayrettin (2012), “Fransız Yerel Yönetim Sistemi”, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, sayı:1, s, 320-325.
- The French Tax System,(2010),<http://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/local-property-taxes/>, 2011. (13.03.2013).
- [http://streetwise-france.com/tax-france.htm#taxehab\(2009\)](http://streetwise-france.com/tax-france.htm#taxehab(2009)),(13.03.2013).

Ekonomide Devletin Değişen Rolü ve Hayırseverlik Üzerine Nitel Bir Araştırma: Biga Örneği*

Yrd. Doç. Dr. Murat AYDIN**
Yrd. Doç. Dr. Timur TÜRGAY***

ÖZET

İnsanların arzulanan azami düzeyde bir yaşantı çizgisini ve gereksinimlerini karşılamak için ortak akıl ve farklı beceriye sahip diğer bireysel üyelerle ihtiyaç duymaları, “devlet” adı verilen yapıları ortaya çıkarmıştır. Temel gereksinimler noktasında devletten beklentiler ise; eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik, iş bulma gibi ortak alanlar olmuştur. Ancak birçok ülkenin ekonomik, politik ve sosyal alanlarda ve bağlı etkileyenlerde yaşadığı önemli sorunlar; üstlendikleri bu görevleri göreceli olarak kısmen ya da tamamen yerine getirememelerine neden olmaktadır. Buna karşın vatandaşların devletten beklentilerinin süreç içerisinde sürekli artış göstermesi; politikacıların ise tekrar seçilebilme arzu ve istemleri; devlet bütçesinde yeterli finansman bulamayan ihtiyaçların karşılanması noktasında, isteyerek ya da istemeyerek toplumu hayırseverlik anlayışına yönelmekte ve hayırseverlerin de bazı şeyleri devletten ve dolaylı olarak vatandaştan bekler olmasına yol açmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada temel amaç, genelde küresel eksende ve özelde ise Türkiye’de; devlet anlayışında yaşanan değişimi iktisadi yönleriyle ortaya koymak, devlet anlayışında hayırseverliğe yönelmenin; devlet, hayırseverler ve hayırseverliğe ihtiyaç duyanlar üçgeninde olumlu ve olumsuz yönlerini incelemektir. Bu amaçla çalışma çerçevesinde önce yazın taraması yapılmış; yapılan yazın taraması ise 20 kişi ile gerçekleştirilen derinlemesine görüşmeler ile desteklenerek, farklı gelir gruplarındaki ve meslekteki kişilerin konuya ilişkin duyarlılıkları ve bakış açıları ortaya konarak, gelecekte karşılaşılabilecek sorunlara çözümler aranmıştır.

Anahtar Kelimeler: Devlet, Hayırseverlik, Ekonomi, Biga.

Changing Role of State in Economy and A Qualitative Research on Philanthropy: The Case of Biga Town

ABSTRACT

The need of mankind for other individual members of common mind and different skills in order to meet minimum standards of living caused formation of structures called state. Expectations from the state from the point of basic requirements have been education, health, accommodation, social security and employment opportunities. However, states relatively fail to meet their tasks completely or partially due to the problems in the economic, political and social fronts and their affecting areas. Yet, in the progress of increase of citizens’ expectations from the state continuously, the politicians’ re-election desires and demands move the society towards philanthropy horizon willingly or unwillingly to meet the requirements that cannot be financed fully by the state’s budget and also cause philanthropists demand some requirements from the state and

* Bu çalışmada “Devletten Beklentilerin Azalması: Türkiye’de Hayırseverlik”, başlığı altında Çanakkale’de Aralık 2010 tarihinde yapılan VII. Uluslararası STK’lar Kongresinde sunulan tebliğden yararlanılmış, çalışma yeniden güncellenerek, yeni kaynaklar eklenip, nitel bir araştırma ile desteklenmiştir.

** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

*** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

indirectly from the citizens. Therefore, the main purpose of this study is to put forward the change in the understanding of state with its economic aspects in global axis in general and in Turkey in particular, and also to examine its pros and cons among the tripartite structure of state, philanthropists and those who are in need of help. For this a literature review about the scope of the study has been conducted and then it has been supported by an in-depth interview with 20 people of different income and vocation groups to stress their sensitivity and standpoints while searching for answers for future problems.

Key Words: State, Philanthropy, Economy, Biga Town.

I. GİRİŞ

Temelde dini, vicdani ve duygusal güdülere dayanarak yapılması gereken hayırseverlikten beklenti; sosyal sorunların temel nedenlerine çözümler üreterek, toplumların refah seviyesini arttırmasıdır. Oysa Türkiye'de hayırseverlik, toplumun refah seviyesinin arttırılmasına katkı sağlamasının aksine sadece acil gereksinimlere kısa vadeli çözümler üretmektedir. Hayırseverlik anlayışı çerçevesinde biçimlenen bu kısır durumun ortaya çıkmasında ekonomik, politik ve sosyal değişimler de belirleyici olmuştur. Özellikle kamu kesiminin yaşadığı finansman sorunu; eğitim, sağlık, alt yapı, barınma, iş sağlanması, vb. birçok alana yeterince kaynak ayırlamamasına veya üstlenilen işlerin etkin olarak yapılamamasına neden olmuş ve olmaktadır. Ayrıca vatandaşların politikacılardan beklentileri ise sürekli daha iyiyi isteme yönünde artmaktadır. Politikacılar ise tekrar seçilebilme olasılığını arttırmak adına kamu finansmanı ile yapamadığı işleri yaptırabilmek çabası ve gayreti ile hayırseverlik anlayışına yönelmekte, bunlar ise hayırseverlik anlayışındaki değişimin belirleyicileri olmaktadır.

Hayırseverlik anlayışındaki bu değişim ve dönüşüm ise, planlanmadan yapılan her iş gibi, yapılması gereken işin, ya aşırıya kaçılarak yapılmasına, ya da eksik yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca hayırseverliği yapanda, hayırseverliğe gereksinim duyanda ve hayırseverlik anlayışına yöneltende de yeni farklı beklentilere neden olarak temel sorunlara çözüm üretememektedir.

II. EKONOMİDE DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ

Devlet kelimesi, Almanca'da “*der Staat*”, İngilizce'de “*state*” ve Fransızca'da “*état*” olarak kullanılmakta olup, Türkçe'ye Arapça'dan geçmiş bir kelimedir. Devlet; insan, toprak ve egemenlik gibi üç unsurun bir araya gelmesiyle oluşan, diğer bir ifadeyle, belli bir toprak parçası üzerinde egemen olan belirli bir insan topluluğunun oluşturduğu bir yapıyı ifade etmektedir. Devlet aynı zamanda hukuki kişiliğe sahip devamlı bir teşkilat olarak da tanımlanmaktadır (Gözler, 2007: 5-7). Devlet; İnsanların tek başlarına kendi kendilerine yeterli olamamalarının neticesinde, yalnız yaşamayı bırakıp toplu halde yaşamak ve gereksinimlerini karşılamak için başkalarına ihtiyaç duymaları ile ortaya çıkmıştır (Şimşek, 1995: 2).

Temel olarak insanların ihtiyaçlarının boyutu ve/veya devletlerin üstlendikleri görevler ise; ait oldukları coğrafyaya, buldukları döneme ve ilgili ülkede hâkim olan iktisadi düşünceye göre şekillenmiş ve şekillenmektedir. Bu

şekillenmede devletlerden beklenen ise, uygulayacakları politikaların adil olmasıdır. Fransız şair Paul Vallery “...eğer devlet güçlüyse, bizi ezer; zayıfsa bundan zarar gören yine biz oluruz” demiştir. Bu ifade bize; devletin adil olması için ideal rolünün ne olması gerektiği sorusu sorulduğunda, bu iki uç arasında olması gerektiğini ifade eder (Tanzi, 1997: 4). Bugün geçmişe bakıldığında yaşanan ekonomik buhranlar, büyük savaşlar ve komünizm tehdidi gibi dayatılan bazı deneyimlerin devletlerin toplumdaki bugünkü rolünü şekillendirdiği görülmektedir. Bu şekillendirmede ise (Stern, 1997: 149);

- Kültürel miras ya da din tarafından belirlenebilen sosyal davranışlar,
- Piyasanın ve özel kuruluşların gelişmişliğine bağlı olan ekonomik kalkınma seviyesi,
- Ekonominin açıklık derecesi,
- Doğal tekelleri yaratan ya da bozan finansal piyasalar,
- İletişim ya da ulaşım gibi belirli yeni faaliyetleri düzenleme ihtiyacı yaratan veya bu ihtiyacı artıran teknolojik gelişmeler,
- Devletin müdahale alanına sınırlamalar getiren kamu yönetiminin kalitesi gibi, birçok faktör etkili olmuştur.

Yerküremizde; çok sayıda iç ve dış, siyasi, sosyal, ekonomik faktörlere bağlı olarak ama her ülkenin kendi gerçekleri doğrultusunda, devletlerin üstlendiği görevler şekillenmiştir (Tanzi, 4). Devletin şekillenen görevleri: vergileme ve harcama yoluyla ekonominin denetimi, hukuk ve düzeni koruma, dış tehditlere karşı güvenlik garantisi, piyasaların düzenlenmesi, kamu hizmetlerinin sağlanması ve diğer ülkelerle müzakereler şeklinde sıralanabilir (Sassoon, 2009: 9).

Temelde ise genel olarak devletlerin üstlenmiş oldukları görevler benzerdir. Bu görevler ona; bireylerin toplumdaki dışlanmasını ya da toplumda yer almasını engelleyecek; eğitim, sağlık, gıda, işsizlik, barınma gibi birçok alanda merkezi bir rol yüklemektedir. Çünkü bireylerin, toplumun ya da piyasa mekanizmasının bu temel mahrumiyet konusu olan alanlarda tek başına etkili alternatif mekanizmalar üretmesi her zaman mümkün olamamaktadır (Stern, 149). Örneğin; eğitim, piyasada bir meta değildir, aksine bir insan hakkıdır. Devlet; 21. yüzyılda her yaş için gerekli eğitimi mecburen olanaklı kılmakla yükümlüdür (Eppler, 2009: 4). Bu nedenle; özellikle temel alanlarda devlet müdahaleleri bir zorunluluk haline almakta; devletin, vatandaşların standart bir yaşam seviyesine ulaşmalarını sağlamak ve kendi yetersizliklerinden korunmalarını sağlamak görevlerini üstlenmesi gerekmektedir (Stern, 149).

Tarihsel süreç içerisinde yerküre’de 1960’lı yıllarda sanayi ülkelerinde farklı derecelerde sanayi politikaları uygulanmış, neticesinde gelir dağılımı açısından, emeklilik maaşları, işsizlik sigortası, sağlık sigortası ve bu planlar dışında kalanlar ile minimum hayat standardının altında yer alanlar için, net bir güvenlik ağı oluşturulması devletten beklenir olmuştur. Bu beklentiler ise

zamanla devletin; savunma, yönetim, kanun ve kuralları içeren kurumsal bir bünye oluşturma gerekliliğinin de ötesine geçmiştir. Devlete yüklenen sorumluluk; sadece devlet harcamalarında ve vergilerde önemli bir rol oynamakla kalmayıp, aynı zamanda ekonomik faaliyetlerde ağırlıklı olarak önemli bir rol üstlenen “büyük devlet” anlayışını da zorunlu kılmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, devletin görev alanları çok daha geniş olmuştur. Çünkü doğrudan yatırım sorumluluğu ve üretim kararlarının koordinasyonu da devletin görevlerine eklenmiştir. Zira piyasanın genellikle çok önemli alanlarda yatırımları ve üretimi tek başına belirleyemeyecek kadar zayıf ya da kararsız bir yapıya sahip olduğu düşünülürken, bu konudaki görüş birliği de 1970’lerde zayıflamıştır (Stern, 144).

1970’lere kadar ulus devletler, etkin bir kamu maliyesi anlayışı ile başarılı bir maliye politikası yürütürken, küreselleşmenin de etkisiyle 1970 sonrasında kamu mali anlayışında değişimler yaşanır olmuştur (Eker, 2009: 10). Dünya genelinde ticaret, sermaye, emek ve bilgi alanlarında başlayan yoğun küreselleşme hareketleri; ticari ve finansal liberalizasyon içeren bir aşamada yoğunlaşmış, devletlerin ekonomideki rolüne yönelik kamu müdahalesinin azaltılmasını, kamu ekonomisinin küçültülmesini, özelleştirmeyi, dış ticaretin serbestleştirilmesini, para ve sermaye piyasası serbestisine yönelik düzenlemeler zamanla daha da arttırmıştır (Onur, 2005: 129). 1970’li yıllardan itibaren aslında o zamana kadar uygulanan sıkı kontrol uygulamaları, uluslararası finansal piyasalarda yavaş yavaş serbest bırakılmış (Schoder, 2009: III), bu ise kamunun küçültülmesi taleplerini arttırmıştır.

Diğer yandan piyasa eksenli kamu ekonomisinin küçültülmesi taleplerinin aksine, toplumda kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaç artmış, artan ihtiyaçların vergi gelirleriyle karşılanamaması ise mali disiplinden uzaklaşılmasına, mali yapıda bozulmalara neden olmuştur. Artan kamu harcamaları vergi gelirleri ile karşılanamayınca çoğu ülke yüksek bütçe açıkları ile karşı karşıya gelmiş, birçoğu da 1970’lere kadar dengeli bir kamu mali yapısına sahipken, 1973 yılında birinci petrol krizinin de etkisiyle cari açıklar ve kamu açıkları verir duruma gelmiştir. Yaşanan bu değişimler; enflasyon, düşük büyüme, işsizlik, düşük yatırım, ödemeler dengesinde bozulma, yüksek faiz oranları ve artan borç yükü gibi pek çok ekonomik problemi de beraberinde getirmiştir (Eker, 10).

1980’li yıllara gelindiğinde, Amerika Birleşik Devletlerinde Reagan, İngiltere’de ise Thatcher dönemlerinde, hem kamu harcamalarının miktarını, hem de devletin iktisadi hayattaki rolünü azaltmak için güçlü siyasi hareketler yoğunlaşmıştır (Stern, 150) Bu döneme aslında temel olarak Reagan-Thatcher devrimi biçim vermiştir. Ancak hiçbir zaman minimal devletin resmi savunucuları ekonomi için ulusal devletin merkezi rolünü reddetmemişlerdir (Sassoon, 9). Burada devletten beklentilerinin azaltılması, sadece piyasa başarısızlıklarının sanıldığı kadar kötü olmadığı ya da yeni çözümler getireceği anlayışıyla ortaya çıkmamış, hem çok fazla sorumluluk üstlenen devletlerin

yetersizliğinin farkına varılmasından, hem de yüksek vergi oranlarına karşı tepki gösterilmesinden de kaynaklanmıştır (Stern, 150). Özellikle 1980’li yıllardan sonra artan borç yükü ve buna bağlı yüksek faiz politikası özellikle gelişmekte olan ülkelerin mali yapısında önemli bozulmalara neden olmuştur. Bu durum neticesinde gelişmekte olan ülkelerin dış borçları daha da artmış, yüksek kamu açıkları, yurt içi ekonomik dengeyi tehdit etmeye başlamış ve borçlanma konusunda sınırları zorlayarak gittikçe daralan bir yola girilmesine neden olmuştur (Eker, 10).

1980’li yıllar ve sonrasında özellikle dünya ekonomisinde yaşanan dışsal şoklar, 1979-1983 döneminde ortaya çıkan petrol şoku ve sonrasında; büyük cari açıklar, yüksek enflasyon kamu mali dengelerinin sürdürülemez hale gelmesine yol açmıştır (Şimşek, 2009: 10). Gelişmekte olan birçok ülkenin 1980 öncesinde var olan makroekonomik sorunlarına karşın büyüme yolunda çıkışı sadece piyasa ekonomisinde ve yeni liberal iktisat politikası anlayışı içerisinde görmeleri, berberinde daha fazla sorun yaşar duruma gelmelerine neden olmuştur.

Gerek ekonomik büyümeyi arttırmada, gerekse kalkınmayı hızlandırmada kamu kesiminin rolü incelendiğinde; burada sadece minimalist bir devlet, büyük bir devletten daha iyidir, şeklinde yorum yapmak kuşkusuz yanlış olacaktır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerin esas sorunu: mülkiyet haklarını koruyan, özel sözleşmeleri yerine getiren ve bireylerin piyasa koşullarından serbestçe avantaj elde etmelerini sağlayan temel yasal ve kurumsal altyapıyı oluşturamamalarından da kaynaklanmaktadır. Aslında, devletin yapabileceği ve yapması gereken çok şey vardır. Bunlar: kamusal malların tedariki, piyasa başarısızlıklarının ve düzensizliklerinin giderilmesi, gelir ve fırsat eşitsizliklerinin azaltılması, aşırı ekonomik dalgalanmaların stabilize edilmesi (Tabellini, 2004: 1) şeklinde ifade edilebilir. Örneğin; gelir eşitsizliğinin giderilmesinde sosyal bir çerçevede zengin ve fakir arasındaki daha fazla uçuruma yer vermeyerek, aradaki fark yavaş yavaş kapatılabilir. Bu amaçla devletin bir yeniden dağıtım işlevi de aslında söz konusudur. Sosyal çerçevede yapılabilecek iş kanunları ile her şeyden önce tüm halkın hastalık, kaza, işsizlik, engellilik, yaşlılık ve bakım ihtiyaçları gibi risklere karşı güvenliğinin sağlanması tasarlanabilir. İnsan onurunu ihlale karşı, devlet her zaman gereklidir (Eppler, 4). Ayrıca unutulmaması gereken; devlet ve piyasanın aslında birbirine rakip olmadıklarıdır. Çünkü daha güçlü bir denge için daha güçlü bir devlet gerekmektedir (Bofinger, 2009: 3). Ancak burada devlet, öncelikle demokratik kurallara göre kanun yapmalı ve uygulamalıdır (Eppler, 4).

III. HAYIRSEVERLİK

İngilizce karşılığı “*philanthropy*” olan hayırseverlik, köken olarak, Yunancadan; “*philos*” (arkadaş) ve “*anhtropos*” (insan) kelimelerinin birlikte çevrilmesinden gelmektedir. İnsansever olarak özel yaşamda, gönüllük eylemi içinde (zaman ve/ya da para kullanımı) kâr amacı gütmeyen bir faaliyet olarak tanımlanmaktadır (Forstinger, 2012: 563). Hayırseverlik kelimenin tam

anlamıyla insansever olarak tercüme edilebilir. Hayırseverlik özellikle bireyler, işletmeler ve vakıfların mali (bağışta bulunma şeklinde) ya da diğer malzeme katkılarını içerir. Süregelen bir anlayış içerisinde ise zaman bağışında bulunmayı yani gönüllü çalışmayı da kapsar (Industriellen Vereinigung, 2011: 6). Uluslararası düzeyde philanthropy, birey ve kurumların içinde buldukları toplumların refah seviyelerini yükseltmek amacıyla çoğunlukla (sivil toplum kuruluşlarına ve stratejik bir planla) bağışta bulunmaları şeklinde tanımlanmıştır (Ergüder, 2006: 8). Bu nedenle, hayırseverlik aslında toplumsal dayanışma ve sivil katılımın bir ifadesidir (Industriellen Vereinigung, 6). Hayırseverlik; geleneksel anlamda yalnızca acil gereksinimlere kısa vadeli çözümler sunmakta iken, sosyal adalet anlayışı çerçevesinde ise, çoğunlukla eşitsizlik ve güç dağılımı sorunlarına çözümler bularak, sosyal sorunların temel nedenlerine yönelerek çözümler üretmeyi amaçlamaktadır (Bikmen, 2006: 9).

Bu amaçla da birçok ülkede devlet, bir takım özel hakların tüm “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlara” ayırım gözetmeksizin sağlanmasını istememekte, bunun yerine genellikle “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşun” amaç ve faaliyetlerine dayalı olarak özel bazı haklar sağlamakta, bunda ise çoğunlukla bazı öncelikli faaliyetleri teşvik etmektedir. Söz konusu faaliyetleri yürüten kâr amacı gütmeyen kuruluşları tanımlamak için pek çok isim kullanılmıştır. Örneğin; hayır kurumları ve kamu yararına çalışan kuruluşlar bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu anlamda ilk defa 1601 yılında amacı, hayır amacını belirlemek ve suiistimalleri ortadan kaldırmak olan İngiliz Hayırseverlik Kanunu oluşturulmuştur. Zaman içerisinde ise hayır amacı İngiltere’de dört esas kategoride toplanmıştır. Bunlar (TÜSEV, 2004: 3-6);

- Yoksulluğun giderilmesi,
- Eğitim düzeyinin yükseltilmesi,
- Dinin geliştirilmesi ile
- Topluma yararlı, diğer amaçlar olmuştur.

Hayırseverlik altında kamu yararı faaliyetlerini esas alacak olursak, kanunda öngörülen bir veya birden fazla amacı destekleyen veya teşvik eden herhangi bir yasal faaliyet olarak kamu yararını tanımlanmak mümkündür. Kamu yararını tanımlayan tek bir yaklaşımın olmaması nedeniyle, kamu yararı faaliyetlerinin uluslararası alanda iyi uygulamalarla gelişen bir eğilim olduğu ifade edilebilir. Kamu yararı faaliyetlerini daha da açmak gerekirse (TÜSEV, 5);

- Hayır faaliyetleri, sosyal dayanışma, insani ve afet yardımı,
- Yoksulluğun önlenmesi,
- Bedensel veya zihinsel engellilere yönelik yardımlar,
- Kültür,
- Demokrasi,
- Dini faaliyetler,
- Yararlı ve savunmasız hayvanların korunması,

- Hükümet yükünün hafifletilmesi,
- Bilimsel faaliyetler,
- Sosyal ve ekonomik kalkınma,
- Çocukların, gençlerin ve çaresizlerin korunması,
- Vb. her türlü faaliyetleri kapsamaktadır.

Kamu yararı statüsünün tanınması için, kamu yararına çalışan kuruluşların çalışmalarını kolaylaştıracak ve ayakta kalmalarını sağlayacak devlet yardımları gerekmektedir. Bu amaçla devletler; genellikle işletme gelirlerine vergi istisnaları uygulamakta veya kamu yararına yapılan bağışları vergi indirimine tabi tutmak gibi çeşitli yollara başvurmaktadır. Burada vergi istisnaları ise; genellikle gelirin sadece hayır maksadı için kullanılması durumunda uygulanmaktadır. Bu uygulama (TÜSEV, 14);

- Hibe, bağış ve üyelik aidatlarından elde edilen gelirlerin,
- Ekonomik faaliyetlerden elde edilen gelirlerin,
- Yatırım gelirlerinin,
- Gayrimenkul gelirlerinin,
- Hediyeler ve intikal vergisinin,
- KDV gibi gelir kategorilerinin, vergiden muaf tutulması şeklindedir.

Genelde hayırseverliğe yönelik finansman araçları, bir ülkenin genel refahına ve sosyal yeniliklerine katkı veren bir araç olarak, uygulamada önemli bir fayda sağlayabilecek niteliktedir. Bunun için de kanunsal ilişki çerçevesinin yeniden oluşturulması ve başarılması, yani uygun vergi kanunlarını içine almak üzere yasal kanalların, uluslararası gelişmelerin ışığında oluşan toplumsal yeniden yönlendirmelere uygun düzenlenmesi gerektirmektedir (Forstinger, 570-571).

IV. TÜRKİYE'DE EKONOMİDE DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ VE HAYIRSEVERLİK

1980 sonrasında ekonomisinde değişim yaşayan ülkelerden birisi de Türkiye olmuştur. Çünkü Türkiye, küresel ekonomik sisteme uyum sağlayabilmek için, önceki yıllarda uygulanan politikaların aksi yönünde ekonomik reformlar yapmıştır. Bu reformlar sonucunda ithal odaklı sanayileşme yerine, ihraç odaklı bir sanayileşme modeli esas alınmış, kamu sektörünün genel ekonomideki payının azaltılması çalışmalarına girilmiştir. Bu reformların en temel bileşenleri; artan ihracat, serbestleşen ithalat yöntemleri, yabancı sermaye serbestisi, esnek döviz kuru ve giderek artan özelleştirme çabaları içeren neo-liberal politikalar ağırlıklı olmuştur (Ayud, 2008: 5). Bu sürecin gelişiminde ise 1980–1989 arası birinci dönemi, 1989 sonrası da ikinci dönemi oluşturmuştur.

Birinci dönemde, özellikle mal ve ticaret hadlerinde gerçekleştirilmek istenen serbestleşme ile dünya ekonomisiyle bütünleşme hedeflenmiş, alınan 24 Ocak kararlarıyla da bu amaca yönelik yapısal reformlar yapılmıştır (Güçlü ve Ak, 2001: 917).

1989 sonrası dönemde ise, 32 Sayılı Kararla sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması belirleyici olmuş, dış açılım süreci, reel üretim sektöründeki artışla değil, finans ve kambiyo alanlarında aranarak, denge bozuklukları kısa vadeli sermaye hareketleri ile ertelenebilir bir yapıya büründürülmüştür (Ertuna, 2001: 491-492). Bu durum ise; ekonomisinde var olan yapısal sorunlardan kaynaklı olarak ekonominin krizler yaşamasında neden olmuştur. Tablo 1’de de görüldüğü üzere, Türkiye ekonomisi 1989, 1991, 2008 yıllarında durgunluğa girmiş, 1994, 1999, 2001, 2009 yıllarında da küçülmüştür. Tamamen dışa açıldığı 1989 sonrasında izlenen neo-liberal politikaların da neticesinde sermaye vergilendirilmemeye çalışılırken, kayıtlı mükelleflerin vergi yükü arttırılmıştır. Bu artış ise 1989’da %11,1 olan vergi yükünü, 2012 yılına gelindiğinde %22,4’e çıkartmış, artış ise %100’ün üzerinde gerçekleşmiştir. Yaşanan artış ise mali gücü esas alan dolaysız vergilerle değil aksine dolaylı vergilerle sağlanmıştır. Çünkü 1989’da %38,0 olan dolaylı vergilerin oranı 2011 yılına gelindiğinde %57,9’a çıkmış, dolaysız vergiler ise %43,5’lerden %27,6’ya düşmüştür. Bu durum; beraberinde vergi adaletinden uzaklaşılmasına neden olmuştur. Ayrıca bu dönemde iç ve dış borçlar da Türkiye için hep sorun olmuş, bundan kurtulabilmek için ise faiz dışı fazla verilme hedefine odaklanılmıştır. Bu da vergi politikasının iktisadi ve sosyal amaçlarının göz ardı edilerek, sadece mali fonksiyonuna odaklanılmasına neden olmuştur.

Özellikle 1980 sonrası değişen hükümetlerin kısa dönem odaklı politikalara yönelmeleri, kamu finansmanı ve yönetimi alanlardaki yapısal reformların zamanında yapılamaması sonucunu doğurmuştur (Ayud, 5). Enflasyonun uzun süre aşağıda yer alan Tablo 1’den de anlaşıldığı üzere kontrol altına alınamaması, makro dengelerin iyileştirilememesi, işsizlik oranlarının azaltılamaması gibi birçok faktör de devlet kaynaklarının yeterince etkin kullanılamamasına neden olmuştur.

Tablo 1: Türkiye Ekonomisinde Dönüşümle İlgili Çeşitli Göstergeler (1989-2012)

Yıllar	Kriz Yılları	Büyüme Hızı GSYH	İşsizlik □ Oranları	Brüt Dış Borç Stoku / GSYH (%)	Toplam İç Borç Stoku / GSMH (%)	Vergi Yüğü	TÜFE Yıl Sonu	Faiz Dışı Fazla (Bin TL)	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler
1989	√	0,3	8,6	30,8	18,2	11,1	64,3	757	43,5	38,0
1990	-	9,3	8,0	26,1	14,4	11,4	60,4	2.184	42,8	39,4
1991	√	0,9	8,2	26,7	15,4	12,4	71,1	-9.243	42,5	38,8
1992	-	6,0	8,5	27,8	17,6	12,8	66,0	-7.030	41,0	40,3

1993	-	8,0	8,9	29,6	17,9	13,2	71,1	-16.635	36,5	38,7
1994	√	-5,5	8,6	38,8	20,6	13,8	125,5	147.445	38,1	40,8
1995	-	□7,2	7,6	33,6	17,3	13,8	76,0	261.172	33,0	44,8
1996	-	7,0	6,6	32,6	19,0	15,0	79,8	264.051	32,7	50,4
1997	-	7,5	6,8	33,2	19,4	16,1	99,1	42.764	33,6	48,9
1998	-	3,1	6,9	35,6	19,7	17,2	69,7	2.373.219	36,2	41,5
1999	√	-3,4	7,7	41,7	29,3	18,9	68,8	1.569.220	35,5	42,7
2000	-	6,8	6,5	44,7	29,0	21,1	39,0	7.174.977	32,1	46,4
2001	√	-5,7	8,4	57,7	69,2	22,5	68,5	12.026.131	31,0	45,7
2002	-	6,2	10,3	56,2	54,5	21,7	29,7	11.780.633	26,3	51,8
2003	-	5,3	10,5	47,3	54,5	23,6	18,4	18.404.748	27,7	56,4
2004	-	9,4	10,8	41,2	52,3	25,9	9,4	26.188.489	25,3	56,1
2005	-	8,4	10,6	35,4	50,3	27,1	7,7	73.562.903	23,7	53,8
2006	-	6,9	10,2	39,6	43,7	26,3	9,7	41.320.106	24,9	54,3
2007	-	4,7	10,3	38,6	30,3	26,4	8,4	35.044.981	27,2	53,1
2008	√	0,7	11,0	37,9	28,9	20,3	10,1	33.229.215	28,2	52,0
2009	√	□4,8	14,0	43,6	34,6	20,6	6,5	440.050	28,4	51,7
2010	-	9,2	11,9	39,9	32,1	21,5	6,4	8.217.473	26,2	56,6
2011	-	8,8	9,8	39,6	28,4	21,9	10,5	24.448.368	27,6	57,9
2012	-	2,2	10,1	-	-	22,4	6,2	19.625.098	-	-

Kaynak: (TÜİK, 2012a; BUMKO, 2013; T.C. Maliye Bakanlığı, 2007)'den derlenmiştir. √: kriz var anlamındadır.

Türkiye’de devlet bütçesinde yaşanan sıkıntılar; devlet tarafından gerçekleştirilen harcamalarda öncelik sırasını ve yapılacak harcamaların miktarını da değiştirmiş, bu değişim; devletin üstlenmiş olduğu bazı görevlere yeterince kaynak ayıramamasına veya ayırmış olduğu kaynaklarında yıllar itibariyle bir gelişme sağlanamamasına neden olmuştur. Özellikle 2002 sonrasında Türkiye ekonomisinde yaşanan büyüme oranlarına rağmen, Tablo 2’de de görüldüğü üzere; fonksiyonel sınıflandırmaya göre bütçe giderlerinin dağılımına bu durum pek de yansımamıştır.

Tablo 2’de görüldüğü gibi; genel kamu hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri ile sağlık hizmetlerinin GSYH’ye oranı, 2006 yılına göre 2012 yılına gelindiğinde zaman içerisinde azalma göstermiş ve sadece dinlenme, kültür ve din hizmetleri ile sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri artmıştır. En büyük artışların olduğu yıl ise, 2009 yılıdır.

Tablo 2: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri (2006-2012)

	GSYH'ye Oranları (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (Bütçe)
Genel Kamu Hizmetleri	9,3	9,0	8,6	9,3	8,1	7,1	7,6
Savunma Hizmetleri	1,5	1,4	1,4	1,5	1,4	1,2	1,3
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	1,4	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7
Ekonomik İşler ve Hizmetler	2,8	2,8	3,1	3,5	3,8	3,4	3,1
Çevre Koruma Hizmetleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,5	0,6	0,4	0,4	0,6	0,4	0,3
Sağlık Hizmetleri	1,2	1,3	1,4	1,6	1,5	1,4	1,1
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Eğitim Hizmetleri	2,9	3,1	3,2	3,8	3,8	3,7	3,7
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	3,5	4,1	4,0	5,9	4,7	4,7	5,4
Toplam	23,5	24,2	23,9	28,2	26,8	24,2	24,6

Kaynak: (T.C. Maliye Bakanlığı, 2012: 12).

2009 yılında, sadece iskân ve toplum refahı hizmeti dışındaki tüm hizmetlerin GSYH'ye oranı zirve yapmıştır. Sonrasında ise tüm hizmetlerin oranı, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri hariç olmak üzere tekrar düşmüştür. Artışta, 2008 yılının sonunda başlayan ekonomik krizin önemli etkisi olmuştur. Tüm bu gelişmelere karşın yoksulluk oranı ise, Tablo 3'deki yıllar itibariyle olumlu bir gelişim sergilemiştir.

Tablo 3: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları

Yöntemler	Fert Yoksulluk Oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (1)	2008	2009	2010	2011
Türkiye										
2,15\$'m altı	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14
4, 3\$'m altı	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79
Kent										
2,15\$'m altı	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,09	0,19	0,04	0,04	0,02
4, 3\$'m altı	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,40	3,07	0,96	0,97	0,94
Kır										
2,15\$'m altı	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,49	1,11	0,63	0,57	0,42
4, 3\$'m altı	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,59	15,4	11,92	9,61	6,83

Kaynak: (TÜİK, 2012b).

* 1 \$'ın satın alma gücü paritesi (SGP) üzerinden karşılığı olarak 1\$'ın SGP göre karşılığı olarak 2002 yılı için 618,281 TL; 2003 yılı için 732,480; 2004 yılı için 780,121 TL; 2005 yılı için 0,830 YTL, 2006 yılı için 0,921 YTL, 2007 yılı için 0,926 YTL, 2008 yılı için 0,983 YTL, 2009 yılı için 0,917 TL, 2010 yılı için 0,990 TL ve 2011 yılı için 1,004 TL kullanılmıştır.

(1) 2007 yılından itibaren yeni nüfus projeksiyonları kullanılmıştır.

Gelir dağılımında gelişim, Tablo 4'deki gibidir. Tablo 4'de de açıkça görüldüğü üzere Gini Katsayısı 2004 yılında 0,40 iken, 2011 yılında da aynıdır. Bu da Türkiye'nin gelir dağılımında, aslında pek de arzu edilen bir düzelmenin olmadığını göstermektedir.

Tablo 4: Türkiye İçin Yüzde 20'lik Grupların Gelirden Aldığı Paylar (2004-2011)

	Birinci %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Beşinci %20	Gini Katsayısı	Son %20 / İlk %20
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
2004	6,0	10,7	15,2	21,9	46,2	0,40	7,7
2005	6,1	11,1	15,8	22,6	44,4	0,38	7,3
2006	5,1	9,9	14,8	21,9	48,4	0,43	9,5
2007	5,8	10,6	15,2	21,5	46,9	0,41	8,1
2008	5,8	10,4	15,2	21,9	46,7	0,41	8,1
2009	5,6	10,3	15,1	21,5	47,6	0,42	8,5
2010	5,8	10,6	15,3	21,9	46,4	0,40	8,0
2011	5,8	10,6	15,2	21,7	46,7	0,40	8,0

Kaynak: (TÜİK, 2006; 2009; 2010; 2012c)

Türkiye’de son zamanlarda yoksullukla mücadelede yaşanan olumlu gelişmelere rağmen; uzun yıllar yoksulluk yönünde yaşanmış olumsuz durum, bütçe giderlerinin dağılımındaki gelişim, işsizlik oranları, dolaylı vergiler, vergi yükü, gelir dağılımı gibi birçok faktörde yaşanan sorunlar; beraberinde isteyerek ya da istemeyerek hayırseverlik anlayışında değişime neden olmuştur. Bu değişim içerisinde; vatandaşlar, hayırseverler ve devlet kesiminde farklı beklentiler ortaya çıkmıştır. Farklı beklentiler ise;

Devlet için:

- Hükümetlerin, vergiler ile üstlenmiş oldukları görevlerini yerine getiremeyeceği endişesi,
- Yapılacak vergi artışlarının kendilerine politik olarak olumsuz geri yansıtacağı kaygısı,
- Daha fazla hizmet etme arayışı,
- Vatandaşların hayırseverlik anlayışına yönelmeleri noktasında daha fazla vergi indirimleri, istisnaları gibi teşviklerin uygulanması gereksinimine neden olmuştur.

Toplum için:

- Vergi yükünün daha da yükseleceği ve her yeni sosyal talebin vergi olarak kendilerine geri döneceği endişesi,
- Artan kamu başarısızlığının (politik çıkar, yolsuzluk, yoksulluk, gelir dağılımının bozulması gibi birçok faktör) daha fazla farkına varılması,
- Hükümetlerin sunamadığı hizmetler ve yardımlar konusunda toplumun, işletmelerden ve kurumlardan daha fazla beklenti içerisine girmesi,
- Vatandaşların örf ve adetlerden kaynaklı hayırseverlik duygularında değişim yaşanmasına sebep olmuştur.

Hayırseverler için:

- Hükümetlerin uygulamış olduğu vergi indirimleri, istisnaları gibi teşvikleri prestije dönüştürme gayretine evrilmiş; para kazanma, markalaşma ve çeşitli resmi kuruluşlarının sempatisini kazanarak uzun vade de bir takım kolaylıklar elde etme arayışına girilmesine (Yönet, 2005: 240, 258-259) neden olmuştur.

1982 Anayasasına göre (m.2) “Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir”. Ancak sosyal devlet olmasına karşın, devletin kamu finansmanı alanında yaşadığı sorunlar, bu sosyal görevlerini tamamıyla yerine getirmesine engel olmaktadır. Buna yanı sıra idarecilerin yağmacı bencillikleri, politikacılar arasında harcama kararlarının verilmesindeki popülist yaklaşımlar (Premchand, 1993: 5) da devletten beklenen görevlerin tam anlamıyla yerine getirilememesine neden olmakta ve politik kaygılar ön plana çıkacak şekilde geçici çözümlere yöneltmektedir. Bu noktada devlet; gerek kendisi hayırseverlik anlayışına yönelmekte, gerekse vatandaşlarından hayırseverlik anlayışı beklemektedir. Vatandaşların hayırseverliğe yönelmesinde ise çoğunlukla, bireylerin dini,

vicdani ve/veya duygusal güdülerinden faydalanılmaktadır.

Devleti yönetenler ise para, kömür, beyaz eşya, mobilya ve gıda yardımları başta olmak üzere vatandaşlara çeşitli yardımlar yaparak ya da vergi harcamaları yoluyla; vazgeçtikleri muafiyet, istisna ve indirim gibi yöntemlerle gerek doğrudan, gerekse dolaylı olarak hayırseverlik anlayışını gerçekleştirmeye veya desteklemeye çalışmaktadırlar. Burada devletin doğrudan yardımları sırasında bazı sorunlar yaşanmakta ve dolayısıyla eleştiriler alınmaktadır. Bunlardan bazıları yardımların;

- Politik nitelik taşıması,
- Eşit yapılmaması,
- İhtiyacı olmayanlara yapılması,
- İhtiyaca yönelik yapılmaması,
- Toplumda sürekli hayırseverlik beklentisine sebep olması,
- Toplumda verginin israf edildiği duygusuna neden olması,
- Toplumda çalışan kesimde moral bozukluğuna ve devlet düşmanlığına neden olması (örneğin prim yatırmayan sosyal güvenlik kuruluşu altındaki bir kişinin hastane hizmetlerinden yararlanamaz iken, yeşil kartı olanın bu anlamda sıkıntı yaşamaması gibi),
 - Rant ekonomisine neden olması,
 - Toplumda bazı kesimleri tembelliğe itmesi,
 - Hayır, yapılan kişilerin toplumda bir baskı grubu oluşturmalarına zemin hazırlanması,
 - Toplumda herkesten hayırseverlik yapması beklentisine neden olarak yapan ve yapmayan ayrıştırmasına neden olması,
 - Yardım alan kişilerin rencide olması gibi birçok endişeyi beraberinde getirmesi şeklindedir.

Tüm bu sorunlardan arındırılmış yardımlar, kuşkusuz sosyal amaca hizmet edecektir. Ancak yine de bu çözümler kısa vadeli olup, uzun vade de yoksulluğun, gelir dağılımının, işsizlik gibi birçok sorunu gerçekçi anlamda çözücü nitelikte değildir. Bu nedenle devletin hedefi; gerek yapacağı doğrudan, gerekse dolaylı yardımlar ile uzun vade de kalıcı çözümler üretici nitelikte olmalıdır.

V. NİTEL BİR İNCELEME (DERİNLEMESİNE GÖRÜŞME)

Nitel bir yöntem olan, derinlemesine görüşmenin bu çalışmada seçilmesinin amacı, “*Türkiye’de devlet ve hayırseverlik*” konusunda, toplumdaki farklı gelir ve meslek gruplarındaki kişilerin ve hatta sürekli geliri olmayanların “*duygularını, bakış açısını, perspektiflerini derinlemesine keşfetme*” (Baş ve Akturan, 2008: 111) yönünde olmuştur. Özellikle yanıt oranı, soru sayısı, anlık tepki, veri kaynağının teyit edilmesi gibi güçlü yönlerinin olması (Yıldırım ve

Şimşek, 2008: 123), bu yöntemin çalışma kapsamında tercih edilmesinde belirleyici etkindir. Bu amaçla, Çanakkale'nin Biga İlçesinde 20 kişi ile derinlemesine görüşme yapılmış, devletten beklentiler ve hayırsever odaklı 16 adet açık uçlu, keşif odaklı sorular sorulmuştur*. Soruların ikisine benzer cevaplar verilmesi nedeniyle tek bir soru içerisinde analizine yer verilmiş, son soruda sorulması gereken ama sorulmayan veya kendilerinin söylemeleri gereken bir şey olup olmadığı sorulmuş, ancak görüşmeciler diğer sorularda her şeyi söylediklerini ifade ederek tekrar veya farklı bir yorumda bulunmamışlardır. “Türkiye’de devlet ve hayırseverlik” odaklı sorular neticesinde, 20 görüşmeciden saptanan anahtar kelimeler ile görüşmecilerin devlet ve hayırseverlik konusunda ne düşündükleri hakkında öngörülerine ulaşılmıştır.

Bu saptamalarda “Hayırseverlik ve Türkiye’de Hayırseverlik” sorulduğunda din, vicdan, geleneksellik olarak kavramsallaştırılmış, bunu ise “Güçsüzün yanında olmak”, “Komşusu açken tok yatan bizden değildir” (Y. T., 39, Mühendis) diye tanımlamışlardır. Bu durum ise; hayırseverlik kelimesinin İngilizce karşılığının Türkiye’de tam anlamıyla karşılanmadığını, çünkü birey ve kurumların içinde buldukları toplumların refah seviyelerini yükseltmek amacıyla bağışta bulunmadıklarını, aksine dini, vicdani ve geleneksel nedenlerden dolayı bağış yaptıklarını göstermektedir.

“Devleti yönetenlerin bireylerden, kurumlardan daha fazla hayırseverlik beklemesinin neden kaynaklanabileceği sorulduğunda?” Katılımcıların çoğunluğu; devleti yönetenlerin kayıt dışını kontrol edemediğini, yüksek vergi alındığını, alınan vergilerin ise etkin kullanılmadığı için üstlenilen görevleri yeterince yerine getiremediğini (kaynakların da doğru dağıtılmadığı) belirtmiştir. Katılımcıların çok az kısmı ise, devleti yönetenlerin kamu yükünü azaltmak için böyle bir beklentiye girdiğini ifade etmişlerdir. Bu soruda bir görüşmecinin yanıtı ilgi çekicidir.

“Ne vergisi? Ne geliri? Ben bilmem öyle şeyler... Zaten tok açın halinden anlamaz. Ben açlık gördüm, bilirim açlığın ne olduğunu. Bizim halimizden, ancak bizim gibi olanlar anlar” demiştir (K. Y., 50, Mevsimlik İşçi).

Bu soruda verilen cevaplar, kamunun kaynak kullanımında etkin olmadığı, yoksulun halinden anlayamadığı, vergi gelirlerini ise etkin toplanamamasından kaynaklanan sorunlar yaşandığı noktada doğru tespitlerde bulunularak aslında yaşanan finansman sorunu karşısında ne yapılabileceğine ilişkin bir düşünceleri olduğunu da ortaya koymaktadır.

“Hayırseverlik anlayışında hükümetlerin uyguladığı oldukları vergi indirimleri, teşvikler, isim vermek gibi politikaların etkili olup olmadığı konusunda ne düşündükleri?” sorulduğunda, görüşmecilerin birçoğu Türkiye’de hükümetlerin uyguladığı oldukları bu tür politikaların hayırseverlikte etkili

* Araştırma kapsamında, etik kurallara uyularak, görüşmecilere kayıt cihazı ile kayıt yapılacağı, isimlerinin açıklanması eğer istenmezse açıklanmayacağı belirtilmiş, çalışma hakkında ön bilgi verilerek, derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Çalışmada kişilerin işlerinin ve buldukları yerlerin belli olması nedeniyle isimleri kısaltılarak kullanılmıştır.

olduğunu belirtilmişlerdir. Özellikle; teşvik, inanç kelimelerini ortak olarak kullanmışlardır. Birçoğu ise devletin uyguladığı politikaların etkisiz olduğunu belirterek; itiraf, kötü yönetim, güvensizlik olarak farklı açıdan bu soruyu kavramsallaştırmışlardır. Özellikle bu tür politikalarda hükümet politikalarının etkili olmadığı yönünde yapılan yorumlarda bir görüşmeci;

“Devleti yönetenlerin bizzat kendi başarısızlıklarını, kötü ve yetersiz yönetimini, itiraf ettiğini kendi sosyal katmanlarını yarattığını belirtilerek, sosyal katmanlar ne kadar az ise o kadar iyi politika olmaktadır” (A.K., 50, Eski Danışman ve Gazeteci) diyerek olaya başka açıdan vurgu yapmıştır.

Görüşmecilerin çoğunluğu; özellikle hayırseverliğin vergiler yüzünden yapılmamasını, hayırseverlerin yaptığı okul vb. şeylere isimlerinin verilmese daha iyi olacağını (Bir görüşmeci ise eğer isim verilirse hayırseverliğin daha fazla teşvik edilebileceğini belirtmiştir.) ifade etmişlerdir. Bu soruda da ifade edildiği gibi hayırseverliğin, karşılık beklenmeksizin yapılması yani gizli ve içten gelen duyguyla yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

“İktidardaki hükümet partilerinin; sağ, sol veya dini ağırlıklı bir parti olmasının hayırseverliğin artmasında önemli bir neden olarak görülüp görülmediği sorulduğunda?” Görüşmecilerin ortak kavramsallaştırdıkları kelimeler; din, vicdan olurken, farklılaştırdıkları kelimeler; eğitim, iktidar, sosyal devlet kavramı olmuştur.

Din kavramına; sorulan soru açısından farklı bakılmış, dinin ön plana çıkarılmasının yapılan işlerde olumsuz örnekler olunca, Müslümanlığa zarar verebileceği vurgusu yapılmıştır. Bazıları ise; dini ağırlıklı partilere daha fazla sempati duyabileceğini ifade ederken, birçoğu bu soruda sağ, sol, din eksenli parti arasında fark olmadığını bu işin vicdan işi (iç huzur işi) olduğunu, menfaat gruplarının (kayırmacılığın) ise sağ, sol veya dini partilerde değişmediğini ifade etmişlerdir. Özellikle bir görüşmeci; diğerlerinden farklı olarak eğitimin sorunları çözebileceğini, bir başka görüşmeci ise; devletin bütçe ile yapamadığını hayırseverlikle çözmeye çalıştığını ifade etmiştir. Bunu ise; *“Vatandaş hayra yönelsin biz daha az para verelim mi düşünüyorlar”* diye ifade etmiştir (İ. A., 62, İşadamı). Bir başka görüşmeci ise; sosyal devlet gerekleri yerine getirilse, bunların ortaya çıkmayacağını belirtmiştir.

Bu soruda birçok görüşmeci sağ, sol veya din eksenli parti arasında fark olmaması gerektiğini ifade etseler dahi, bir fark gördüklerini diğer sorularda verdikleri cevaplarla düşündükleri görülmektedir. Türkiye’de bu anlamda sağ, sol ve din eksenli partilerin programlar açısından birbirinden çok iyi ayrıştırılmadığı, bu nedenle de kavram kargaşasının olduğu ifade edilebilir.

“Hayırseverlik anlayışında yaşanan sorunlar (bazılarına çok yapılırken bazılarına yapılmaması gibi) hükümet ve kurumlarına olan güveninizi azaltıyor mu? Ve bu anlamda Türkiye’nin doğusu ile diğer bölgeleri arasında yapılan yardımlar arasında fark olduğunu düşünüyor musunuz?” Türkiye’nin Doğu’su ile Batı’sı arasında; coğrafi, kültürel, yaşayış tarzı, vb. birçok alanda fark olduğu belirtilmiştir. Hükümetlerin de yapmış oldukları hayırseverlik anlayışında ayırım

yaptıklarını, bu nedenle doğruya daha fazla yardım yapıldığını, yapılan yardımların ise adil olmadığını, ihtiyaç sahiplerine verilmediğini belirtmişlerdir. Özellikle politikacıların kendi bölgelerine yardım yaptıklarını, ayrıca dağıtım safhasında ise; yine ayırım yapılarak eş-dost kayırmacılığına gidildiğini özellikle Doğu'da aşiret yapısının buna sebep olduğunu belirtmişlerdir. Bu soruda hayırseverliğin değil de sosyal yardımlaşmanın kurumsallaştırılması gerektiği, bir görüşmeci tarafından belirtilmiştir. Bir diğer görüşmeci ise; politikacıların demokratik yollardan seçildikleri için, aldıkları her türlü karara saygı duymak gerektiğini ve her sorunun devlete bağlanamayacağını belirtmiştir. Bir başka görüşmeci diğerlerinden farklı olarak; devletin Doğu ile Batı arasında yapmış olduğu bu ayrımcılığın, rekabeti bozduğu noktasına vurgu yapmıştır.

Görüşmecilerin birçoğu ifadelerinde; yardımların eşit yapılmadığını, politik davranıldığını ve dağıtım safhasında da ikinci kez ayırım yapıldığını, burada ise eş-dost, aşiret, gibi faktörlerin belirleyici olduğunu belirtmişlerdir. Bu da devleti yönetenlerin bu tür bir işe giriştiklerinde politik yapılarından dolayı çok da adil olamayacağını, bu tür işlerin kurumsal bir yapıda, belirli standartlar esasında yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

“Eğer devletten yardım alıyorsanız bu yardımı devletin sürekli olarak yapmasını bekler misiniz? Yani her yıl düzenli kömür yardımı veya erzak yardımı veya para yardımı yapmasını istiyor musunuz? Eğer hükümet bunları yapmaz ise ne yaparsınız veya hakkında ne düşünürsünüz?” diye sorulduğunda verilen cevapların ortak noktası; yapılan yardımların güven sorununun olduğu, yardımlarda suiistimallere sebebiyet verildiği, doğru yapılmadığı, ihtiyacı olana verilmediği ve özellikle politik olarak oy kaygısıyla yapıldığı, insanları kendilerine bağımlı kılmak amacıyla özellikle kömür, erzak, buzdolabı, çamaşır makinesi vb. verildiği belirtilmiştir. Görüşmecilerin birçoğu devletin yardım etmesi gerektiğini, hatta devletin yapması gerekenleri *“Aile Sigortası”*, *“Sosyal Güvence”* gibi yollarla sağlamasını, bireylerin oy kaygısıyla hükümetlere bağımlı yapılmaması gerektiğini belirtmişlerdir. İki görüşmeci ise; diğerlerinden farklı olarak, hiç yardım yapılmaması gerektiğini vurgularken, görüşmecilerden birisi de yardımın gerçekte devletten beklendiği noktasına vurgu yapmıştır. Bunu ise;

“Ben devletin bana devamlı olarak yardım etmesini istiyorum. Ben okuyamadım, okul yoktu. Doğru düzgün bir mesleğim olmadı, tabi ki yoksul olacağım. Ben isterim ki sürekli çalıştığım, düzgün bir işim olsun. Paramı kazanayım ama nerde böyle geldik böyle gideriz...” (K, Y, 50, Mevsimlik İşçi) diyerek aslında Türkiye’de yaşayan büyük bir kesimin durumu özetlemiştir.

Bu soruda verilen cevaplar; aslında hayırseverlik konusunda yaşanan sıkıntıları çok açık ve net olarak ortaya koymaktadır. Çünkü hayırseverlik yapılırken; bunu yapanlardan, kontrol edenlerden ve hayırseverlikten yararlanan kişilerden kaynaklı çok çeşitli sorunların olduğu net olarak ifade edilmiş, devletten beklenenin asıl olarak yardım değil iş olduğu, ancak iş verilemiyorsa da bu sefer yardım yapılması gerektiği bir görüşmeci tarafından ifade edilmiştir.

“Hayırseverlik yapan kişilere devletin, diğer yaptıracağı işlerde öncelik hakkının verilmesi gerektiğini düşünüyor musunuz? Yani yardım yapıyoruz ihale bize verilmesi gerekir gibi duyguya sahip olurlarsa bunda haklı mıdırlar? Kamu kurumları bunlara sizce iş vermeli midir?” diye bir soru sorulduğunda görüşmecilerin hepsi ağız birliği yapmışçasına (biri hariç), bu tür kişi ve kurumlara ayrıcalık verilmemesini, çünkü hayrın ayrı bir iş (vicdan işi), bu işin ayrı bir iş olduğunu, aksi takdirde bunun hayır değil, rüşvet olacağını belirtmişlerdir. İşlerin de hak edene verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Tüm görüşmecilerin aksine bir görüşmeci ise; *“Ben yardım yapıyorsam devlette burada hayır yapana yardımcı oluyorsa, insan canı gönülden daha çok hayır yapar”* diyerek (K. Ç., 30, İşveren) görüşünü beyan etmiştir.

“Hayırseverliğin yapılmasını kişisel olarak nasıl görüyorsunuz? Veya hayırseverliğin yapılan kişiyi rahatsız ettiğini düşünüyor musunuz?” diye soru yöneltildiğinde, yardımın gizli yapılması gerektiği, bunun alanı rencide etmemesi gerektiği, hayırseverliğin vicdanı rahatlattığı belirtilmiştir. Hayırseverliğin gizli olması gerektiği çoğunlukla *“Sağ elin verdiği, sol el görmemeli”, “İbadetin en hayırlısının gizli olanı”* olduğu noktalarında ifade edilmiştir. Burada vurgulanan bir diğer ortak nokta ise; Türkiye’de daha çok reklam amacıyla hayırseverliğin yapıldığı bunun yardım alanı rencide ettiği noktasında olmuştur. Görüşmecilerden birisinin verdiği yanıt oldukça farklı bir nitelik taşımaktadır. Çünkü;

“İnsani evrensel değerlerden yardım edilmesi gerektiğini, gücü alanında yardım etmesi gerektiğini ve asla karşısındakini de utandırmayacağını” ifade etmiştir (Ş. B., 50, Özel Sektör).

Burada hayırseverliğin evrensel değerlerden kaynaklı yapılması gerektiğini ifade eden görüşmeci; aslında olması gerekeni ifade etmiştir. Çünkü insanlar evrensel değerlerden kaynaklı yardım yaptıklarında, yoksulluk azalacak ve toplumların refah seviyesi de yükselecektir. Evrensel değerler; aynı zamanda evrensel ilke ve kurallarla da desteklendiğinde, insanların rencide olmasının da önüne geçilecektir.

“Devletin yapmış olduğu maddi (vergi teşviki, para yardımı, kömür, buzdolabı, mobilya gibi) ve maddi olmayan (isminin okula verilmesi gibi) yardımları hayırseverlik için başarılı buluyor musunuz? Veya devletin ne yapmasını beklersiniz?” şeklindeki soruda görüşmecilerin ortak noktası; devleti yönetenlerin yardımlarında oy sağlamak kaygısının olduğu, bu nedenle alakasız yardımlar yapıldığı, aslında istenilenin iş ve sosyal güvence altında yapılabileceği şeklinde olmuştur.

Bu soruda vurgulanan bir diğer farklı nokta ise; basının yapılanı değil, yapılmayanı öne çıkarması gerektiği, çünkü 21. yüzyılda ihtiyacı olana bir buzdolabı verilmesinin değil, verilen kişinin elektriğinin niçin olmadığını ortaya çıkarılması gerektiği ifade edilmiştir. Bir görüşmeci ise; yardıma muhtaç kurumların bütçeleri (okul, çocuk esirgeme kurumu, gibi) gerektiği düzeyde yapılsa, yardıma zaten ihtiyaç duyulmayacağı şeklinde görüşünü vurgulamıştır.

“Devletin uyguladığı vergi teşviklerinin hayırseverlikte haksız rekabete yol açtığını düşünüyor musunuz?” şeklinde bir diğer soruya görüşmecilerden üç tanesi bu noktada bilgisi olmadığı şeklinde yanıt verirken, bir görüşmeci; kısmen doğru olduğunu ifade etmiştir. Diğer görüşmecilerin ifadelerinde ortaya çıkan ortak nokta ise; bu durumun haksız rekabete yol açtığı, vicdanen doğru olmadığı, hayırseverlikte maddi ve manevi hiçbir çıkarın beklenemeyeceği, kamunun yozlaştığı, olması gerekenin işsizlik, vb. sorunlara kalıcı çözüm üretmek olduğu şeklindedir.

“İşsizliğe çözüm bulunması filan bunlar bizim şahsi olarak yapabileceğimiz işler değil, hayırseverlerin yapabileceği işler bir yere kadardır” diyerek aslında bir görüşmeci sorunun kamu dışında gerçekçi çözülemeyeceği vurgusunu yapmıştır (A. S., 40, Kamu Kurumunda Müdür).

Burada aslında sorgulanması gereken; eğitimde kalitenin artırılması, işsizliğin kalıcı olarak çözülmesi, barınma ihtiyacının karşılanması, sosyal güvenlik sorunlarının ya da sağlık sorunlarının giderilmesi gibi temel konularda bireyler, Sivil Toplum Kuruluşları ya da özel sektör tarafından ne yapılabileceği konusudur. Burada görüşmecinin vermiş olduğu cevap aslında çok önemlidir. Çünkü bu sorunların gerek düzenlenme safhasında, gerek uygulanması safhasında ve gerekse denetlenmesi safhasında, belirleyicinin kamu olduğu gerçeğidir. Kuşkusuz bu sorunların kalıcı çözümünde tüm tarafların katkısı ve çabası gerekir ancak asıl çözecek olan kamudur.

“Şirketlerin, kurumların, bireylerin hayırseverliği stratejiye dönüştürerek (prestij, kar, markalaşma gibi avantajlar) sağladığını düşünüyor musunuz?” şeklindeki soruya iki görüşmeci dışında tüm görüşmeciler şirketlerin hayırseverlik altında yaptıkları birçok yardımın prestij, kâr sağlamak gibi ticari amaçlarla olduğu görüşünde olduklarını, ama bunun doğru olmadığını yardımın vicdanla içten yapılması gerektiğini vurgulamışlardır. Bir görüşmeci ise farklı olarak; bu durumun hayırseverlik anlayışına zarar verdiğini, haksız rekabete yol açtığını belirtmiş, bir başka görüşmeci ise *“yapılsa ne olur”* diyerek ve ayrıca bu ifadesini de *“Allah onun da işini yoluna koyar”* ifadesiyle destekleyerek görüşünü belirtmiştir.

Bu soruda aslında görüşmecilerin neredeyse tamamı, hayırseverliğin vicdanen içten yapılması ve beklenti içinde olunmaması gerektiğini ifade etmişlerdir.

“Toplumda hayırseverlik yapan ile yapmayan arasında fark görüyor musunuz? Veya hayırsever bir kurum ile hayırsever olmayan bir kurum arasında tercih yapmanız gerekirse toplumda hayırsever kurumların yapmış olduğu başka işlerde (kar amaçlı işlerinde) onları tercih eder misiniz? Bu konuda ne düşünüyorsunuz?” şeklinde bir diğer soruya cevap olarak, görüşmecilerin yaklaşık üçte biri hayır yapan ile yapmayan arasında fark görmediğini özellikle satın aldığı ürünle ilgili; kalite, fiyat, pazarlama, vb. şeylere göre tercih yaptıklarını ifade etmişlerdir. Diğer görüşülenler ise hayır yapan kurumu tercih ettiğini ve edeceğini; çünkü merhamet, vicdan duygusunun hayırsever

kurumlarda daha gelişmiş olduğunu, Allah korkusu olduğunu, hırslarının (kâr) olmadığı noktalarına vurgu yaparak belirtmişlerdir.

Buradaki çelişki; hayırseverliğin gizli olması gerektiği daha önceki soruda vurgulanırken, böyle bir soruyla karşılaştıklarında aslında içinden geçenleri söyleyerek, bunu ön plana çıkartanları tercih ettiklerini söylemeleri olmuştur. Bir diğer görüşmeci; küçük bir ilçede yaşadığını, bu nedenle bu gibi yerlerde iyi ve kötüyü ayırıştırmanın mümkün olduğunu belirtmiştir. Bir başka görüşmeci ise dernek, vakıf, gibi kurumların standartlarının olduğunu, bu nedenle bu hayırseverliğin bunlar tarafından yapılması gerektiğini, eğer cemaatler tarafından da hayırseverlik yapılacaksa bunların da dernekler, vakıflar gibi kurumsallaştırılarak yaptıkları şeylerin yasal sınırlarının çizilmesi gerektiği noktasında vurgu yapmıştır.

Bu noktada Türkiye’de devleti yönetenlerin hayırseverlikle sorunları çözmeye çalışmaktansa, bu sorunları sosyal devlet gereklerini yerine getirerek yapması gerektiğini, eğer hayır yapmayı ve yapılmasını da istiyor ise bunun belli standartlar içerisinde, özellikle hayır yapanı, yapılanı ve diğer tarafları rahatsız etmeyecek şekilde düzenlemesi gerektiğini ifade etmek mümkündür.

“Türkiye’de hayırseverliğin yoksulluğu ortadan kaldıracığına inanıyor musunuz?” şeklindeki soruya görüşmecilerin çoğunluğu inanmadığını, günü kurtarmak olduğunu ve sadece sosyal ilişkilere katkı sağladığını belirterek cevap vermişlerdir. Asıl olanın “Balık vermek değil, balık tutmayı öğretmek olduğunu” vurgulamışlardır. Görüşmecilerden biri ise, ilgi çekici bir noktaya değinmiş ve soruya “Elden gelen öğün olmaz, gelse de zamanında gelmez” şeklinde yanıt vermiştir (K.Ç.Y., 55, İşveren). Daha az bir katılımcı ise; hayırseverliğin yoksulluğu çözebileceğine inandığını belirterek din, vicdan kavramlarına vurgu yapmışlardır, diğer iki katılımcı ise hayırseverliğin asalak ve tembel bir toplum yaratacağını ifade ederek hayırseverliğe kesinlikle karşı çıkmışlardır.

Bu anlatımda da görüldüğü üzere; yoksulluğun hayırseverlik anlayışı ile uzun vadede çözülemeyeceği, kısa vadede fonksiyonunu belki kısmen yerine getirebileceği, ama esasta olması gerekenin, insanlara iş sağlayarak istihdam olanakları yaratarak, kendi ayakları üzerinde durmalarını sağlamak olduğu görülmektedir. Ayrıca veren ve alan açısından hayırseverlik anlayışının ise; etik bir takım kurallara bağlanması gerektiği, aksi takdirde var olan toplumsal duygularında zamanla yozlaşacağı ifade edilebilir.

“Devletin görevlerini tam olarak yerine getirememesi devletten beklentilerinizi azaltıyor mu? (Eğitim, sağlık, yol, işsizlik, konut, çiftçiye destek gibi) Veya devletin bu görevleri tam olarak yapabildiğini düşünüyor musunuz?” şeklinde bir başka soruya ise görüşmecilerin neredeyse üçte biri, devletten beklentilerinin azalmadığını ifade etmiştir. Hatta elinden geleni yapmaya çalıştığını, ileride daha da çok şey yapabileceğini ifade ederken, geri kalanı ise; beklentilerinin olmadığını, bu durumda olunmasının gerçek nedeninin de devlet kademesinde devlete düşen işlevlerin gerektiği şekilde doğru yerine getirilmemesinden kaynaklandığını ifade etmiştir. Özellikle dikkat çeken bir

diğer konu; sorumlu olanların sorgulanması işlevinin yerine getirilmesi gerektiğidir. Devletten beklentiler noktasında bakıldığında ise “*Karnımı doyurayım, çocuklarım aç kalmasın başka bir şey istemem*” diyen bir görüşmeci konuyu aslında kendi açısından çok anlamlı bir şekilde özetlemiştir (K. Y., 50, Mevsimlik İşçi).

VI. SONUÇ

Eğitim, sağlık, yoksulluk, gelir dağılımı, işsizlik gibi birçok alanda bireylerin toplumdan dışlanması ya da toplumda yer almasını engelleyecek nedenlerin bulunması, devletlere tüm dünyada merkezi roller yüklemiştir. Yüklenen bu görev ve beklentilerin zamanla yeterli ve etkin bir şekilde yerine getirilememesi ise, ister istemez devleti yönetenlerden beklentilerin gerek yönsel ve sayısal ve gerekse nitelik olarak değişmesine neden olmaktadır. Beklentilerin değişmesinin nedenleri çok ve aynı zamanda farklı olup, en temel olanı, hem çok fazla sorumluluk üstlenen devletin yetersizliğinin farkına varılması, hem de yüksek vergi oranlarına karşı bir tepki gösterilmesidir. Bu neden-sonuç ilişkisine ilgili ülkelerde finansman alanında yaşanan sorunlarda eklenince, birçok alanda devletler; yapması gereken temel görevlerini, toplumda oluşan artan beklentiler yönlü algıyı da bahane ederek, kendi dışındaki kesimlere yaptırma yollarını arar konumuna gelmiştir.

Türkiye’de de benzer şekilde hükümetler, her geçen gün; eğitim, sağlık, iş, spor, kültür, vb. alanlarda kendi yapacağı görevleri daha fazla kendi dışındaki kesimlerden ve vatandaşlarından beklemekte, bunu sağlamak için de gerek mali ve gerekse mali olmayan araçlara başvurmaktadır. Bu durum mevcut sorunların giderilmesine kalıcı çözüm olmadığı gibi, hayırseverlik anlayışında da olumsuz yönde bir algı değişimine ve farklılaşmasına neden olmaktadır. Yapılan derinlemesine görüşmelerde, görüşmecilerin büyük bir kısmının vermiş olduğu cevaplarda bunu destekler niteliktedir. Çünkü görüşmecilerin çoğunluğu, hayırseverliği, din, vicdan ve geleneksellik ile tanımlarken, devletten beklentileri olmadığını vurgulamaktadırlar. Ayrıca bir kısmı da; devleti yönetenlerin uygulamış oldukları bu politikaların neticesinde yanlış uygulamalar ile karşılaştığında, bu durumun Müslümanlığa ve hayırseverlik anlayışına zarar verdiğini belirtmişlerdir. Yapılan yardımlarda; gerek teşviklerin, gerekse devlet ve vatandaşlardan gelen dış baskıların ve hatta ilerde sağlanacak bir menfaat anlayışı içerisinde girilmesinin önemli bir etken olduğu vurgulanmıştır. Hayırseverliğin yapılması safhasında ise; politikacıların, karar safhasında kendi bölgeleri noktasında, dağıtım safhasında ise; özellikle doğuda aşiret kaynaklı eş-dost kayırmacılığından kaynaklı sorunlarla karşılaştığı belirtilmiştir.

Bu yönde bir hayırseverlik anlayışı, hayırseverliğin bireyler açısından; dini, vicdani ve/veya duygusal güdülerinin aşınmasına, kurumlar açısından da sosyal sorumluluk kavramının ötesine taşınarak bir stratejiye dönüşmesine neden olabilmektedir. Bu nedenle hayırseverlik anlayışında yalnızca acil gereksinimlere kısa vadeli çözümler sunmak yerine, sosyal adalet için anlamlı bir düzeyde

hayırseverlik anlayışını esas alarak yerleştirmeye çalışılmalı, devlet politikası da bu doğrultuda yeniden şekillendirilmelidir. Ayrıca hayırseverlik anlayışının etkin bir şekilde fonksiyonunu sürdürmesi arzu ediliyor ise; hayırseverlik kurumunun belirli standartlar ve kurallar içerisinde tesis edilmesi sağlanarak; hayırseverlik anlayışı içerisinde yer alan tarafların da kamu kuralları tarafından korunması sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- AYUD, Mahmood (2008), “Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Değerlendirme Raporu”, *BM Türkiye Koordinatörü ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Temsilcisi*, Ankara.
- BAŞ, Türker ve Ulun AKTURAN (2008), *Nitel Araştırma Yöntemleri NVivo 7.0 ile Nitel Veri Analizi*, 1. Basım, Ankara: Seçkin Yayınları, Mart.
- BİKMEN, Filiz (2006), “Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006: Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri”, *Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV)*, TÜSEV Yayın No: 40.
- BOFINGER, Peter (2009), “Welche zukünftige Rolle für den Staat?” *Internationale Politikanalyse*, Februar.
- BUMKO (2013), “Ekonomik Göstergeler (1950-2012)”, <http://www.bumko.gov.tr/TR,147/ekonomik-gostergeler.html>, (07/06/2103).
- EKER, Aytaç (2009), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Mali Yapısında Yaşanan Dönüşüm”, Aytaç Eker (Edt.) *Küreselleşme ve Kamu Maliyesinde Yaşanan Dönüşüm* içinde, Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/392, 1-24.
- EPPLER, Erhard (2009), “Welche zukünftige Rolle für den Staat?” *Internationale Politikanalyse*, Februar.
- ERGÜDER, Üstün (2006), “Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006: Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri”, *Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV)*, TÜSEV Yayın No: 40.
- ERTUNA, Özer (2001), “Türkiye’de Ekonomik Krizler, Nedenleri ve Çıkış Yolu”. *Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I*, Sayı: 41, Yıl: 7, Ankara, Eylül-Ekim, 491-510.
- FORSTINGER, Christin (2012), “Philanthropische Förderinstrumente - Ein grenzüberschreitender Überblick zur Landschaft der philanthropischen Förderinstrumente und ihrer neuesten Ansätze”, *Berichte und Analysen ÖBA 9/12*, 563-571.
- GÖZLER, Kemal (2007), *Devletin Genel Teorisi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÜÇLÜ, Sami ve Mehmet Zeki AK (2001), “Türkiye’nin Küreselleşme Süreci ve Ekonomik Krizler”, *Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı II*, Sayı: 42, Yıl: 7, Ankara, Kasım-Aralık, 912-926.
- INDUSTRIELLEN VEREINIGUNG (2011), “Soziale Investitionen: Neuere Formen des Engagements und der Kooperation, Industrieland Österreich”, Wien, September, 1-19.
- ONUR, Sara (2005), “Finansal Liberalizasyon ve GSMH Büyümesi Arasındaki İlişki”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 128-152.
- PREMCHAND, A. (1993), *Public Expenditure Management*, Washington D.C: International Monetary Fund.
- SASSOON, Donald (2009), “Welche zukünftige Rolle für den Staat?” *Internationale Politikanalyse*, Februar.
- SCHODER, Christian (2009), “Die Liberalisierung der internationalen Finanzmärkte als Hebel zum neoliberalen Umbau nationalstaatlicher Budgetpolitik unter besonderer Berücksichtigung von Deutschland und Österreich”, *Diplomarbeit*, Magister der Philosophie (Mag. Phil.), Wien: Universität Wien.

- STERN, Nicholas (1997), "Macroeconomic Policy and the Role of the State in the Changing World", *EBRD Working Paper*, Report No: 19, June, 143-174.
- ŞİMŞEK, Osman (1995), "Devlet Kavramının Gelişimi ve Küreselleşmedeki Anlamı", *Kamu-İş*, 1995/1, 1-16.
- ŞİMŞEK, Hayal Ayşe (2009), "Yapısal Uyum Programları ve Kamu Açıkları", *Küreselleşme ve Kamu Maliyesinde Yaşanan Dönüşüm* (Editör: Aytaç Eker ve H. Ayşe Şimşek), T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/392, Ankara, 1-24.
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI (2007), *2008 Yılı Bütçe Gerekçesi*, Ankara, Ekim.
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI (2012), *2013 Yılı Bütçe Gerekçesi*, Ankara, Ekim.
- TABELLINI, Guido (2004), "The Role of the State in Economic Development", *NBER Working Paper*, Report No: 265, July, 1-30.
- TANZI, Vito (1997), "The Changing Role of The State in The Economy: A Historical Perspective", *IMF WP/97/114*, September, 1-28.
- TÜİK (2006), "2005 Gelir Dağılımı Sonuçları", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 207, 25 Aralık.
- TÜİK (2009), "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2007-2007", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 221, 17 Aralık.
- TÜİK (2010), "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2008", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 134, 29 Temmuz.
- TÜİK (2011), "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2010", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 8661, 19 Aralık.
- TÜİK (2012a), *İstatistik Göstergeler 1923-2011*, Ankara: TÜİK Yayın No: 3890, Aralık.
- TÜİK (2012b), "Yoksulluk Çalışması 2011", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 10952, 04 Aralık.
- TÜİK (2012c), "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2011", T.C. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, *Haber Bülteni*, Sayı 10902, 17 Eylül.
- TÜSEV (2004). "Dernek ve Vakıflara İlişkin Karşılaştırmalı Kamu Yararı Raporu", *TÜSEV Yayın No: 31*, Ekim.
- YILDIRIM, Ali ve Hasan ŞİMŞEK (2008), *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, 7. Basım, Ankara: Seçkin Yayınları.
- YÖNET, Ender (2005), "Kurumsal Sosyal Sorumluluk Anlayışında Son Dönemeç: Stratejik Sorumluluk", *Balikesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 13, Mayıs, 234-269.

Bilinçaltı Pazarlama Uygulamalarının Tüketiciler Üzerindeki Etkisi Neyi Neden Satın Aldığımızı Biliyor Muyuz?

Öğr. Gör. Dr. Neslihan YALÇINKAYA *

ÖZET

İngilizce “subconscious” olarak ifade edilen bilinçaltı terimi Latince kökenli bir kelimedir. “Altında” anlamında olan “sub” ve “eşik” anlamında olan “conscious” terimlerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulan bu kavram eşik altındaki algılama olarak da tanımlanabilmektedir. Pazarlama alanında bilinçaltı uygulamalarıyla tüketicilerin ilgilerini bilinçaltılarına ulaştırarak çekebilmek ve satın alma davranışını uyarmak amaçlanmaktadır.

Çalışmada, bilinçaltı kavramı açıklanarak bilinçaltı pazarlama olarak nitelendirilebilecek uygulamalar ile ilgili olarak yapılan araştırmalar incelenmiş ve uygulamaların tüketiciler üzerindeki etkileri araştırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Pazarlama, bilinç, bilinçaltı, bilinçaltı pazarlama.

The Effects of Subliminal Marketing Practices on the Customers Do We Know Why and What We Buy?

ABSTRACT

The term “subconscious” is a Latin origin word which is derived from the word “conscious” meaning “threshold” and “sub” meaning “below”. Thus, it can also be described by the consciousness that is below a threshold. In the marketing field, the subliminal marketing practices are used to attract the costumers interests by reaching their subconscious and stimulate their habits of buying.

In this work, with the explanation of the term “subconscious”, the previous researches about subliminal marketing practices are investigated and their effects on the costumers are studied.

Key Words: Marketing, consciousness, subliminal marketing, subconscious.

I. Giriş

Günümüzde teknolojinin hızla gelişmesi ve buna bağlı olarak küreselleşme eğiliminin sonucunda firmalar arasındaki rekabetin daha büyük bir ivme ile artması, tüketici istek ve beklentilerinin firmalar açısından büyük önem kazanmasına yol açmıştır. Tüketicilerin zaman içerisinde bilinçlenmesi ile seçicilikleri artmış, beklenti düzeyleri de yükselmeye başlamıştır. Tüm bunların yanında tüketiciler benzer fayda sağlayacak birçok ürün arasından tercih yapmak zorunda kalmakta, hemen her yerde kendilerini tercih etmeleri gerektiğini söyleyen bir reklam bombardımanına tabi tutulmaktadırlar. Tüketiciler güne uyandıkları andan itibaren karşı karşıya kaldıkları bu reklamlardan artık oldukça

* Celal Bayar Üniversitesi, Saruhanlı Meslek Yüksekokulu.

sıklımlı durumdadırlar. Bu nedenle çoğunlukla reklamları görmezden gelme yada reddetme eğilimine girmektedirler.

Bu durum ürünlerini satmak arzusunda olan firmalar için de birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. Öncelikle firmalar tüketicilerin artan ihtiyaçları ve beklentileri karşısında ve yoğun bir rekabet altında farklı ürünler üretmek ve bu ürünleri tüketicilere ulaştırmak için ilgi çeken pazarlama iletişimini geliştirmek durumunda kalmaktadır. Ne var ki gerek geliştirilen yeni ürün gerekse uygulanan tutundurma faaliyetleri çok çabuk taklit edilebilmektedir. Bunun yanında özellikle reklam harcamalarının çok yüksek bütçelere ihtiyaç duyması ve etkinliğinin ne ölçüde olduğunun tam olarak tespit edilememesi nedeniyle özellikle pazarlamacılar ve reklamcılar direk tüketicilere ulaşabilecek ve onların dikkatlerini çekecek farklı yöntemler aramaktadırlar. İşte bu noktada bilinçaltı reklamcılık (subliminal advertising) kavramı karşımıza çıkmaktadır. İlk olarak 1957 yılında Vicary tarafından ortaya atılan bu kavram günümüzde hala çok tartışılan bir konu olarak önemini korumaktadır.

II. Bilinçaltına Kavramsal Yaklaşım

A. Bilinç

Bilinçaltına yönelik pazarlama uygulamalarını ve bunların etkinliğini ölçebilmek için öncelikle bilinç ve bilinçaltı kavramlarına bakmak gerekmektedir. Özellikle psikoloji ve felsefe disiplinleriyle uğraşan araştırmacı ve düşünürlerin oldukça uzun bir zamandır üzerinde çalışmalarına rağmen günümüzde bu iki kavramla ilgili mutabakata varılabilmiş bir tanım bulmak mümkün olmamaktadır. Örneğin, Türk Dil Kurumu iki ayrı tanım yapmıştır. İlk tanımda bilinci insanın kendisini ve çevresini anlama yeteneği, şuur olarak tanımlamıştır. Ancak ikinci tanımda ise “algı ve bilgilerin anlıkta duru ve aydınlık olarak izlenme süreci” ifadelerini kullanmıştır (<http://tdkterim.gov.tr>, 2013). Görüldüğü gibi birinci tanımda kişinin kendisini ve çevresindekileri anlama yeteneği süreklilik arz eden bir durumken ikinci tanım belirli bir zaman kesiti ile sınırlandırılmıştır.

Günümüzde en çok kabul edilen görüşe göre bilinç, kişinin kendisini ve çevresini bilmesi ve bu bilgisinin farkına varmasıdır(www.saglik.im, 2013). Freud’a göre ise bilinç, dış dünyadan ya da bedeninin içinden gelen algıları-uyaranları fark eden zihin bölgesidir (Tarlacı, 2013;146). Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi bilinçli bir davranıştan bahsedebilmek için kişinin bu bilginin kendisinde bulunduğu farkında olması gerekmektedir. İşte bu noktada kişilerin farkında olmadan bilgi sahibi olup olmadığı sorusu gündeme gelmektedir ki bu sorunun cevabı bizi bilinçaltı kavramına götürmektedir.

B. Algı ve Algılama

Algılama, kişinin anlamlı bir dünya görüntüsü yaratmak için bilgi girdilerini seçme, organize etme ve yorumlama sürecidir (Tek, 1999:209). Immanuel Kant'a göre, biz bazı şeyleri olduğu gibi değil, bizim istediğimiz biçimde görürüz. Herhangi bir zamanda algıladıklarımız sadece uyarının

yapısına bağılı değil, aynı zamanda ortama, önceki deneyimlerimize, o andaki duygularımıza, genelde istek, tutum ve amaçlarımıza bağılıdır (Ünlü, 2001:51).

Algı kavramını en basit şekliyle duyular yoluyla bir şeyin bilincine varma olarak tanımlamak mümkündür. Algı, duyularımız aracılığıyla aldığımız verilerin beyin tarafından anlamlandırılmasıdır (Muter, 2002: 43). Bu durumda algılamanın duyular aracılığıyla harekete geçtiğini söylemek mümkündür.

Algılama yoluyla kişi, çevresindeki uyarılara anlam vermektedir. Buradan hareketle hedef tüketici ve müşterilerin ihtiyaçlarının tatmin edilmesi ve yeni pazarlama bileşenlerinin uygun bir biçimde onları güdüleyerek satın alma davranışına yönlendirilmesi için tüketicinin ürünü, fiyatını, dağıtım kanallarını ve tutundurma çalışmalarını fark etmesi gerektiği söylenebilmektedir. Dolayısıyla, tüketicilerin algılama düzeyine göre ürettiğimiz mal ve hizmetin hangi koşullarda, hangi ihtiyacına yönelik, hangi fiyata ve nerede, hangi özellikleriyle kendisine sunulduğu konusunda da farklı bilgiye ihtiyaçları olacaktır (Aslan, 2005:39).

C. Bilinçaltı

İngilizce subconscious olarak ifade edilen bilinçaltı terimi Latince kökenli bir kelimedir. “Altında” anlamında olan sub ve “eşik” anlamında olan conscious terimlerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulan bu kavram eşik altındaki algılama olarak da tanımlanabilmektedir. Türk Dil Kurumuna göre bilinçaltı, bilinç dışı olmakla birlikte, dilendiğinde kapsamındaki bilince çağrılabilirdiği zihin bölgesidir.

Bilinçaltı ile ilgili ilk modern görüşler Psikoanaliz Teorisi'nin bir parçası olarak Sigmund Freud tarafından ortaya atılmıştır. Freud ve onu izleyenler bilinçaltının daha mantıksal ve ayrı bilinçli zekayla sürekli savaşa sürükleyen duygusal ve dürtüsel bir güçten daha fazla bir anlam ifade ettiğini öne sürmüşlerdir (Douglas, 2007:42).

III. Bilinçaltı Mesaj

Bilinçaltı mesajı kısaca "kişinin bilinçaltına çeşitli yollarla gönderilen bir tür gizli mesaj" olarak tanımlamak mümkündür. Başka bir tanıma göre, bilinçaltı mesajlar, bilincin ihtiyaç duyduklarını sağlamak için hafızadan vücut ısısına kadar beynimizin tamamını kontrol eden güçlü bilinçaltına direk gönderilen mesajlardır (Thompson, 2013). Bilinçaltı mesaj ortamın diğer kısmına gömülmüş insan bilincinin algılamasının normal limitlerinin altına geçmesi için dizayn edilen bir sinyal veya mesajdır. Bu mesajlar bilinç tarafından fark edilememekte fakat bilinçaltı için ciddi bir uyarı olmaktadır. Bu uyarı kişilerin daha sonraki tutum, davranış ve inançlarını olumlu yada olumsuz yönde etkilemektedir.

Moore'a göre en az 3 tip bilinçaltı uyarı mevcuttur. Bunlardan ilki takistoskop denilen cihaz aracılığıyla bir görüntünün çok hızlı bir şekilde yanıp sönmesi yoluyla ulaşan görüntüsel uyarıdır. Diğer uyarı ise müzik parçaları ve seslerin içerisine yerleştirilen ve fark edilemeyecek kadar alçak seslerle verilen

sese yönelik uyarılardır. Üçüncü uyarıcı ise resimli reklamlarda kullanılan gizlenmiş yada gömülmüş seksüel uyarılardır (Moore, 1982:39)

Pratkanis ve Greenwald 4 tip bilinçaltı uyarıcıyı belirlemiştir. Bunlar (ciadvertising.org, 2013);

1. Hedef kitle tarafından tespit edilemeyen çok düşük enerji seviyesindeki şuur eşiği altı uyarıcı (örneğin “popcorn yiye” kelimelerinin hedef kitlenin fark edemeyeceği kadar hızlı bir şekilde ekranda yanıp sönmeleri).

2. Diğer önceliği olan uyarıcılarla beraber gizlice hedef kitleye sunulan maskelenmiş uyarıcı (örneğin parlak flaş veya ışığı takip eden anında uyarıcılar.)

3. Figüre edilmiş içerikten ayrılabilen ancak bu figürün içine gömülme yöntemiyle sunulan ihmal edilmiş uyarıcı (örneğin buz küplerine saklanmış çıplak kadın hatlarının saklanması)

4. Fark edilmeyecek kadar silik ve deforme edilmiş kelimelerin ve resimlerin konulduğu figür olarak değiştirilmiş uyarıcı (Örneğin popüler müziklere yada kayıtların arkasına yerleştirilen direktifler).

Bu ayrımlar göz önünde tutulduğunda kişinin bilinçaltına mesaj göndermenin birçok yolu bulunduğu anlaşılmaktadır. Uygulamalarda bu uyarıcılar içerisinde en çok ihmal etmiş uyarıcılar ile değiştirilmiş uyarıcılar kullanılmaktadır. Bu uyarıcıların daha çok tercih edilmesinin sebebi daha etkili olmaları yada daha hızlı ulaşılabilmesi değil maliyetinin ve uygulanmasının daha kolay olmasıdır.

IV. Bilinçaltı Algılama

Bilinçaltı algılama kavramı kişinin bilinçli olarak farkına varamadığı uyarıcıların bilinçaltında algılandığı varsayımına dayanmaktadır (Odabaşı, 1996:69). Bir uyarıcının bilinçaltı tarafından algılandığının kabul edilebilmesi için belirlenen eşik (threshold) değerinin altında bir seviyede bulunması gerekmektedir. Bir alıcı organın uyarılabildiği en ufak uyarıcı şiddetine mutlak eşik adı verilmektedir. Duyu organlarının alıcıları, ancak belli seviyede enerji miktarıyla uyarılabilmektedirler. Bir uyarıcıda fark edilebilen en ufak şiddet değişimine fark eşiği denilmektedir. Başka bir anlatımla, iki uyarıcı arasındaki fark edilebilir asgari farka, fark eşiği denilmektedir. Örneğin, karanlık bir odada yakılan bir kibrit hemen fark edilmektedir. Ancak 200 wattlık bir lambayla aydınlatılmış bir odada yanan kibrit fark etmek mümkün değildir.. Bu eşik seviyesinin ne olduğunun belirlenmesi ise ayrı bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Cüceloğlu, 1999:62). Bu nedenle, bazı durumlarda bilinçaltı algılamayı tanımlamak için kullanılan eşik kavramı yerine farkındalık olmadan gerçekleşen algılama ifadesi kullanılmaktadır (Berkes, 2008). Bu görüşe göre, Bilinçaltı algılama, farkındalık ve haberdar olmanın arasında görülen farklılıktır (Vokey, 2007:242)

Fark eşiği, bireyin içinde bulunduğu fizyolojik koşullara, uyarıcının başlangıç şiddetine, kişinin dikkat derecesine ve diğer bazı koşullara bağlı olarak değişmektedir. Algı eşikleri aynı insanda durumdan duruma değişebilmektedir.

Görölmek yada duyulmak istenmeyen Şeylere karşı eşik yükselmektedir. Bu durum algısal savunma olarak adlandırılmaktadır. Bunun tersi ise algısal duyarlılıktır. Bir Şey görölmek veya duyulmak istendiğinde eşik alçalmaktadır (Cüceloğlu, 1999:63).

Daha önce de ifade edildiği gibi algılama, gelen uyarının bilinç tarafından kabul edilmesidir. Bu algılamaların bazıları bilinçli olmakta birçoğu ise bilinçsiz olmaktadır. Birincil duyuşal giriş görsel algılamadır. Gözler temelde algılamayı düzenlemekte ve dışarıdan gelen her Şeyi işlemesi için beynin görsel korteksine göndermektedir. Buna karşılık bazı araştırmacılar giriş seviyesinde retinanın sinirsel katmanları ŐifrelediĐini ve kortekse göndermeden önce duyuşal bilgilerin analiz edildiğini söylemektedir. Reklamcılar beynin girdileri nasıl algıladığı üzerine geniş araştırmalar yapmış ve sonuçta birçoğ basılı reklamın bir saniyenin daha altında bir süredeki algısal pozlama için tasarlandığını bulmuŐlardır. Diğer bir deyişle, bilinçli zihin ancak başlık yakalarken, reklamlar bilinçaltı zihnin tamamını hazmetmesi için tasarlanmıştır. Hiç kimse bir görüntüyü aynı Şekilde algılamamaktadır. Farklı algılamaları sonucunda bilinçaltı algılama her kişinin seviyesini etkileyebilmektedir (Lechner, 2007).

Bilinçaltı mesajın başarılı olması için bazı koşulları sağlaması gerekmektedir. Bu koşullar (ciadvertasing.org, 2013):

- a. Bilinçaltıyla algılanan uyarıcının artırılması için istek, bilinçsiz olmalıdır.
- b. Mesaj bilinçaltına yönelik olmalıdır.
- c. Etkili olabilmesi için, sunulan uyarının kesinlikle, psikolojik anlamda bilinçsiz isteğe denk olmalıdır. Bunlara ek olarak reklamcı, arzulanan yanıtların, sosyal olarak kabul edilebilir bir yolda ifade edilebilir olduğunu gerçekten garanti etmek için dikkatli olmalıdır.

V. Bilinçaltına Yönelik Reklamlarla İlgili Yapılan Araştırma Sonuçları

Bilinçaltı reklamlarla ilgili olarak en çok bilinen ve hatta kavramın tartışma konusu haline gelmesinde en önemli katkıyı yapan araştırmacı James Vicary'dir. 1957 yılında market araŐtırmacısı James Vicary sinema ekranında çok hızlı bir Şekilde parlayan mesajların insanların gıda üzerindeki tercihlerini etkilediğini belirtmiŐtır. Vicary, yaptığı araştırmada takistoskop adı verilen cihazla filmlerin arasına "Coca Cola İç" "Patlamış Mısır Ye" mesajları yerleŐtirmiŐtır. Bu mesajlar saniyenin 1/3000 kadar kısa bir sürede görünmüŐ ve her 5 saniyede bir tekrarlanmıştır. Bu filmin arkasından New Jersey'deki Cola satıŐlarının % 18.1 ile % 57.5 arasında arttığı iddia edilmiŐtır.

Rogers ve Seiler, 1994 yılında yapmış oldukları bir çalışmada reklam ajanslarının ve müşterilerinin, marka ve ürün yöneticilerinin medya uzmanlarının bilinçaltı reklamları kullanıp kullanmadıklarını ya da bu tarz reklamları uygulamaları konusunda kendilerine herhangi bir talebin gelip gelmediğini araştırmışlardır. ABD halkının %75-80'nin reklam ajanslarının ve firmaların

bilinçaltı reklamları kasıtlı olarak uyguladıklarına dair bir inanca sahip olmasına rağmen, yapılan bu araştırmada reklamcılardan, firmalardan, medya danışmanlarından oluşan 256 katılımcının %90.63'ü bilinçaltı reklamları kullanmadıklarını belirtmişlerdir. Elde edilen bulgulara göre, katılımcıların %21.1'i bilinçaltı reklamları etkili olmadığı için, %22.3'ü gerçekleştirdikleri ticari işler kapsamında hiç ele alınmadığı için, %18.7'si etik bulmadığı için, %13'ü ihtiyaç duymadığı için, %12.2'si açık bir şekilde verilen mesajların çok daha etkili olduğunu düşündüğü için, %9.8'i fırsat bulamadığı için, %8.1'i bu uygulamanın bir mit olduğunu düşündüğü için kullanmadığını belirtmişlerdir. Çalışmalardan çıkan sonuca göre, etkili olsa bile, bilinçaltı reklamlar sanıldığı kadar çok kullanılmamaktadır (Aytekin, 2009:165).

Bir başka araştırma ise 2002 yılında yapılmıştır. Naccache, Blandin&Dehaene tarafından yapılan bu çalışmada 1'den 9'a kadar olan sayılar hedef sayı olan 5'ten daha büyük ve daha küçük olarak gösterilmiş ve hangi numaraların görüldüğü sorulmuştur. Sayılar, gözükmeden önce, bilinçaltıyla algılanması için sunulmuş olan başka bir sayı gösterilmiştir. Sonuç olarak, karar hızı, bilinçaltıyla algılanması için sunulmuş olan basamağın, 5 sayısından daha büyük veya daha küçük olarak hedef uyarıcılara gösterildiği zaman artmıştır. Yazarlar, bilinçaltıyla algılanan şeyin, hafızada özel bir bağlantıyı aktif hale getirebildiği ve yanıtların daha hızlı bir şekilde verilebildiği sonucuna varmıştır. Buna karşılık, eğer doldurma ve hedef uyarıcı arasında zamanın uzunluğu, 100 milisaniyeden daha büyük ise dolduran etkisi kaybolmaktadır (Egermann, Kopiez, v.d 2007:32).

2005 yılında Hollanda'da bulunan Nijmegen Üniversitesi öğretim üyesi Johan Karremans ve öğrencileri, Lipton Ice markasının bilinçaltı mesajlarla denekler tarafından tercih edilmesini sağlayıp sağlayamayacaklarını araştırmışlardır. Karşılaştırma yaptırmak için en az Lipton Ice kadar susuzluğu giderici olarak bilinen maden suyu markası Spa Rood'u seçmişlerdir.

Araştırmacılar 61 gönüllüye anlamsız görünen bir görev vermişlerdir: Şerit halinde yanıp sönerek geçen B harfinin kaç kere ekrana sızdığını saymaları istenmiştir. 23 saniyede bir görülen bilinçaltı mesajın yanında şerit halinde geçen B harfleri 300 milisaniyede bir gösterilmiş ve onlardan önce her zaman şerit halinde geçen X harfleri gösterilmiştir. Araştırmacılar için mesaj "Lipton Ice"tır. Fakat kontroller "Nipeic Tol" gibi anlamsız bir mesaj algılandığını göstermiştir.

İlk görevlerini tamamlayan gönüllülere farklı bir çalışmanın bir parçası gibi gösterilen diğer görev verilmiştir. Bu görevde gönüllülerden Lipton Ice ve Spa Rood'dan birine basarak hangisini tercih ettiklerini belirtmeleri istenmiştir. Onlara ayrıca teraslarında otururken bu iki üründen hangisini seçeceklerini söylemeleri ve ne kadar susamış olduklarını da işaretlemeleri talep edilmiştir. Burada gönüllülerin hiçbirini seçmeme tercihi de bulunmaktadır. Kendilerini çok susamış olarak ifade eden gönüllülerin büyük kısmı Lipton Ice'ı tercih etmişlerdir ve bunların bilinçaltı mesajı algılayan gönüllüler olduğu tespit edilmiştir.

İkinci çalışmada araştırmacılar 105 gönüllünün yarısına çok tuzlu bir şeker yedirmişler ve bilinçaltı mesajın bu susamış gönüllülerde daha etkili olduğunu görmüşlerdir. “Lipton Ice” mesajına maruz kalan susamış gönüllülerin %80’inin bu ürünü tercih ettiği görülmüştür. Buna karşılık susamamış gönüllülerin buzlu çayı daha az tercih ettiği tespit edilmiştir (Motluk, 2006).

En yeni çalışmalardan biri de Friedman ve diğerleri tarafından yine 2005 yılında yapılmıştır. Bu çalışmada alkolle ilgili sözcüklerle bilinçaltı doldurulan erkekler, bilinçaltı alkolle ilgili sözcüklerle doldurulmayan erkeklere oranla daha fazla sayıda kadınları çekici olarak tanımlamıştır. Bir kadının çekiciliği, müteakip bir resimde değerlendirilmek zorunda kalınmadan önce, doldurulmuş sözcükler, ekranda birkaç milisaniye için sunulmuştur. Sözcükler alkolle ilgilidir, örneğin, "şarap" veya "bira", diğerlerine verilen sözcükler ise "kahve" veya "süt" gibi alkole ilgili olmayan sözcüklerdir. Sonuçta, dolduran etki, sadece onların cinsel içgüdüsünü uyarması için alkolü tercih edenlerde gözlenebilmiştir (Egermann, Kopiez, v.d 2006:32).

Bu sonuçlar göz önünde tutulduğunda, bilinçaltıyla algılanan algının varlığının görsel biçimde olduğu açıktır. Yine de, bu etkiler sadece, laboratuvar koşullarında gözlenmiştir ve bu etkiler gerçek hayatta da onaylanmaya ihtiyaç duymaktadır. Buna ek olarak, anlatılan çalışmalar sadece, çok kısa örneklerde kullanılmıştır; davranışı etkileyebilen daha uzun bilinçaltı mesajlar uygulanmamıştır. Sunulmuş olan çalışmaların hiçbiri, bilinçaltıyla algılanan bir mesajın, Vicary'nin iddia ettiği gibi seçilecek davranışının idaresine götürdüğü sonucuna varamamıştır.

Vicary'nin deneyi konusunda gerçeği söylemediği de her zaman iddia konusu olmuştur.. Dr. Henry Link tarafından yapılan benzer bir deney kola ve patlamış mısır satışlarında aslında hiçbir artış olmadığını göstermiştir. Ayrıca söz konusu sinemanın 6 haftada 45.699 ziyaretçiyi alabilecek kadar büyük olmadığı ortaya çıkmıştır. Vicary'nin iddiaları 1958 yılında yayınlanan Vance Packard'ın “The Hidden Persuaders” isimli kitabında yeniden gündeme gelmiş ve hükümetlerin komplo teorileriyle bu teknikleri kullandığı iddia edilmiştir. Bunların yanında 1958 yılında Vicary'nin televizyon testi Kanada’da yayınlanan bir programda “Şimdi telefon açın” mesajı ile uygulanmış fakat telefon aramalarında hiçbir artış olmamıştır (wikipedia, 2013).

VI. Bilinçaltı Reklamların Satın Alma Kararına Etkisi

Bilinçaltına yönelik bazı araştırmalarda, deneyimler bilinçaltı uyarınınin geometrik şekiller, kişisel beğeniler, şahsi yargılar ve kişisel görüş dereceleri için bilişsel süreçleri içeren konularda yüksek oranda etkili olduğunu göstermiştir.

Birçok insan, reklamların çoğunun, hassasiyeti etkileyen saklanan cinsel şekiller veya sözcükleri içerdiğine inanmaktadır. Böyle pratikler için hiçbir kanıt yoksa bile, bu inanç, yaygındır. "Gömülen" uyarıcıları, sinyal-bulma teorisi bakımından tanımlamak zordur. Odaksal dikkatin, onlara yöneltildiği zaman bile eşik-kararlılık prosedürü tanımlanamaz. Buna rağmen, bilinçaltıyla algılanan

terimin kullanımı, bir oldu bittidir, Key bilinçaltıyla algılanan şekillerin varlığını desteklemesi için hiçbir bilimsel kanıtın olmadığını ve de onlara yüklenen etkilerinin herhangi bir deneysel belgesinin bulunmadığını söylemektedir. Bilgi, bir kişinin öznel fantezileri olarak sunulmamalıdır. Onun yerine, bilimsel, deneysel gerçek olarak sunulmalıdır. Bilim, saygıdeğerdir. Sonuç olarak, eğer talepler, bilimsel argoda perdelenirse, ve, eğer teklifler, bilimsel olarak geçerli olmak için gösterilirse, insanlar, kandırılabilir (Berkes, 2004:4).

Moore aşağıda belirtilen iki sebepten dolayı bilinçaltı reklamcılığa karşı çıkmaktadır (ciadvertising.org,2013):

1. Bilinçaltı uyaranlar gözlemcilerin algılamayacağı kadar zayıf olmaktadır ve eğer böyleyse onlar genellikle bilinçaltı uyaranla aynı anda sunulan diğer güçlü uyaran tarafından bertaraf edilmektedir.

2. İnsanlar, uyaranlara karşı kendi açık yanıtlarını iyi bir şekilde kontrol edebilmektedir, Onlar, bilinçaltıyla algılanan uyarıcıları algılasa bile, arzu edilmeyen davranışların sonuçlandırması için o uyarıcıyı ekran dışına itebilmektedir. Bilinçaltıyla algılanan bir uyarıcının, başarılı bir şekilde uyarımı diğer eşik üstü kaynaklarla yarışabilmesine bağlıdır.

Bazı araştırmacılara göre, reklamda cinsellik her zaman tüketicilerin cinsel açıdan mknatis gibi çekici olacağını veya cinsel zevkleri sonuna kadar yaşayacağını iddia etmemektedir, tüketicilere kendilerini daha iyi hissetme imkanı da sunabilmektedir. Bir başka cinsel içerik türü olan bilinçaltına yönelik cinsel imgeler, gizli ve ikna edici reklam unsurlarındandır. Saklı cinselliğin kullanıldığı bu tür reklamlarda, cinsellik küçük cinsel mesajlarda saklıdır. Çıplak bir vücuttan bölümler ile seks sözcüğünü gizlendiği kelime oyunları gibi semboller bilinçaltına yönelik cinsel reklamları çağrıştırmaktadır. Cinsel içerikli, gizli ve ikna edici unsurlar, izleyiciyi imgelerle anlatılan ürüne doğru yönlendirmektedir. Bilinçaltına yönelik, imgelerle anlatma yönteminin kullanımı ve etkilerine inanan uzmanlara göre, bilinç düzeyindeki algılanabilirlikleri arttıkça izleyici, cazibesine daha iyi karşı koyabildiği için, reklamın içine gömülü olan cinsel mesajların gücü azalmaktadır. Birçok araştırmacı ve reklamcıya göre saklı cinsellik sadece bir yalandan ibaret, çünkü reklama gömülen bu mesajların tüketiciyi etkileyip onu satın alma eylemine teşvik etme oranı çok düşüktür. Fakat bazı araştırmalarda ise bilinçaltına yönelik reklamların işe yaradığı düşünülmektedir (Yıldız, 2006;46-57).

Cooper ve Cooper'a göre bilinçaltı uyaranların insanların susuzluk, açlık gibi güdüleri, yada satın alma davranışlarını etkileyebildiğini gösteren yeterli hiçbir delil bulunmamaktadır (Cooper, Cooper, 2002:2213) Aylesworth'a göre ise seksüel imgelerin bilinçaltı metotlarla mesajın içine gömülmesi kişileri umutsuzluğa sürüklemekte ve negatif duyguların artmasına neden olmaktadır. Buna karşılık bilinçaltı mesajlar hedef kitle üzerinde bazı etkilere sahiptir, bu mesajlar çok ince (kurnaz) bir şekilde görülmektedir ve duygular üzerinde bilinçsel yaklaşımlardan çok daha fazla etkili olabilmektedir. Bu reklamların

birbirine muhalif duyguları aynı anda yaşatması nedeniyle etkili olabileceği iddia edilmektedir.Hatırlatmaya yönelik geleneksel reklamlar, reklamlara yönelik tutumlar ve markalara yönelik tutumlar üzerinde bilinçaltı reklamların olası etkileri kadar hassas etki yaratamamaktadır (ciadvertasing.org,2013).

IX. Sonuç ve Değerlendirme

Modern pazarlamanın gelişmesi ve her alanda uygulanmaya başlanmasıyla birlikte tüketici istek ve ihtiyaçlarının neler olduğunun belirlenmesi, bu beklentilerin giderilmesi işletmeler açısından en önemli sorunların başında gelmektedir. Zira işletmelerin varlıklarını korumaları ve büyümeleri için tüketicilerin onları benimsemesi, ürünlerini tercih etmeleri gerekmektedir. Teknolojinin hızla ilerlemesi işletmeler için önemli fırsatları içinde barındırmasıyla birlikte hızla artan rekabet ve ürünlerin daha kolay taklit edilebilmesi sorununu da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla üretilen ve tüketiciler tarafından kabul görmüş hemen her ürün anında taklit edilmekte veya benzerlerinin üretilerek piyasaya sunulması söz konusu olmaktadır.

Tüketiciler, önelerine sunulan bu ürünler arasında sürekli bir tercih yapmakta ve bu ürünleri pazara sunan firmaların yoğun reklam baskılarına tabii tutulmaktadır. Her geçen gün biraz daha doyuma ulaşan tüketiciler çoğunlukla reklamlardan sıkılmakta ve onlarla ilgilenmemeye çalışmaktadır. Pazarlamanın önemli bir fonksiyonu olan tutundurmanın öğelerinden biri olan reklamlar ise işletmeler için vazgeçilmezdir. Çünkü reklamlar aynı anda birçok insana ulaşılmasını sağlamakta ve firma ile ürün hakkında bilgi verme, hatırlatma ve ilgi çekme işlevlerini yerine getirmektedir. Ne var ki reklamların ne derece etkili olduğunu ölçmek oldukça zordur. Buna bir de tüketicilerin reklam baskısından sıkılmış olması durumu eklenince firmalar ürünlerini tanıtmak ve satın alma sürecini başlatmak için farklı yollar aramaya başlamışlardır. Bu yollardan birisi de bilinçaltı pazarlama uygulamalarıdır.

Bilinçaltı pazarlama kavramı uzun yıllardır tartışılmaktadır ancak başarısı ile ilgili kesin sonuçlara bilimsel anlamda henüz tam olarak ulaşılamamıştır ve bu konuyla ilgili sınırlı çalışmalar mevcuttur. Bunun en önemli nedeni bilinçaltına ulaşan bilgilerin denekler üzerinde yaptığı etkinin ölçülmesinin oldukça zor olması ve deneklerin geçmiş yaşantılarından ve tecrübelerinden bağımsız bir kara verebilmesinin çok zor olmasıdır.

Yapılan çalışmalar incelendiğinde bilinçaltına yönelik ve olumlu sonuç alındığına inanılan reklamların ancak tüketicinin o ürüne ihtiyaç duyması halinde etkili olabildiğini göstermiştir. Başka bir ifadeyle susamış olan bir kişi için susuzluğu giderecek bir üründe bilinçaltına yönelik bir uygulama bulunması onu o ürünü almaya teşvik etmektedir. Bu durumda zaten o ürüne ihtiyacı olan bir tüketiciyi etkilemek için daha fazla maliyetli olan bilinçaltı tekniğinin uygulanmasına gerek var mıdır? Sorusu karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten de ürünün kaliteli olduğuna yada ihtiyacın giderilmesinde eksiksiz bir ürün

olduğuna yönelik bir imajın yaratılması ve bu imajın sürekliliğinin sağlanması uzun vadede daha kalıcı bir çözüm gibi görünmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- ASLAN Zekiye (2005)**, “Ankara İli Çankaya İlçesinde Gıda Perakendeciliğinde Üretici ve Market Markalı Ürünlerin Tüketici Tercihleri Açısından Karşılaştırılması Üzerine Bir Araştırma”, T.C. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,
- AYTEKİN Pınar (2009)**, “Reklamlarda Etik” T.C. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,
- BERKES Jem E. (2004)**, “Does Subliminal Perception (Perception without awareness) Occur, and How Can It Be Measured?” www.berkes.ca/archive/berkes_subliminal_perception.pdf Erişim Tarihi: 08.11.2008
- COOPER Joel, COOPER Grant (2002)**, “Subliminal Motivation: A Story Revisited”, *Journal Of Applied Social Psychology*, 32, Published by V.H. Winston and Sons Inc., ss:2213-2227
- CÜCELOĞLU Doğan (2009)**, “İnsan ve Davranış”, Remzi Kitabevi Yayınları, ISBN No: 9751402506, İstanbul,
- DOUGLAS Kate (2007)**, “The Subconscious Mind: Your Unsung Hero” <http://www.newscientist.com/article/mg19626321.400-the-subconscious-mind-your-unsung-hero.html?full=true>, Erişim Tarihi : 01.12.2012
- EGERMANN Hauke, KOPIEZ Reinhard, REUTER Christoph (2007)**, “Is there an effect of subliminal messages in music on choice behavior?” *Journal of Articles in Support of the Null Hypothesis* Vol. 4, No. 2, 2007 s.s.: 29 - 46
- LECHNAR Michael (2007)**, “Subliminal Advertising 20th Century Brainwashing and What’s Hidden In The Microsoft’s Logo” <http://www.searchlores.org/realicra/sublimi.htm>, Erişim Tarihi: 14.04.2007
- MCCLURE M. Samuel, Lİ Jian, TOMLİN Damon, CYPERT Kim S. MONTAGUE Latané M., MONTAGUE P.Read (2004)**, “Neural Correlates of Behavioral Preference for Culturally Familiar Drinks”, *Neuron*, Vol. 44, October 14, 2004, s.s.: 379–387,
- MOORE Timothy (1982)**, “Subliminal Advertising: What You See Is What You Get” *The Journal of Marketing*, Vol. 46, No. 2 (Spring, 1982), Published by: American Marketing Association
- MOTLUK Alison (2006)**, “Subliminal Advertising May Work After All” <http://www.newscientist.com/article.ns?id=mg19025494.400> Erişim Tarihi: 13.04.2013
- MUTER, Canan (2002)**, Bilinçaltı Reklamcılık (Bilinçaltı Reklam Mesajlarının Tüketiciler Üzerindeki Etkileri), Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,
- ODABAŞI, Yavuz (1996)**, “Tüketici Davranışı Ve Pazarlama Stratejileri”, Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları No:2, Eskişehir,
- TARLACI Sultan (2013)**, “Biliç – Antikçağdan Bilincin Yeniden Keşfine”, <http://ekitap.sonsuzlukkulesi.com/Bilinc.pdf>, Erişim Tarihi: 26.08.2013
- TEK, Ömer Baybars (1999)**, “Pazarlama İlkeleri Global Yönetimsel Yaklaşım Türkiye Uygulamaları”, 2. Baskı, Beta Yayınları, ISBN No: 9789754867374-9, İstanbul,
- ÜNLÜ Sezen (2001)**, “Psikoloji”, Anadolu Üniversitesi Yayınları, ISBN No: 975-06-0033-9, 2001, Eskişehir
- VOKEY John. R. (2007)**, “The Oxford Handbook Of Evolutionary Psychology”, Oxford University Press, ISBN : 978-0-19-856-830-8, New York, 2007
- YILDIZ Tuba (2006)**, “Reklamda Cinsiyetin Kullanımı”, T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İletişim Bilimleri Anabilim Dalı Reklamcılık Ve Tanıtım Bilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,

İNTERNET KAYNAKLARI

ciadvertising.org (2013), “Subliminal Perception” [“http://www.ciadvertising.org/student_account/spring_01/adv391k/hjy/adv382j/1st/introduction.html”,](http://www.ciadvertising.org/student_account/spring_01/adv391k/hjy/adv382j/1st/introduction.html) Erişim Tarihi:13.04.2013

saglik.im (2013), “Bilinç” <http://www.saglik.im/bilinc/>, Erişim Tarihi: 06.01.2013

tdkterim.gov.tr (2013), “Bilinç”, <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=bilin%E7&ayn=tam>, Erişim Tarihi : 06.01.2013

wikipedia.com (2013), “Subliminal Message”, http://en.wikipedia.org/wiki/Subliminal_message, Erişim Tarihi : 08.06.2013

Çok Uluslu Şirketlerin Yerel Ekonomik Gelişmeye İnovatif Katkıları*

Öğr. Gör. Evrim KABUKÇU**

ÖZET

Günümüzde, işletmecilik açısından önemli konuların başında uluslararası pazarlara açılma ve küreselleşme eğilimi gelmektedir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası, ülkeler yeniden yapılanma sürecine girmiş ve kurulan dünya çapındaki organizasyonlar ve işbirliklerinin de etkisiyle ulusal işletmelerin sınırlar ötesi faaliyetleri desteklenmiştir. 1990'lı yıllarda dünyada her alanda yaşanan hızlı değişim ve gelişim sonucunda çok uluslu şirketlerin sayısındaki artışla birlikte gelişmiş ülkeler yüksek karlar, yeni pazarlar, ucuz işçilik ve hammadde maliyetlerini düşürerek rekabet avantajı sağlamıştır. Karşılık olarak, gelişmekte olan ülkeler, kendi ülkelerine yapılan yatırımlar sayesinde teknoloji ve bilgi, yeni iş fırsatları ve dünyanın tanıdığı ürün ve hizmetleri elde etmiştir. Bunun yanı sıra, çok uluslu şirketlerin, "Bottom of the Pyramid" hedefiyle gelişmekte olan ülkelerde modernizasyon projeleri, pazara yönelik dağıtım kanalları ve altyapı projeleri geliştirmek gibi atılımlarla yerel ekonomik gelişmeye inovatif çözümler sağlayarak katkıda bulunduğu izlenmektedir. Bu çalışmada, çok uluslu şirketlerin Türkiye'de gerçekleştirdiği Marmaray ve Avrasya Tüneli projeleri örnekleri üzerinden yerel ekonomik gelişmeye katkıları incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Küreselleşme, Çok Uluslu Şirketler (ÇUŞ), Teknoloji ve Bilgi Transferi, İnovasyon, Altyapı Projeleri

Innovative Contributions of Multinational Enterprises to Local Economic Development

ABSTRACT

Today, globalization trend and entering into international markets are the key issues of the business. Particularly, after the World War II, countries have been in the process of reconstructing and supported cross-border activities of established national enterprises due to the organizations and alliances around the world. In 1990s, due to rapid change and development everywhere in the world, with the increase of multinational companies, developed countries provided the competitive advantage with high profits via entering new markets by reducing raw material costs and cheap labor. In return, the developing countries has gained technology and knowledge, new business opportunities, products and services recognized by the world through the investments made in their own countries. Besides, multinational enterprises' contribution to local economic development providing innovative solution advances like developing modernization projects, market-oriented distribution channels and infrastructure projects with the objective of "Bottom of the Pyramid" has been monitored. In this study, contributions of MNEs to local economic development through topical cases of The Marmaray and The Eurasia Tunnel Projects carried out in İstanbul, Turkey has been analyzed.

Key Words: Globalization, Multinational Enterprises, Technology and Knowledge Transfer, Innovation, Infrastructure Projects

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, Salihli Meslek Yüksekokulu.

I. GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana uluslararası ekonomik faaliyet, hemen hemen dünyanın her bölgesinde genişlemiştir. Böylece uluslararası rekabetçilik, her ülke için kritik derecede önem kazanmaya başlamıştır. Rekabetçiliği inşa edebilmek için yabancı şirketlerin ülkeye davet edilmesi kadar, şirketlerle işbirlikleri de sağlanabilmektedir. Bunun gibi birçok politika; rekabetin kamçılanması, yerel üretimde yüksek kalitenin teşviki, teknoloji ve bilgi birikiminde artış ve yeni becerilerin transferi, ev sahibi ülkeye birçok katkı sağlayabilir. Bu çalışma kapsamında, küreselleşme sonucu genişleyen çok uluslu şirketler, oluşturulan ortaklıklarla hızlanan teknoloji ve bilgi transferi ve çok uluslu şirketlerin ev sahibi ülkelerde yarattıkları inovatif katkılar *Marmaray ve Avrasya Tüneli Projeleri* üzerinden açıklanacaktır. Bu inceleme, ortaklıklar açısından yap-ışlet-devret modeli ve ortak girişim (joint venture) ile sınırlandırılmıştır.

II. KÜRESELLEŞME VE ÇOK ULUSLU ŞİRKETLER

Küreselleşme yeni bir olgu değildir ancak son yıllarda hızlanmış ve karmaşık bir nitelik kazanmıştır (Çavuşgil vd., 2008: Tanyeri,2009:570-584). 1970 sonrası dönemde gözlemlenen/yaşanılan başlıca olgular, bütünleşik bir sistem içerisinde karşılıklı etkileşime sahip birer uluslararası nitelikte etmen olarak, endüstrileşmiş ülkeler ile azgelişmiş ve gelişen ülkeler üzerinde derin etkiler yapmış ve önemli sonuçlar yaratmıştır (Tanyeri,2009:570-584). Little, Scitovsky ve Scott yaptıkları çalışmada, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra izlenen politikalarla, tarım ve ihracatın genişlemesine yönelik önlemlerin azaltılması pahasına sanayinin teşvik edildiğini ileri sürmüştür. Bu çalışmaya göre, korumacı politikaların en önemli sonucu; gelir dağılımını bozması, tasarrufları azaltması, işsizliği arttırması ve düşük kapasite kullanım oranına yol açmasıdır. Bu çalışmalardan çıkan temel öneri, gelişmekte olan ülkelerin koruma oranlarının büyük ölçüde azaltılması ve ekonomilerini uluslararası rekabete açmasıdır (Little, Scitovsky ve Scott,1970: 1361-1362).

1970'li yıllarda dünya ekonomisindeki kriz sonrasında neo-liberal politikaların yükselişe geçtiği gözleniyor. Bu dönemde devletin geri çekilişinin arkasında, savaş sonrası dönemde ortaya çıkan küresel bütünleşmenin olduğu söylenebilir. Küreselleşme süreciyle birlikte kaynak dağılımı üzerindeki kamu denetimi kaldırılmış, dış ticarete ve ödemelere ilişkin kısıtlamalar kademeli olarak azaltılmış, yabancı yatırımlar, dış kredi ve yardımlar artmış, teknolojik gelişim hızlanmıştır. Bu süreçte liberalizasyon ve teknolojik gelişim hızlanmıştır. Liberalizasyon ve teknolojik gelişmeye bağlı olarak genişleyen çok uluslu şirketler (ÇUŞ) dünya ekonomisinin büyümesine önemli katkılarda bulunmuştur (Ghai,1995:43).

Çok uluslu şirketler, çevresel koşullar hakkında daha kolay bilgi edinerek yatırım riskini azaltmak amacıyla, ev sahibi ülkede faaliyet gösteren yerel ortaklar ile ortak girişimde (Lisans anlaşmaları ve lisans anlaşması türlerinden

olan Franchising, Sözleşmeli Üretim, Yönetim Sözleşmesi; Konsorsiyum, Joint Venture (Ortak girişim), Anahtar Teslim Projeler, Yap - İşlet-Devret Sözleşmesi) bulunabilecekleri gibi; yüksek vergi oranları, ithalat kotaları, hükümet teşvikleri gibi birçok faktörle ev sahibi ülkede tamamıyla sahip olunan bağlı işletmeler yoluyla (fully-owned subsidiaries), yerel bir işletmeyi satın alarak (acquisition) doğrudan yabancı yatırım ile ev sahibi ülkeye en yoğun şekilde nüfuz etme yolunu seçmeye başlamıştır.

III. TEKNOLOJİ VE BİLGİ TRANSFERİ

Teknoloji kavramı konusunda literatürde birçok tanımla karşılaşılmaktadır. Bu bağlamda teknoloji teriminin genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamaktadır. Teknolojinin en basit ve dar tanımı, bir mal veya hizmetin üretimi için gerekli ve uygulanan bilgi, bilgi birikimi (know-how) ve deneyimler olarak ifade edilmektedir. Tanımdan da anlaşılabilirliği gibi teknoloji, mal ve hizmetlerin üretim süreci ile yakından ilgilidir. Daha geniş kapsamlı bir tanımında ise teknoloji, işletmelerin tüm işlevlerinde karşılaşılan sorunların çözümünü içeren yöntemler olarak belirtilmektedir. Dolayısıyla mal ve hizmetlerin üretiminin planlanmasından, dağıtımının gerçekleştirilmesine kadar geçen süre içerisindeki teknik ve yönetsel yöntemlerin ve bilgilerin tümü teknoloji olarak tanımlanabilir. Dışa açıklık ve mal piyasalarındaki liberalizasyon yabancı mallarda benimsenmiş teknoloji ve fikirlerin transferlerini kolaylaştırır (Türker, 2007:88-89). Bu transfer, ülkenin teknoloji düzeyini artırır, verimlilikteki gelişmeyi destekler, uluslararası iş bağlantıları ve ağlarının gelişimini destekleyerek büyümeyi teşvik edebilir. Böylece dışa açıklık aracılığıyla teknik hüner ve bilgi akışını artırabilir.

Teknolojik gelişmeler, ekonomik küreselleşmede etkin itici güç olmuştur. İlk olarak, teknoloji çok büyük miktarda bilginin hızlı ve ucuz olarak çok uzak bölgelere ulaştırılmasına olanak tanıyıp dışa açıklığın ekonomik göstergelerinden biri olan finansal açıklığı artırmıştır. İkinci olarak, yeni haberleşme teknolojileri, satıcıların ürün ve hizmetler hakkındaki bilgileri tüm dünyadaki olası alıcılara daha kolay ve tam olarak ulaştırılmasına yardımcı olarak birçok sektörde talebin küreselleşmesine katkıda bulunmuştur. Ayrıca küresel tüketim davranışları, küresel ürünler ve markalar gittikçe yaygınlaşmıştır. Üçüncü olarak, yeni haberleşme teknolojileri, işletme içinde haberleşme ağı oluşturarak ve işletmeler arası ortaklıklarda işbirliğini kolaylaştırarak rekabet dinamiklerini değiştirmiş ve ulusal politikaların dışına taşımıştır. Teknolojik gelişim için gerekli araştırma-geliştirme harcamalarının devletlerin ve işletmelerin kaldıramayacağı büyüklüklere ulaşması sonucu, işletmeler finansal ve sanayi üretim faaliyetlerini birbirleriyle bütünleştirmektedir. Bilgisayar ve haberleşme teknolojilerindeki ilerlemeler de pazarlar arasındaki fiziksel uzaklığın haberleşme ve ulaşım için daha az engel oluşturmasına yol açmıştır (Bozkurt,1998:55).

Teknoloji ve bilgi transferi özellikle araştırma ve geliştirme faaliyetleri için kaynak yaratamayan gelişmekte olan ülkeler için oldukça önemlidir. Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkeler tarafından üretilen ve kullanılan teknolojileri hızla edinmesi, bu ülkeler için var olan teknolojik açığın azaltılmasına ve teknolojik gelişimin sağlanmasına yardımcı olur. Ancak gelişmiş ülkelerden teknoloji ithali transfer işleminin tamamlanması için yeterli değildir. Bu bağlamda, uluslararası teknoloji transferi; dünyadaki teknolojik gelişmelerin incelenmesi, gereksinim duyulan (bilgi, beceri ve makine sistemi vd) teknolojilerin seçimi, seçilen teknolojilerin ülkeye ithali, ithal edilen teknolojinin ulusal teknoloji koşul ve teknolojilerine uyarlanarak üretime geçirilmesi, geliştirilmesi, yayılması olmak üzere birbirini izleyen aşamalardan oluşmaktadır. Dolayısıyla uluslararası teknoloji transferi elde edilen teknolojilerin özümsemesi, uyarlanması, uygulanması ve hatta geliştirilmesi ve yayılmasını kapsayan bir süreçtir (Karacasulu, 2001:188-203). Bununla beraber teknoloji transferi, sermaye mallarının satın alınması kadar basit değildir. Tamamlayıcı aktiflerin varoluşu, ayrıntılı idari ve organizasyonel yetenekler de yabancı teknolojinin başarıyla özümsemesi için gerekli önkoşullardır (Reddy ve Zhao,1990:291; Dunning,1997:289).

III.A. İnovasyon

İnovasyon, orijinal, yeni, değerli bir ürün, bir üretim süreci ya da bir hizmet üretmek için bilginin sentezi, kombinasyonu ya da somutlaşmasıdır. İnovasyonla ilgilenen bilim adamları, genellikle iki farklı tür inovasyona işaret etmektedirler: *Aşamalı inovasyon ve radikal inovasyon*. Aşamalı inovasyon, genel olarak var olan teknolojileri ve formları kullanma ve bunlardan bir yenilik üretme anlamına gelmektedir. *Radikal inovasyon* ise aşamalı yeniliğin aksine, var olan teknoloji ya da yöntemlerden farklı bir yeniliği dünyaya sunmak anlamına gelmektedir (Luecke,2011:4-7).

Araştırma ve geliştirme faaliyetlerine güçlükle kaynak aktaran gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan araştırma ve geliştirme faaliyetlerinden yarar sağlayabilir. Kümülatif Ar-Ge faaliyetleri dolayısıyla büyük bilgi stokuna sahip olan gelişmiş ülkeler ile ticaret yapan gelişmekte olan bir ülke, bilgi içeren yüksek çeşitlilikte ara malı ve sermaye gerecini ithal ederek ve bu ülkelerden faydalı bilgiler edinerek verimliliklerini yükseltebilir. D. Coe, E. Helpman ve A. Hoffmaister'in çalışma bulguları, Kuzeyden Güneye Ar-Ge taşmalarının önemli olduğunu, sanayileşmiş Kuzey ülkelerindeki Ar-Ge faaliyetlerinden gelişmekte olan ülkelerin önemli ölçüde yararlandıklarını ileri sürmektedir (Coe, Helpman ve Hoffmaister,1995:23).

Dışa açıklık ve uluslararası rekabet yerel firmalar arasındaki rekabeti arttıracaktır. Böylece, inovasyon teşvik edilerek ekonomik büyüme artacaktır. Korumacılık ve ticareti kısıtlayıcı politikalar ise inovasyonun ve dolayısıyla ekonomik büyümenin azalmasına neden olacaktır (Rivera-Batiz,1995:33). P. Romer (1994), çalışmasında uluslararasılaşma ve inovasyonun etkileşim içinde olduğunu belirtmektedir. Uluslararasılaşma nedeniyle yurtiçi piyasada artan

rekabet baskısı, yerel firmaların Ar-Ge faaliyetlerini yaygınlaştırmasına ve böylece inovasyonun ve büyümenin artmasına yol açmaktadır.

IV. ULUSAL ALTYAPININ GELİŞTİRİLMESİ İLE ULUSAL REKABETÇİ GELİŞME

Artan bir hızla birbirine bağımlı hale gelen küresel ekonomi, bir ulusun uluslararası ticaretini son derece önemli bir hale getirmektedir. “Michael Porter (1990), ulusların kendi içlerinde gerçekleştirdikleri ekonomik gelişmeyi, büyüme ve refah düzeyinde karşılaşılan ulusal farklılıkları açıklamak için, rekabetçi avantaj teorisini kullanıyor. Porter, dört aşamalı bir gelişme süreci yapısı tanımlaması yapıyor. Porter’ın görüşlerine göre; ulusal zenginleşme, rekabetçi avantajın geliştirilmesine yüksek oranda bağlıdır. Başlangıçta bir ulus, gelişmesini sürdürebilmek için faktör koşullarını kullanmaya çalışır. Bir sonraki aşama, tasarrufu teşvik ederken yabancı teknolojiyi ve sermaye araçlarına yapılan yatırımı cazip hale getirmeye başlar. Emek ve kaynak yoğun endüstrilerin yerini daha fazla sermaye ve teknoloji yoğun endüstriler alır (Kotler,2005:87). Bir sonraki aşamada ulus, ulusal zenginliğin itici gücü olan yenilik (inovasyon) ve buluşlara yöneliyor. Eğer başarılı olunursa, mevcut zenginliğin korunması ve yönetim çabalarının ön plana çıktığı bir diğer aşamaya geçiliyor (Grant,1991:539). Bu aşamaların her biri Tablo 1’de özetlenmektedir.

Tablo 1. Ulusal Rekabetçi Gelişmenin Aşamaları

<i>Gelişmenin itici gücü</i>	<i>Rekabetçi avantajın kaynağı</i>	<i>Örnekler</i>
Faktör koşulları	Üretimin temel faktörleri (Örneğin; doğal kaynaklar, kalifiye olmayan işgücü)	1980 öncesi, Kanada, Avustralya, Singapur, Güney Kore
Yatırım	Sermaye araçlarına yapılan yatırım, dış ülkelerden teknoloji transferi; aynı zamanda tüketim için yatırımların yapılmasını ve ulusal uzlaşmanın varlığını gerektirir	1960’lı yıllarda Japonya 1980’li yıllarda Güney Kore
Yenilik ve buluş	Rekabetçi avantajın dört belirleyici etkeni, yeni teknoloji yaratımını gerçekleştirmek için birlikte hareket eder	1970’lerin sonundan itibaren Japonya, 1970’li yılların başından sonra İtalya, savaş sonrası dönemde Almanya ve İsveç
Zenginlik	Mevcut zenginliğin yönetimine verilen önem, elmasın dinamiklerini tersine çeviriyor. Yenilikler durgunlaştığı zaman rekabetçi avantajlar erozyona uğruyor. İleri üretim faktörlerine yatırımlar yavaşlıyor, rekabet ve bireysel motivasyon azalıyor	Savaş sonrası dönemde İngiltere, 1980’den bugüne ABD, İsviçre, İsveç ve Almanya.

Kaynak: Grant R., 1991:540.ve Kotler, 2005:88

Bir ulusun zenginlik yaratma stratejisinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için öncelikle altyapıya gereksinim duyulur. Ekonomistler arasında, hükümetlerin alt yapıyı oluşturmak ve geliştirmek için ağır yatırımlar yapmaları gerekliliği görüşü hakimdir. Fiziksel altyapıya yapılan yatırımlar, ekonomik gelişmeyi çeşitli yollarla destekler (Kotler, 2005:271-291).

- Fiziksel altyapı gelişmeleri, işletmelerin daha etkili ve güvenilir faaliyet göstermelerini sağlar. Bunun sonucunda işletme maliyetlerinin azalması, üretkenliğin artmasına yol açacaktır.
- Fiziksel altyapı yatırımları, inşaat alanında daha fazla iş olanağı yaratır. Fiziksel altyapıya yapılan her 1 milyar dolarlık yatırımın kamu ve özel sektörde 40.000 ila 50.000 civarında ek istihdam olanağı yaratacağı tahmin ediliyor (Reinventing America,1992: 197-198).
- Fiziksel altyapı yatırımları; sağlık, güvenlik, konfor ve genel toplumsal atmosfer üzerinde yarattıkları dolaylı etkilerle sosyal refah düzeyini geliştirir.
- Birçok fiziksel altyapı yatırımları, toplumsal morali arttırabiliyor ve diğer yatırımları teşvik eden bir ortam oluşturabiliyor (Amerika Birleşik Devletleri Tarım Dairesi,1990: 4-6).

IV.A. Ulaştırma Sistemi

Ulaştırma sisteminin zenginliği, kaynaklara, ürünlere ve pazarlara ulaşma göz önüne alındığında ekonomik gelişme açısından önemli bir rol oynamaktadır. Ulaştırma altyapılarının artan nüfusun ve genişleyen ekonomilerin gerisinde kaldığı durumlarda ülke ekonomik gelişmenin gerisinde kalmaktadır (Kotler,2005:273-274).Genel ekonominin itici gücü olarak ulaştırma yatırımları pek çok kompleks unsur içeriyor ve ulaştırmanın çeşitli şekillerine (otobanlar, yollar, kamu ulaştırmaları, demiryolları, deniz yolları ve hava yolları) gereksinim duyuluyor. Bu hizmetler; özel sektör, kamu sektörü ya da herhangi ikisi tarafından birlikte sağlanıyor, çeşitli amaçlar içeren programlara ve farklı düzeylerde hükümete ihtiyaç duyuluyor ve bu şekilde ürünler ile toplumun ulaşımı gerçekleştiriliyor (Wanderleest,1986). Ulaştırma modelleri içinde otoyollar önemli bir yer tutuyor. Yerel kaynaklar kullanılarak yapılan otoyol programları ülke için gurur kaynağı yaratıyor. Aynı zamanda, yollar genellikle zor bölgelerde tren yollarından çok daha ekonomik koşullarda yapılabilir. Otoyollar, otobüs ve kamyon taşımacılığının gelişmesine katkıda bulunuyor. Bir başka açıdan bakıldığında ise imalatı tamamlanmış ürünlerde kullanılan ara kademe ürünler olarak da değerlendirilebilir. Düşük taşıma maliyetleri; tüketiciler için fiyatların azalmasına, işçilerin ücretlerinin artmasına ya da yatırımcıların kar oranlarının yükselmesine olanak tanıyabiliyor. Bunun bir sonucu olarak da toplum direkt kullanmasa dahi otoyolların getirdiği yarardan faydalanabiliyor. Öte yandan, otoyol ulaşımı, ülkeler arasında bölge içi ticaretin gelişimine de katkıda bulunuyor (Amerika Birleşik Devletleri Tarım Dairesi,1990:4-6).

V. ÇOK ULUSLU ŞİRKETLERİN ÜSTLENDİĞİ YÜRÜRLÜKTEKİ ALTYAPI PROJELERİ VE PROJELERİN İNOVATİF KATKILARI

Bu bölümde Marmaray ve Avrasya Tüneli Projeleri ve bu projeleri üstlenen çok uluslu şirketlerin ortaklık biçimlerinden olan ortak girişim (joint venture) ve yap-işlet-devret modeli irdelenecektir. Projelerle ilgili yapılan açıklamalar ve kullanılan görsel materyaller projelerin web sitelerinde yer alan bilgiler ve hazırlanan raporlardan temin edilmiştir.

V.A. Ortak Girişim (Joint Venture)

Ortak girişim ve daha yaygın kullanımı ile joint venture, iki veya daha fazla işletmenin ortak bir şekilde yeni bir işletme kurup sahip olmalarıyla gerçekleşmektedir. Kurulan yeni işletmeye de joint venture denmektedir. Çoğunlukla yabancı bir işletmenin yerli bir işletmeyle ortaklık kurması sonucu uluslararası joint venture kurulmuş olur (Mintzberg, Quinn ve Muffet, 1995:355). Eğer joint venture grupları, yerel ise yapılan ortak girişim yabancı-yerel joint venture olarak adlandırılır. Eğer bütün gruplar ev sahibi ülkeye yabancı ise yabancıların joint venture' u ismi verilir (Mutlu, 2008: 99-127).

Joint venture gibi uluslararası ortaklıklar, belirli bir pazara girmenin kolay hatta bazen de tek yoludur. Çünkü pek çok ülkede yüzde yüz yabancı işletme yatırımına izin verilmemektedir. Bazı ülkelerde ise hükümetler sadece politik açıdan yakınlık duydukları ülkelerin işletmelerine yatırım yapma izni vermektedirler. Bu nedenle çok uluslu işletmeler, yabancı ülkelere ev sahibi ülkenin yerel yatırımcılarıyla mülkiyeti ve denetimi paylaşarak ortak bir işletme oluşturma yolunu tercih ederler (Jeannot ve Hennesey, 1995:307). Joint venture tipi ortaklıklara örnek olarak, yürürlükte olan Marmaray Projesi örnek verilebilir.

V.A.1. Marmaray Projesi

Dünyadaki en önemli projelerden biri olan Marmaray Projesi, İstanbul'un kentsel yaşantısını sağlıklı olarak sürdürebilmesi, kentlilere çağdaş bir kent yaşamı ve kentsel ulaşım imkanları sunabilmesi, kentin doğal tarihi özelliklerinin korunabilmesi için yüksek kapasiteli elektrik enerjisi kullanarak çevreyi kirletmeyen bir projedir.

İstanbul'da doğu ile batı arasında uzanan ve İstanbul Boğazının altından geçen bir demiryolu toplu ulaşım bağlantısının inşa edilmesine yönelik istek, 1980li yılların başlarında giderek tırmanmaya başlamış ve bunun sonucunda 1987 yılında ilk geniş kapsamlı fizibilite etüdü gerçekleştirilmiş ve raporlanmıştır. Bu çalışma sonucunda, bu tür bir bağlantının uygulanabilir ve maliyet açısından etkili olduğu belirlenmiş ve bugün projede görülen güzergah, bir dizi güzergah arasından en iyisi olarak seçilmiştir.

İstanbul Boğazı'nın her iki yakasındaki hatları, İstanbul Boğazı'nın altından geçecek olan bir demiryolu tünel bağlantısı ile birbirine bağlanacaktır. Hat, Kazlıçeşme' de yeraltına girecek; yeni yeraltı istasyonları olan Yenikapı ve Sirkeci boyunca ilerleyecek, İstanbul Boğazının altından geçecek ve diğer bir

yeni yer altı istasyonu olan Üsküdar'a bağlanacak ve Söğütluçeşme' de tekrar yüzeye çıkacaktır.

1987 yılında ana hatlarıyla belirlenmiş olan proje, izleyen yıllar içerisinde tartışılmış ve yaklaşık 1995 yılında, daha detaylı etüt ve çalışmaların gerçekleştirilmesine ve 1987 yılındaki yolcu talebi tahminleri dahil olmak üzere fizibilite etütlerin güncellenmesine karar verilmiştir. Bu çalışmalar, 1998 yılında tamamlanmış ve elde edilen sonuçlar, daha önceden elde edilmiş olan sonuçların doğruluğunu göstermiş ve projenin İstanbul'da çalışan ve yaşayan insanlara birçok avantaj sunacağını ve şehirdeki trafik sıkışıklığıyla ilgili olarak hızla artan sorunları azaltacağını ortaya çıkarmıştır.

Resim1. Marmaray Projesi



1999 yılında Türkiye Cumhuriyeti ve Japon Uluslararası İşbirliği Bankası (JBIC) arasında bir finansman anlaşması imzalanmıştır. Bu kredi anlaşması, Projenin İstanbul Boğaz Geçiş bölümü için öngörülen finansmanın temelini oluşturmaktadır; bu finansman, tüm demiryolu projesi ile ilgili maliyet ve giderlerin yaklaşık %35'ini temsil etmektedir. Bu kredi anlaşması, rekabete dayanan ihale yöntemiyle seçilecek olan bir uluslararası müşavirler grubunun teminini de kapsamaktadır. Seçilen müşavir olan *Avrasyaconsult*, Mart 2002'de Proje için İhale Dokümanlarını hazırlamaya başlamıştır. Sözleşmeler, büyük uluslararası ve ulusal yüklenicilere ve/veya ortak girişimlere verilecektir. 2003 ve 2004 yıllarında, projenin önemli bölümleri için finansman anlaşmalarının düzenlenebilmesi amacıyla, Avrupa Yatırım Bankasıyla (EIB) müzakereler gerçekleştirilmiştir. 2004 yılının sonbaharında Banliyö Demiryolu Sistemlerinin önemli bölümlerinin finansmanı için prensip anlaşmaları düzenlenmiştir.

Avrasyaconsult, Türk ve Japon üç ortaklıktan oluşan uluslararası bir ekiptir ve bazı yerel Türk müşavirleri bu ekibe destek vermektedir. *Oriental Consultants Japon Lider Şirket, Yüksel Proje Uluslararası A.Ş. Yerel Türk Ortak,*

JARTS Japon Uzman Ortak; Terzibaşıoğlu Müşavir Mühendislik Ltd. Şti. (TMM) ve Yerbilimleri Etüd ve Müşavirlik Ltd. Şti (SIAL) ile işbirliği içerisinde çalışan ortak girişimi oluşturmaktadır.

Proje, şu anda dünyadaki en büyük ulaşım altyapı projelerinden birisidir. İnovatif (iyileştirilmiş) ve yeni demiryolu sisteminin tamamı, yaklaşık 76 km uzunluğunda olacaktır. Ana yapılar ve sistemler, batırma tüp tünel, delme tüneller, aç-kapa tüneller, hemzemin yapılar, 3 yeni yeraltı istasyonu, 36 yerüstü istasyonu (yenileme ve iyileştirme), işletim kontrol merkezi, sahalar, atölyeler, bakım tesisleri, yerüstüne inşa edilecek olan yeni bir üçüncü hat dahil olmak üzere, mevcut hatların inovasyonu (iyileştirilmesi), tamamen yeni elektrikli ve mekanik sistemler ve temin edilecek olan modern demiryolu araçlarını kapsayacak olan dört bölümden oluşacaktır. Her bir bölüm için ayrı sözleşme yapılmaktadır:

- 1)Mühendislik ve Müşavirlik Hizmetleri (Yürürlükte)
- 2) BC1 Demiryolu Boğaz Tüp Geçiş İnşaatı (Yürürlükte)
- 3)CR3 Gebze-Halkalı Banliyö Hatlarının İnovasyonu (İyileştirilmesi), İnşaat, Elektrik ve Mekanik Sistemler(Yürürlükte)
- 4)CR2 Demiryolu Araçları Temini (Yürürlükte)

V.A.2. Marmaray Projesinin İnovatif Katkı Hedefleri

- İstanbul Metrosu ile Yenikapı'da entegrasyon sağlanarak, Yenikapı, Taksim, Şişli, Levent, Ayazağa'ya yolcuların güvenilir, hızlı ve konforlu bir toplu taşıma sistemi ile seyahat etmesini sağlamak,
- Kadıköy-Kartal arasında inşa edilecek olan Hafif Raylı Sistemi ile entegrasyon sağlanarak yolcuların güvenilir, hızlı ve konforlu bir toplu taşıma sistemi ile seyahat etmesini sağlamak,
- Kent ulaşımı içinde Raylı Sistemlerin payını arttırmak,
- Avrupa ile Asya'yı demiryolu ile birbirine bağlayarak Asya ve Avrupa yakaları arasında yüksek kapasiteli toplu taşıma imkanı sağlamak,
- Tarihi ve kültürel çevrenin korunmasına katkı sağlamak,
- Boğazın genel yapısında bir değişikliğe yol açılmayarak Marmara denizinin ekolojik yapısını korumak,
- Marmaray projesinin hizmete girmesi ile Gebze-Halkalı arasında 2-10 dakikada bir sefer yapılacak ve bir yönde saatte 75.000 yolcu taşıma kapasitesi sağlamak,
- Yolculuk sürelerini kısaltmak,
- Mevcut Boğaz Köprülerinin yükünü hafifletmek,
- İş ve kültür merkezlerine kolay, rahat ve çabuk ulaşım sağlayarak kentin değişik noktalarını birbirlerine yaklaştırmak ve böylece kentin ekonomik yaşamına canlılık katmaktır.

V.B. Yap- İşlet- Devret Modeli

Yap-işlet-devret modeli, bir ülkenin temel altyapı yatırımlarının gerçekleşmesinde iş finansmanı sağlamayı ve özel kesime açılmayı amaçlayan oldukça yeni bir uygulamadır. Bu yöntem yardımıyla, ülkede elektrik santralleri,

barajlar, hava alanları, kara yolları ve yer altı metroları gibi büyük yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Adı geçen türde büyük projelerin gerçekleşmesi için uluslararası yatırım bankaları ve öteki finansman kuruluşlarının katılımıyla bir mali konsorsiyum oluşturulur. Konsorsiyum yalnız finansman sağlamakla kalmaz; aynı zamanda projenin hazırlanması, yatırımın gerçekleştirilmesi ve tesisin işletilmesi gibi faaliyetleri yerine getirir. Ancak projeyi fiilen uygulamak ve tesisi işletmek üzere yerel bir işletme ile işbirliği yapılır. Bu açıdan yatırım, adeta bir uluslararası mali konsorsiyum ile yerel firmanın oluşturduğu bir ortak girişim görünümündedir. Bu yerel, özel veya kamu işletmesi tesis üzerinde belirli ölçüde pay sahibidir. Yatırımın gerçekleşmesinden sonra tesiste mal ve hizmet üretimine başlanır. Bunun fiilen yürüten yerel ortaktır. Türkiye’de yap- işlet- devret modeli 1980’li yıllardan sonra oldukça yaygın bir uygulama alanı bulmuştur (Mutlu,2008:99-127). Yap- işlet- devret modeline örnek olarak Avrasya Tüneli Projesi verilebilir.

V.B.1. Avrasya Tüneli Projesi

İstanbul’un Avrupa ve Asya yakasını karayoluyla bağlayacak olan Avrasya Tüneli Projesi, İstanbul Boğazı’nı deniz tabanının altından geçen 5.4 km uzunluğundaki iki katlı tünel ile birlikte toplam 14.6 km boyunca uzanan güzergahta, İstanbul trafiğini rahatlatmak amacıyla Kazlıçeşme ile Göztepe arasında inşa edilecektir. Avrasya Tüneli Projesi, İstanbul Boğazı’nı geçen karayolu tüneline ek olarak mevcut yolların tünele girişlerini sağlamak üzere her iki yakada toplam 9.2 km boyunca genişletilmesini ve inovasyonunu (iyileştirilmesini) de içermektedir. Proje; Avrupa yakası, Boğaz geçişi ve Anadolu yakası olmak üzere üç ana bölümde ele alınmaktadır.

Yirminci yüzyıl boyunca, dünyanın çeşitli bölgelerinde İstanbul Boğazı’na benzer nitelikler taşıyan noktalarda çok sayıda karayolu tüneli inşa edilmiş ve inşaat teknolojilerinin gelişmesine paralel olarak, yapılan her yeni tünel öncekilerine göre üstün güvenlik, geçiş kolaylığı, işletme avantajları sağlayagelmıştır.

Yirmibirinci yüzyılda ulaşılan deneyim ve know-how düzeyi ise, yoğun nüfuslu alanlarda deniz tabanının altından geçen tünel projelerinin güvenlik öncelikleri ve verimlilik kriterleri kadar inşaat ve işletme dönemlerinde çevresel ve sosyal etkiler ile ilgili uluslararası standartları da projelerin ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir. Avrasya Tüneli projesi de gelişmiş ülkelerde bugüne kadar gerçekleştirilen tüm tünel projelerinin “*en iyi uygulamaları*”nın bir sentezidir.

Dünyanın birçok bölgesinde tünel projeleri, şehirlerin ulaşım sorunlarına yönelik en güvenli, en pratik, çevreye duyarlı çözüm olarak tercih edilmektedir. Avrasya Tüneli’nin tasarım, planlama, inşaat ve işletmesinde bugüne kadar inşa edilen ve halen işletilen çok sayıda tünel projesinin işlerliği kanıtlanmış yöntem ve teknolojileri ile güvenlik, trafik yönetimi, kontrol ve havalandırma gibi işlevlerinden yararlanılmaktadır.

Resim 2. Avrasya Tüneli Projesi



1997 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi adına hazırlanan Ulaşım Master Plan'ı bulgularına dayanarak "*yeni Boğaz geçişi*" için 2003 yılında bir ön fizibilite çalışması yapılmıştır. Fizibilite sonuçları, bir karayolu tünelinin "*fizibilitesi en yüksek çözüm*" olarak tavsiye etmiştir. T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2005 yılında *Nippon Koei Co. Ltd.* şirketine yeni tünel geçişinin güzergah seçeneklerini inceleyen bir fizibilite çalışması yaptırmıştır. Fizibilite çalışması çevre ve sosyal maliyet dengelerine ve risk faktörlerine dayanarak önerilmiş güzergah seçiminin tercih edilen seçenek oluşunu desteklemiştir.

Yüksek Planlama Kurulu'nun 2006 tarihli kararının ardından fizibilite çalışmaları ile güzergah seçimi yapılmış ve bu süreçleri takiben T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM), İstanbul Boğazı'nı deniz altından karayoluyla geçiş için teknik özellikleri belirlemiştir. AYGM, İstanbul Boğazı Tüp Geçiş Projesi adı verilen proje için 30 Aralık 2006 tarihinde Yap-İşlet- Devret modeliyle ihale ilanına çıkmıştır. 30 Haziran 2008 tarihinde gerçekleştirilen rekabete dayalı uluslararası ihale sonucunda, ihaleyi kazanan *Türk-Kore Ortak Girişimi* (daha sonra Türk Kore Ortak Girişimi tarafından kurulan şirket Avrasya Tüneli İşletme İnşaat ve Yatırım A.Ş. (ATAŞ) ismini almıştır.) ile 13 Ocak 2009 tarihinde ön sözleşme paraflanmıştır. Avrasya Tüneli Projesi'nin Uygulama Sözleşmesi 25 Şubat 2011'de imzalanmıştır.

2010 yılında Avrasya Tüneli'ni gerçekleştirmek üzere kurulan Avrasya Tüneli İşletme İnşaat ve Yatırım AŞ.'nin (ATAŞ), mevcut ortaklık yapısını Türkiye'den *Yapı Merkezi* ve Kore'den *SK E&C* şirketleri oluşturmaktadır. ATAŞ'ın tüm yatırımcı hissedarları, bugüne kadar dünyanın çeşitli bölgelerinde Avrasya Tüneli ölçeğinde projelerde görevler üstlenmiş, know-how birikimleriyle öne çıkan, küresel ölçekli firmalardır.

ATAŞ, Avrasya Tünel Projesinin Yapımı, İşletimi ve Devri (YİD) için AYGM - Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü ile 25 Şubat 2011 tarihinde bir Uygulama Sözleşmesi imzalamıştır. YİD Sözleşmesi şartları gereğince, ATAŞ, projenin ayrıntılı tasarımı ve inşaatını yüklenecek ve ardından 25 yıl, 11 ay ve 9 gün süreyle

tünelin işletimi ve bakımından sorumlu olacak, bu süre dolduktan sonra tünel AYGM' ye devredilecektir.

Avrasya Tüneli'nin çok boyutlu niteliği nedeniyle ATAŞ, birçok danışmanlık ve denetim kuruluşu ile işbirliği yapmaktadır. Proje kapsamında ATAŞ tarafından kurumsal sorumluluğunun gereği olarak talep edilen Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi (ÇSED), Environmental Resources Management (ERM) and ELC Consulting and Engineering Group Ltd (ELC) tarafından üstlenilmiştir.

V.B.2. Avrasya Tüneli Projesinin Sağlamayı Hedeflediği İnovatif Katkılar

Avrasya Tüneli, halen yapım aşamasında bulunan Marmaray'ın 1 km paralelinde Boğazi aşan alternatif bir güzergah izlemek yoluyla mevcut yoğunluğu hafifletmeye katkıda bulunmak için tasarlanmıştır. Tasarlanan bu yeni güzergahla,

- Kazlıçeşme ile Göztepe arasındaki yolculuk süresi ciddi ölçüde azalacak,
- Ulaşım kolaylığı, azalan seyahat süresi ve artan güvenilirlik gibi önemli ekonomik faydalar sağlanacak,
- Yakıt tüketimi, sera gazı ve diğer emisyonlarda ve gürültü kirliliğinde azalmalar meydana gelecek,
- Avrupa Yakasında Atatürk Havalimanı ile Asya Yakasında Sabiha Gökçen Havalimanı arasındaki en pratik güzergâh olacaktır.

VI. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu araştırma ile yürürlükteki Marmaray ve Avrasya Tüneli Projeleri kapsamında ele alınan çok uluslu ortaklıkların hedeflediği katkılar incelenmiştir.

Michael Porter'ın (1990) ulusal farklılıkları açıklamada kullandığı rekabetçi avantaj teorisine göre; ülkeler yatırım aşamasında sermaye araçlarına yatırım ve dış ülkelere teknoloji transfer ederek gelişimini sağlamaktadır. Fakat Porter'a göre uluslar, ulusal rekabetçi gelişim sürecinde bir sonraki aşamaya ancak inovasyon (yenilik/iyileştirme) ve buluşlarla desteklenebilirlerse geçebilmektedir. Bu bağlamda, ülkemizde gerçekleştirilen çeşitli projeler kapsamında, yerel şirketlerin yabancı şirketlerle ortaklıklar kurarak işbirliği yapması ve böylece yabancı ortakların teknik bilgi ve donanımlarından faydalanarak deneyim sahibi olmaları ve sınırlı yerel şirketler konumundan sıyrılarak uluslararası şirket düzeyine erişebilmeleriyle, ülkemizin ulusal rekabetçi gelişmede aşama sağlamasına katkıda bulunacak ve küresel oyuncular arasında yer alabileceklerdir.

Bu çalışma sonrasında yapılabilecek araştırmalar şu şekilde sıralanabilir:

- Araştırma konusu Marmaray ve Avrasya Tüneli Projeleri tamamlandığında, yapılacak olan ardıl çalışma ile projelerin yerel ekonomik

gelişmeye katkı hedefleri ve projelerin reel katkıları nitel ve nicel olarak karşılaştırılabilir.

- Söz konusu projelerin sağladığı inovatif katkılar bağlamında dünyada yapılan benzer diğer projeler incelenerek yerel ekonomilere katkıları karşılaştırılabilir.

- Yap-işlet- devret modeli ve ortak girişim (joint venture) haricindeki ortaklık biçimleriyle gerçekleştirilen projeler üzerinden çok uluslu şirketler irdelenerek yerel ekonomik gelişmeye katkıları karşılaştırılabilir.

KAYNAKÇA

Amerika Birleşik Devletleri Tarım Dairesi (1990), *Infrastructure Investment and Economic Development: Rural Strategies for the 1990's*, Washington DC, ss.4-6.

Avrasya Tüneli Projesi, <http://www.avrasyatuneli.com/yap-islet-devret.html> (09/04/2013).

BOZKURT, N. (1998), *Globalleşme ve Devlet*, İktisat Dergisi, s.55.

CAVUŞGİL, M., Knight G. ve RIESENBERGER J. (2008), *International Business The New Realities*, Pearson Education.

COE, D., Helpman, E. ve HOFFMAİSTER, A. (1995), "North-South R&D Spillover" Nber Working Paper Series, Working Paper no.5048, s. abstract-23.

DUNNING, J. (1993), *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Addison-Wesley, s.289.

ESENER, Ö. (1997), *Stratejik Ortaklıklar Türk Şirketleri için Global Pazara Açılma Teknikleri*, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları.

GHAI, D. (1995), Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi; Renee PRENDERGAST, Frances Stewart, Çev. İdil Eser, Piyasa Güçleri ve Sosyal Kalkınma, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s.43.

GRANT, R. (1991), "Porter's 'Competitive Advantage of Nations: An Assessment'" *Strategic Management Journal*, 12, s.539.

JEANNET, J.P., HENNESSEY, D. (1995), *Global Marketing Strategies*, Houghton Company, Boston, s.307.

KARACASULU, N. (2001), "Uluslararası Teknoloji Transfer Süreci ve Yöntemleri" *Dış Ticaret Dergisi*, Yıl:6, Sayı: 20, ss. 188-203.

KOTLER, P. (2005), *Ulusların Pazarlanması*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, ss.87-88, 271-291.

LITTLE, I., SCITOVSKY, T. ve SCOTT, M. (1970). *Industry and Trade in Some Developing Countries*, London and New York: Oxford University Press for OECD, ss.1361-1362.

LUECKE, R. (2011), *İş Dünyasında Yenilik ve Yaratıcılık, çev.Turan Parlak*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, ss.4-7.

Marmaray Projesi, <http://www.marmaray.com.tr/>, (09/04/2013).

MİNTEZBERG, H., QUINN J.B. ve MUFFET, M. (1995), *Strategy Process*, Prentice Hall, New Jersey, s.355.

MUTLU, E. (2008). *Uluslararası İşletmecilik Teori ve Uygulama*, Beta Yayınları, ss.99-127.

PORTER, M. E. (1990), The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*, 68(2), 73-93.

REDDY, M. ve ZHAO, L. (1990), "International Technology Transfer: A Review", *Research Policy*, 19 s.291.

Reinventing America: Meeting the New Challenges of a Global Economy (1992), *Business Week*, Özel Sayı, ss.197-198.

- ROMER, P.** (1994), "*New Goods, Old Theory and The Welfare Costs of Trade Restrictions*" *Nber Working Paper Series*, Working Paper no.4452, s. abstract.
- RIVERA, Batiz L., ROMER, P.** (1991), "*Economic Integration and Endogenous Growth*" *The Quartely Journal of Economics*, s. 53.
- RIVERA, Batiz L.** (1995), "The Economics of Technological Progress and Endogenous Growth in Open Economies", ed. *The Conference on the Economics of High Technology Competition and Cooperation in Global Markets*, HWWA- Institute für Wirtschaftsforschung, s.33.
- TANYERİ, M.** (2009), *Stratejik Küresel Pazarlama içinde Küresel Pazarlamanın Geleceği ve Yeni Yükselen Pazarlar*, EflatunYayınevi , ss. 570-584.
- TÜRKER, T.** (2007), *Dışa Açık Büyüme: Türkiye Örneği* , T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1782, ss.88-89.
- WANDERLEEST, H.** (1986), "Transportation and Economic Development: Some Conceptual and Practical Considerations", " Erdoğan Kumcu (yay.), *The Role of Marketing in Development içinde* Muncie, IN: Ball State University Press.

Yerel Ekonomi-Üniversite İlişkisinde Kutuplaşma Teorisi*

Öğr. Gör. Lale DEMİRLİOĞLU**
Uzm. Ergun KAYA***

ÖZET

İsveçli İktisatçı Gunnar Myrdal tarafından 1959 yılında ortaya konulan “Kutuplaşma Teorisi”, farklı gelişme düzeylerinde bulunan ülkelerin ekonomik entegrasyona gitmeleri durumunda ekonomik entegrasyonun ülkeler arasındaki gelişme farklarını daha da artıracaklarını ileri sürer. Gelişme farkları bulunan ülkeler arasında serbest mal ve faktör hareketlerine dayanan ekonomik entegrasyona gidilmesi, iki nedenle ülkeler arasındaki gelişme farklarını artırabilir. Bunlardan birincisi, göreceli olarak daha az gelişmiş olan üye ülkelerdeki sanayilerin, gelişmiş üyelerdeki sanayiler ile rekabet edebilecek güce sahip olmamalarıdır. Bu durum, gelişmekte olan üye ülkelerdeki sanayilerin rekabete dayanamayıp ortadan kaybolmasına yol açabilir. İkincisi ise farklı gelişme düzeylerinde bulunan ülkeler arasında kurulan ekonomik entegrasyon, nitelikli emek ve sermaye başta olmak üzere bazı üretim faktörlerinin yüksek gelirler dolayısıyla entegrasyon içindeki gelişmiş ülkelere göç etmesidir. Nitelikli üretim faktörlerinin gelişmekte olan ülkelere göç etmesi, bu ülkelerdeki üretim şartlarının ve dolayısıyla ekonomik gelişme hızının olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır. Kutuplaşma teorisi ile ilgili ilk çalışmayı Fransız iktisatçı François Perroux yapmıştır. Perroux'a göre ekonomik kalkınma ülkenin her yerinde aynı zamanda ortaya çıkmaz. Bazı bölgeler ekonomik gelişmede öncelik kazanır. Bu bölgelerde ortaya çıkan kalkınma kutbu, ekonomik birimlere bir yön göstermektedir. Ekonomi içinde sürükleyici bir birim çevresinde girdi-çıkıtı ilişkisi yoluyla etkileşme içindeki endüstriler topluluğunun yarattığı dinamik gelişme alanı bir kalkınma kutbu olarak tanımlanmaktadır. Üniversiteler sahip olduğu tüzel kişiliği ile yerel ekonominin bir parçasıdır. Üniversiteler; sosyal, kültürel, siyasal, bilimsel ve fiziki çevresiyle devamlı etkileşim halindedir. Kaynakların etkin kullanıldığı, eğitim kalitesinin yüksek olduğu yükseköğretim kurumlarının yerel ve ulusal ekonomiye yapacakları katkı oldukça fazla olacaktır. Üniversiteler hem yerel ekonomi hem de ülke ekonomisi için en önemli tetikleyici unsurlardandır. Üniversiteler gelir/harcama akımları ve istihdam açısından önemli bir ekonomik birimdir. Öğrencilerin eğitim süresince yapmış oldukları harcamalar ve öğrenim süresinin ardından nitelikli işgücü olarak yerel ve ulusal ekonomiye önemli ölçüde katkı sağlamaktadırlar.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Entegrasyon, Kalkınma Kutbu, Ekonomik Kalkınma.

The Polarization Theory in The Relation of Local Economy-University Relationship

ABSTRACT

The Polarization Theory is emerged by The Swedish Economist Gunnar Myrdal in 1959. This theory indicates that the economic integration has more increased the differences in economic progress between the countries when the countries with different growth levels achieve an economic integration. Establishing economic integration, which is based on free movement of goods and capital between the states of different growth, can increase the development variances

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, Salihi Meslek Yüksekokulu.

*** Celal Bayar Üniversitesi, Salihi Meslek Yüksekokulu.

between two countries for two reasons. First, the industry of relatively less developed member countries has no competitive power with more developed ones. This may cause that the industries of developing member states couldn't stand competition and so collapse. Second, within the economic integration between the countries with different levels of development; some factor of production, especially skilled labor and capital, emigrates to developed countries within the integration because of the high incomes. The emigration of skilled factors of production from the developing countries leads to the negative effects of production conditions and so the economic growth rate in these countries. The first study about Polarization Theory was done by a French Political Economist François Perroux. According to Perroux, the economic development doesn't appear everywhere at the same time. Some regions take priority in economic development. The development pole emerged in these areas, gives economic units a direction. So, the dynamic extension area that is emerged by groups of industries with high degree of interaction through the input and output relations around the leading units within the economy, is described as a development pole. Universities are a part of the local economy with their legal entities. Universities are in continuous interaction with their social, cultural, scientific and physical environment. Higher education institutions with high quality of education and efficient use of resources can make a huge contribution to local and national economy. Universities are the most important trigger factors for both local and national economy. Universities are important economic units in terms of income and expense movements and employment. The students' expenses during their education provide a significant contribution to the local and national economy, and so the skilled labor after their study periods.

Key Words: Economic Integration, Development Pole (growth pole), Economic Development.

I. GİRİŞ

Küreselleşme ile birlikte ekonomik gelişmenin en önemli faktörünün beşeri sermaye yani, eğitim olduğunu söyleyebiliriz. Ekonomi ve teknolojideki hızlı değişim ve gelişme, daha nitelikli ve donanımlı elemanlara ihtiyaç duyulmasına neden olmaktadır. İstihdam edilecek elemanların sınırlı bilgi ve beceriye sahip olması, yeterli görülmemekte ayrıca yeniliklere ve gelişmelere açık olması beklenmektedir.

Üniversiteler ekonomik gelişmenin temel dinamiği olup, bilgi toplumunda da bilginin üretildiği merkezlerdir. Ekonomik gelişme ile üniversite arasındaki ilişkiyi sağlıklı kurabilmek için ekonomik büyüme ile ekonomik gelişme arasındaki farkı belirtmek gerekir. Ekonomik büyüme, mevcut üretim kapasitesinin ve kişi başına düşen milli gelirin artmasıdır. Ekonomik gelişme ise üretim ve kişi başına düşen milli gelir artışının yanı sıra fiziki, ekonomik ve sosyal -kültürel yapımında değişimi ve kalitesinin artışını ifade eder.

Bölgesel kalkınma teorilerinden biri olan Kutuplaşma Teorisi'ne göre; bir bölgenin gelişmesi için belirli bir sürükleyici sanayi sektörüne ihtiyaç vardır. Sürükleyici sanayi sektörü ile o bölgenin gelişmesi sağlanmaya çalışılır. Üniversiteler ise bölgenin gelişmesi ya da kentsel gelişmede sürükleyici değil tamamlayıcı bir role sahiptirler.

Bu çalışma ile ülkemizde son yıllarda sayıları hızla artan üniversitelerin, her ile en az bir üniversite kurulması politikası sonucu illerin sosyo-ekonomik yapılarına katkılarının neler olduğu ve Kutuplaşma Teorisi açısından

üniversitelerin buldukları kentlere sosyo-ekonomik ve kültürel gelişimine yeterli katkıların olup olmadığı açıklanmaktadır.

II. KUTUPLAŞMA TEORİSİ

Kutuplaşma teorisi ile ilgili ilk çalışmayı Fransız iktisatçı François Perroux yapmıştır. Ona göre ekonomik kalkınma ülkenin her yerinde aynı zamanda ortaya çıkmaz, ekonomik kalkınma açısından bazı bölgeler öncelik kazanır. Bu bölgelerde ortaya çıkan kalkınma kutbu ekonomik birimlere bir yön göstermektedir. Böylece ekonomi içinde sürükleyici bir birim etrafında girdi-çıkı ilişkisi yoluyla sıkı etkileşim içindeki endüstriler topluluğunun yarattığı dinamik gelişme alanı bir kalkınma kutbu olarak tanımlanmaktadır (Erkan, 1987: 22).

Kalkınma kutuplarında sürükleyici birimin seçilmesinde A.O. Hirschmann'ın ifade ettiği gibi önsel ve gerisel bağıllık katsayısı (Toplam Sektörlerarası Bağıllık katsayısı) en yüksek olan sektöre ağırlık verilmelidir. P. Streeten dengesiz kalkınma üzerindeki çalışmalarında Hirschmann'dan daha ileri gitmiştir. O'na göre dengeli kalkınmada birçok sektörün düşük kapasite ile üretim yapması kaynak israfıdır. Dengesiz kalkınmada ilk önce belirli sektörlerin gelişmesine öncelik verilerek ölçek ekonomisinden faydalanmak gerekir. Bu açıdan bakıldığında kalkınma kutbunun başarısında sürükleyici birimin doğru seçilmesinin önemli olduğu görülmektedir. (Çatalbaş,2007:92)

Kalkınma kutbu olarak belirlenen sektörün başarısı için sürükleyici birimin doğru seçilmesi oldukça önemlidir. Sürükleyici birim ne kadar dinamik ve inovatif faaliyetlerin ortaya çıkmasında ne kadar etkin ise, kutbun oluşması o kadar kolay olacaktır. Bu durumda sürükleyici birim olarak seçilen sektörün etkisinin zamanla ortaya çıkacağı, sürükleyici sektörün yöre ile sıkı bir ilişki içinde olması ve sıradan bir endüstriyel faaliyetin otomatik olarak sürükleyici birim olamayacağıdır. Seçilen endüstriyel sektörün yöredeki tüm faaliyetlere egemen olabilecek bir üretim yapısında olması yani önsel ve gerisel bağıllık katsayısının yüksek, ölçek ve dışsal ekonomilere yol açacak yapıda olması önemlidir.

Ekonomik olarak geri kalmış bir bölgenin herhangi bir şehrinde belirli bir ekonomik faaliyeti başlatarak şehrin kalkınma kutbu haline dönüşmesi beklenemez. Bu durumdan önce gelişmeyi tehdit eden engellerin kırılmış olması ve gelişmeyi başlatacak sürükleyici birimin, bu gelişmeyi gerçekleştirebilecek özelliklere sahip olması gerekir. Bu nedenle sürükleyici birimin iyi seçilmesi ve bölge veya şehrin ekonomik, sosyal, coğrafi, kültürel yapısının iyi analiz edilmesi gereklidir.

Ekonomik kalkınma ülkenin belli noktalarından (merkezlerinde, kutuplarında, bölgelerinde) başlar. Ekonomik kalkınmanın dengesiz bir şekilde gerçekleşmesini yani belli noktalardan (kutuplardan) başlamasını tarihsel bir rastlantıya, coğrafi konumlara, buluşlara (J.Schumpeter), stratejik etmenlere (J. Morice Clark) vb. birçok nedene bağlayanlar olmuştur. Günümüzde kalkınma

kutuplarının birçok etmeden kaynaklandığı görüşü hakimdir. Yukarıda sayılan etmenlerle canlanan yerel ekonomik gelişme, giderek yeni faaliyetlerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu uyarılmış yatırımlarla yerel ekonomi kalkınma kutbu haline gelir(Çatalbaş,2007:92).

Kalkınma kutbunun ortaya çıkması, bölgede üretim ve kişi başına gelir artışını sağlar. Ayrıca bölgede teknolojik yenilikler ve yatırımların artmasını sağlayarak, geleneksel bölgeden kutuplaşmış bölgeye işgücü ve mal akımını hızlandırır. Kutuplaşmış bölgedeki ekonomik gelişme ile birlikte sosyal ve kültürel gelişmede kendini gösterecektir. Bunun sonucunda modern topluma geçiş süreci başlayacak, yeni işçi sınıfı ve sermaye grupları oluşacaktır. Yeni üretim teknikleri ile birlikte sosyal-kültürel gelişme sonucu tüketim alışkanlıkları değişecektir.

Kalkınma kutbundaki sürükleyicinin gücü paralelinde oluşacak ölçek ve dışsal ekonomiler yörenin kalkınmasını hızlandıracaktır. Yeni yatırımlara bağlı olarak tüketim, ara ve yatırım mallarına yönelik harcamalar artacaktır. Üretim faaliyetleri ve yatırımlar sonucu bölgenin satın alma gücü artacaktır. Yöredeki üretim faaliyetleri yeni teknolojilere yönelik talebi canlandırıp, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin gelişmesine yol açabilecektir(Çatalbaş, 2007:93).

Kalkınma kutbunun çekim gücünün yüksek olması, çevresindeki bölgelerin ekonomik gelişmesini olumsuz etkilemektedir. Sahip olduğu çekim gücü ile nitelikli işgücünü kendine çekmekte bu da diğer bölgelerin ekonomik gelişmesini olumsuz etkilemektedir. Ekonomik gelişme ile birlikte işgücü çekimindeki hızlı artış sonucu kentler altyapı yatırımlarını karşılayamamakta bunun sonucunda da yüksek göç alan kentlerde gecekonduların inşa edildiği yerleşim yerlerinin sayısı artmaktadır.

III. YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARI OLARAK ÜNİVERSİTELER

Yükseköğretim kurumları olan üniversiteler, ülkelerin ihtiyaç duydukları nitelikli beyin ve işgücünün yetiştirildiği kurumlardır. İlk kuruldukları dönemlerde buldukları bölgenin din, dil ve kültür merkezleri olan üniversiteler, değişen dünya şartları ile birlikte bir meslek edindirme kurumu olarak algılanmaya başlanmıştır. Bu paradigmatik dönüşüm üniversitelerin nicelik ve niteliklerinde değişiklikler meydana getirirken, vizyonlarında ve yüklendikleri misyonlarda da birtakım değişiklikler yapılmasına zemin hazırlamıştır. Gelişen bilim ve teknoloji ile ortaya çıkan yeni uzmanlık alanlarının sağlam temeller üzerinde gelişmelerinin sağlanması amacı ile üniversiteler bünyesinde bu alanlara önem verilmesi, üniversitelerin evrenselleşme süreçlerini hızlandırmıştır.

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkarmış olduğu “Yeni Dünya Düzeni”, sosyal ve ekonomik değişime yeni açılımlar getirmiştir. İnsan kaynağının yeniden yapılanmasını zorunlu kılan bu dönüşüm, yükseköğretim kurumlarının işleyişini yalnızca misyon olarak değil vizyon olarak da değiştirmektedir.

Yükseköğretimde kalıcı değişiklikler yaratan dönüşümün yaşanmasında küreselleşmenin etkisini vurgulayan yazarlardan biri olan Scott'a (2002) göre üniversitenin değişme hızı ve yenilik temposu hiçbir zaman son onlu yıllarda olduğu kadar hızlı olmamıştır. Üniversitelerde yaşanan dönüşümde yeni teknolojiler, rekabete dayalı uluslar arası ekonomi, uzaktan öğretim ve yaşam boyu öğrenme ideali gibi etkenler etkin olmakta ve sonuçları tüm dünyada hissedilmektedir(Tatlıdil ve Gunder,2011:580).

Dünya yükseköğretim kurumları (Guruz; 2001);

- Araştırma üniversiteleri,
- Geniş kitlelere yönelik eğitim yapan kitlesel eğitim üniversiteleri,
- Kısa süreli mesleki ve teknik yükseköğretim kurumları,
- Uzaktan eğitim kurumları,
- Kar amacı gütmeyen vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumları,
- Kar amaçlı ve ticari yükseköğretim kurumları,
- Şirketlerin bünyelerindeki eğitim kurumları şeklinde faaliyet göstermektedirler.

IV. ÜNİVERSİTELERİN KURULDUĞU ŞEHİRLERDE YEREL KALKINMA

Üniversiteler, genel olarak ülkenin, özel olarak ise bulunduğu kentin sosyo-ekonomik gelişmesini sağlayan faktörlerin en önemlilerinden birisidir. Üniversite denilince, ilk olarak akla her üniversite nüfusunun kentte yaptığı harcamalar gelmektedir. Bunun yanında üniversitenin sosyo-ekonomik gelişmeye ve kentleşmeye olan katkıları da önemlidir. Çünkü ekonomik gelişme ile sosyal/kültürel gelişme birbirlerini karşılıklı olarak etkileyen dinamiklerdir. Yani sosyal/kültürel nedenler, ekonomik artışların ve gelir artışlarının da bir koşulu olarak ortaya çıkabilmektedir. Bu alanda yapılan çalışmalar da, üniversitelerin kuruldukları illere özellikle ekonomik ve sosyal/kültürel açıdan çok önemli katkıların olduğunu göstermektedir. Bu yapı itibarıyla üniversiteler, bir yandan yarattığı gelir akımı ile kentin gelişmesinin maddi koşulunu oluştururken, diğer yandan da gelişmenin bilimsel ve sosyal/kültürel koşullarını hazırlamaktadır. Ancak üniversitelerin söz konusu katkılarının gerçekleşmesinde kentin fiziki, ekonomik ve sosyal/kültürel altyapısı önemli rol oynamaktadır. Bu bağlamda, üniversitelerin bir kente olan katkısını arttırmak ve topluma öncülük edebilmesini sağlamak için, altyapısını mümkün olduğunca tamamlamış illere kurulması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, yükseköğretimde eğitim kalitesinin düşürülmesi ve kentin fiziki, ekonomik ve sosyal/kültürel yapısındaki yetersizlikler, bir üniversitenin bulunduğu kente olan katkısını azaltmaktadır. Buna karşın, üniversitelerin tüm ülkeye yaygınlaştırılması ve toplumun bütün kesimlerine eşit şekilde açık olması önemlidir(Öztürk vd.,2011:145).

Yerel ya da bölgesel ekonomi bir şehrin veya bölgenin ekonomisini ifade edebileceği gibi olaya küresel ekonomi açısından bakıldığında ise ülke ekonomileri de yerel ekonomi kapsamına girmektedir. Yerel-bölgesel ekonomi

mikro düzeyde bir kavram olup, makro ekonomik kalkınmanın temelinde yerel kalkınma vardır.

Yerel (bölgesel) kalkınmada diğer önemli bir nokta ise kalkınma sürecinin ekonomik boyutunun yanı sıra siyasal, sosyal, kültürel ve sağlık boyutu olduğudur. Bu kapsamlı kalkınma sürecinde merkezi hükümetin, yerel yönetimlerin yanı sıra yerel ekonomik, ticari ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği önemlidir. Bu işbirliği ile bölgenin var olan durumuna göre kısa, orta ve uzun vadeli planlar hazırlanmalı ve uygulamaya sokulmalıdır(Çatalbaş,2007:91).

Küreselleşmenin olduğu günümüzde bilgi toplumunda gelişmenin en önemli faktörünün, beşeri sermaye anlamında eğitim olduğu bir gerçektir. Eğitim; toplumsal kimliğin, etik değerlerin ve daha güçlü demokrasinin en önemli unsuru olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca ekonomi ve teknolojiadaki hızlı değişim ve yenileşme, daha nitelikli çalışanlara gereksinim duyulmasına neden olmaktadır. Eğitim gereksinimi sürekli artmakta, eğitimin hedefi ve içeriği ise değişmektedir. İş dünyasında sınırlı nitelikte bilgi ve beceriye sahip olmak yeterli görülmemekte; aynı zamanda bu niteliklerin sürekli yenilenerek gelişmesi beklenmektedir.

Eğitimin söz konusu etkiyi doğurabilmesi, ancak üniversite dediğimiz Fen üst düzeydeki eğitim kurumunun var olmasına bağlıdır. Üniversiteler, sözü edilen gelişmenin temel dinamiği ve bilgi toplumunda bilginin üretildiği merkezlerdir.

Türkiye’de üniversiteleri görece olarak geri kalmış bölgelerde yaşayanların ayağına götürme ve bölgeleri bu yoldan kalkındırma düşüncesi, VII.Milli Eğitim Şura’sında benimsenen ilke olmuştur. Burada “DPT ile işbirliği yapılarak bölge planlama esaslarına göre başta üniversite olmak üzere, sağlık, sosyal, ekonomik ve kültürel tesis ve imkanlarıyla, dikkatle seçilecek yerlerde yeni cazibe merkezleri yoluna gidilirse, hem mevcut aydınlardan gereği kadar faydalanmak, hem de yeni aydın ve teknisyen toplulukları yaratmak mümkün olur” düşüncesi ağırlık kazanmıştır.

Cleary ve Jeffery üniversitelerin bölgesel kalkınma sürecinde anahtar bir rol oynadığını kabul etmekle birlikte, temel fonksiyonlarını aşağıdaki gibi sıralamaktadır (Kaşlı ve Serel,2008:100):

- Bölgesel bilgi ekonomisi ve toplumunun destekleyicisidir.
- Ekonomik istikrarın önemli bir unsurudur.
- Bölgenin sosyal yaşamının temel gücüdür.
- Kültürel kaynakların temelini oluşturur ve güçlendirir.
- Bölgenin uluslararası işbirliği ve dışa açılmasında etkilidir.
- Yenilikçi aktiviteler ve girişimciliğin temel kaynağıdır.

Üniversiteler buldukları şehirlere önemli katkılarda buldukları gibi ülke ekonomisi için de önemli katkılarda bulunmaktadır. Üniversitelerde çalışan akademik ve idari personel ile öğrenciler yaptıkları harcamalar ile ayrıca mezun olan öğrenciler nitelikli işgücü olarak üretim sürecine katıldıklarında yerel ve ulusal ekonomiye katkıda bulunurlar. Üniversitelerin yerel ve ülke

ekonomisine yaptıkları katkılar üç grupta toplanılabilir. Bunlar sırasıyla; Doğrudan katkılar, dolaylı katkılar ve uyarılmış katkılar.

Doğrudan Katkılar; Üniversite de istihdam edilen akademik ve idari personelin yerel ekonomiye doğrudan yaptığı “istihdam” katkısıdır. Üniversitelerin personeline ödemekte olduğu maaş ve ücretler doğrudan geliri oluşturmaktadır.

Dolaylı Katkılar; Üniversitelerin yerel faktör sahiplerinden almış olduğu mal ve hizmet için yapmış olduğu ödemeler bu grupta toplanmaktadır. Ayrıca öğrencilerin yapmış oldukları harcamalar da bu grup içerisinde yer almaktadır. Öğrencilerin barınma, beslenme, ulaşım, kültürel ve eğitim amaçlı harcamaları da yerel ekonomiye dolaylı olarak katkıda bulunmaktadır. Akademik ve idari personelin mal ve hizmet alımı için yapmış olduğu harcamalarda bu grupta yer almaktadır.

Üniversiteler, nitelikli işgücü yetiştirerek beşeri sermaye stokuna katkıda bulunurlar. Ayrıca üniversiteler sayesinde ulusal ve uluslar arası bilimsel faaliyetler artmakta, araştırma-geliştirme faaliyetlerindeki artış ile birlikte inovatif buluşlar sanayi sektörüne aktarılarak üretimde verimlilikte artışlar sağlanmaktadır.

Uyarılmış Katkılar; “Keynesyen Çarpan Etkisi” ile ortaya çıkmaktadır. Keynesyen Çarpan Etkisi’ndeki süreçte öğrencilerin ve/veya üniversitenin başlangıçtaki belli bir miktardaki harcaması yerel ekonomide daha fazla gelir yaratmaktadır. Çarpan etkisi ile uyarılmış ekonomik faaliyetler doğrudan ve dolaylı vergi gelirlerini arttıracaktır. Birey gelir artışı sonucu tasarruf eğilimlerinin artması, yerel ekonomi dışından mal ve hizmetler çarpan katsayısını dolayısıyla uyarılmış katkılarını düşürecektir. Devletin yapacağı transfer ödemeleri (işsizlik parası vb. harcamalar) uyarılmış katkılarının artmasını sağlayacaktır(Çatalbaş,2007:96).

V. ÜNİVERSİTE-ŞEHİR DÜZLEMİNDE KUTUPLAŞMA TEORİSİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

Kutuplaşma Teorisi’nin ifade ettiği kalkınma kutuplarının oluşması için şehrin kalkınmasını sağlayacak sürükleyici bir sektörün olması gereklidir. Bu kapsamda üniversiteler yerel ekonomik kalkınmanın sürükleyici birimi değil tamamlayıcı birimi olarak yer alırlar.

Üniversitelerin kurulduğu şehirlerde yerel ekonomik birimler; şehre katılan öğrenci, akademik ve idare personelin ihtiyaçlarını karşılayacak mal ve hizmetin üretimine yönelecektir.

Üniversitelerin küçük yerleşim merkezlerinde açılması, yerel ekonomik birimlerin harekete geçmesi açısından çok etkili olmayacaktır. Özellikle sosyal ve kültürel yapının az gelişmiş olması nedeniyle şehrin öğretim elemanları ile öğrencilerin ihtiyaçlarına cevap vermesi mümkün olmayacaktır. Bu durumda ise öğrenciler ve öğretim elemanları ikametgâh tercihlerini yakın çevredeki gelişmiş merkezi şehirlerden yana kullanacaklardır. Öğrenciler ve öğretim elemanları

sadece dersler için küçük yerleşim yerlerine gideceklerdir. Bu da yerel ekonomiye katkıyı azaltacak ve aynı zamanda öğrencinin yükseköğretim kurumundan beklentilerini düşürecektir.

Üniversiteler; ekonomik ve sosyo-kültürel açıdan gelişmiş, sanayileşmenin yoğun olduğu şehirlerde kurulduğunda kısa sürede gelişmekte ve kalitesini arttırmaktadır. Ayrıca üniversiteler araştırma-geliştirme (ar-ge) çalışmaları ile sanayi sektörüne bilgi ve teknoloji aktararak katma değeri yüksek ürünler üretilmesini sağlamakta bu da yerel ve ülke ekonomisi için önemli katkılar sağlamaktadır. Üniversitelerin kurulduğu şehirlerde sosyal ve kültürel gelişme de çok kısa sürede önemli yol kat edildiği görülmektedir.

VI. TÜRKİYE'DE ÜNİVERSİTELER VE ŞEHİRLERE GÖRE DAĞILIMI

Ülkemizin 81 ilinde toplam 2013 yılı itibariyle devlet, özel sektör ve vakıf toplam 170 üniversite bulunmaktadır.

Tablo 1: Üniversitelerin şehirlere göre dağılımı

	Devlet Üniversitesi	Vakıf Üniversitesi
İstanbul	9	36
Ankara	6	11
İzmir	4	5
Eskişehir	2	-
Konya	2	2
Bursa	2	1
Kayseri	2	2
Adana	2	-
Antalya	1	2
Diyarbakır	1	1
Erzurum	2	-
Samsun	1	1
Trabzon	1	1
Diğer Her İlde	1	-

Üniversitelerin şehirlere göre dağılımına baktığımızda ise İstanbul'da 9 devlet, 36 vakıf toplam 45 üniversite, Ankara'da; 6 devlet, 11 vakıf toplam 17 üniversite, İzmir; de 4 devlet, 5 vakıf toplam 9 üniversite, Eskişehir de; 2 devlet üniversitesi, Konya; 2 devlet, 2 vakıf toplam 4 üniversite, Bursa; 2 devlet, 1 vakıf toplam 3 üniversite ayrıca birde özel meslek yüksekokulu, Kayseri; 2 devlet, 2 vakıf toplam 4 üniversite, Adana; 2 devlet üniversitesi, Antalya; 1 devlet, 2 vakıf toplam 3 üniversite, Diyarbakır; 1 devlet, 1 vakıf toplam 2 üniversite, Erzurum; 2 devlet üniversitesi, Samsun; 1 devlet, 1 vakıf toplam 2 üniversite, Trabzon; 1 devlet, 1 vakıf toplam 2 üniversite bulunmaktadır. Ülkemizde her ilde bir üniversite kurulması politikası sonucu 81 ilin her birinde bir devlet üniversitesi açılmıştır. Yukarıda tablo 1'e bakarak İstanbul, Ankara ve İzmir şehirleri için üniversite şehirleri ifadesini rahatlıkla söyleyebiliriz.

VII. SONUÇ

Kutuplaşma Teorisi'nin ifade ettiği kalkınma kutuplarının oluşması için şehrin kalkınmasını sağlayacak sürükleyici bir sektörün olması gereklidir. Bu kapsamda üniversiteler yerel ekonomik kalkınmanın sürükleyici birimi değil tamamlayıcı birimi olarak yer alırlar. Üniversitelerin kurulduğu şehirlerde ekonomik kalkınmaya katkı sağlayabilmesi için ekonomik kalkınmaya sağlayacak sürükleyici sektörün seçilmesi gereklidir.

Üniversiteler kuruldukları şehirlere ekonomik gelişmesine ve işgücü hareketliliğine katkıda bulunur. Şehrin fiziki ve sosyal altyapısının gelişmesine katkıda bulunur. Sosyal ve kültürel etkinliklerin artması sonucu yaşam kalitesinin iyileşmesini sağlar. Ayrıca yükseköğretime katılma oranında artış, doğum ve ölüm oranlarında düşüş, göç oranının azalması gibi etkiler sağlar.

Üniversiteler üç temel işlevi yerine getirmektedir. Birinci olarak; Toplumun ihtiyaç duyduğu insan gücünü yetiştirmek, ikincisi toplumsal gelişmeye yön vermek ve üçüncü olarak da gelişmeyi engelleyen yanlış enformasyonu ortadan kaldırmaktır.

Üniversite kent ekonomisinin sosyal kurumlarından biri olup, tüzel kişiliği, idari /akademik personeli ve öğrencileri ile kentin fiziki, ekonomik ve sosyal/kültürel gelişimine katkıda bulunduğu gibi, siyasal ve bilimsel çevresiyle de devamlı etkileşim halindedir. Bu katkılar süreç içerisinde ülke çapına yayılmaktadır.

KAYNAKLAR

- Çatalbaş N., (2007), "Üniversite-Yerel Ekonomi İlişkisinde Kutuplaşma Teorisi İyi Bir Model Olabilir mi?", *Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*, 90-101.
- Dalğar H., Tunç H., ve Kaya M., (2009), "Bölgesel Kalkınmada Yükseköğretim Kurumlarının Rolü ve Bucak Örneği", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı:1, 39-50.
- Erkekoğlu H., (2000), "Bölge Üniversitelerinin Yerel Ekonomiye Katkıları: Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Örneği", *Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, sayı: 16, 203-210.
- Işık Ş., 2008. *Türkiye'de Üniversitelerin Kentleşme Üzerine Etkileri*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 10 Sayı:3, sayfa:159-181.
- Karaalp H. S., Erdal F., (2012), "Sanayileşmenin Bölgesel Yığılması ve Komşu İllerin Büyümesi Gelir Farklılıklarını Artırır mı? Türkiye İçin Bir Beta Yakınsama Analizi", *Ege Akademik Bakış Dergisi*, Cilt:12, Sayı:4, 475-486.
- Kaşlı M., Serel A., (2008), "Üniversite Öğrenci Harcamalarının Analizi ve Bölge Ekonomilerine Katkılarını Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma", *Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt:15, Sayı:2, 99-113.
- Oktay D., (2007), "Üniversite-Kent İlişkisi", *Yapı Dergisi*, Sayı: 302, 42-47.
- Öztürk S., Torun İ. Ve Özkök Y., (2011), "Anadolu'da Kurulan Üniversitelerin İllerin Sosyo-Ekonomik Yapılarına Katkıları", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:8,Sayı:16, 145-158.
- Tatlıdil E., Gündür E. E., (2011), "Küreselleşerek Değişen Dünyada Yükseköğretim Anlayışı", *Uluslar arası Yükseköğretim Kongresi*, 27-29 Mayıs 2011, İstanbul-Türkiye.

Kentsel Yoksullukta Mikrokredinin Uygulanması: Pilot İl Olan Diyarbakır Uygulamasına Genel Bakış

Öğr. Gör. Ömer Faruk ASLAN*

ÖZET

Yoksulluk sorunu, günümüzde az gelişmiş ülkelerin sorunu olmaktan çıkmış, gelişmiş ülkeleri de ilgilendiren bir sorun haline gelmiştir. Bundan dolayı birçok uluslararası kuruluşlar (Dünya Bankası, Avrupa Birliği, vb.) tarafından, bugüne kadar yoksullukla ilgili birçok toplantılar yapılmış ve bu toplantılarda yoksullukla mücadele konusunda birçok stratejiler belirlenmiştir. Günümüze gelinene kadar belirlenen bu stratejilerle dünya'daki yoksul sayısında önemli ölçüde bir düşüşün olmadığı görülmüştür. Bundan dolayı devletler yoksullukla mücadele konusunda hep yeni yöntemlerin peşine düşmüşlerdir. Son dönemlere gelindiğinde, 1976' da Bangladeş' te Prof. Dr. Muhammed Yunus tarafından mikrokredi yöntemini kullanmasıyla, yoksullukla mücadele konusunda yeni bir yöntem ortaya koyulmuştur. Bu yöntemde kredinin yoksul kadınlara verilmesi amaçlanmaktadır. Mikrokredi' de yoksula hibe şeklinde yardım yapmak yerine iş kurması için kredi verilmekte ve yoksulun bu krediyi azar azar haftalık taksitler şeklinde ödemesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu şekilde alınan paralar, başka bir yoksul için kredi kaynağını oluşturmaktadır. Mikrokredi' nin geri dönüşüne bakıldığında yaklaşık %98' lik bir geri ödeme oranına sahiptir. Bu gibi faktörlerden dolayı, bu yöntem birçok devlette uygulamaya başlamıştır ve hızlı bir şekilde yayılmaya devam etmektedir. Türkiye' de ise ilk defa, 2003 yılında TİSVA Heyeti Başkanı Prof. Dr. Aziz Akgün tarafından pilot il olan Diyarbakır' da uygulanmasıyla başlamıştır. Bu çalışmanın birinci bölümünde Dünya Bankası ve AB' nin yoksullukla mücadelede izlemiş oldukları politikalara değinilecek. İkinci bölümünde ise mikrokredinin nasıl ortaya çıktığına, uygulanışına değinilecektir ve son olarak da Türkiye' deki mikrokredi uygulamasına, Türkiye' de verilen kredi türlerine ve Diyarbakır uygulamasındaki eksikliklere değinilecektir.

Anahtar kelimeler: Mikrokredi, Yoksullukla Mücadele, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler.

Implementation of Urban Microcredit in Poverty: The General View of Pilot of Diyarbakır Exercising

ABSTRACT

The problem of poverty in less developed countries today, not only had ceased to be the problem, has become an issue of concern to developed countries. Therefore, many international organizations (the World Bank, the European Union) have so far been made on poverty in many meetings and many strategies to fight poverty was determined at these meetings. Until the specified date, a significant this strategy did not decrease in the number of poor in the world. Therefore, new methods to always go after the states have fallen in the fight against poverty. By the last period, in 1976 in Bangladesh 'Professor at. Dr. The method's use of microcredit by Muhammad Yunus, a new method to fight poverty have been revealed. This method seeks to provide credit to poor women. Microcredit, in the form of grant aid to the poor instead of making business loans to establish credit is given and the poor in dribs and drabs this week aims to ensure the payment of installments. In this way, the money received, constitute another source of credit for the poor. Looking at the return of approximately 98% of ADR 'has a return of. This is due to factors such as,

* Atatürk Üniversitesi, İspir Hamza Polat Meslek Yüksek Okulu.

in many states started to implement this method and continues to spread rapidly. In Turkey, for the first time, Professor at. Dr. Aziz Akgül in 2003 by the President of the Board TİSVA began a pilot implementation in Diyarbakir province. In the first part of this study is the EU and the WB in the fight against poverty policies are followed In the second part of how the emergence of microcredit, the implementation will be discussed, and finally addressed the deficiencies in the application will be discussed in Turkey, the variety of Turkish's microcredit and the Diyarbakir's implementation of micro-credit.

Key Words: *Microcredit, Poverty Eradication, the European Union, the World Bank.*

GİRİŞ

Yoksulluk sorunu, günümüzde sadece az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin sorunu değil, gelişmiş ülkeleri de ilgilendiren küresel bir sorun haline gelmiştir. Bundan dolayı yoksulluk sorununa birçok uluslararası platformlarda çözüm getirilmeye çalışılmıştır. Yoksullukla mücadele konusunda devletler geçmişten günümüze kadar birçok yöntem uygulamıştır. Bu politikalardan biri de toplum refahının artırılmasıyla yoksulluğu önleme politikasıydı. Fakat refahın artırılmasıyla yoksul sayısının düşmediği, iyice artmasına neden olduğu gözlemlenmiştir. Bundan dolayı devletler, yoksullukla mücadelede farklı yöntemlere gitme çabasına gitmiştir. Bu yöntemlerin en etkili olanı da 1976' da Bangladeş'te ortaya çıkan mikrokredi yöntemi olmuştur. Bu yöntemle yaklaşık %98' e yakın bir başarı elde edilmiştir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde yoksullukla mücadele etme konusunda önde gelen uluslararası kuruluşlardan olan Dünya Bankası ve AB' nin izlemiş oldukları politikalara değinilecek. İkinci bölümünde ise mikrokredi' nin nasıl ortaya çıktığına, uygulanışına değinilecektir ve son olarak da Türkiye'deki mikrokredi uygulamasına, Türkiye' de verilen Mikrokredi çeşitlerine, Diyarbakir uygulamasındaki eksikliklere değinilecek ve Türkiye' deki mikrokredi uygulamalarına yönelik çözüm önerilerine yer verilecektir.

D) Dünya Bankası' nın Yoksullukla Mücadele Stratejileri

1950'lerden bu yana yoksullukla mücadele konusunda her on yılda bir yayımlanan Gelişme Raporlarında yer almıştır. Bu raporlara bakıldığında değişik stratejilerin benimsendiği görülmektedir. 1950 ve 1960'larda fiziki sermayeye ve alt yapıya yapılan büyük yatırımlar gelişmenin ve yoksullukla mücadele etmenin aracı olarak görülmüştür. 1970 yılların başında sermaye birikiminde ve sanayileşmeye dayalı büyüme modelinin gelir dağılımını bozduğu ve gelişmenin yoksulluğu önlemeyi de dikkate alması gerektiği vurgulanmıştır. Banka, temel ihtiyaçlar ve büyümeye birlikte yeniden dağıtım stratejilerinin oluşturulmasında büyük katkısı bulunmaktadır. Bu dönemde fiziki yatırımın yeterli olmadığı eğitimle sağlığın da en az fiziki yatırımlar kadar önemli olduğu görüşü egemen oldu. Ayrıca bu dönemde kırsal gelişmeye daha fazla önem verilmeye başlanmıştır(Uzun, 2003: 159). 1980 Dünya Gelişme Raporuna da bu görüş egemen oldu. Rapora göre, eğitim ve sağlık alanlarındaki gelişmeler doğrudan yoksulların gelirlerinde artırıcı bir etki yaptığı vurgulanmıştır. 1980'lerde borç krizleri ve küresel durgunluk sonucu yoksullukla mücadelenin vurgusu bir kez

daha değişti. Ekonomi yonnetimin iyileştirilmesi ve piyasa guçlerinin rolü öne çikmiştir. Gerek az gelişmiş ölkelerin sayısının artması gerekse birçoğunun ekonomik olarak zor duruma duşmesi, Dünya Bankası' nın az gelişmiş ölkeler ve gelişmiş ölkelerin ihtiyaçlarına yonelik yapısal reformlar yapma eğilimine gitmesine neden olmuştur. Bunun sebebi olarak bazı ekonomistler zorunluluk ve karşılıklı ihtiyaçlara cevap verme olarak öne sürmekteyken bazı ekonomistler ise bunun nedeninde üç faktör etkili olduğunu öne sürmektedir. Bu nedenler:

• Nüfus olarak gelişmekte olan ölkelerin gelişmiş ölkelere göre daha büyük pazarı ellerinde bulundurmaları,

• Gelişmiş ölkelerdeki üretici firmalara için ucuz iş gücü temininin, gelişmekte olan ölkelerden karşılanıyor olması,

• Gelişmekte olan bazı ölkelerin aşırı borç batağına saplanmalarından dolayı kredi veren ölkeleri riske atıyor olmaları şeklinde öne sürölmüştür(Çak, 2007: 28).

1990'lara gelindiğinde kredilerin toplum, sosyal çevre ve kadınlar üzerinde etkiler üzerine odaklanılmıştır. Bu dönemde "yonetişim" ve "kurumlar" öne çıktı ve yerel ve ulusal düzeyde savunmasızlık/kırılgnalık (vulnerability) sorunları gündeme geldi. 1990 Dünya Kalkınma Raporun' da dikkat çeken husus 1970/80 yıllarda düşük tüketim, sağlık ve eğitim alanlarında takip edilen politikalarda istenilen sonuçlara ulaşılamadığına işaret edilmiş ve yoksulluğun temel tedavisinin, her alanda ekonomik kalkınmanın sağlanması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca raporda bunun sağlanabilmesi için ticaretin liberalleştirilmesi, altyapı yatırımların artırılması, yoksullara temel sosyal hizmetlerin sağlanması gibi alanlara öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir(Çak, 2007: 29). 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporunda yoksullukla mücadele daha ayrıntılı bir şekilde yer alıyor. Yoksulluk çok yönlü bir kavram olarak ele alıyor. Dünya Bankası yoksulluğu gelir ve tüketim yoksulluğuna dayalı geleneksel tanımı dışına çıkarak 1990 Dünya Kalkınma Raporunda yer alan eğitim ve sağlığa erişim, toplumsal ve politik yaşama katılımı gibi unsurları da dâhil etmiştir. 2000'li yıllardan beri Dünya Bankası yoksulluk kavramını genişleterek kırılgnalık-savunmasızlık (vulnerability), riske açık olma (exposure to risk), söz hakkı olmama (voicelessness) ve güçsüzlüğü (powerlessness) yoksulluk kavramına dâhil edilmiştir(Güneş, 2009: 33). Dünya Bankası yoksulluğu azaltmak için üç tane strateji uygulanmasını vurgulamışlardır. Bunlar(Nora ve Stern, 2000: 5-6);

- a. Yoksullara yonelik fırsatların artırılması,
- b. Yoksulları yetkilendirilmesi ve güçlendirilmesi,
- c. Yoksulların güvenliğinin artırılması.

Dünya Bankası' nın da katıldığı 2006 Mikrokredi Zirve Toplantısı' nda da "Herkes İçin Daha İyi Bir Dünya" sloganıyla hazırlanmış olan rapora göre uluslararası kalkınma hedeflerinin birincisi olarak yoksulluğun 1990–2015 yılları arasında yarı yarıya indirmeyi amaçlamıştır. 1990' da dünya nüfusu 5,3 milyar insan mevcuttur. Bu nüfusun %25' i yani 1,3 milyar insanı yoksul kesimi

oluşturur. Bu oran 2015 yılında %12,5 indirilmesi hedeflenilmektedir. İkinci kalkınma hedefi ise Dünya'daki yoksul kesime özellikle bu kesimin kadınlarına mikrokredi imkânından yararlanmaları sağlanarak 2015 yılında Dünya'da yoksul nüfusu 175 milyona indirmeyi amaçlamaktadır(Larry ve Reed, 2011: 3).

Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadele stratejilerinin en önemli varsayımı yoksullara yönelik fırsatların artırılmasıdır. Sağlıklı büyümenin en önemli şartı sağlam kurumsal temellere dayanan piyasa reformu olarak kabul edilmektedir. Piyasa reformunda küçük ve orta ölçekli işletmelerin önlerinde engel oluşturan düzenlemelerden kaçınmalı ve bu gibi işletmelerin gelirlerinde artırıcı etki yapacak düzenlemelerin de yer alması sağlanmalıdır.

Yoksulların yetkilendirilmesi ve güçlendirilmesi stratejisine gelindiğinde, yoksul insanların siyasi ve yerel karar alma süreçlerinde söz söyleme hakkı elde etmesiyle kendi hayatlarını etkileyen devlet kurumlarını etkileme kapasitelerinin artırılması anlamına gelmektedir. Güçlendirme, belli grupların aleyhinde çalışan grupların ortadan kaldırılmasını sağlamak ve yoksul kesimin piyasalara etkin katılabilmesi için mal ve varlıkların artırılması anlamına gelmektedir.

Yoksulların güvenliğinin artırılması ise yoksul kesimin hastalık, ekonomik şoklar, doğal afetler gibi risklere karşı kırılganlıklarını azaltmak ve olumsuz şoklar gerçekleştiğinde onlara yardım etmek anlamına gelmektedir.

Dünya Bankasının yapmış olduğu uygulamalara bakıldığında mikrokredi uygulamalarına benzemektedir. Örneğin yoksul kesime kredi verilerek hem onların varlıkları artırılıyor ve piyasaya katılımları sağlanıyor hem de yoksul bireyler arasında uygulanan grup dayanışması ile kişilerin kendilerine olan güvenin oluşmasına katkıda bulunuyor. Bunlara ek olarak mikro düzeydeki krediyle küçük çapta tasarruflar oluşturularak yoksul kesimin risklere karşı güvenliği artırılmış olmaktadır(Güneş, 2009: 60).

Dünya Bankası' nın uygulamış olduğu politikaların sonuçları hakkında tartışmalar mevcuttur. Dünya Bankası' nın ne yatırımlar için oluşturduğu fonlar ne de beşeri sermaye için oluşturmuş olduğu fonların yoksulluğu azaltıp büyüme sağlayamadığı iddia edilmektedir.

Ayrıca devletler yoksullukla mücadele yaşanan başarısızlığın nedeni olarak yalnızca Dünya Bankası' nın uygulamış olduğu politikaları göstermesi doğru değildir. Başarısızlığın nedeninin altında devletlerin bu politikaları tam olarak ülkelerinde uygulamamalarını da yatmaktadır. Bunun yanı sıra hızlı nüfus artışı ve devletlerin buna ilişkin politikalar almaması da politikaların yoksulluğu azaltamamasında bir etken olarak verilmektedir. Ayrıca, devletlerin almış oldukları kredilerin yolsuzluğun giderilmesinde kullanıldığı iddia edilmektedir. Bu krediler tam olarak yoksullara ulaşmamaktadır(Uzun, 2003:161).

Dünya Bankası' nın uygulamış olduğu politikalarına yönelik eleştirilerden biri de geçmiş zamanda kredi verdikleri ülkelere yapmaları için önerdikleri ekonomik politikalarda yoksulların durumlarını dikkate almamış

olmasıdır. Bu eleştirilerden dolayı Dünya Bankası, ekonomik politikaları belirlerken yoksulluğun azaltılmasına yönelik politikalar sunmaktadır. Yoksulluğun ortadan kaldırılması bir ülkenin kalkınması için ilk şartlarından biridir(Yalçın, 2008: 36).

II) Avrupa Birliği'nin Yoksullukla Mücadele Stratejileri

Avrupa Birliği'nin yoksullukla mücadele stratejileri UNDP ve Dünya Bankası'ndan farklı kavramlara dayandırmıştır. Bunlar, “sosyal dışlanma” ve “sosyal içirme” kavramlarıdır(Güneş, 2009:36-37). 2000 yılından beri kullandığı bu kavramlarının bütününe “Lizbon Stratejisi” olarak adlandırılmaktadır.

1980'lerden bu yana AB devletleri yoksulluk terimi yerine sosyal dışlanma terimini kullanmıştır. AB devletleri sosyal dışlanmanın iki unsurla yoksulluktan ayrıldığını savunmaktadırlar. Sosyal dışlanma, kişiyi toplumla entegrasyonunu belirleyen sosyal, ekonomik, politik, kültürel sistemden kısmen veya tamamen dışlayan dinamik bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Sosyal dışlanmanın yoksulluk (deprivation) kavramını içerdiğinden yoksulluk kavramından daha geniş alana hitap ettiğini savunmuşlar. İkinci olarak da yoksulluğun statik; sosyal dışlanmanın ise dinamik bir kavram olduğunu savunmuşlardır.

Sosyal içirme kavramı ise son yüzyılda öne çıkan kavramlar arasındadır. Sosyal içirme, yoksulluk olgusunu anlaşılması, tespiti ve yoksulluk riskinin yönetimi kapsamında kilit bir kavram özelliğine sahiptir. Kısacası sosyal içirme nerede olmak istediğimizi ve oraya erişmenin nasıl olabileceğini anlamamızı sağlayan bir araçtır. Sosyal içirme, sosyal dışlanmayı geniş bir perspektiften ele almaktadır. Sosyal içirme de sadece yoksulluğa neden olan faktörler ele alınmıyor aynı zamanda yoksullukla baş edebilmek için ne gibi adımlar atılması gerektiğine de değiniliyor. Sosyal içirme kavramı sosyal dışlanma kavramı ile birlikte ele alınmaktadır. Sosyal dışlanma genellikle karamsarlık hâkimken sosyal içirmede iyimserlik hâkimdir.

AB devletlerinde yoksullukla mücadele konusunda ülkeden ülkeye farklılık göstermekteydi. Bu farklılıklar değişik sosyal, ekonomik ve politik süreçler sonucu oluşan farklı rejimlerden kaynaklanmaktadır. Fakat son zamanlarda yoksullukla mücadele konusunda ortak bir politika benimsenmiştir. Sosyal yardımların çalışma (workfare) ve aktif olarak iş arama şartına bağlı olarak verildiği görülmektedir. AB ülkelerinde yoksullukla mücadele konusunda normatif bir yoksulluk çizgisi (poverty line) oluşturarak bu çizgi doğrultusunda asgari bir gelir sağlanması yoluna gidilmiştir. Bununla çalışma piyasasına çeşitli nedenlerden dolayı giremeyen kişilerin toplumla entegrasyonunun gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır.

III) Mikrokredi' nin Doğuşu

Mikrokredi yöntemi, Bangladeş' te Çittagong Üniversitesinde Ekonomi Profesörü olan Muhammed Yunus tarafından ortaya çıkarılmıştır. 1974' te

Bangladeş açlığın pençesine düşmesiyle birlikte ülkesinde Çittagong Üniversitesi'nde Yunus, ülkenin en büyük sorunun yoksulluk olduğunu ve yoksullukla mücadeleyi de üniversitenin içinde ders vermekle çözemeyeceğini, çözümün ancak yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı köylerde gözlem yaparak olacağını anlamış. Bunun için de üniversite öğrencileri ile beraber köylere giderek çalışmalar yapmaya başlamıştır. İlk olarak üniversitenin yakınlarında bulunan Cobra köyünden başlamıştır. Köyde Safiye Begüm adında bir yaşlı kadının bambu ağacından tabure yaparken görmüş. Mikrokredinin doğuşu da Yunus'un yaşlı kadınla yapmış olduğu sohbetle birlikte gelişmiştir. Safiye Begüm bambu ağacından tabure yapmaktadır. Begüm, sermayesi olmadığı için aracidan (tefeciden) borç malzeme alıp tabureyi o akşam satmak zorunda kaldığını belirtmektedir. Bu satıştan da 2 cent kazanmaktadır. Yunus, Begüm'ün borç para bulup kendi malzemesini aldığı daha fazla satabileceğini ve bunun içinde sadece 22 cente ihtiyacı olduğunu hesaplamıştır. O köyde de bunun gibi borç alan 42 kişi olduğunu ve bu kişilerin tamamına gerekli olan para ise 27 dolar olarak hesaplanmıştır(Şen, 2003: 13-14). Bunun üzerine ilk olarak kendisi kredi vermeye başlamıştır. Daha sonra kredinin düzenli bir kurum tarafından verilmesi gerektiğini düşünerek 1976' da Grameen Bankasını kurarak 6,1 milyondan fazla kişiye milyonlarca dolar vermeye başladı.

Mikrokredi' nin devletler tarafından tanınması ise 2000' lerde sonra başlamıştır. Son olarak BM tarafından 2005 yılı Mikrofinans yılı ilan etmiştir. 2006 yılında ise insanların büyük bölümünün yoksulluktan kurtulmasından önce kalıcı barışın sağlanamayacağı düşüncesiyle ve yoksulların sosyal ve ekonomik yönden gelişimine yardım etmeye çalışan Muhammed Yunus ve Grameen Bankası' na Nobel Barış Ödülü verilmiştir(Can, 2008: 67).

IV) Mikrokredi' nin Yapısı

Mikrokredi de yapılanma grup oluşturmaya dayanmaktadır. Sistemde genellikle gruplar, beş kişiden oluşmaktadır. Grup oluşturulurken grubun başı, banka görevlisi tarafından seçilmektedir. Diğer dört kişiyi de grubun başında bulunan kişinin kendisine uygun adaylardan seçmesiyle oluşur. . Grup oluştuktan sonra ilk toplantıda gruplar içlerinden birini sekreter olarak seçmektedirler. Kredi ilk önce grup üyelerinden iki kişiye kredi verilmektedir. Bunların iki haftalık ödemelerinde gecikme gerçekleşmemesi durumunda, üyelerin diğer ikisinin de kredileri verilir. En son grubun başkanına verilir. Grup başkanı haftalık toplantılara başkanlık eder. Kredilerin haftalık geri ödemelerini takip eder. İlk grup toplantısında üyelerin haftalık taksitlerin ödememesi durumunda ne gibi yaptırımların alınması konusunda kararlar alınır. Bir üye, birden fazla gruba üye olamaz ve üye bulunduğu grupta akrabasının bulunması yasaktır. Ayrıca grup üyelerin aynı köyden veya mahalleden olmalarına da dikkat edilmektedir(Güneş, 2009: 78-79).

Mikrokredi, bir mikrofinansman kuruluşunca Mikro girişimciye, işini geliştirmesi amacıyla verilen kredidir. Mikrokredi, genel işletme sermayesini

karşılama, hammadde ve malzeme alımı, imalat için gerekli sabit araçların alımını sağlamak amacıyla verilir. Mikrokredi uygulamasında kredi limiti, bireysel olarak üyenin durumuna ve kullanılan amaca göre değişmektedir. İlk kredi 100TL (\$75) ile 700TL (\$525) arasında değişmektedir. Üye, ilk yıl kredi almış ve geri ödemelerini tamamlamış ise her yıl en fazla 1000 Türk Lirası artırarak kredi alabilir (Güneş, 2009: 78). Bu tutar yıl içinde ve üyelik durumuna göre değişiyor.

Mikrokredi' den yararlanmak isteyen üyelere bazı şartlara uymaları beklenmektedir. Bunlar; başta gruplardan birine üye olmak, haftalık toplantılara katılmak, TGMP' nin belirlemiş olduğu ilkelere uyması, taksitleri düzenli bir şekilde geri ödemesidir. Kredinin taksitleri haftalık şeklinde olur. Bunun yapılmasındaki temel mantık, geleneksel bankacılık sisteminde kredi ödemeleri genelde kredi döneminin sonunda alınması müşterinin psikolojik olarak büyük miktarda para ödemede isteksiz davrandığı gözlemlenmiştir. Küçük miktarlarda ödeme yapan müşteride ise ilk taksitini ödedikten sonra kredinin diğer taksitlerini de ödeyebileceği izlenimi oluşmasını sağlamakta ve daha önce hiç kredi kullanmamış olan yoksulların daha disiplinli davranmalarına neden olmaktadır (Döşeyen, 2007: 34-35).

Ayrıca grup üyelerinden birisi, haftalık ödemesini yapmazsa grup üyelerin hepsinin bir daha kredi kullanmalarına izin verilmemektedir. Bundaki amaç ise kişiyi kontrol altında tutmak, kredinin geri ödenmemesi durumunda gruptakilerin baskı yapmasını sağlamaktır. Böyle yaparak geleneksel bankacılık sisteminde mevcut olan "teminat fonksiyonunu" gruplar tarafından gerçekleştirilmesi sağlanmış olmaktadır.

Mikrokredi sisteminde yoksul üyeler, teminat göstermiyorlar, ama grup oluşturarak sahip oldukları toplumsal sermaye ile ortak sorumlu oluyorlar (Adaman ve Bulut, 2007: 29). Zira grup sistemi yapısı gereği kredi veren açısından iyi bir teminatır. Bu sistemde grupta yer alan her bir üye birbirini denetler. Bunun başarısını da kredilerin geri ödeme oranlarından anlıyoruz. Kredilerin geri ödeme oranlarına bakıldığında %98'e oranında geri ödeme durumu mevcuttur. Kredilerin geri ödeme oranının %98'e ulaşmış olmasını, grup sistemine bağlanılmaktadır. Ayrıca yalnız kaldıklarında yoksul bireylerde tehlikelere açık kalma korkusunu ve kendilerine duydukları güvensizlik hislerini, grup oluşturarak giderilmekte ve kendilerini güvende hissetmelerini sağlanmaktadır. Yoksul kişiler, yalnız başlarına davranışları belirsiz ve değişkendir. Fakat müşterinin gruba üye olması, grup baskısını ve grup desteğini sağlarken, davranış biçimlerini düzelterek kredi müşterisinin daha güvenilir bir hal almasını sağlamaktadır (Korkmaz vd, 2004: 96).

Grup sayısı genellikle beş olmakla birlikte bu sayı kültürel yapıya göre değişmektedir. Sistemdeki en önemli özellik grupların devamlı şekilde eğitilmesine önem verilmesidir. Mikrokredi sisteminin temelini gruplar oluşturduğu için gruplara önem verilmektedir.

Mikrokredi sisteminde, kredi almak isteyen kişiler mikrokredi ofislerine gitmesini gerek yoktur. Kredi verilecek kişileri, ofisler belirler ve onlara kredi verme çabasına girerler. Ofis yetkilileri kredi vermek için ev ev gezerek kredi hakkında bilgi verir. Ayrıca bu sistemde geleneksel bankacılık sisteminden farklı olarak kişilere güven esastır(Korkmaz vd, 2004: 54).

Grupların hafta bir toplantıları olmaktadır. Bu toplantılarda grup başkanı, üyelere haftalık taksitlerini toplamaktadır. Grup toplantıları her hafta bir üyenin evinde gerçekleşmektedir. Grup toplantılarında, üyelerin şikâyetleri, sorunları dinlenilmektedir.

Altı grup birleşerek bir merkezi oluştururlar. Grup üyeleri bir merkez şefi seçerler. Merkez şefi merkez müdürüne karşı sorumludur ve grup üyelerinin haftalık taksitlerinin zamanında ödemelerinin gerçekleştirmelerini sağlamakla görevlidir. Merkez müdürü de TGMP prensiplerinin uyulmasını takip etmek ve gruplara kredi verilip verilmemesi konusunda karar vermekle görevlidir.

Merkez toplantılarında ise bütün görüşme ve para alış verişleri açık bir şekilde yapılır. Böyle yapılarak yolsuzluğun da önüne geçilmiş olmaktadır. Ayrıca üyelere daha fazla sorumluluk yüklemek için daha çok fırsat doğmasına neden olmaktadır. Merkez toplantılarında ayrıca üyelerin birbirleri arasındaki sorunlara da çözüm bulunması görevini de üstlenmektedir(Döşeyen, 2007: 36).

V) Gruplara Kredi Verilmesinden Önceki Zorunlu Eğitim

Gruplar, üyelerini belirledikten sonra bir sekiz günlük bir eğitime alınırlar. Bu eğitim aralıksız bir şekilde sekiz gün boyunca sürer. Örneğin cumartesi günü başlamışsa bir daha ki cumartesiye kadar aralıksız devam eder. Sekiz günlük eğitimin yedi günü grup üyeleri içindir. Sekizinci gün ise eş, baba, erkek kardeş gibi grubun kadın ve erkek üyeleri için verilir. Zorunlu eğitim, merkez müdürü tarafından gerçekleştirilir. Şube müdürü de bu bağlamda sorumluluğu taşır. Hangi günde hangi konunun anlatılacağı önceden belirlenir. Gruplara, bu eğitimden geçmeden önce kredileri verilmez. Bu eğitimde her gün bir başka konu üzerinde TGMP üyeleri tarafından eğitim verilir.

Zorunlu eğitimin ilk gününde merkez ve şube müdürleri toplantıda hazır bulunurlar. Şube müdürü, TGMP' nin tüm yönleri ayrıntılı bir şekilde anlatır. Merkez müdürü ise eğitim programı ve TGMP' nin işleyişi hakkında bilgi verir.

Eğitimin ikinci gününde şube müdürü üyelere nasıl imza atacaklarını gösterir. Grubu nasıl oluşturacaklarını, grup üyelerinin kaç kişiden oluştuğunu, gruba katılan üyelerin hangi özelliklere sahip olması gerektiği, grup oluşturmadaki amacın ne olduğu konularında bilgi verir.

Eğitimin üçüncü gününde kredi için önerinin nasıl yapılacağı, kredinin geri ödenmesi, hizmet maliyeti, kredi çeşitleri, kredi alabilmenin koşulları, krediden nasıl yararlanılacağı, kredinin denetimi gibi konular öğretilir.

Eğitimin dördüncü gününde grup üyelerinin görev ve sorumluluklarının neler olduğunu, grup üyelerinin haftalık merkez toplantılarına katılma zorunluluklarının bulunduğu hakkında grup üyelerine bilgi verilir.

Eğitimin beşinci gününde merkez müdürü grup üyelerine kendi aralarından geçici olarak bir başkan ve bir sekreter seçmelerini ister. Bu seçtikleri başkan ve sekreter üzerinden görev ve sorumlulukları hakkında bilgi verir.

Şube müdürü de zorunlu grup eğitimin verildiği yeri ziyaret eder ve TGMP' nin kuralları ve nasıl işlediği konusunda bilgi verir. Bu toplantıda şube müdürü tatmin olursa merkez müdüründen grup üyelerinin evlerini tek tek ziyaret ederek grup üyeliğine başvuruyu ve kişisel bilgileri içeren bir formu doldurmasını ister.

Eğitimin altıncı gününde merkez müdürü, merkez şefinin kuralı ve sorumlulukları ve seçilme süreçleri gibi konulardan bahsedilir. Zorunlu eğitimin beşinci ve altıncı günlerinde bu on emir üyelere anlatılır ve üyelere ilk iki maddenin ezberlemeleri istenir. “Disiplin, Birlik, Cesaret, Çok Çalışma, Başarıyı Ailemize getireceğiz” üyeler tarafından ezberlenen bu slogan, bundan sonraki bütün merkez toplantılarının kapanışlarında tekrarlanacaktır. Bir gün önce öğretmek için belirlenen başkan ve sekreter yeniden seçilir ve bu görevlere farklı kişiler getirilir. Eğitimde ezberletirilen on emir şöyledir(Türkiye Grameen Mikrokredi Programı, 2009 Faaliyet Raporu, <http://www.tgmp.net>:15.08.2011):

A) Türkiye’ yi, Grameen Mikrokredi Projesi’ nin dört prensibini takip edecek ve ilerleteceğiz. Bunlar; Disiplin, Birlik, Cesaret ve Çok Çalışma’dır.

B) Başarıyı ailemize getireceğiz.

C) Aile nüfusunu oldukça az tutacağız ve harcamalarımızı en aza indireceğiz, kendi sağlığınıza dikkat edeceğiz.

D) Ekilebilir arazimiz varsa yıllar boyunca sebze yetiştirip yiyeceğiz. Ektiğimiz arazinin ihtiyacımızdan fazla olan kısmını da satacağız.

E) Çocuklarımızın eğitimine önem vereceğiz. Çocuklarımızın eğitimi için gerekli olan parayı kazanacağız.

F) Her zaman birbirimizin yardımı için hazırlıklı olacağız. Eğer herhangi birimizin başı derde girerse hepimizin yardımına koşacağız.

G) Eğer herhangi bir merkezde olumsuzluk ve disiplinsizlik olursa oraya gidip oranın düzeltilmesine yardımcı olacağız.

H) Yardımlaşmayı devam ettireceğiz. Birbirimize destek olacağız.

I) Çocuklarımızı ve çevremizi her zaman temiz tutacağız.

K) Sürekli olarak işimizi ilerletmenin yollarını araştıracağız. Korku ve endişelerimizi yenmeye çalışacağız.

Eğitimin yedinci gününde grup üyeleri bir sonraki yıl görev yapacak asıl başkan ve sekreteri seçerler. Merkez müdürü grup tanınması için bir yoklama yapar. Gruptaki eksikliklere bakılır. Eksiklik varsa bu eksikliklerin giderilmesi sağlanır.

Eğitimin son günü olan sekizinci günü ise merkez müdürü, grup üyelerinin her birinin aile üyeleriyle görüşür. Aile üyelerine projenin nasıl işlediği konusunda bilgi verilir. Bununla TGMP ve grup üyeleri, aile bireyleriyle de işbirliği sağlanmış olur. Bundaki mantık, ülkemizdeki ataerkil anlayışının hâkim olması ve projenin ilk önce kapalı bir toplum olan ve ataerkilin yoğunlukla

yaşandığı Güneydoğu Anadolu bölgesinden başlanmış olması da göz önüne alındığında aile içi çatışmaların yaşanmaması yatmaktadır. Ancak bu da kadını aile içindeki statüsünün geliştirmesi görüşüne ters düşmektedir.

VI) Mikrokredi' nin Amaçları

Mikrokredi sisteminin birçok iktisadi ve sosyal amaçlara yönelik hedefleri bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi yoksullukla mücadele, bölgeler ve cinsiyetler arası gelir farklılıklarının giderilmesidir. Mikrokredi' de varlık değil yoksulluk esas alınmaktadır. Bu sistemde bir yandan ihtiyaç sahiplerinin refah seviyeleri artırılmaya çalışılmakta diğer yandan makro düzeyde kişi başına düşen milli gelirin artırılması hedeflenmektedir.

Mikrokredi uygulaması iktisadi yararlarının yanında sosyal yararları da bulunmaktadır. Bu yöntemle benimsenen grup sistemi aracılığı ile toplumdaki bireylerin sosyal ve bireysel yönden eksiklikleri giderilmektedir. Grup sisteminin vermiş olduğu ait olma hissi ile güven unsurunun oluşmasına neden olmaktadır. Bu da bireylerin kişisel gelişimine katkıda bulunmaktadır(Korkmaz vd, 2004: 15).

Mikrokredi sistemi sadece yoksullukla mücadele için oluşturulmamış aynı zamanda girişimciliği teşvik etmek için de oluşturulmuştur. Bundaki amaçta hem kırsal kesimdeki hem de kentteki yoksulları girişimciliğe teşvik ederek kriz durumlarında kendilerini toparlayabilme becerisini kazandırıp her şeyi devletten beklemelerini engellemeyi amaçlamıştır(Gürses, 2007: 68).

Mikrokredi sisteminde en göze çarpan, müşterilerin çoğunu bayanlar oluşturmasıdır. Bundaki temel neden yoksul kadınların yardım sürecine daha çabuk uyum sağlamaları ve daha yüksek verim alınmasıdır. Kadınların yoksulluktan daha çok etkilendikleri için ileriye daha iyi görebilmektedir(Bakan vd, 2010: 197). Ayrıca kredinin kadınlara verilmesindeki temel mantık kadınların borçlarına daha sadık olmaları ve kadınlara verilen paranın istatistiklere göre hane halkına geri dönme olasılığı daha yüksek olması(Çifçi, 2010: 49) ve kadınların ekonomik özgürlüklerinin olmaması, sürekli olarak erkeğe bağlı olması ve kadının erkeğin terk etmesi durumunda savunmasız olmasıdır(Baltacı, 2011: 82). Aynı zamanda kadınların iş gücü piyasasında erkeklere oranla eşit oranda istihdam edilmedikleri, eşit konumda ve eşit ücrette çalıştırılmadıkları, göçle kente gelen yoksul bayanların yeterli eğitim olanağından yararlanmadıkları için iş gücü piyasasına giremedikleri ve genelde düşük ücretle istihdam edildikleri görülmektedir. Bu da toplumda eşitsizliğe yol açmaktadır. Bu eşitsizliğin giderilmesinin yolu da iş gücü piyasası dışında kalan yoksul bayanların, gelir getirici faaliyette bulunması için kredi verilmesi gerekmektedir. Bunu da mikrokredi, yoksul bayanlara kredi sağlayarak gidermektedir(Uçar, 2011: 39).

VII) Türkiye’ de Verilen Mikro kredi Türleri

TGMP’ nin Türkiye’de uyguladığı projesinde dört tür kredi türü vardır. Bunlar: temel kredi, sözleşmeli kredi, girişimci kredi, mücadeleci kredidir. Krediler bireylere ilk olarak temel kredi şeklinde verilmektedir(Türkiye Grameen Mikro kredi Programı, 2008 Faaliyet Raporu, s. 8–11. www.tgmp.net (Erişim Tarihi:20.08.2011).

A. Temel Kredi: TGMP’ deki ana krediyi oluşturmaktadır. Yoksul kesimler ilk olarak temel kredi almaktadır. Temel kredi bir yıllık kredidir. Temel kredi de kalmak ve hiçbir zorluk çıkarmamak şartıyla kredi miktarı artırılabilir. Söz konusu kredi 100 TL ile 700 TL arasında değişen miktara sahiptir. Bu sisteme göre kişi altı ay boyunca ödemiş olduğu miktarı tekrar kredi olarak geri çekebilir. Temel kredi de vade miktarı 3 aylık, 6 aylık, 9 aylık, 1 yıllık ya da büyük meblağlı kredilerde vade miktarı 3 yıla kadar çıkabilmektedir. Hizmet maliyeti, haftalık taksitlerde ödenmelidir. Bunun yanı sıra her yeni kredi alındığında veya kredi ödemelerinin sonlandırıldığında bütün ödenmemiş hizmet bedelleri ödenmelidir. Kredi ödendikten sonra alınan her bir kredi için ayrı ayrı hizmet bedeli hesaplanmalıdır. Temel krediyi kullanan kişiler kendi gönüllü tasarruf hesabına para yatırmak zorundadır. Gönüllü tasarruf hesabına almış olduğu kredi miktarına göre değişik meblağda para yatırmak zorundadır. Örneğin 1000 TL lik alınan kredi ye kadar Gönüllü hesaba haftalık 1 TL yatırması istenmektedir. Birey isterse belirlenmiş olan miktardan fazla da yatırabilir. Yalnız bunun için şube müdüründen onay alması gerekmektedir.

Üyeler tasarruf hesabına yatırmış oldukları parayı herhangi bir amaç için çekebilirler. Ancak, ilk yılındaki grup üyeleri altı ay boyunca tasarruf hesabındaki parayı çekememektedirler. Üyeler daima gelecekteki ihtiyaçları için tasarrufta bulunan paranın yarısını bulundurmak zorundadır. Eğer üye tasarrufta bulunan toplam paraya ihtiyaç duyarsa Merkez Müdürü’ nün aracılığıyla Şube Müdürü’ nün onayına başvurur.

Bir üyenin kredi miktarı, yapacağı projeye göre değişebilmektedir. Fakat bir üye ilk temel krediyi alırken en fazla 700 TL alabilir. İkinci kredi çekiminde ise en fazla 1500 TL alabilir. Eğer üye herhangi bir durumda herhangi bir amaç için daha fazla miktarda krediye ihtiyaç duyarsa, ilk önce proje müdürünün iznini almalıdır. Kredi miktarı merkezler ve üyeler için iki yıldan sonra değişebilir.

B. Sözleşmeli Kredi: Esasen TGMP’ nin kredi çeşitlerinden değildir. Sözleşmeli kredi türlerinde kredi, temel borçlanmadaki taksitlerini herhangi bir sebepten dolayı on hafta sürekli olarak ödeyememesi veya altı ayda kredinin %50’ sini ödeyememiş üyeleri düzensiz borçlu olarak değerlendirilir. Düzensiz duruma düşen üyeler, kredinin nasıl geri ödeyebileceği hakkında TGMP yetkilileri ile görüşülür. Üyenin durumu ve borç miktarı dikkate alınarak yeni bir ödeme planı yapılır. Böylece kişi borcunu ödemedi rahatlayacak ve borcunu ödemesi için daha çok çalışma isteği olacak.

Eğer herhangi bir mikrokredi alan üye işlerinin yavaşlamasından dolayı, hastalık veya ailevi sebeplerden dolayı, taksitlerini ödeyememesi durumunda mikrokredi projesi yöneticileri bu şahıslara yeni imkânlar sunar.

Ödeme zorluğu çekmeye başladığı haftadan itibaren on hafta boyunca borcunu düzenli bir şekilde ödeyip ödeyemediği konusunda takibe alınır. Bu süre sonunda haftalık ödemelerini düzenli bir şekilde ödeyemediği tespit edildiğinde kalan borcu sözleşmeli kredi kapsamında yeniden yapılandırılır. Bu düzenlemenin ardından kalan borcu altı ay içerisinde ödemesi beklenilir. Bundan sonra üye ödemiş olduğu miktar kadar kredi çekebilir.

Sözleşmeli kredi ile üye kötü durumundan kurtularak 6 ay içerisinde başarılı düzeye ulaşabilecektir. Üyenin göstermiş olduğu gayretle sözleşmeli kredi zamanla temel borçlanma içerisine girecektir.

Sözleşmeli kredi kullanan üye, borcunu ödemeyen veya borcun vadesi geçiren konumda değildir. Üye, yeni bir sistem içerisinde borcunu düzenli bir şekilde ödeyebilen konumuna getirilir.

C. Mikro Girişimci Kredisi: Üçüncü kredi olan Mikro Girişimci Kredisi ise temel krediyi alan ticari yönden büyük performans gösteren, başarılı olma yolunda büyük adımlar atmış, yetenekli, başarılı, çalışkan, girişimci ve tecrübeli kişilere verilmektedir. Birinci yıldan sonra her yıl tutarı en fazla 1000 TL artırılarak verilen kredi türüdür.

TGMP' den almış olduğu mikrokreditinin kullanılmasında ve geri ödemelerinde düzenli bir şekilde yüksek performans gösteren grup üyeler merkez müdürü ve şube müdürünün görüşleri doğrultusunda 'altın üye' statüsünü alır. Bu üyelerin mikrokrediyi kullandıkları çok iyi yaptıkları işlerini ilerletmek için TGMP tarafından üyeye verilen krediye denir. Ancak bu krediyi alan üyelerden ilk aldıkları krediyle yapmış oldukları işlerden yeterli düzeyde başarılı olmaları beklenmektedir.

Kredi miktarı, üyenin yapacağı işin büyüklüğüne ve üyenin ödemelerindeki durumuna bakılarak belirlenmektedir. Üyenin kendi parası veya ailesinden alacağı parasal destekler de kredinin miktarının belirlenmesinde önemli rol oynar. Üyenin ihtiyaç duyduğu para miktarından alacağı bu destekler çıkarılır ve geri kalan miktarı da mikro girişimci kredisi olarak verilir.

Ana borçlanmalarda vade oranı bir yıllık süre olarak belirlenmektedir. Mikro Girişimci Kredisi'nde genellikle vade oranı ana borçlanmada olduğu gibi bir yıllık vade oranı vardır. Fakat üyenin almış olduğu kredi miktarı ve kuracağı işletmenin kazanç durumuna da bakılarak bu süre uzatılabilir. Bunun için üye şubeden talep etmesi beklenmektedir.

Taksitler, mikrokredi de olduğu gibi haftalık ödemeler şeklinde olur. Hizmet bedeli olarak bir yıllık vade için % 20 faiz alınır. Eğer üye vadenin yıl olmasını istemişse hizmet bedeli iki yıllık olarak hesaplanır. Hizmet bedellerini haftalık ödemelerinde alınır.

Üye, ödemeler başlamadan önce haftalık ödeyebileceği miktarı belirlemelidir. Eğer üye zamanında ödeme yapmazsa hizmet bedeli ödemediği

günler için hizmet bedeli hesaplanır ve bu miktar ana borç miktarına eklenir. Zamanından önce öderse hizmet bedeli sadece ödeme yaptığı zamana kadar hesaplanır. Kısacası, ödeyeceği miktarı zamanından önce öderse hizmet bedeli azalır, geç öderse artar.

D. Mücadeleci Vatandaş Kredisi: TGMP son kredisi olan mücadeleci vatandaş kredisi ise sokaklarda yaşayan gerçekten yoksul olan kişilere verilmektedir. Kadın ve erkek ayrımı yapılmaksızın ihtiyaç sahiplerine kredi verilmektedir. Bu kredi türü 2006'dan beri uygulanmaktadır. Buradaki amaç dilencilere, hayatta daha onurlu işlerin varlığı göstermek ve onları bu mesleklere yönlendirmeye teşvik etmektir. Bu krediden hizmet bedeli alınmamakta ve kişiden geri ödemesi için herhangi bir zaman aralığı talep edilmemektedir. Kredinin miktarı, ödeme planı krediyi alan mücadeleci vatandaş tarafından belirlenir. Kredi, 50 TL ile 100 TL arasında değişmektedir. Geri ödemenin gerçekleşmesi durumunda bu miktar %100 artırılarak tekrar kredi verilebilmektedir.

VIII) Türkiye' de Mikrokredi' nin Uygulanması

Türkiye'de 2002' ye gelinceye kadar dünya ülkelerinde uygulanan anlamda bir mikrokredi projesi uygulama alanı bulmamıştır. 2002 dönemi öncesindeki uygulamalara bakıldığında birçok ticari ve kamu bankaları tarafından ihtiyacı olanlara yönelik kredi uygulamaları mevcuttu. Ancak bu uygulamadan belirli bir miktarın üzerinde gelire sahip bireyler yararlanmaktaydı. Bankalar tarafından verilen kredilerin çoğu mikro ölçekten büyük miktara yönelik kredilerdi. Bazı kamu bankaları zirai faaliyetle uğraşanlara yönelik kredi uygulamasına gitmekteydi. Ancak bu krediden yararlanmak için tarımla uğraştığını kanıtlamak zorundaydı. Bunun içinde tarım kooperatiflerinden birine üye olmaları beklenilmekteydi. Tarım kooperatiflerine üye olduğunda aylık üye aidatı gibi masrafları bulunmaktadır. Bunun için birçok yoksul çiftçi kooperatiflere üye olmamaktadır. Bu da bankaların vermiş olduğu kredilerden yararlanmalarına neden olmaktadır.

Ayrıca geleneksel bankacılık sisteminde verilen krediler teminat esasına dayanmaktadır. Bu da kredi almak isteyenlerin varlıkları, gösterebilecekleri teminatları ve kefillerinin önem kazanmasına neden olmaktadır. Söz konusu özelliklere sahip olmayan yoksulları sistem dışı tutulmasına neden olmaktadır.

Dünya'daki sistemlere bakıldığında mikrokredi uygulaması genelde formel sistemin dışında kalan kesimlere uygulanmaktadır. Türkiye'de geleneksel bankacılık sisteminin aksine ihtiyacı olanlara düşük faiz oranıyla kredi verildiği, kredi verilirken varlığın değil de yoksulluğun esas alındığı bir sistem ilk olarak 15 Ocak 2002 yılında Kocaeli' nde başlatılan Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından uygulanan Maya Mikro Ekonomik Destek İşletmesi'dir(Korkmaz vd, 2004: 88). Kısaca Maya Programı olarak adlandırılan proje, 1999' da yaşanan deprem sonrası ekonomik olarak zarara uğrayan girişimci kadınlara yardımcı olmak için başlatılmıştır. Daha sonrasında Sabancı

Derneği' ninde desteğiyle Türkiye' nin tüm bölgelerinde bulunan kadın girişimcilerine kredi vermeye başlamıştır(Şahin, 2010: 77-78).

Türkiye'de mikrokredi ilk defa TİSVA heyeti başkanı ve AK Parti Diyarbakır Milletvekili Prof. Dr. Aziz Akgül tarafından 4 Şubat 2003 yılında Bangladeş'te Grameen Bankasını 7 gün boyunca incelemiş ve uygulamayı Türkiye'ye getirmeye karar vermiştir. Bunun için de Prof. Dr. Muhammed Yunus ile konuşmuş. Türkiye' nin sosyo-ekonomik yapısını belirlemek için bir heyetin Türkiye'ye gelmesini rica etmiştir.

3-10 Mart 2003 tarihinde Grameen Trust Müdürü Prof. Dr. H.L. Latefee ve Grameen Bank Müdürü Nurcihan Begüm, Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısını incelemek üzere Türkiye'ye gelmiştir. Bunun için İstanbul, Ankara, Diyarbakır, Siirt gibi illerde incelemeler yapılmıştır ve pilot il olarak Diyarbakır belirlenmiştir. 11 Haziran 2003' te Diyarbakır Valiliği, Grameen Trust' ı temsilen Prof. Dr. Muhammed Yunus ve Türkiye İsrافی Önleme Vakfını temsile Prof. Dr. Aziz Akgül tarafından Yap-İşlet-Devret(YİP) modeli yoluyla Grameen modelini Türkiye' de uygulamak üzere protokol imzalanmıştır(Türkiye Grameen Mikrokredi Programı, 2009 Faaliyet Raporu: 7 www.tgmp.net: 20.08.2011).

Diyarbakır'da gerekli personelin sağlanmasından sonra mikrokredinin kaynak arayışlarına gidilmiştir. Bunun için Dünya Bankası'nın Sosyal Riski Azaltmaya yönelik ayırmış olduğu 114 milyon doların 75 milyon dolarını mikrokrediye aktarılmasına karar verilmiştir. Ayrıca, Açık Enstitüsünden 100 000 dolar, Vakıfbank'tan 50 000 dolar, Finansbank' tan 25 000 dolar, Aziz Akgül, Selahattin Altındağ, Ali İhsan Kaya'nın 10 000'er dolarlık yardımlarla bir havuz oluşturulmuştur. Mikrokredi' lerde % 24'lük bir hizmet bedeli alınmasına karar verilmiştir.

Kurulan ekip ilk faaliyetinin, Diyarbakır'ın Elidolu köyünde ve Hasırlı mahallelerinde başladılar. 18 Temmuz 2003' te yedi günlük eğitimden sonra altı kişiye 500'er milyonluk çeklerini Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafında verilmesiyle başlamıştır(Uluoğlakçı, 2009: 76-82).

Mikrokredi' den yararlanmak için yoksul kadın olmak gerekmektedir. Fakat Diyarbakır' da kadınların iş hayatına katılmalarına sıcak bakılmamaktadır. Bundan dolayı mikrokredinin uygulamalarında bazı sorunlarla karşılaşabilmektedir. Fakat mikrokredinin kredi verme sürecinde yoksul kadınların kendileri tarafından tespit edilmesi ve bu tespit edilen kişilerin yanına TGMP yetkililerin bizzat gitmeleri ve kredi hakkında bilgi vermesi bu sorunların atlatılmasında önemli uygulama olmaktadır.

IX) Pilot İl Olan Diyarbakır' daki Mikrokredi Uygulamalarındaki Aksaklıklar

Mikrokredi uygulamasının Diyarbakır'daki aksaklıklarına bakıldığında Diyarbakır'ın toplumsal şartlar ve aile yapısından dolayı birçok kadın almış olduğu krediyi ya kocasına vermek zorunda kalmış ya da kredi yaşamında hiçbir

değişikliğe neden olmamıştır. Hatta bazı kadınlar da krediden dolayı şiddet bile görmüşler. Buna örnek olarak Nisar'ın yaşamış oldukları verilebilir. Nisar, mikrokredinin kadınlara verileceğini mahalleliler tarafından duymuştu. Ailesinin geçimine yardım etmek için almak istiyordu. Fakat buna eşi Celil şiddetle karşı çıkıyordu. Buna rağmen Nisar kocasında gizli olarak krediyi çekmeye karar vermişti. TGMP yetkililerine akrabalarında birini kendi eşi olarak tanıttı ve krediyi çekti. Kredi ile nakış işine girmişti. Eşi evden çıktıktan sonra dantel ve nakış yapıp komşularının yardımıyla satıyordu. Bundan elde etmiş olduğu gelirle çocuklarına ufak tefek bir şeyler alıyordu. Eşine hissettirmeden ailesine katkıda bulunuyordu. Hatta başarılı da gidiyordu. Taksitlerini zamanında veriyordu. Fakat bir gün Celil eşinin çalıştığını arkadaşından öğrenmişti. Eve geldiğinde Nisar'la tartışmaya başladı. Devamında tartışma şiddete dönüşmüştü. Hırsını alamayan Celil ocakta kaynamakta olan suyu Nisar'ın yüzüne savurmuştu. Yardımına komşuları yetişmişler. O haftadaki grup toplantısına Nisar peçeli bir şekilde gelmişti. Kimseye ne olduğu hakkında hiçbir şey söylemedi. Çünkü Diyarbakır'da bu gibi durumları anlatmak utanç verici olarak düşünülürdü. Zaten bahsetse de mikrokredinin bu gibi durumlarla ilgilenecek bir birimi yoktu. Bu da mikrokredinin Diyarbakır gibi kapalı toplumdaki bir eksikliğini oluşturmaktadır. Mikro kredi'nin uygulamasında, uygulandığı yörelerin örf ve adetlerini de göz önüne alınarak bazı düzenlemeler yapılmalıdır(Adaman ve Bulut, 2007: 107-109).

Ayrıca Diyarbakır'da mikro kredi kullanan yoksullar genelde nakış, dikiş, tuhafiyecilik, kuaförlük, seyyar satıcılık ve tatlıcılık gibi katma değeri düşük olan iş alanlarına yoğunlaşmaları Grameen sisteminin uzun vadede yoksullukla mücadelede başarısını olumsuz yönden etkilemektedir. Aynı alanda çok sayıda ürünün elde edilmesi malların ellerinde kalmasına neden oluyor.

Mikro kredi'nin geri ödemesinin alındıktan bir hafta sonra hemen başlanması yeni bir işe başlayan yoksul kadınları zor duruma sokmaktadır. Her iş bir hafta içinde taksit tutarı kadar gelir getirmeye bilir. Bundan dolayı buna da bazı kullanıcılar tarafından pratik çözümler getirilmişti. Örneğin tarla kiralamak için kredi alan Sevda çözümü aldığı 500 liranın 400'ünü tarlaya yatırarak kalan 100 lirayı da iki taksiti için saklamakta bulmuştu. TGMP yetkilisi Chowdhury'e göre evde tutulan parayı boşa alınan kredi olarak görüyordu. Çünkü gelir getirmeyen paraya boşa faiz veriyordu. Fakat Diyarbakırlı kadınlar, paranın gelir getirmesini düşünmemekte sadece taksitinin geri ödemesini zamanında yapabilmeyen gayretindedirler(Adaman ve Bulut, 2007: 76).

Aynı zamanda TGMP' de sosyal teminat görevi gören grup baskısı da bazen grup dayanışması durumuna gelebiliyordu. Örneğin Cemile üçüncü haftalık toplantısına da taksitini getirememişti. Almış olduğu krediyle kocası pazarda çocuk kıyafeti satarak ödeyecektiler. Fakat kocası felç geçirmişti. Bundan dolayı gruptakiler üç haftadır Cemile'nin taksitini vermekteydiler ve bunu da Cemile'ye bahsetmemekteydiler. Cemile'nin başına gelen herkesin başına gelebilirdi. Bundan dolayı ki hiç kimse itiraz bile etmemişti. Cemile ve

arkadaşları için grupta olmak kötü günlerde destek olmaktı. Birbirlerinin dertleriyle dertlenmekti. Fakat TGMP deki beş kişilik grup oluşturmadaki amaç taksitini ödemeyen üyelerin grup baskısıyla ödemesini sağlamaktı. Maddi teminat ve kefilin olmadığı bu sistemde ödemeyen grup üyelerin, diğer üyelerin daha sonraki kredi almalarını olumsuz etkilediği için grup baskısına neden olacağını ve grup tarafından dışlanacağı düşünülmekteydi. Bu sosyal dışlanmadan kaçınmak için üyelerin ödemelerini zamanında yapacağını düşünülmekteydi. Ancak Diyarbakır gibi sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın ileri olduğu yerlerde bu düşüncelere uymamaktadır. Diyarbakır’da baskı yerine dayanışma oluyor. Çünkü bu yoksul insanlar birbirlerinin dertlerini iyi anlıyorlar. Bu yüzden dışlanma yerine dayanışma örneği sergiliyorlar(Adaman ve Bulut, 2007: 78).

Diyarbakır’da mikrokredinin haftalık toplantısı grup baskısının yapıldığı yer olmaktan çok üyelerinin dertlerinin dinlendiği ve çözüm üretilmeye çalışıldığı yerler durumuna gelmiştir. Diyarbakır’da bu birlik sayesinde mikrokredinin yoksulluğa çare bulacağı düşünülmekteydi ve her şeyin devletten beklenilmeyeceğinin birey olarak bir şeylerin yapılabileceği fikri egemen olmaya başlıyordu. Bölgedeki karşılıksız yardımlara alışılmış olunmasına, geri ödemeleri için herhangi bir düzenlemelerin olmamasına rağmen kredilerin geri ödenmesinde bu birlik anlayışı etkilidir(Adaman ve Bulut, 2007: 80).

Aynı zamanda Diyarbakırlı kadınlar için söz vermek namus meselesiydi. Dini inançları ve adetleri, hiç bir grup baskısının veremediği krediyi geri ödeme teminatı veriyordu. Buna en güzel örneği Cemile’nin özetle “bir kere söz verilmişti ve borç ödenmeliydi ki başka yoksullara yardım edilebilsin” sözleri verilebilir(Adaman ve Bulut, 2007: 81).

Diyarbakırlı kadınlar, sistemin kurallarını belki esnetiyorlar. Ama kredilerin geri ödeme konusunda hiçbir şekilde aksatmıyorlar. Hiçbir kredi sisteminin sağlayamayacağı bir sistem oluşturmuşlar. Hiçbir teminatın, grup baskısını sağlayamayacağı kredi disiplini kendilerinde bulunan “ahlak” la sağlamaktadırlar.

Bunlara ek olarak, mikrokrediden verilen kredilerin miktarların az olmasından dolayı bu kredileri alan yoksul kesimin ancak küçük işletmeler kurmaktadır. Bu işletmeler de mevcut ekonomik sistem ve acımasız rekabet koşullarına dayanmamaktadır. Bu da mikrokredinin kalıcı bir çözüm getireceğine şüphe uyandırmaktadır. Bundan dolayı Mikrokredi miktarlarının mevcut ekonomik sistemde düşünülerek artırılması gerekmektedir(Gürses, 2007: 68-69).

SONUÇ

Devletler, yoksullukla mücadele konusunda geçmişten günümüze kadar birçok yöntemler uygulamıştır. Bu uygulamalara bakıldığında genellikle yoksullara hibe şeklinde yardım yapılarak yoksulluğu engellemeye çalışılmıştır. Fakat uygulamaların başarısına bakıldığında yoksullukla mücadele konusunda

hiçte etkin bir yöntem olmadıkları görülmektedir. Hibe şeklinde yapılan yardımlar, yoksulları iyice tembelleğe ittiği görülmektedir. Bugüne kadar yapılan yardımlar sonucunda yoksul sayısına baktığımızda yoksul sayısında kayda değer bir düşüşün olmadığı görülmektedir. Bunun için devletler, yoksullukla mücadele konusunda hep yeni yöntemlerin peşine düşmüşlerdir.

1976' da Bangladeş'te Çittagong Üniversitesinde ekonomi bölümü başkanı olan Prof. Dr. Muhammed Yunus tarafında mikrokredi yöntemi geliştirilmiştir. Yunus' a göre kredi kullanma bir insan hakkı olduğu ve isteyen herkesin bu olanaktan yararlanması gerektiğini savunmaktadır. Bu sistemde yoksulun yoksulluna kredi verilmesi amaçlanmaktadır. Bu sistemde yoksula bir kereliğine balık vermektense onun sürekli olarak geçimini sağlaması için balık tutmayı öğretilmesi amaçlanılmaktadır. Bunun içinde yoksula balık tutması için gerekli olan malzemelerin temininin sağlanması için kredi vermektedir. Geleneksel bankacılık sisteminin sunmuş olduğu finansal olanakların dışında kalan kesime kredi sağlamayı amaçlamaktadır. Böylece sistemin ötekileştirdiği kesimin, toplumla kaynaştırılması sağlanmış olmaktadır. Bununla da bölgeler arasındaki gelir eşitsizliğin giderilmesi sağlanmış olmaktadır.

Türkiye'de ise 2003 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Bu sistem ilk olarak Diyarbakır'da uygulanmaya başlanılmıştır. Daha sonradan birçok ilde yayılmaya başlamıştır. Mikrokredi' nin tam olarak uygulanmamasından dolayı bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Fakat bu sistem tam manasıyla uygulandığında bu sorunlar ortadan kalkacaktır. Programın ilerleyen süreçlerinde de yoksul sayısında ciddi şekilde azalmalar yaşanacaktır. Bu sistemin başarılı olabilmesi için başta mikrokredi programında çalışan personelleri seçerken dikkatli olunması gerekmektedir. Bangladeş'te olduğu gibi personeller daha çok yoksulluktan gelen yetişkin elemanlardan seçilmelidir. Ayrıca mikrokredi veren şubelerin denetimine de çok dikkat edilmesi gerekmektedir.

Buna ek olarak mikrokredi programı uygulanan bölgelerin sosyal yapısını da dikkate alarak bazı düzenlemeler de yapılmalıdır. Örneğin, Diyarbakır'da Nisar' ın başına gelen olayda kadının kredi kullandığını öğrenen kocası Nisar' a şiddet uygulamıştır. Nisar' da Diyarbakır'da bu gibi olayları anlatmak yadırgandığı için bu olaydan kimseye bahsedememişti. Gerçi bahsetmiş olsa bile mikrokredi programının bu gibi durumlar için herhangi bir önleminin olmaması örnek verilebilir(Adaman ve Bulut, 2007: 107-109). Bunun için mikrokredi uygulanırken yörelerin gelenek ve göreneklerini de göz önüne alarak o yöreye has bazı düzenlemeler yapması gerekmektedir. Örneğin Diyarbakır'ın toplumsal yapısı incelendiğinde dışarıya kapalı bir toplum olduğu görülecektir. Ayrıca, kadınların çalışması, toplum tarafından yadırganmaktadır. Bu gibi yerlere Mikrokredi Programı uygulanırken bu gibi özellikler de dikkate alınarak ihtiyaç duyulan konularda düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Eğer Mikrokredi uygulaması, yörelerin ihtiyaçlarına göre düzenlemeler de yaparsa dışarıya kapalı olan bu toplumların da yeniliklere açık olması sağlanmış olur. Ayrıca iş hayatına

atılan kadınların, kocalarının karşısında kendi haklarını daha iyi savunabileceklerdir. Böylece toplumda sosyal değişimler gerçekleşebilmektedir.

Mikrokredi verilen kadınların yapması gereken işler konusunda bilgilendirme toplantılar yapılmalıdır. Herkesin aynı işe yönelmesini engellenmesi gerekmektedir. Zira herkesin aynı iş alanına yönelmesi durumunda haksız rekabetin ortaya çıkmasına neden olacak ve birçoğu bu rekabetten başarısız olacaktır ve almış oldukları kredileri geri ödeyemeyecek duruma gelebilecektir. Ayrıca aynı alana yoğunlaşması durumunda malların da elde kalmasına neden olmaktadır. Kredi kullanan kişi de borcunu kapatmak için enformel kuruluş olan tefecilerden borç alarak ödemeye yönelecek. Bunun sonucunda fakir iyice borç bataklığına girecektir.

Yerel yönetimlerce kredi alan kişilerin mallarını pazarlayabilecekleri pazarlar, iş merkezleri, vb. yerler tahsis edilmelidir. Bu yerlerinde şehir merkezinde olması dikkat edilmeli ve bu yerlerden kredi kullanan kişilerden herhangi bir ücrette alınmamalıdır.

Kredilerin geri ödemelerinin de kredi alındıktan bir hafta sonra başlanılmamalıdır. Bunun için kredi alan kişinin krediyi kullandığı alan dikkate alınarak kişiye ödeme planı yapılmalıdır. Her iş bir hafta içinde taksit tutarı kadar gelir getirmeyebilir. Eğer bu göz önüne alınmaz ise bazı kullanıcılar olduğu gibi paranın tamamını iş için kullanmayacaktır. Bir miktarını taksitlerini ödemek için saklamasına neden olacaktır. Örneğin, tarla ekmek için kredi alan bir kişinin almış olduğu kredinin bir kısmını ürün alacağı zamana kadar taksitlerini ödemek için saklaması. Bazıları ise iyice borç altına girmek zorunda kalabiliyor. Hatta tefecilerden borç alarak taksitlerini ödemek zorunda kalabiliyorlar.

Krediler, TGMP çalışanları tarafından bazen yoksullara verilmeyebiliyor. Kredileri biraz daha iyi durumda olan orta gelirli vatandaşlara verilmektedir. Bunu önlemek için TGMP' de çalışan elemanların sık sık denetlenmesi gerekmektedir. TGMP çalışanlarının bazıları, geri ödemede sorun yaşanmaması için orta gelirli bireylere vermeye çalışmaktadır. Hatta bazı çalışanlar tarafından akraba ve tanıdıklarına da kredi verebiliyor.

Kredinin başarısını geri ödeme oranına bakarak değerlendirmek de rasyonel sonuçlar vermeyebilir. TGMP' de sosyal teminat görevi gören grup baskısı da bazen grup dayanışması durumuna gelebiliyordu. Maddi teminat ve kefilin olmadığı bu sistemde ödemeyen grup üyelerin, diğer üyelerin daha sonra ki kredi almalarını olumsuz etkilediği için grup baskısına neden olacağını ve grup tarafından dışlanacağı düşünülmekteydi. Bu sosyal dışlanmadan kaçınmak için üyelerin ödemelerini zamanında yapacağını düşünülmekteydi. Ancak Diyarbakır gibi sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın ileri olduğu yerlerde bu düşünceler uymamaktadır. Diyarbakır'da baskı yerine dayanışma oluyor. Çünkü bu yoksul insanlar birbirlerinin dertlerini iyi anlıyorlar. Bu yüzden dışlanma yerine dayanışma örneği sergiliyorlar.

Aynı zamanda krediyi alanlar da amacına uygun bir şekilde harcamıyordu. Kredi genellikle kızını evlendirmek, oğlunu askere göndermek,

eşini hastaneye götürmek ya da evini onarmak için kullanılıyordu. Bu şekilde kredi alan kişilerde taksitleri ödeme de zorluk çekebiliyorlar. Bunun için kredi verildikten sonra da kredinin nerelerde harcandığına ilişkin takip yapılmalıdır.

Ayrıca mikro kredi almak için beyaz yalanlar bile söylenebilmektedir. Örneğin Mikrokredi almak için evli olma şartı olmasından dolayı bazı kredi kullanmak isteyen bekârlar, TGMP çalışanlarına akrabalarını eşi olarak tanıtarak kredi almaktadır. Kredi almak için aranan şartlardan olan evli olma şartının kaldırılması gerekmektedir. Çünkü bekârlarda ihtiyaç sahibi olabilmektedirler. Bekarların evlilere oranla işlerde daha başarılı olmaları da dikkate alındığında bu şartın gereksiz bir şart olduğu görülmektedir.

Küresel yoksullukla mücadelede başarısızlıkların kaynağı olarak Dünya Bankası' nın uygulamış olduğu politikaları göstermek gerçeği yansıtmamaktadır. Başarısızlığın nedenlerine baktığımızda sadece Dünya Bankası' nın uygulamış olduğu politikalar değildir. Aynı zamanda Devletlerin bu politikalara uygun hareket etmemeleri, almış oldukları kredileri daha çok yolsuzlukları kapatmak için kullanmaları da gösterilebilir. Ayrıca zor durumda kalan devletlerin bunun gibi uluslararası kuruluşların bulunmaması durumunda daha yüksek faiz oranıyla borç bulmasına neden olacağı ve bunun sonucunda da yoksulluk daha da artmasına neden olacaktır. Dünya Bankası' da kredi verirken almış olduğu kaynağı iyi kullanabilecek veya tamamen yoksullukla mücadelede kullanacağına inandığı devletlere kredi vermelidir. Kredi verirken kredi almak isteyen devlet hakkında detaylı çalışma yaptıktan sonra vermelidir.

Son olarak Mikrokredi ile ilgili mevcut kanunda mikrokredi verilmesi konusunda İl Özel İdaresine görevler yüklenilmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi kanununun 6. maddesinde 22.02.2005 tarihinde değişiklik yapılmıştır. İl Özel İdaresi kanununun 6. maddesine göre; 'sosyal hizmet ve yardımlar', 'yoksullara mikrokredi verilmesi', 'çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları' konularının İl Özel İdaresi' nin görev alanına girmiş olduğu belirtilmektedir. Bu maddede İl Özel İdaresi'nin sosyal hizmetlere ilişkin en büyük değişiklik mikrokredi uygulamasının görevleri alanına girmesidir. Ancak, kanunumuzda mikrofinansla ait bir düzenleme bulunmamaktadır. İlk kanun çıkarma girişimi, 2005 yılında " Mikrofinansman Kuruluşları Hakkında Kanun Teklifi" hazırlanmış ve TBMM' ye sunulmuş. Kanun teklifi, çeşitli komisyonlarda görüşülmüş. Fakat şu ana kadar kanun teklifi mecliste kabul edilmemiştir. Mikrofinansman ile ilgili kanun bir an önce çıkarılıp mikrokredinin finans kuruluşlarınca da verilmesi sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

ADAMAN, Fikret/BULUT, Tuğçe, *Diyarbakır'dan İstanbul'a 500 Milyonluk Umut hikâyeleri Mikrokredi Maceraları*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2007.

BAKAN, İsmail/AYRIÇAY, Yücel/EYİTMİŞ, A., Melih, "Türkiye'de Mikrokredi Uygulamaları Araştırmasının Sonuçları" ,Mikrokredi ve Yoksulluk Yoksulluğun Olmadığı Bir Dünyaya Doğru, Ed. İzzet Lofça/ Ahmet Hamdi Aydın-Servet Güngör/ Ömer Büyükyenigün, Kahramanmaraş Valiliği, Kahramanmaraş, 2010.

- BALTACI, Nediha Özgün**, *Kadınları Güçlendirme Mekanizması Olarak Mikro kredi*, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.
- CAN, Muharrem**, “*Mikrofinans Yönteminin Yoksullukla Mücadelede Kullanımı ve Türkiye’de İşsizliği Önlemede Uygulanabilirliği*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.
- ÇAK, Demet**, “*Kalkınmanın Finansmanının Sağlanmasında Mikro kredi Yöntemi*”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.
- ÇİFTÇİ, Münire**, “*Türkiye’de İşsizliğe Çözüm Önerisi Olarak Kadın Girişimciliğinin Geliştirilmesi: Mikro Kredi Uygulamaları*”, Çimento- İşveren Dergisi, Eylül 2010, s. 42-54.
- DÖŞEYEN, Adil**, *Yoksullukla Mücadele Programlarından Mikro kredi ve Türkiye Diyarbakır Örneği Başarı Değerlendirmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, Haziran 2007.
- GÜNEŞ, Samet**, *Yoksullukla Mücadele Mikro kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2009.
- GÜRSES, Didem**, “*Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla mücadele Politikaları*”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:17, Sayı:1, Balıkesir, Haziran 2007, s. 59–74.
- KORKMAZ, Esfender/BALOĞLU, Burhan/SÜMER, Kutluk Kağan/OKTAYER, Nagihan/ÇAK, Murat**, *Mikro kredi Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması: İstanbul Örneği*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2004.
- LUSTİĞ, Nora/NİCHOLAS, Stern**, “Broadening the Agenda for Poverty Reduction: Opportunity, Empowerment, Security”, *Finance & Development*, IMF, Washington, DC, December 2000.
- OZAN DÜNDAR, Seher**, *Mikro Finansman*, T.C. Kalkınma Bankası, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2007.
- REED, Larry, R.**, *State of The Microcredit Summit Campaign Report 2011*, Microcredit Summit Campaign, USA, 2011.
- ŞAHİN, Hayrettin**, “*Kadın Girişimciliğinin Teşviki ve Geliştirilmesinde Mikro kredinin Önemi Sakarya Örneği*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, Haziran 2010.
- TGMP Faaliyet Raporu 2008/ 2009**, <http://www.tgmp.net/> (Erişim Tarihi: 20.08.2011).
- UÇAR, Ceren**, *Kadın Yoksulluğu İle Mücadelede Sosyal Politika Araçları ve Etkinlikleri*, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.
- ULUOĞLAKÇI, Cem**, “*Bir yoksullukla Mücadele Aracı Olarak Mikrofinansman: Ankara Örneği*”, Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2009.
- UZUN, Ayşe Meral**, “*Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası*”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:4, Sayı:2, Sivas, 2003, s. 155–173.
- YALÇIN, Nermin**, “*Sivil Toplum Kuruluşları ve Yoksulluk*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2008.
- YUNUS, Muhammed**, “*Yoksulluğun Bulunmadığı Bir Dünyaya Doğru*”, Çeviren: Gülden Şen, 2.Baskı, Doğan Yayıncılık, İstanbul, 2003.

Türk Vergi Sisteminde Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin, Vergilerin Fonksiyonları ve Temel Vergileme İlkeleri Bakımından İncelenmesi

*Araş. Gör. Betül HAYRULLAHOĞLU**

ÖZET

Anayasa'nın 73'üncü maddesinde vergilemede esas alınacak ölçütün ödeme gücü olduğuna hükmedilmiştir. Ödeme gücüne ulaşmada gelir; harcama ve servet unsurlarına nazaran daha çok önem kazandığından ülkelerin vergi sistemlerinde gelir üzerinden alınan vergiler son derece büyük öneme sahiptir.

Bu çalışma, Türk Vergi Sistemi'nde gelir üzerinden alınan vergiler olan Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi'nin vergilerin mali ve mali olmayan fonksiyonları ile temel vergileme ilkeleri bakımından analizini amaçlamaktadır.

***Anahtar Kelimeler:** Gelir Üzerinden Alınan Vergiler, Vergilerin Fonksiyonları, Temel Vergileme İlkeleri.*

Analyzing The Taxes on Income in Turkish Tax Systems within The Scope of Functions of Taxes and Fundamental Tax Principles

ABSTRACT

It is judged in 73'rd article of the Constitution that the criteria based on for taxation is the ability to pay. Due to income has more importance than expenditure and wealth, to determine the ability to pay, taxes on income have big importance in countries tax systems.

This study aims to analyse the Income Tax and the Corporate Tax, which are taxes on income in Turkish Tax System, within the scope of fiscal and extra-fiscal functions of taxes and the fundamental tax principles.

***Key Words:** Taxes on Income, Functions of Taxes, Fundamental Tax Principles.*

GİRİŞ

Türk vergi sisteminde vergiler gelir-servet ve harcamalar üzerinden alınan vergiler olarak sınıflandırılmaktadır.

Anayasa'nın 73'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında herkesin mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğuna hükmedilmiştir. Bu madde uyarınca Türk vergi sistemi bu anlayışa uygun olarak hazırlanmış ve bunun bir sonucu olarak vergiler ödeme gücünün göstergesi olduğuna inanılan gelir-servet-harcama unsurlarına göre gruplandırılmıştır.

Ancak, gelir, ödeme gücünün üç göstergesi olan gelir-servet ve harcamalar içinde diğer iki unsura nazaran daha çok önem kazandığından her ülkenin vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergilerin büyük önem taşıdığı görülmektedir.

* Uşak Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

Türk vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergiler kişisel gelirleri vergilendiren gelir vergisi ve kurum kazançlarını vergilendiren kurumlar vergisinden oluşmaktadır. Türk vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergilerin analizini amaçlayan çalışmada her iki vergi öncelikle vergilerin fonksiyonları bakımından, sonrasında ise temel vergileme ilkeleri bakımından ele alınarak açıklanmaya çalışılacaktır.

I. TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE GELİR ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER

Günümüz çağdaş vergicilik anlayışında vergilerin kişilerin ödeme güçlerine göre alınması düşüncesi benimsenmiş ve pek çok toplumda vergi sistemleri bu anlayışa uygun bir biçimde oluşturulmuştur. Gelir, ödeme gücünün üç göstergesi olan gelir-servet ve harcamalar içinde diğer iki unsura nazaran daha çok önem kazandığından her ülkenin vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergilerin büyük önem taşıdığı görülmektedir (Uluatam, 2009: 315). Diğer bir ifadeyle çağdaş vergi sistemlerinde en önemli vergileri gelir üzerinden alınan vergiler oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi Türk vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergiler kişisel gelirleri vergilendiren Gelir Vergisi ve kurum kazançlarını vergilendiren Kurumlar Vergisi'nden oluşmaktadır. Ne var ki her vergi sistemi bakımından gelir üzerinden alınan vergilerin iki ayrı kanuna dayandığını söylemek mümkün değildir. Zira bazı ülkelerde geliri vergilendiren tek kanun bulunmakta, bu kanunda gerek gerçek kişilerin gerekse tüzel kişilerin kazançlarını vergilendirmeye yönelik düzenlemeler yer almaktadır. Bunun gerekçesi her iki kanunun da aynı ekonomik unsuru, yani geliri vergilendirmeleridir. Aralarındaki fark mükellef unsuru bakımından kendini göstermektedir (Öncel vd., 2011: 235).

II. VERGİLERİN FONKSİYONLARI BAKIMINDAN GELİR VE KURUMLAR VERGİLERİ

Vergilerin mali (fiskal) ve mali olmayan (ekstra-fiskal) olmak üzere başlıca iki fonksiyonu bulunmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde gelir ve kurumlar vergilerinin vergilerin mali fonksiyonu ve mali olmayan ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını gerçekleştirmede ne derece etkili oldukları analiz edilecektir.

A. Vergilerin Mali Fonksiyonu

Her ne kadar Keynesyen Teori'nin popülaritesinin artmasıyla birlikte vergilerin mali olmayan fonksiyonları önemli bir rol oynasa da, vergilerin en önemli fonksiyonunun mali fonksiyon olduğu şüphesizdir (Krajewska ve Krajewski, 2011: 395).

Vergilerin mali fonksiyonu, devletin devlet olma niteliğinden doğan görevlerinin ifası için ihtiyaç duyduğu kaynakların sağlanmasını ifade etmektedir (Pehlivan, 2013: 97). Ancak bu amaç gerçekleştirilirken vergilemenin adil olmasına ve katlanılması gereken vergi yükünün minimum seviyede tutulmasına

dikkat edilmesi gerekmektedir. Bunun için yapılması gereken de vergi masraflarının en az düzeyde tutulması ve vergilerin yüksek gelir gruplarından daha fazla, düşük gelir gruplarından ise daha az alınmasıdır (Muter *vd.*, 2008: 126).

Vergilemenin mali amacını gerçekleştirmesi, kamu harcamalarını karşılama oranı ile ölçülmektedir. Başka bir deyişle vergilerin gelir sağlama amacı, kamu harcamalarını ne ölçüde karşıladığına bağlıdır (Yüce, 2004).

1. Vergilerin Mali Fonksiyonu Bakımından Gelir Vergisi

Bilindiği gibi Türkiye’de kamu gelirlerinin büyük bir kısmı vergilerden oluşmaktadır. 2012 yılı bütçe gerçekleştirmelerine bakıldığında 2012 yılı Ocak-Aralık döneminde toplam bütçe gelirlerinin 331 milyar 700 milyon TL olduğu ve bunun 278 milyar 751 milyon TL’sinin vergi gelirlerinden oluştuğu anlaşılmaktadır. O halde vergilerin kamu harcamalarının finansmanı için öneminden yola çıkılarak en önemli fonksiyonlarının mali fonksiyonları olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Daha önce de ifade edildiği gibi vergilerin mali amacını gerçekleştirmesi, kamu harcamalarını karşılama oranları ile ölçülmektedir. Gelir vergisinin mali amacını gerçekleştirmesinde bütçe giderlerini ne ölçüde karşıladığına aşağı tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Gelir Vergisinin Kamu Harcamalarını Karşılama Oranı (2011-2012)

Yıllar	GV Geliri (Milyon TL)	Bütçe Giderleri	Karşılama Oranı (%)
2011	48,807	314,607	15,51
2012	56,493	350,948	16,09

Kaynak: BUMKO, 2012: 2, 7.

Gelir vergisinin kamu harcamalarını ne ölçüde karşıladığına bakıldığında bu seviyenin %15-16 arasında olduğu görülmektedir. Bir vergi türünden elde edilen hasılatın artmasıyla kamu harcamalarını karşılama oranının artacağı açıktır.

Yıllar itibariyle tahsilat rakamlarında sağlanan artışa rağmen diğer vergi türleriyle beraber toplam vergi gelirleri tahsilatının da artması nedeniyle gelir vergisinin vergi gelirleri içerisindeki payı ortalama %22 olarak gerçekleşmektedir.

Aşağıdaki tabloda gelir vergisinin 2000-2012 yılları arasında gerçekleşen tahsilat rakamları ve toplam vergi gelirleri içerisindeki payı yer almaktadır.

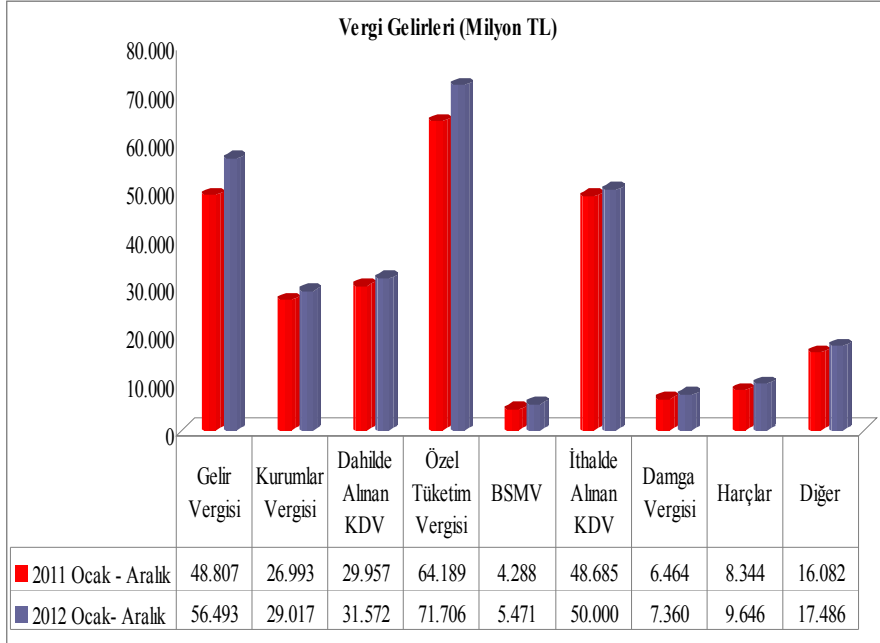
Tablo 2: Gelir Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (2000-2012)

Yıllar	Vergi Gelirleri Tahsilatı	Gelir Tahsilatı	Vergisi	Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)
2000	26.503.698	6.212.977		23,4
2001	39.735.928	11.579.424		29,1
2002	59.631.868	13.717.660		23,0
2003	84.316.169	17.063.761		20,2
2004(*)	101.038.904	19.689.593		19,5
2005(*)	119.250.807	22.817.530		19,1
2005(**)	131.948.778	26.849.808		20,3
2006(**)	151.271.701	31.727.644		21,0
2007(**)	171.098.466	38.061.543		22,2
2008(**)	189.980.827	44.430.339		23,4
2009(**)	196.313.308	46.018.360		23,4
2010(**)	235.714.637	49.385.289		21,0
2011(**)	284.490.017	59.885.000		21,0
2012(**)	317.188.767	69.671.311		22,0

(*) Önceki yıllarla aynı baza getirmek için, rakamlara red ve iadeler dahil edilmiştir.

(**) 2006-2012 yılları Bütçe Kanunu'nda mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahil olduğundan, aynı baza getirmek için rakamlara mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahildir.

Kaynak: GİB, 2013a

Şekil 1: Vergi Türleri İtibarıyla 2012 Ocak-Aralık Dönemi Gerçekleşmeleri

Kaynak: BUMKO, 2012: 7.

Şekilden de görüleceği üzere gelir vergisi diğer vergilerle kıyaslandığında KDV ve ÖTV'den sonra en çok gelir getiren üçüncü vergi konumundadır. O halde mali amaca hizmet etmek bakımından gelir vergisinin

KDV ve ÖTV'den sonra en önemli üçüncü vergi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

2. Vergilerin Mali Fonksiyonu Bakımından Kurumlar Vergisi

Şekil 1'de de yer verildiği üzere kurumlar vergisi gelir sağlama bakımından KDV, ÖTV ve GV'den sonra en çok gelir getiren dördüncü vergi konumundadır. O halde mali amaca hizmet etmek bakımından kurumlar vergisinin en önemli dördüncü vergi olduğunu söylemek mümkündür. Kurumlar vergisinin mali amacını gerçekleştirmesinde bütçe giderlerini ne ölçüde karşıladığına aşağı tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3: Kurumlar Vergisinin Kamu Harcamalarını Karşılama Oranı (2011-2012)

Yıllar	KV Geliri (Milyon TL)	Bütçe Giderleri	Karşılama Oranı (%)
2011	26,993	314,607	8,57
2012	29,017	350,948	9,22

Kaynak: BUMKO, 2012: 2, 7

Gelir vergisi ile kıyaslandığında kurumlar vergisinin kamu harcamalarını karşılama oranları neredeyse yarıya yakındır. Bu anlamda gelir vergisinin mali amaca hizmet etmede kurumlar vergisinden daha başarılı olduğu açıktır. Ancak yine de hükümet kurumlar vergisinden önemli ölçüde gelir elde etmektedir. Kurumlar vergisinden 2000-2012 yılları arasında elde edilen hasılat ve toplam vergi gelirleri içerisindeki payına Tablo 4'de yer verilmiştir.

Tablo 4: Kurumlar Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (2000-2012)

Yıllar	Vergi Gelirleri Tahsilatı	Kurumlar Vergisi Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)
2000	26.503.698	2.356.787	8,9
2001	39.735.928	3.675.665	9,3
2002	59.631.868	5.575.495	9,3
2003	84.316.169	8.645.345	10,3
2004(*)	101.038.904	9.619.359	9,5
2005(*)	119.250.807	11.401.986	9,6
2005(**)	131.948.778	13.583.291	10,3
2006(**)	151.271.701	12.447.354	8,2
2007(**)	171.098.466	15.718.474	9,2
2008(**)	189.980.827	18.658.195	9,8
2009(**)	196.313.308	20.701.805	10,5
2010(**)	235.714.637	22.854.846	9,7
2011(**)	284.490.017	29.233.725	10,3
2012(**)	317.188.767	32.111.784	10,1

(*) Önceki yıllarla aynı baza getirmek için, rakamlara red ve iadeler dahil edilmiştir.

(**) 2006-2012 yılları Bütçe Kanunu'nda mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahil olduğundan, aynı baza getirmek için rakamlara mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahildir.

Kaynak: GIB, 2013a.

B. Vergilerin Ekonomik Fonksiyonu

Vergilerin ekonomik fonksiyonu, temel ekonomik hedeflere ulaşmada bir araç olarak vergilerden yararlanılması, diğer bir ifadeyle vergilerin ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanmasına hizmet etmesi anlamına gelmektedir (Pehlivan, 2013: 98).

O halde vergilerin ekonomik fonksiyonunu ekonomik istikrarı sağlama ve ekonomik büyüme olmak üzere başlıca iki kısımda incelemek mümkündür.

1. Ekonomik İstikrarı Sağlama Fonksiyonu

Vergilerin ekonomik istikrarı sağlama fonksiyonu ile ekonomide yaşanan konjonktürel dalgalanmaların azaltılması anlaşılmalıdır.

Ekonomide görülen herhangi bir istikrarsızlığı iradi bir müdahaleye gerek kalmadan ortadan kaldırmak amacıyla mali sistemin yapısına yerleştirilmiş olan kamu harcamaları ve vergilere ilişkin araçlara otomatik istikrarlandırıcılar (stabilizatörler) adı verilmektedir. Otomatik stabilizatörler ekonomiyi daralma dönemlerinde otomatik olarak genişletmekte ve genişleme döneminde otomatik olarak daraltmaktadır (Pınar, 2012: 57-58).

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı öncesinde hakim olan denk bütçe anlayışı nedeniyle otomatik bir stabilizatör olarak vergilerin ekonomik istikrarı sağlamada başarısız olduğunu söylemek mümkündür. Zira refah döneminde vergi yükünün azaltılması enflasyonu daha da körüklemiş, daralma döneminde vergi yükünün artırılması ise krizi şiddetlendirmiştir. 1929 sonrasında ise vergilerin ekonomik istikrarı sağlama fonksiyonunu yerine getirmesine yönelik bir anlayış gelişmiştir. Buna göre daralma dönemlerinde vergi yükünün azaltılarak talebin canlandırılması, refah dönemlerinde ise vergi yükünün artırılarak enflasyonun azaltılması amaçlanmaktadır (Muter *vd.*, 2008: 127).

1.1. Ekonomik İstikrarı Sağlama Fonksiyonu Bakımından Gelir Vergisi

Gelir vergisi ekonominin refah dönemlerinde özel harcamaları kısıcıcı, ekonomiyi daraltıcı yönde etkilemekte, ekonominin daralma dönemlerinde ise özel harcamaların düşmesine engel olmakta, ekonomide genişletici etkiler meydana getirmektedir (Türk, 2010: 104). Bazı vergiler özel harcamaları kısılabilmek bakımından, diğer vergilere göre daha etkindir. Her verginin bu özelliği taşıması mümkün değildir. Bu bakımdan gelir vergileri diğer vergilere nazaran daha etkilidir (Edizdoğan *vd.*, 2012: 258).

Ekonomik istikrarsızlığı azaltmak için yüksek gelir vergisi oranları bir otomatik stabilizatör görevi görmektedir. Ulusal gelirin artış gösterdiği konjonktürel dönemlerde, mükelleflerin büyük kısmının daha yüksek bir gelir dilimine geçmesi nedeniyle gelir vergisi hasılatı vergi matrahından daha hızlı yükselmektedir. Bu durumda konjonktürün kontrol altında tutulmasına yardımcı olmaktadır. Ulusal gelirin azalma gösterdiği resesyon dönemlerinde ise mükelleflerin daha düşük bir gelir dilimine geçmesi nedeniyle gelir vergisi hasılatı matrahtan daha hızlı bir azalma göstererek kişilerin gelirleri üzerindeki

resesyonist etkilere karşı bir tampon görevi görmektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 83).

1.2. Ekonomik İstikrarı Sağlama Fonksiyonu Bakımından Kurumlar Vergisi

Gelir vergisinin artan oranlı tarife yapısı açıklanan nedenlerle otomatik stabilizatör görevi görmesini ve ekonomik istikrarı sağlama fonksiyonu bakımından başarılı olmasını sağlamaktadır. Oysa kurumlar vergisi gelir vergisinin aksine düz oranlı bir yapıdadır.

Bir verginin otomatik stabilizatör özelliği gösterebilmesi için, tüketicinin harcanabilir gelirindeki değişmelere otomatik olarak uyum sağlaması ya da yatırımlardaki dalgalanmayı azaltması gerekmektedir. Kurumlar vergisi açısından bakıldığında her ne kadar vergi oranlarındaki düşüşle kurumların yatırım kararlarının etkilenebileceği düşünülse de, kurum yatırımları büyük oranda o anki ve olası satış hacmi ve getiri oranına göre belirlenmektedir. Bu nedenle kurumlar vergisi önemli bir otomatik stabilizatör olarak kabul edilmemektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 159).

2. Ekonomik Büyüme Fonksiyonu

Ekonomik büyüme, üretilen mal ve hizmet kapasitesinde meydana gelen artışları ifade etmektedir. Ekonomik büyümenin sermaye birikimi, teknoloji ve nüfus ve işgücü artışı olmak üzere başlıca üç belirleyicisi bulunmaktadır. Bunlardan sermaye birikimi ekonomik büyümenin temel dinamiği olarak kabul edilmektedir. Bir ülkede büyümenin sağlanabilmesi için temel şart yatırımların olmasıdır. Yatırımlardaki artış da ancak yüksek gelirle elde edilecek olan tasarruf artışıyla sağlanabilecektir (Ekodialog.com, 2013a).

Vergilerle, yatırımlardan elde edilen getirinin bir bölümünün kamuya transfer edilmesi yatırımlar üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Yatırımların da doğrudan ekonomik büyüme ile olan ilişkisi, özellikle büyüme politikalarında vergi indirimlerini gündeme getirmektedir. Zira vergi indirimleri her şeyden önce vergi olarak ödenmesi gereken kaynakların, yatırımları besleyen tasarruflara dönüşmesini sağlamaktadır. Bu yönüyle düşük vergi oranlarıyla potansiyel yatırım fırsatları için mali avantajlar ortaya çıkarıldığını ve yeni yatırım projeleri için girişimcilerin cesaretlendirildiğini söylemek mümkündür. Buna, vergi indirimlerinin kullanılabilir geliri artırması olgusu da eklendiğinde, yatırım artışına bağlı ekonomik büyüme sürecinde vergi indirimlerinin ne denli etkili olduğu görülebilecektir (Durkaya, 2006: 81). Özetle özel kesime sağlanacak bir vergi teşviki bu kesimin yatırım faaliyetlerinin hızlanmasında önemli bir rol oynayabilecektir. Ancak belirli sektörler yerine global bazda bir büyümenin amaçlanması halinde vergiler yerine para, kredi ve kamu harcamaları politikaları tercih edilmektedir (Muter *vd.*, 2008: 128).

2.1. Ekonomik Büyüme Fonksiyonu Bakımından Gelir Vergisi

Bilindiği gibi gelir vergisi artan oranlı bir yapıdadır. Artan oranlı gelir vergisi en olumsuz etkisini ise tasarruflar ve yatırım kararları üzerinde göstermektedir. Gelir vergisi tasarrufları düşürmekte ve buna bağlı olarak

sermaye birikimini olumsuz etkilemektedir. Gelir vergisinin tüketim vergisine kıyasla tasarrufların düşmesine daha fazla etkiye bulunduğu Mill, Lindahl ve Pigou tarafından yapılan çalışmalarda da ifade edilmiştir. Bunun başlıca nedeni yüksek gelirli bireylerin marjinal tasarruf eğilimlerinin düşük gelirli bireylere oranla daha yüksek olmasıdır. Vergi ödeyecek bir kişi gelir vergisi yerine tüketim vergisi ödediğinde tasarrufu artacaktır. Çünkü gelir vergisinin artan oranlı olmasının aksine tüketim vergileri azalan oranlıdır. Tasarrufların tüketim eğilimi düşük olan yüksek gelir gurubunda toplandığı durumlarda harcamaları hedef alan bir vergi yüksek seviyede tasarrufa yol açacaktır (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 71).

Özetle gelir vergisi sermaye birikimini engelleyerek büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Bu bakımdan gelir vergisinin ekonomik büyüme fonksiyonunu yerine getirdiğini söylemek güçtür.

2.2. Ekonomik Büyüme Fonksiyonu Bakımından Kurumlar Vergisi

Devletin kurumlar vergisi aracılığıyla şirket karının bir kısmına ortak olması şirketin kazancının azalması anlamına gelmektedir. Kazancı azalan şirketlerin riskli işlere girişmek istemeyecek olmaları yatırım potansiyellerinin tam olarak kullanılmaması sonucunu doğuracaktır. Bu şirketlerin yatırımlarında meydana gelen azalma üretimlerinde de bir düşüş yaşanmasına neden olacak ve tüm bu olumsuz koşullar ülke ekonomisinin büyümesini negatif yönde etkileyecektir (Yavuz, 2008: 70).

Her ne kadar bu etkinin derecesinin belirlenmesi son derece güç de olsa bu olumsuz etkilerin yüksek oranlı kurumlar vergisinde daha da şiddetli olacağını söylemek mümkündür. Yapılan gözlemler de, kurumlar vergisi oranlarının düşük olduğu ülkelerde büyümenin daha hızlı olduğunu göstermektedir. Zira şirket yatırımları büyük ölçüde kara ve kar beklentisine bağlıdır. Doğrudan yatırımlardan elde edilen karın büyük bir kısmını alan ve yatırım sermayesinden elde edilecek kazancı azaltan bir kurumlar vergisi, yatırımların ve büyümenin azalmasına neden olacaktır (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 148).

Kurumlar vergisi sadece ülke içindeki yatırımları değil ülke dışından gelen küresel sermayeli yatırımları da olumsuz etkilemektedir. Kurumlar vergisi nedeniyle sermaye maliyetlerindeki artış, yatırımcıların yatırım kararlarında daha yüksek getiri oranı aramalarına neden olacağından yatırımların yapılmasını zorlaştırmaktadır. Kurumlar vergisinin yabancı yatırımlar üzerindeki olumsuz etkisi ülkede yapılan yatırım sayısını da azaltacağından ülkedeki ekonomik büyüme ve kalkınma hızının yavaşlaması sonucunu doğuracaktır (Yavuz, 2008: 73-74).

O halde büyüme üzerinde olumsuz etkisi bilinen kurumlar vergisinin Türkiye’de % 20 olarak uygulanan standart oranının diğer ülkelerle karşılaştırıldığında ne seviyede olduğu önem taşımaktadır. Tablo 5’de 2009-2013 yılları arasında uygulanan kurumlar vergisi oranları yer almaktadır.

Tablo 5: Kurumlar Vergisi Oranları (2009-2013)

Yıllar/ Ülkeler	2009	2010	2011	2012	2013
Türkiye	20	20	20	20	20
Afrika Ortalaması	28,75	28,38	28,55	29,02	28,63
Kuzey Amerika Ortalaması	36,5	35,5	34	33	33
Asya Ortalaması	25,73	23,96	23,1	22,89	22,36
Avrupa Ortalaması	21,7	21,52	20,88	20,5	20,67
Latin Amerika Ortalaması	27,96	27,52	29,02	28,3	27,61
Okyanusya Ortalaması	29,2	29	28,6	28,6	27
AB Ortalaması	23,22	23,04	22,8	22,6	22,74
OECD Ortalaması	25,71	25,77	25,49	25,24	25,4
Global Ortalama	25,4	24,71	24,52	24,43	24,08

Kaynak: KPMG, 2013

Tablodan da anlaşılacağı üzere Türkiye’de uygulanmakta olan %20’lik kurumlar vergisi oran bazında bakıldığında Avrupa ortalamalarının altında kalmaktadır. Bu anlamda yatırım teşviki için düşük oranlı kurumlar vergisinin uygulandığını söylemek mümkündür.

Ayrıca 13.06.2006 yılında kabul edilerek 01.01.2006 yılından itibaren uygulamaya konulan 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nda tasarrufları teşvik eden bazı indirim, istisna ve muafiyet uygulamalarına da yer verilerek kurumların kullanılabilir gelirlerinin ve yatırım ve tasarruf yapma potansiyellerinin artırılması amaçlanmıştır. Bu indirim, istisna ve muafiyetleri; kurumların tam mükellefiyete tabi başka bir kurumun sermayesine katılmaları nedeniyle elde ettikleri kazançların kurumlar vergisinden istisna sayılması, kurumların tam mükellefiyete tabi başka bir kurumun karına katılma imkânı veren kurucu senetleri ile diğer intifa senetlerinden elde ettikleri kar paylarının kurumlar vergisinden istisna sayılması, kanuni ve iş merkezleri Türkiye’de bulunmayan anonim ve limitet şirket niteliğindeki şirketlerin sermayesine iştirak eden kurumların bu iştiraklerden elde ettikleri iştirak kazançlarının belli şartla altında kurumlar vergisinden istisna sayılması, kuruluş ve örgütlenme giderlerinin kurumlar vergisinde gider olarak kabul edilmesi, kurumlar vergisi matrahının tespitinde, kurumlar vergisi beyannamesinde her yıla ilişkin tutarlar ayrı ayrı gösterilmek şartıyla bazı şartları taşıyan kurumların zararlarının kurumlar vergisi matrahından indirilebilmesine imkân tanınması şeklinde sıralamak mümkündür (Yavuz, 2008: 78).

Özetle tasarruflar, yatırımlar ve büyüme üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı kurumlar vergisinin ekonomik büyümenin sağlanmasında olumsuz etkileri olduğunu ancak düşük oranlı vergi uygulaması ve yatırımları teşvik edici bir takım düzenlemelerle bu olumsuz etkilerin minimize edilebileceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

C. Vergilerin Sosyal Fonksiyonu

Vergilerin sosyal fonksiyonu, gelir dağılımında adaletin sağlanmasında vergilerden bir araç olarak yararlanılmasını ifade etmektedir. Zira vergiler,

devletin gelir dağılımında adaletin sağlanmasında kullanabileceği en önemli araç konumundadır (Pehlivan, 2013: 98).

Devlete gelir sağlamanın yanı sıra, vergilerden ekonomik ve sosyal amaçlarla da yararlanılabileceği düşüncesi ilk defa A. Wagner tarafından öne sürülmüştür. Wagner'in savunduğu gelir ve servetin toplumun belirli kesimlerinde ölçsüz bir şekilde birikmesine imkan verilmemesidir. Wagner'in sadece sosyal ve ahlaki değerlere bağlı olarak öne sürdüğü verginin yeniden dağıtıcı fonksiyonu, uzun süre rağbet görmemesinin ardından Keynes'in ortaya attığı teorisinin ardından iktisadileştirilmiş ve günümüzde tüm ülkelerce kabul edilmiş bulunmaktadır (Muter *vd.*, 2008: 128).

Her ne kadar verginin bilinen sosyal fonksiyonu gelir ve servet eşitsizliklerinin giderilmesi olsa da, son zamanlarda bütün dünya ülkelerinde giderek önem kazanan çevresel sorunlar, hızlı nüfus artışı, hızlı ve çarpık kentleşme ve sanayileşme ile uyuşturucu ve alkol kullanımı gibi sorunlarla mücadele kapsamında diğer kamu ekonomik ve mali araçlarının yanı sıra vergiler de bu sorunlarla mücadelede önemli bir görev üstlenmektedir (Ekodialog.com, 2013b).

1. Verginin Sosyal Fonksiyonu Bakımından Gelir Vergisi

Daha önce de ifade edildiği gibi vergilerin sosyal fonksiyonu, gelir dağılımında adaletin sağlanmasında vergilerden bir araç olarak yararlanılmasını ifade etmektedir. O halde gelir vergisi, gelir dağılımında adaleti sağladığı ölçüde sosyal fonksiyonunu yerine getirmiş olacaktır. Adaletin sağlanması amacıyla kullanılan başlıca vergileme teknikleri asgari geçim indirimi, artan oranlılık ve ayırma ilkesidir.

Vergi gelirlerinin elde edildiği dönemde yaklaşık olarak üçte birini oluşturan gelir vergisi, artan oranlı bir yapı göstermektedir. Gelir vergisinde düşük gelir düzeyine sahip kişiler daha az vergi öderken, gelir düzeyi yükseldikçe daha yüksek oranda vergi ödendiğinden, vergi sonrası gelirin düşük gelir grupları lehine düzelmesi beklenmektedir (Pınar, 2012: 295). Ancak istihdam sorunlarının önemli boyutlara ulaştığı günümüz ekonomilerinde adil gelir dağılımının yalnızca artan oranlı bir vergi tarifesiyle sağlanması olası değildir. Bu nedenle artan oranlı vergi yapısının desteklenmesi negatif gelir vergisinin uygulanması savunulmaktadır (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 108-109).

Negatif gelir vergisi, toplumsal olarak minimum kabul edilen gelir miktarının altında gelir elde edenlere para yardımı yapılmak suretiyle minimum gelirlerini garanti altına alan bir tekniktir. Vergi sistemlerinde asgari seviyenin üzerinde geliri olanlardan vergi alınmaktadır. Negatif gelir vergisi ile ise belirli bir miktarın altında gelir elde edenlerden vergi alınmadığı gibi bu kişilere hükümetçe ödeme yapılması söz konusu olmaktadır (Öncel, 1981: 5).

O halde negatif gelir vergisi önerisinin asgari geçim indirimi uygulamasının devamı niteliğinde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. 195

sayılı Gelir Vergisi Kanunu negatif gelir vergisi uygulamasına yer vermemekle birlikte 32'nci maddesinde Asgari Geçim İndirimi uygulamasını düzenlemiştir.

01.01.2008 tarihinden itibaren uygulanmak üzere ücreti gerçek usulde vergilendirilenlere uygulanacak asgari geçim indirimi tutarı, ücretin elde edildiği takvim yılının başında geçerli olan ve sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgari ücretin yıllık brüt tutarına asgari geçim indirimi oranının uygulanması ile tespit edilen matraha gelir vergisi tarifesinin birinci gelir dilimine karşılık gelen oranla çarpılması sonucu bulunmakta ve bulunan tutar mükellefin hesaplanan vergisinden mahsup edilerek ödenecek gelir vergisi miktarına ulaşılmaktadır (Tosuner ve Arıkan, 2013: 101-102). Görüldüğü gibi Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan bu uygulama ile mevcut olanakları ancak zorunlu ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek miktarda olanlardan vergi alınmayarak vergi adaletinin sağlanmasına çalışılmaktadır.

Adaletin sağlanması amacıyla kullanılan bir diğer vergileme tekniği ise ayırma ilkesidir. Bu ilke, emekten sağlanan gelirin sermayeden sağlanan gelire kıyasla korunması gerektiği varsayımından hareketle, emek gelirinden sermaye gelirlerine göre daha düşük vergi alınmasını amaçlamaktadır (Muter vd., 2008: 172). Bu suretle emek gelirinin korunması, çeşitli indirim ve benzeri ayrıcalıklar tanınmak suretiyle emek geliri üzerindeki vergi yükünün sermaye gelirlerine kıyasla azaltılması ile mümkün olmaktadır.

Gelir Vergisi Kanunu'nda ücretlilerin vergilendirilmesinde uygulanan ve ayırma ilkesine hizmet eden çok sayıda indirim, istisna ve muafiyet bulunmaktadır. Bunlardan bazıları; engellilik indirimi, özürli kişi indirimi, asgari geçim indirimi, tazminat ve yardımlarda istisna, vatan hizmetleri yardımlarında istisnadır.

Özetle Türk vergi sisteminde gelir üzerinden alınan iki vergiden biri olan gelir vergisi, sahip olduğu artan oranlı tarife yapısı, asgari geçim indirimi uygulaması ve subjektif karakterli olmasından kaynaklanan ve özellikle ücret gelirinin vergilendirilmesinde yer verilen indirim, istisna ve muafiyetler sayesinde ayırma ilkesine hizmet etmesi bakımından gelir dağılımında adaletin sağlanmasında elverişli bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Burada unutulmaması gereken husus verginin yansıtılmasının mali olmayan amaçlarını gerçekleştirmesini engelleyeceğidir (Sağbaş, 2011: 92). Bu anlamda gelir vergisinin başarısı, vergilendirilmesi gereken bireylerin gereğince vergilendirilmesine bağlıdır. Zira yansıma sonucunda verginin ödenmesi gereken kişi tarafından ödenmiyor olması durumunda verginin adil olma niteliği kaybolacaktır. Bu anlamda yansıma olayının gerçekleşmesinin güç olması nedeniyle gelir dağılımında adaletin sağlanmasında en uygun vergilerden bir tanesi olduğu kabul edilmektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 90). Ancak her ne kadar yansıma olasılığı düşük olsa da koşulların uygun olması halinde gelir vergisinin de yansıtılabileceği kabul edilmelidir. Bu noktada maaş ve ücretler üzerinden kaynakta kesilmiş olan gelir vergisinin yansıtılma olanağı pek olmamakla birlikte, emeğe olan talep ve pazarlık gücüne göre özellikle kamu

sektörü dışında çalışanların yüksek ücret talep ederek vergiyi işverene yansıtması söz konusu olabilmektedir. Ticari, zirai ve mesleki kazançlar nedeniyle ödenen gelir vergisinin yansıtılması ise ücretlerinkine oranla daha kolaydır. Gayrimenkul sermaye iratları nedeniyle ödenen gelir vergisinin ise koşulların uygun olması halinde kiracılara yansıtılması mümkün olabilmektedir (Akdoğan, 2011: 327).

2. Verginin Sosyal Fonksiyonu Bakımından Kurumlar Vergisi

Sosyal fonksiyonunu gerçekleştirme yani adaleti sağlama bakımından kurumlar vergisi değerlendirildiğinde bu verginin adaletin sağlanması bakımından yararlanılan vergileme tekniklerinden asgari geçim indirimi ve artan oranlılığa sahip olmadığı görülmektedir. Ancak bu verginin varlığı ayırma ilkesine hizmet etmektedir.

Bilindiği gibi ayırma ilkesine göre kurum kazancı sermaye iradı sayıldığından, emek gelirin'e göre daha ağır bir şekilde vergilendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle ortaklarından ayrı olarak kurumların vergilendirilmesi adaletin gereği olarak görülmektedir (Muter *vd.*, 2008: 245). Zira kurumlar vergisi ortaklar ve kurum hisselerini elinde bulunduran genellikle yüksek gelirli kişileri etkilemektedir. Ancak gelir vergisinde olduğu gibi kurumlar vergisinin adaleti sağlama bakımından yansıma durumu büyük önem taşımaktadır. Günümüzde özellikle uzun dönemde kurumlar vergisinin yansıtılabileceği görüşü hakimdir. Bunun nedeni; ödenen verginin kurumun sahipleri tarafından karlarında azalmaya neden olacak şekilde yüklenmesi halinde ortakların geleceğe yönelik kar beklentilerinin ve dolayısıyla yatırım ve üretimlerinin azalacağı düşüncesidir. Üretimin azalmasına rağmen piyasadan çekilmemiş olan firmalar, mevcut talep düzeyinin artacak olması nedeniyle daha önce ödemiş oldukları kurumlar vergisini fiyat mekanizmasıyla tüketicilere yansıtabileceklerdir. Orta ve kısa vadede ise kurumlar vergisinin yansıtılabilmesi kısmen daha güçtür (Akdoğan, 2011: 327-328).

O halde kurumlar vergisinin sosyal fonksiyonunu sağlama bakımından adalet sağlama için önemli olan sermaye sahibinin kim olduğudur. Sermaye genellikle yüksek gelir gruplarının elinde bulunduğu için kurumlar vergisinin yükünün de büyük ölçüde sermaye sahipleri üzerinde kalması halinde dikey adalet sağlanmış olacaktır. Ancak emekliler gibi düşük gelirli bazı kişilerin de gelirlerini sermayeden sağlama ihtimalleri göz önünde bulundurulduğunda bu durumun kurumların adaleti sağlama fonksiyonunu zedelemektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 161).

Daha önce de ifade edildiği gibi Türk vergi sisteminde kurumlar vergisi diğer pek çok ülkeye benzer şekilde tek oranlı bir yapı göstermektedir. Ancak Avusturya, Belçika, İrlanda ve İngiltere gibi bazı ülkelerde kurumlar büyüklüklerine göre ikili veya üçlü olmak üzere farklı oranlarda da uygulanabilmektedir (Akdoğan, 2011: 265). Buna benzer bir uygulama ile kurumların büyüklüklerine göre ayrılması ve küçük ölçekli kurumların daha

düşük oranda vergilendirilerek korunmasının adalet açısından daha uygun olacağı düşünülmektedir.

III. TEMEL VERGİLEME İLKELERİ BAKIMINDAN GELİR VE KURUMLAR VERGİLERİ

Çalışmanın bu bölümünde vergiler mali ilkeler, etkinlik ilkesi ve adalet ilkeleri bakımından analiz edilecektir.

A. Mali İlkeler: Verimlilik ve Esneklik

Vergilerin mali ilkeleri; vergilerin mali fonksiyonunu gerçekleştirecek şekilde düzenlenmesini ifade etmektedir. Vergilerin mali ilkelerini verimlilik ve esneklik olmak üzere iki ilkeyle açıklamak mümkündür (Pehlivan, 2013: 147).

Verginin belirli bir dönem içerisinde karşılanması gereken kamu giderleri açısından yeterli finansmanı sağlamaya yönelik olmasını ifade eden verimlilik ilkesi, vergiden beklenen hasılatın belirli bir dönem içerisinde elde edilmiş olmasını gerektirmektedir (Akdoğan, 2011: 215). Vergilemede verimlilik ilkesi son derece önem taşımaktadır. Zira bilindiği gibi bütçede giderlerin önceliği esastır. Eğer mali yılda devlet vergilerden beklenen tahmini hasılatı elde edemezse aksatamayacağı kamu harcamalarının finansmanını sağlamak adına para basma gibi tehlikeli yollara başvurmak zorunda kalacaktır (Pehlivan, 2013: 147).

Vergilemede esneklik ilkesi ise vergilerin devletin mali ihtiyaçlarındaki değişimlere uygun bir şekilde değişim göstererek ihtiyaçlarını karşılayabilmesi anlamına gelmektedir (Muter *vd.*, 2008: 161). Bir verginin esnekliği yani hasılatının değişimi, milli gelirdeki değişimlerle kıyaslanarak ölçülmektedir. Buna göre milli gelirdeki artışla orantılı olarak hasılatı otomatik olarak artan vergiler esnek ve iyi vergiler olarak kabul edilmektedirler (Pehlivan, 2013: 148-149).

1. Mali İlkeler Bakımından Gelir Vergisi

Bir verginin verimini etkileyen en önemli faktörler mükelleflerin psikolojik sınırlarının aşılmasının sonuçları olarak karşımıza çıkan vergiden kaçınma ve vergi kaçırmadır. Bu nedenle bir verginin verimliliğinin sağlanması ve artırılması için vergiden kaçınma ve vergi kaçırmının engellenmesi gerekmektedir. Bunun için yapılması gerekense vergilerin mükelleflerce mümkün olduğunca az hissedilmesinin sağlanmasıdır (Pehlivan, 2013: 148).

Mali yükümlülüklerin mükellefler tarafından farkına varılmadan yerine getirilmesine “mali anestezi” adı verilmektedir (Akdoğan, 2011: 186). O halde mali anestezinin gerçekleştiği vergi türlerinde verimliliğin yüksek olduğunu söylemek mümkündür. Bu açıdan değerlendirildiğinde mali anestezinin en kolay gerçekleştiği KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergiler verimliliği en yüksek vergilerdir. Gelir vergisi açısından bakıldığında ise stopaj yoluyla ödenen vergilerin de mükelleflerce fazla hissedilmemesi nedeniyle verimliliğinin yüksek olduğunu söylemek mümkündür (Muter *vd.*, 2008: 189).

Esneklik açısından gelir vergisi incelendiğinde bu verginin esnek olup olmadığına aşağıdaki tabloya bakarak karar vermek mümkündür:

Tablo 6: GSYH-GV Tahsilatı İlişkisi (2000-2012)

Yıllar	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	Gelir Vergisi Tahsilatı
2000	72.436.399	6.212.977
2001	68.309.352	11.579.424
2002	72.519.831	13.717.660
2003	76.338.193	17.063.761
2004	83.485.591	19.689.593(*)
2005	90.499.731	22.817.530(*)
2006	96.738.320	31.727.644(**)
2007	101.254.625	38.061.543(**)
2008	101.921.730	44.430.339(**)
2009	97.003.114	46.018.360(**)
2010	105.885.644	49.385.289(**)
2011	115.174.724	59.885.000(**)
2012	117.753.693	69.671.311(**)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 2013

Tablodan da açıkça görülebileceği üzere GSYH'daki artışa paralel olarak gelir vergisi tahsilatının da artmasından yola çıkılarak gelir vergisinin esnek ve iyi bir vergi olduğunu söylemek mümkündür.

2. Mali İlkeler Bakımından Kurumlar Vergisi

Kurumlar vergisi verimlilik ilkesi bağlamında değerlendirildiğinde bu verginin mali anestezi bakımından son derece zayıf olduğunu söylemek mümkündür. Kurumlar vergisi mükellefler tarafından öyle çok hissedilmektedir ki günümüzde kurumlar vergisi oranları çok uluslu şirketlerin yatırım kararlarını dahi etkilemeye başlamıştır. Kurumlar vergisi oranının çok yüksek olması halinde şirketler kuruluş yerlerini başka ülkelere kaydırmaktadır. Bu noktada dünyada kurumlar vergisi oranlarında yaşanan ciddi düşüşler dikkat çekmektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 128-129). Türkiye'de kurum kazançları üzerinden alınan %20'lik oran Tablo 5'den de görüleceği üzere AB ortalamasının 2, OECD ortalamasının 5 puan altındadır. Ancak yine de ülkemizde kurumlar vergisinin çifte vergilendirmeye neden olduğuna ve yatırımları olumsuz yönde etkilediğine yönelik tartışmalar gündemden düşmemektedir.

Bazı şirketlerin, yüksek vergi oranının uygulandığı ülkelerdeki bağlı şirketlerine, piyasa fiyatının üzerinde mal satmak veya onlardan piyasa fiyatının altında mal almak suretiyle vergiye tabi kazançlarını düşürmeleri söz konusu olabilmektedir (Pehlivan ve Öz, 2011: 119). Çok uluslu şirketlerin farklı ülkelerde faaliyet gösteren bağlı ortaklıkları arasında gerçekleştirdikleri satışlarda kullandıkları fiyatlar transfer fiyatları olarak tanımlanmakta ve kurumlar vergisi oranlarındaki farklılıklardan etkilenmektedir. Vergi yükünü azaltmak suretiyle kurumlar vergisinden kaçınmak amacıyla uygulanan transfer fiyatlandırması bugün global bir sorun olarak çözüm aramaktadır. Vergi oranlarındaki değişiklikler ne kadar sık aralıklarla ve oransal olarak büyük yapılırsa, transfer

fiyatlamasının vergiden kaçınma mekanizması olarak kullanılma olasılığı da o ölçüde artmaktadır (Çak, 2008: 70).

Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 13'üncü maddesinde “kurumlar, ilişkili kişilerle emsallere uygunluk ilkesine aykırı olarak tespit ettikleri bedel veya fiyat üzerinden mal veya hizmet alım ya da satımında bulunursa, kazanç tamamen veya kısmen transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü olarak dağıtılmış sayılır. Alım, satım, imalat ve inşaat işlemleri, kiralama ve kiraya verme işlemleri, ödünç para alınması ve verilmesi, ikramiye, ücret ve benzeri ödemeleri gerektiren işlemler her hal ve şartta mal veya hizmet alım ya da satımı olarak değerlendirilir” denilmek suretiyle transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü kazanç dağıtımını kanunen kabul edilmeyen indirimlerde sayılmış ve vergiden kaçınmanın önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Kurumlar vergisinin esnek olup olmadığı incelenecek olduğunda ise aşağıdaki tabloya bakarak karar vermek mümkündür:

Tablo 7: GSYH-KV Tahsilatı İlişkisi (2000-2012)

Yıllar	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	Kurumlar Vergisi Tahsilatı
2000	72.436.399	2.356.787
2001	68.309.352	3.675.665
2002	72.519.831	5.575.495
2003	76.338.193	8.645.345
2004	83.485.591	9.619.359(*)
2005	90.499.731	11.401.986(*)
2006	96.738.320	12.447.354(**)
2007	101.254.625	15.718.474(**)
2008	101.921.730	18.658.195(**)
2009	97.003.114	20.701.805(**)
2010	105.885.644	22.854.846(**)
2011	115.174.724	29.233.725(**)
2012	117.753.693	32.111.784(**)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 2013

Tablodan da açıkça görülebileceği üzere GSYH'daki artışa paralel olarak kurumlar vergisi tahsilatının da artmasından yola çıkılarak kurumlar vergisinin esnek ve iyi bir vergi olduğunu söylemek mümkündür.

B. Etkinlik İlkesi

Verginin etkinlik ilkesi; vergilerin kaynak dağılımında, faktör arzında, ekonomik istikrarın sağlanmasında etkin olmasını ve vergi yönetiminde etkinliği ifade etmektedir. Başka bir deyişle bu ilke ile vergiden beklenen husus içinde bulunulan ekonomik duruma etkide bulunmaktır (Muter vd., 2008: 173).

Vergilerin kaynak dağılımında etkinliği, vergilerin aşırı üretimi gerçekleştiren malların üretimini azaltıcı ve yeterli düzeyde üretilmeyen malların üretimini artırıcı olmasıdır. Vergilerin faktör arzında etkinliği ise vergilerin üretim faktörlerinin arzını etkileyerek kaynak dağılımında etkinlikten sapılmasına yol açmamasıdır. Vergilerin istikrarın sağlanmasında etkinliği ise

özel harcamaları kısılabilmesi nedeniyle ekonomik dalgalanmaları denetleyebilecek nitelikte olmasıdır. Vergi yönetiminde etkinlik ise, mümkün olan en az harcamayla, en yüksek geliri toplayabilen bir vergi yönetiminin olmasını ifade etmektedir (Edizdoğan vd., 2012: 257-259).

1. Etkinlik İlkesi Bakımından Gelir Vergisi

Piyasada optimum kaynak dağılımının gerçekleşmediği durum dışsallıkların söz konusu olduğu durumdur. Bunun nedeni dışsal maliyetlerin söz konusu olduğu durumlarda piyasadaki üretim ve tüketim miktarının optimum düzeyin üzerinde; dışsal fayda durumunda ise bu malların üretim ve tüketiminin optimum düzeyin altında gerçekleşmesidir (Muter vd., 2008: 22-23). İşte bu her iki durumda devlet üretim ve tüketimi toplumsal refah için gerekli optimum düzeye taşımak adına müdahalede bulunmakta ve bu süreçte vergilerden yararlanmaktadır. Devlet vergilerden caydırma ve özendirme olmak üzere başlıca iki amaçla yararlanmaktadır.

İktisadi doktrinlerde genel kabul gören kurallardan bir tanesi de gelirler üzerinden alınan yüksek oranlı vergilerin talebi daraltıcı etkilerinin olduğudur (Göker, 2011: 40). Zira mükellefler gelirlerinde belli bir miktar azalmaya neden olan vergilere ya bir miktar tasarruflarını, ya da tüketimlerini kısırarak tepki vermektedirler (Çataloluk, 2008: 217). Ancak gelir vergisi kişilerin şahsi ve ailevi durumlarını baz almakta olup, dışsal maliyete neden olan durumlarda farklı oranlarda uygulanmamaktadır. Bu bakımdan gelir vergisi açısından bakıldığında devletin dışsal maliyetlerin söz konusu olduğu durumlarda yüksek oranlı gelir vergisi uygulayarak aşırı tüketimi dolaylı yoldan kısımaya çalışması imkanı bulunmamaktadır.

Tersi durumda dışsal faydası olan malların piyasada optimum düzeyin altında gerçekleşmesi durumunda ise devlet gelir vergisi ile eksik üretim ve tüketimi yok etmek için özendirme faaliyetine girebilecektir. Bu kapsamda GVK'nın 20'nci maddesinde *“okul öncesi eğitim, ilköğretim, özel eğitim ve orta öğretim özel okullarının işletilmesinden elde edilen kazançlar, ilgili Bakanlığın görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığının belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde beş vergilendirme dönemi gelir vergisinden müstesnadır”* denilmek suretiyle dışsal faydaya sahip olan eğitim hizmetinin sunumu teşvik edilmektedir.

Gelir vergisinin faktör arzı üzerindeki etkisi incelendiğinde ise artan oranlı yapısı nedeniyle bu verginin işgücü arzında azalmaya neden olması nedeniyle eleştirildiği sonucu karşımıza çıkmaktadır. Zira işçiye ödenen ücret emeğin fiyatıdır. Ücretten alınan vergiler mükelleflerin şahsi gelirlerinde azalmaya yol açacağından iş gücü arzında meydana gelecek bir azalma olağan karşılanmaktadır. Ancak bu durumun gerçekleşmesi talebin gelire karşı esnek olmasına bağlıdır (Muter vd., 2008: 239). Bu esneklik durumunda yüksek oranlı gelir vergisinin mükelleflerde ikame etkisi yaratma ihtimali karşımıza çıkmaktadır. Mükelleflerin ödedikleri vergi nedeniyle tüketimlerini kısması veya çalışma yerine dinlenmeyi tercih etmelerine “ikame etkisi” adı verilmektedir.

İkame etkisi ise bir ülkede yatırımların ve üretimin azalmasına neden olmaktadır (Sağbaşı, 2011: 153).

İstikrar sağlama bakımından gelir vergisi incelendiğinde ise bu verginin son derece etkin olduğunu söylemek mümkündür. Zira daha önce de ifade edildiği gibi gelir vergisi ekonominin refah dönemlerinde özel harcamaları kısıcıcı, ekonomiyi daraltıcı yönde etkilemekte, ekonominin daralma dönemlerinde ise özel harcamaların düşmesine engel olmakta, ekonomide genişletici etkiler meydana getirmektedir (Türk, 2010: 104).

Konuya vergi yönetiminde etkinlik bakımından baktığımızda ise yönetimde etkinlik derecesinin vergi türleri itibarıyla değerlendirilmesi güç bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira yönetimin başarısı tüm vergilere yaptıkları toplam masraflar ve tahsilatlarla ölçülmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın 100 TL vergi toplamak için yaptığı harcama miktarı ise 2012 yılında 0,69 TL olarak gerçekleşmiştir (GİB, 2013b). Bu bakımdan Gelir İdaresi Başkanlığı'nın en azından yıllar geçtikçe bu masrafları azalttığını söylemek yanlış olmayacaktır.

2. Etkinlik İlkesi Bakımından Kurumlar Vergisi

Bilindiği gibi kurumlar vergisi tek oranlı bir yapıdadır. Bu bakımdan kaynak dağılımında etkinlik sağlama amacıyla dışsal maliyetlerin söz konusu olduğu durumlarda yüksek oranlı bir kurumlar vergisi uygulanması mümkün olamamaktadır. İşte bu nedenden firmaların dışsal maliyetlerinin içselleştirilmesinde "Pigovian Vergiler" önerilmektedir. Pigovian vergiler, firmalardan işle ilgili yapmış oldukları, çevreye zarar veren ve dışsal maliyet olarak adlandırılan faaliyetleri nedeniyle alınan özel bir vergidir. Pigovian vergiler piyasa ekonomisinde negatif dışsallıkların içselleştirilmesinin en etkili yolu olarak görülmektedirler (Investopedia, 2013).

Ancak gelir vergisinde olduğu gibi dışsal faydası olan malların piyasada optimum düzeyin altında gerçekleşmesi durumunda devlet kurumlar vergisi ile eksik üretim ve tüketimi yok etmek için özendirme faaliyetine girebilecektir. Devlet özendirme faaliyetinde bulunmak istediğinde spesifik alanlara yöneleceğinden oran değişikliği yapamasa dahi indirim, istisna ve muafiyetlerden yararlanma imkanına sahiptir. Bu kapsamda Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 5'inci maddesinin (1) bendinde dışsal faydaya sahip olması nedeniyle hizmetin özendirilmesi amacıyla "*okul öncesi eğitim, ilköğretim, özel eğitim ve orta öğretim özel okulları ile Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflara veya kamu yararına çalışan derneklere bağlı rehabilitasyon merkezlerinin işletilmesinden, ilgili Bakanlığın görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığının belirleyeceği usuller çerçevesinde beş hesap dönemi itibarıyla elde edilen kazançlar*"ın kurumlar vergisinden istisna olduğuna hükmedilmiştir.

İstikrar sağlama bakımından kurumlar vergisi incelendiğinde ise bu verginin istikrar sağlama noktasında önemli etkinliğe sahip olduğunu söylemek güçtür. Zira daha önce de ifade edildiği üzere bir verginin otomatik stabilizatör özelliği gösterebilmesi için, tüketicinin harcanabilir gelirindeki değişmelere

otomatik olarak uyum sağlaması ya da yatırımlardaki dalgalanmayı azaltması gerekmektedir. Kurumlar vergisi ise her ne kadar vergi oranlarındaki düşüşle kurumların yatırım kararlarının etkilenebileceği düşünülse de, kurum yatırımları büyük oranda o anki ve olası satış hacmi ve getiri oranına göre belirlenmektedir. Bu nedenle kurumlar vergisi önemli bir otomatik stabilizatör olarak kabul edilmemektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 159).

C. Adalet İlkeleri

Tarihin yazılmaya başlandığı andan günümüze adil bir vergi sisteminin nasıl oluşturulacağına ilişkin tartışmalar devam etmektedir. Her mükellefin üzerine düşen vergi payını ödemesi gerektiği fikrine hemen herkes katılırken, adil vergi paylarının nasıl tanımlanacağı konusunda görüş birliği sağlanabilmiş değildir (Karayılmazlar ve Güran, 2005: 142).

Günümüzde vergilemede adaletin sağlanmasına yönelik olarak öne çıkan ilkeler genellik, eşitlik, yararlanma ve ödeme gücü ilkeleridir.

1982 Anayasası'nın "vergi ödevi" başlıklı 73'üncü maddesinde "**Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür**" denilmiştir. Genellik ilkesi maddedeki "herkes" ifadesinin karşılığı olarak vergi yükünün belirli bireylere ya da toplumsal kesimlere yüklenmeyerek vatandaşların ve yurtda yaşayan yabancıların tümüne dağıtılmasını öngören bir ilkedir (Güneş, 2011: 113). Herkesin vergi ödeme gücüne göre vergi ödemesi gerektiğini ifade eden genellik ilkesi, günümüzde; ödeme gücü zayıf olanların vergilendirilmemesi şeklinde anlaşılmaktadır (Akdoğan, 2011: 204). Her ne kadar muafiyet ve istisnalara yer verilmesi bu ilkeyi zedeleyorsa da, iktisadi ve sosyal nedenlerden dolayı bu uygulamalara yer verilmesi kaçınılmaz olmaktadır (Pehlivan, 2013: 153). Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus vergilerde tanınan istisna, muafiyet ve indirimlerin o verginin bünyesine ve anayasalara uygun olması ve objektif gerekçelere dayanması gerektiğidir. Aksi halde vergi kanunlarının öznelleşmesi ve belirli kesimlere hitap etmesi tehlikesi ortaya çıkacaktır (Güneş, 2011: 113). Bu durum genellik ilkesini ağır bir şekilde zedeleyerek adaleti ortadan kaldıracaktır.

Vergilemede adaletin gerçekleştirilebilmesi açısından son derece önemli olan eşitlik ilkesi ise vergi yükünün bireylerin kişisel ve ailevi durumları esas alınarak eşit bir şekilde dağıtılmasını öngörmektedir (Akdoğan, 2011: 206-207). Bu kapsamda vergilemede eşitlik ilkesi, vergi ödeme gücü bakımından aynı durumda olan mükelleflerin aynı (yatay eşitlik), farklı durumda olan mükelleflerin farklı vergilendirmeye tabi tutulması (dikey eşitlik) olarak tanımlanmaktadır (Pehlivan, 2013: 151).

Tarihsel süreç içerisinde vergilemede adalet ilkesine ilişkin olarak iki yaklaşım ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlar fayda ve ödeme gücü yaklaşımlarıdır.

Vergilemede fayda ilkesine göre, ödenmesi gereken verginin kamusal harcamalardan sağlanan faydalarla ilişkilendirilerek tespit edilmesi gerekmektedir (Hines, 2000: 483). Fayda ilkesine göre vergi, piyasa

mekanizmasındaki fiyatın kamu sektöründeki karşılığını teşkil etmektedir. Nasıl ki fiyat piyasa tarafından sağlanan özel mal ve hizmetlerin bedeli ise, vergiler de kamu kesimi tarafından sağlanan kamusal mal ve hizmetlerin bedelini ifade etmektedir (Şentürk, 2006: 17). Günümüzde kamu hizmetlerinin niteliği ve çeşitliliği ile vergilerin nitelikleri göz önünde bulundurulduğunda fayda ilkesinin uygulama alanının çok sınırlı kalacağı açıktır (Akdoğan, 2011: 220).

Vergilemede fayda ilkesine alternatif olan ödeme gücü ilkesi ise, kamusal mal ve hizmetler için ödenmesi gereken verginin söz konusu mal ve hizmetlerden sağlanan faydalara göre değil, bireylerin ödeme güçlerine göre belirlenmesidir. Yüz yıldan fazladır ödeme gücü esası vergilendirmeyi düzenleyen başlıca yaklaşım olarak düşünürler ve kamuoyunun geniş kitlelerince kabul edilmektedir (Uluatam, 2009: 286). Anayasanın 73'üncü maddesinde de "*Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür*" denilmek suretiyle vergilemede ödeme gücü ilkesinin benimsendiği anlaşılmaktadır.

1. Adalet İlkeleri Bakımından Gelir Vergisi

Daha önce de ifade edildiği gibi eşitlik ilkesi vergi yükünün bireylerin kişisel ve ailevi durumları esas alınarak eşit bir şekilde dağıtılmasını öngörmektedir. Bunun için ödeme gücü bakımından aynı durumda olan mükelleflerin aynı, farklı durumda olan mükelleflerin farklı vergilendirmeye tabi tutulması gerekmektedir. İşte gelir vergisi artan oranlı tarife yapısıyla farklı durumda olan mükelleflerin farklı oranlarda vergilendirilmesini sağlayarak eşitlik ilkesine hizmet etmektedir.

Vergilemede ödeme gücü ilkesinin doğal bir sonucu olarak kabul edilen artan oranlı tarifelerin toplumsal adalet duygularıyla daha iyi bağdaştığı kabul edilmektedir (Uluatam, 2009: 286). Artan oranlı vergilerin savunucuları genel olarak görüşlerini ödeme gücü ve gelirin azalan marjinal faydasına dayandırmaktadır (Gwartney ve Long, 1985: 410). Bu görüşe göre, mükellefler açısından matrah yükseldikçe matrahın marjinal faydası azalacağından ve matrah azaldıkça matrahın marjinal faydası artacağından artan oranlı tarifelerin uygulanması gerekmektedir (Mutluer *vd.*, 2010: 206).

Her ne kadar yatay eşitliğin de eşitlik ilkesinin gereği olduğu ifade edilse de, aynı gelir düzeyine sahip iki kişiden aynı miktarda vergi alınması her zaman eşitlik ilkesine uygun düşmemektedir. Zira aynı durumda olan mükelleflerin gelirler farklı kaynaklardan elde edilmiş olabileceği gibi, kişilerin şahsi durumlarının da farklı olması muhtemeldir (Pehlivan, 2013: 151). Bu kapsamda gelir vergisinde yer alan engellilik indirimi, asgari geçim indirimi gibi indirimler genellik ilkesini zedelediği gibi ödeme gücüne ulaşmaya da hizmet etmektedir. Zira ödeme gücü "*kişinin; kendisinin ve ailesinin yaşamını asgari düzeyde sürdürmeye yetecek gelirin üzerindeki gelir kısmını*" (Akdoğan, 2011: 221) ifade etmektedir.

Özetle gelir vergisi; subjektif karakterli olması nedeniyle kişilerin şahsi durumlarını esas alması, genellik ilkesine uyum göstermesi ve artan oranlı tarife

yapısıyla ödeme gücüne ve dolayısıyla eşitlik ilkesine hizmet etmesi nedeniyle adaletli bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, vergilemede eşitlik ilkesiyle bağdaşmayan önemli bir husus ücret geliri ile sermaye gelirinin aynı ölçüde vergilendirilmesidir (Pehlivan, 2013: 151). Gelir Vergisi Kanunu'nun 103'üncü maddesinde ayırma ilkesine hizmet eden bir düzenlemeye yer verilmiştir. Buna göre 2013 yılı için 60.000 TL olarak belirlenen üçüncü gelir dilimi ücret geliri elde edenler için 94.000 TL, 60.000 TL'den fazlası olarak belirlenen dördüncü gelir dilimi ise ücret geliri için 94.000 TL'den fazlası şeklinde belirlenmiştir. Birinci ve ikinci gelir dilimlerinde ise gelir unsurları bakımından bir ayırım yapılmamıştır. Bu durum ücret geliri 60.000 TL ve daha az olanlar için herhangi bir etki ortaya çıkarmayacak, 60.000 TL' den fazla olanların ise daha az vergi ödemelerini sağlayacaktır. Oysa ülke şartları göz önünde bulundurulduğunda ücretli çalışanların çoğunun yıllık ücret gelirlerinin toplamının 60.000 TL'nin altında olduğu açıktır. Bu sorunun çözülmesi için orta ve düşük gelir sınıfına giren ücretlilerin de vergi yükünü hafifletecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bunun için en uygun çözüm 2005 ve öncesi dönemde uygulanan yöntemde olduğu gibi her dilimdeki ücretli için diğer gelir unsurlarına göre daha düşük oranda vergi alınması olacaktır. Uygulamanın bu şekilde olması hem ayırma ilkesine uygun düşecek hem de vergi adaleti bakımından pozitif bir etki meydana getirecektir.

2. Adalet İlkeleri Bakımından Kurumlar Vergisi

Vergilemede genellik ilkesini öngören Anayasanın 73'üncü maddesinde geçen "herkes" ifadesiyle sadece vatandaşlar ve yabancılar değil, mali gücü bulunan ve vergi kanunlarının vergiyi bağladıkları olayla veya hukuksal durumla doğrudan ilişki kuran tüm kişiler kastedilmektedir (Güneş, 2011: 113). O halde kurumlar da genellik ilkesine uygun olarak kurumlar vergisi ödemeye mecburdur. Kurumlar vergisinde yer alan başlıca muafiyet ve istisnalar incelendiğinde bunların gerek ilim ve fenni geliştirmek, halk sağlığını korumak gibi sosyal amaçlı, gerekse ekonomik amaçlı ve anayasal gerekçelere uygun ve nesnel gerekçeli oldukları görülmektedir. Bu bakımdan kurumlar vergisi genellik ilkesine hizmet etmektedir.

Ayrıca, gerek teori gerekse uygulama itibarıyla gelirin vergi ödeme gücünün en önemli göstergesi olduğu kabul edilmektedir (Akdoğan, 2011: 224). Bu bakımdan gelir üzerinden alınan bir vergi olan kurumlar vergisi gelir vergi ile birlikte ödeme gücüne hizmet etmektedir. Ödeme gücünü esas alması nedeniyle gelir vergisi gibi dolaysız bir vergi özelliği gösteren kurumlar vergisi, gelir vergisinden farklı olarak kişisel yani subjektif değil, nesnel yani objektif bir vergidir. Bu özelliği nedeniyle kurumlar vergisi artan oranlı değil, düz oranlı olarak uygulanmaktadır (Öncel vd., 2011: 329).

Daha önce de ifade edildiği gibi ücret geliri ile sermaye gelirinin aynı ölçüde vergilendirilmesi vergilemede eşitlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır. İşte sermaye vergisi olarak da anılan kurumlar vergisi de, vergilemede gelirin elde edildiği kaynağa göre farklı vergilendirilmesi gerektiği düşüncesine dayanan

ayırma ilkesinin hayata geçirilmesinin bir sonucu olarak vergilendirmede eşitliğe hizmet etmektedir (Tosuner ve Arıkan, 2013: 229).

SONUÇ

Vergilerin mali fonksiyonu bakımından gelir üzerinden alınan vergiler önemlidir. Zira mali amaca hizmet etmek bakımından gelir vergisinin KDV ve ÖTV'den sonra en önemli üçüncü, kurumlar vergisi ise dördüncü sıradadır.

Vergilerin ekonomik istikrarı sağlama fonksiyonu bakımından ise gelir vergisi diğer vergilere nazaran daha etkili iken kurumlar vergisinin etkili olmadığı görülmektedir. Ekonomik büyüme fonksiyonu bakımından ise gelir vergisi sermaye birikimini engelleyerek büyümeyi olumsuz etkilediği için ekonomik büyüme fonksiyonunu yerine getirdiğini söylemek güçtür. Kurumlar vergisi açısından ise tasarruflar, yatırımlar ve büyüme üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı kurumlar vergisinin ekonomik büyümenin sağlanmasında olumsuz etkileri olduğunu ancak düşük oranlı vergi uygulaması ve yatırımları teşvik edici bir takım düzenlemelerle bu olumsuz etkilerin minimize edilebileceğini söylemek mümkündür.

Vergilerin sosyal fonksiyonu açısından ise gelir vergisi, sahip olduğu artan oranlı tarife yapısı, asgari geçim indirimini uygulaması ve subjektif karakterli olmasından kaynaklanan ve özellikle ücret gelirinin vergilendirilmesinde yer verilen indirim, istisna ve muafiyetler sayesinde ayırma ilkesine hizmet etmesi bakımından gelir dağılımında adaletin sağlanmasında elverişli bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurumlar vergisinin sosyal fonksiyonunu sağlaması bakımından adalet sağlanması için önemli olan sermaye sahibinin kim olduğudur. Sermaye genellikle yüksek gelir gruplarının elinde bulunduğu kurumlardan vergisinin yükünün de büyük ölçüde sermaye sahipleri üzerinde kalması halinde dikey adalet sağlanmış olacaktır. Ancak emekliler gibi düşük gelirleri bazı kişilerin de gelirlerini sermayeden sağlama ihtimalleri göz önünde bulundurulduğunda bu durumun kurumların adaleti sağlama fonksiyonunu zedelemektedir.

Konuya temel vergileme ilkeleri açısından yaklaşıldığında ise stopaj yoluyla ödenen gelir vergisinin mükelleflerce fazla hissedilmemesi nedeniyle verimliliğinin yüksek olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca GSYH'daki artışa paralel olarak gelir vergisi tahsilatının da artması nedeniyle gelir vergisi esnek ve iyi bir vergidir. Kurumlar vergisi verimlilik ilkesi bağlamında değerlendirildiğinde ise bu verginin mali anestezi bakımından son derece zayıf olduğunu söylemek mümkündür. Ancak GSYH'daki artışa paralel olarak kurumlar vergisi tahsilatının da artmasından yola çıkılarak kurumlar vergisinin esnek ve iyi bir vergi olduğunu söylemek mümkündür.

Etkinlik ilkesi açısından ise gelir vergisi kaynak dağılımını gerçekleştirmek bakımından etkin olmakla beraber, artan oranlı yapısı nedeniyle işgücü arzında azalmaya neden olması nedeniyle eleştirilmektedir. İstikrar sağlama bakımından gelir vergisi incelendiğinde ise bu verginin son derece etkin

olduğunu söylemek mümkündür. Kurumlar vergisi ise ekonomik istikrarın sağlanması noktasında düze oranlı yapısı nedeniyle dışsal maliyetlerin içselleştirilmesinde yetersiz olmakla birlikte dışsal faydası olan malların piyasada optimum düzeyin altında gerçekleşmesi durumunda devlet kurumlar vergisi ile eksik üretim ve tüketimi yok etmek için özendirme faaliyetine girebilmesi nedeniyle etkin olduğunu söylemek mümkündür.

Eşitlik ilkesi bakımından ise gelir vergisi; subjektif karakterli olması nedeniyle kişilerin şahsi durumlarını esas alması, genellik ilkesine uyum göstermesi ve artan oranlı tarife yapısıyla ödeme gücüne ve dolayısıyla eşitlik ilkesine hizmet etmesi nedeniyle son derece adaletli bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sermaye vergisi olarak da anılan kurumlar vergisi de, vergilemede gelirin elde edildiği kaynağa göre farklı vergilendirilmesi gerektiği düşüncesine dayanan ayırma ilkesinin hayata geçirilmesinin bir sonucu olarak vergilendirmede eşitliğe hizmet etmektedir.

KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, Abdurrahman (2011), *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- ÇAK, Murat (2008), *Uluslararası Vergi Rekabeti Transfer Fiyatlaması ve Vergilendirme*, Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2008/385.
- ÇATALOLUK, Cuma (2008), “Vergi Karşısında Mükelleflerin Tutum ve Davranışları”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 213-220.
- DURKAYA, Mehmet ve Servet CEYLAN (2006), “Vergi Gelirleri ve Ekonomik Büyüme”, *Maliye Dergisi*, (150), 79-89.
- EDİZDOĞAN, Nihat, ve Ali ÇELİKKAYA (2010), *Vergilerin Ekonomik Analizi*, Bursa: Dora Basın, Yayın, Dağıtım.
- EDİZDOĞAN, Nihat, ÇETİNKAYA, Özhan ve Erhan GÜMÜŞ (2012), *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- EKODIALOG.COM (2013a), “Ekonomik Büyüme”, <http://www.ekodialog.com/Konular/ekonomik-buyume-modelleri-teorileri.html>, (27.04.2013).
- EKODIALOG.COM (2013b), “Verginin Fonksiyonları”, http://www.ekodialog.com/kamu_maliyesi/verginin_fonksiyonlari.html, (06.05.2013).
- GÖKER, Senker (2011), *Yönlendirici Vergilendirme*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- GÜNEŞ, Gülsen (2011), *Verginin Yasallığı İlkesi*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- GWARTNEY, James ve James LONG (1985), “Is The Flat Tax a Radical Idea?”, *Cato Journal*, 5 (2), 407-436.
- HINES, James R. (2000) “What is Benefit Taxation?”, *Journal of Public Economics*, 75, 483-492.
- INVESTOPEDIA (2013), “Pigovian Tax”, <http://www.investopedia.com/terms/p/pigoviantax.asp>, (14.05.2013).
- KARAYILMAZLAR, Ekrem ve Mehmet Cahit GÜRAN (2005), “Gelir Vergisinde Tarife Yapısı: Adalet ve Etkinlik Temelli Teorik Tartışmalar Çerçevesinde Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60 (2), 141-169.
- KPMG (2013), “Corporate Tax Rates Table”, <http://www.kpmg.com/Global/en/services/Tax/tax-tools-and-resources/Pages/corporate-tax-rates-table.aspx>, (28.04.2013).
- KRAJEWSKA, Anna ve Piotr KRAJEWSKI (2011), “Who Pays Taxes in Poland?”. J. Sepp ve D. Frear (der.), *The Economy and Economics after Crisis* içinde, Berlin: BWV Berliner Wissenschafts, 1. Auflage.
- MUTER, Naci B., ÇELEBİ, Kemal A. ve Süreyya SAKINÇ (2008), *Kamu Maliyesi*, Manisa: Emek Matbaası.
- MUTLUER, Kamil M., ÖNER, Erdoğan ve Ahmet KESİK (2010), *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- ÖNCEL, Mualla, KUMRULU, Ahmet ve Nami ÇAĞAN (2011), *Vergi Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- ÖNCEL, Türkan (1981), “Gelirin Yeniden Dağılım Politikası Aracı Olarak: Negatif Gelir Vergisi”, *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (28), 1-14.
- PEHLİVAN, Osman (2013), *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Murathan Yayınevi.
- PEHLİVAN, Osman ve Ersan ÖZ (2011), *Uluslararası Vergilendirme*, Trabzon: Derya Kitabevi.
- PINAR, Abuzer (2012), *Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- SAĞBAŞ, İsa (2011), *Vergi Teorisi*, Ankara: Ece Matbaası.
- ŞENTÜRK, Suat Hayri (2006), “Vergilemede Adalet İlkesi Karşısında Düz ve Artan Oranlı Vergiler”, *Çimento İşveren*, 20 (2), 16-25.
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (BUMKO) (Aralık 2012), “Aylık Bütçe Gerçekleşmeleri Raporu”, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/7076,2012aralikayibutcegerceklesmeleriraporu.pdf?0>, (26.04.2013).
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2013a), “Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı”, http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/CVI/Tablo_59.xls.htm, (26.04.2013).
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2013b), “Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı ile Gelir İdaresi Başkanlığı Harcamalarının Karşılaştırılması (2002-2012)”, http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/CVI/Tablo_64.xls.htm, (14.05.2013).
- TOSUNER, Mehmet ve Zeynep ARIKAN (2013), *Türk Vergi Sistemi*, İzmir: Kanyılmaz Matbaası.
- TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (TÜİK) (2013), “Harcamalar Yöntemiyle Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (1998 fiyatlarıyla)”, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=57, (13.05.2013).
- TÜRK, İsmail (2010), *Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- ULUATAM, Özhan (2009), *Kamu Maliyesi*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- YAVUZ, Hakan (2008), *Türkiye’de Kurumlar Vergisinin Ekonomik Etkileri ve Değerlendirilmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- YÜCE, Mehmet (Haziran 2004), “Verginin Mali Amacı Açısından Kırgız Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, *Mevzuat Dergisi*, (78), <http://www.mevzuatdergisi.com/2004/06a/04.htm>, (03.05.2013).

Türkiye’de Gümrük Birliği’ne Geçişin Dış Ticaret Vergileri Açısından Etkilerinin Değerlendirilmesi ve Analizi

*Araş. Gör. Melike Rana DAYIOĞLU**

ÖZET

Dış ticaret, her ülkenin dünya ekonomisi içindeki yeri açısından düzenlenmesi gereken işlemlerden biridir. Bu bakımdan, her ülkenin dış ticaret ilişkilerinin kurulmasında uygun araçların seçilmesi ve uygulanması önem taşımaktadır. Dış ticaret vergileri ise bu araçlar arasında etkin bir rol oynamaktadır.

Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girişi, ülke ekonomisini; dış ticaret hacminin artması, dünya ekonomisine entegrasyonun kolaylaşması, birlik içindeki ülkelerin birbirlerine ve üçüncü ülkelere karşı belirli vergisel düzenlemeler getirmesi gibi birçok açıdan etkilemiştir.

Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girişinden sonra yapılan vergisel düzenlemeler, dış ticaret vergi gelirlerinde kayba neden olduğundan, bu kaybın telafi edilmesine yönelik olarak birçok düzenleme getirilmiştir. Bu düzenlemeler aracılığıyla hem dış ticaret vergi gelirleri hem de dış ticaret hacmi artmaya devam etmiş; Gümrük Birliği'ne geçiş, Türkiye'ye ekonomik anlamda olumlu katkılarda bulunmuştur.

***Anahtar Kelimeler:** Türkiye ve Gümrük Birliği, Dış Ticaret Üzerindeki Mali Yükümlülükler, Gümrük Vergisi, İthalde Alınan KDV.*

The Evaluation and Analysis of Turkey’s Transition to Customs Union in Terms of Foreign Trade Taxes Effects

ABSTRACT

Foreign trade is one of the processes which should be regulated in terms of each country's place in the world economy. In this regard, the implementation and selection of appropriate tools is crucial in the establishment of each country's foreign trade relations. Trade taxes between these tools are playing an active role.

Turkey's Customs Union entry have influenced the country's economy by increasing the volume of foreign trade, getting easier the integration of the world economy, unity in the country against each other and against third countries certain tax regulations to bring as many aspects.

As the arrangements that were made after Turkey's entry into the Customs Union led to a loss in tax revenue, many regulations were introduced in order to compensate for this loss. Through these arrangements, not only the foreign trade tax revenues but also the volume of foreign trade have continued to increase; transition to the Customs Union has made a positive contribution to the economic sense to Turkey.

***Key Words:** Turkey and The Customs Union, The Financial Liabilities On International Trade, Customs Duty, VAT On Imports.*

GİRİŞ

Bir ülkede dış ticaret işlemleri, hem ülkelerin vergi gelirleri hem bir ülkedeki yerli üreticilerin ve ihracatçıların korunması hem de dış ticaret

*Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

dengesinin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle dış ticaret vergileri, küresel düzeyde geçmişi çok eskiye dayanan vergi türlerinden olmaktadır.

Ülkelerin dış ticaret politikalarıyla beledikleri amaçlara ulaşabilmeleri, o amaca yönelik olarak uyguladıkları dış ticaret politikası araçlarına bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bu araçlardan en yaygın olanı, gümrük tarifeleridir. Ancak günümüzde gümrük tarifelerinin yanında miktar kısıtlamaları, tarife benzeri faktörler, görünmez engeller, gönüllü ihracat kısıtlamaları, ihracatın özendirilmesi ve bağlı ticaret (Gültekin, 2008:7) gibi çok sayıda yeni araç ve düzenleme de uygulanmaktadır.

Sayılan bu araç ve düzenlemeler ile belirlenen dış ticaret politikaları, ülkelerin dış ticaret işlemlerine ilişkin olarak uyguladıkları mali yükümlülüklerin de belirleyicisi olmaktadır. Dış ticaret işlemleri üzerindeki bu yükümlülükler, Gümrük Birliği'ne üye olan ülkeler açısından üyelik sonrasında değişiklik göstermiştir. Bu çalışmada, Gümrük Birliği sonrasında ülkemizde uygulanan dış ticaret vergileri ve birliğe geçiş dolayısıyla getirilen düzenlemelerin yarattığı vergisel etkiler incelenecektir.

I. TÜRKİYE’NİN GÜMRÜK BİRLİĞİ’NE KATILIMI VE TÜRKİYE’DE DIŞ TİCARET ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

Gümrük Birliği, genel olarak birliğe taraf ülkeler arasındaki ticarete mevcut gümrük vergileri, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarıyla her türlü eş etkili tedbirin kaldırıldığı ve ayrıca birlik dışında kalan üçüncü ülkelere yönelik olarak da ortak gümrük tarifesinin uygulandığı bir ekonomik entegrasyon çeşididir (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:38). Gümrük Birliği’nde; birliğe dahil ülkeler arasında ticaret serbest hale getirilirken, birlik dışında kalan ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi ve korumacılık getirilmektedir (Demir, 2006:3). Dolayısıyla ülkelerin birliğe üye olmaları, gümrük işlemleri üzerindeki vergileri ve diğer mali yükümlülükleri önemli ölçüde etkilemektedir. Aşağıda Türkiye’nin Gümrük Birliği’ne katılımı; aşamaları ve uygulamalarda yer alan değişiklikler itibariyle incelenecektir.

A. Türkiye’nin Gümrük Birliği’ne Katılımı

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki Gümrük Birliği, 01.01.1996 tarihinde fiilen yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Gümrük Birliği’nin temelini 1963 yılında imzalanan ve 01.12.1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması oluşturmaktadır (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:38). Ankara Antlaşması, Türkiye ile topluluk arasında hazırlık, geçiş ve son dönem olarak adlandırılan üç kademe tamamlanacak bir ortaklık ilişkisi kurmaktadır (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:38).

1. Hazırlık Dönemi

Hazırlık dönemi, beş yıl olarak düşünülmüştür. Bu dönem süresince Türkiye ile Avrupa Ekonomi Topluluğu ilişkilerinin geliştirilmesi bakımından Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemiş; geçiş dönemi ve son dönem

boyunca üstleneceği yükümlülükleri yerine getirebilmesi için topluluğun yardımıyla Türkiye ekonomisinin güçlendirilmesi (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:38) ve böylece Türk halkının yaşam standartlarının yükseltilmesi hedeflenmiştir (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı).

Hazırlık döneminin en belirgin özelliği, Türkiye ekonomisi ile AB ekonomisi arasındaki farkın giderilmesine yönelik olarak AB'nin Türkiye'ye, tarife kontenjanları da dahil olmak üzere tek taraflı tavizler vermesidir (Gültekin, 2008:26).

01.12.1964'ten itibaren beş yıl olarak planlanan hazırlık dönemi yedi yıl sürmüştür. 23.11.1970'te AB ile Katma Protokol imzalanmış ve bu protokoldeki ticari hükümler, geçici antlaşmayla 01.09.1971'de yürürlüğe konularak hazırlık dönemi sona ermiş, geçiş dönemi başlamıştır (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı).

2. Geçiş Dönemi

Geçiş dönemi, 01.01.1973'te Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle hukuken başlamıştır. Gümrük indirimlerinin gerçekleştirilme amacına yönelik topluluk yükümlülükleri 1971'de, Türkiye'nin bu alandaki yükümlülükleri ise 1973'te başlamıştır (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:39). Geçiş döneminin amacı; karşılıklı ve dengeli yükümlülükler esası temelinde Gümrük Birliği'nin, gelişen bir şekilde yerleşmesini sağlamak ve Türkiye'nin ekonomi politikalarını topluluğun ekonomi politikalarına yakınlaştırmaktır (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:39).

Hazırlık döneminde AB'nin tek taraflı verdiği tavizler söz konusuysen, geçiş döneminde Türkiye de bazı yükümlülükler altına girerek AB ile Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir. Bu çerçevede AB; bazı petrol ürünleri, perakende satışa sunulmayan pamuk ipliği, diğer işlenmiş pamuklu dokumalar ve yün veya ince hayvan kılından yapılan makine dokuma halıları hariç olmak üzere, Türkiye çıkışlı sanayi eşyası için tüm gümrük vergilerini sıfırlamış; Türkiye ise ilke olarak AB çıkışlı sanayi eşyası için 12 yılda; makine mühendisliği eşyası, taşıt araçları, tarım ve elektronik makineleri için 22 yılda gümrük vergileri ve eş etkili vergi ve resimleri sıfırlamayı taahhüt etmiştir (Karluk, 2005:680).

Geçiş dönemine ilişkin önemli bir konu da Türkiye'nin AB'nin ortak gümrük tarifesine uyum sağlamasıdır. Bu uyumu sağlama açısından, Gümrük Giriş Tarife Cetveliⁱ, İthalat Rejim Kararıⁱⁱ, 4458 sayılı Gümrük Kanunuⁱⁱⁱ ve bu kanuna bağlı olarak çıkarılan Gümrük Yönetmeliği ile çeşitli düzenlemeler getirilmiştir.

Geçiş döneminde Türkiye, sanayi ürünlerinin ithalatına ilişkin gümrük vergileri ve eş etkili mali yükümlülükler açısından taahhütte bulunduğu gibi ihracat için de yeni gümrük vergileri, eş etkili vergiler veya resimler koymaktan ya da mevcut olanları arttırmaktan kaçınmayı taahhüt etmiştir (Gültekin, 2008:27).

Ortak gümrük tarifesi, 01.07.1968'den itibaren AB tarafından üçüncü ülkelere uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye ise belli süre ve kademelerle AB'nin

tayin etmiş olduğu ortak gümrük tarifeleri düzeyine kendi mevzuatını uyduracaktır; ancak Türkiye 25.12.1976 tarihinde tek yanlı bir kararla tüm yükümlülüklerini dondurmuş ve 1977-1978 yıllarında yapılması gereken indirimlerin ertelendiğini de AB'ye bildirmiştir (Demir, 2006:26). 1970'li yılların sonunda hem Türkiye'de hem de toplulukta resesyon dönemi başlamıştır (Demir, 2006:26).

Türkiye, AB karşısında birtakım ekonomik önlemler almak zorunda kalmıştır. Ekim 1978'de AB'den yeni kolaylıklar ve yükümlülüklerin beş yıl süre ile ertelenmesini ve ek olarak da mali yardım yapılmasını istemiş; AB ise mali yardım yapılması olayına sıcak bakmamış, bunun yerine yükümlülüklerin beş yıl süre ile ertelenmesini kabul etmiştir (Demir, 2006:26).

3. Son Dönem

06.03.1995'te Ortaklık Konseyi'nin toplantısında bütün engeller aşılmış, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı onaylanarak 01.01.1996'da Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne katılması kararlaştırılmış (Demir, 2006:28) ve son döneme geçilmiştir (Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:39). Bu karar ile Türkiye, AB'ye üye olmadan AB ile Gümrük Birliği oluşturan ilk ülke olmuştur (Tokathoğlu, 2005:54).

Karara göre Türkiye, Gümrük Birliği çerçevesinde tarife indirimini ve ortak gümrük tarifesine uyum şartlarını yerine getirecek ve birliğin ticaret ve rekabet ortak politikalarına uyum sağlayacaktır. Ancak, 01.01.1996'dan itibaren uygulanan gümrük vergileri çok yüksek tutulmuştur. Bundan böyle Türkiye'nin topluluk dışı ülkelerden ithal edilecek ürünlerde ortak gümrük tarifelerinin çok üstünde gümrük vergisi alacağı belirtilmiş ve bu tarifelerden indirimin beş yılda tamamlanması planlanmıştır (Demir, 2006:28).

AB ile yürütülen ilişkiler; dış ticaretten alınan vergi, fon ve diğer mali yükümlülükler açısından birbirine zıt iki önemli sonuç doğurmuştur. Bunlardan birincisi, üstlenilen yükümlülüklerin çeşitli adlar altında tahsil edilen vergi ve fonların sadeleşmesini sağlaması; ikincisi ise Gümrük Birliği çerçevesinde sanayi ve işlenmiş tarım ürünleri içindeki sanayi payı üzerindeki vergilerin sıfırlanması ve ortak gümrük tarifesinin üstlenilmesi, vergi hasılatında meydana getirmesi olası kayıplar için diğer dolaylı vergilere ağırlık verilmesi sonucunu doğurduğundan vergi yapısında dolaylı vergi ağırlıklı çarpıklık meydana gelmesidir (Tokathoğlu, 2005:56).

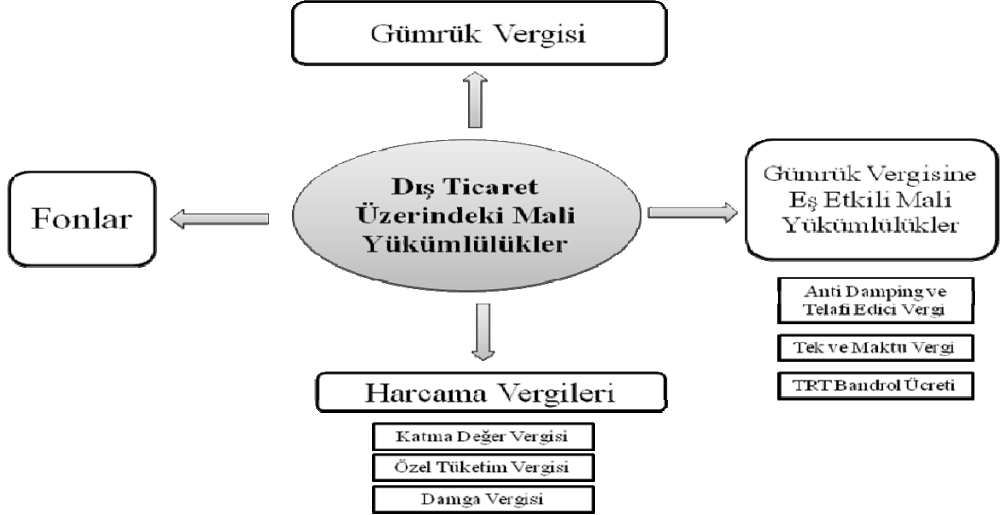
B. Türkiye'de Dış Ticaret Üzerindeki Mali Yükümlülükler

Avrupa Topluluğu'nun temel taşı olan Roma Antlaşması'nda, topluluğun hedeflerine ulaşmak için kullanılacak araçlar tek tek sayılmış olup dış ticaret vergileri de bu temel araçlar arasında yer almaktadır (Kavak, 2005:62).

Günümüzde dış ticaret üzerinden alınan vergi ve benzeri mali yükümlülükler oldukça çeşitli olup bu vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konuluş amaçları aşağıda sayıldığı gibi beş başlık altında toplanmaktadır (Bulutoğlu, 2004:361):

- Devlete gelir sağlamak,
- Yerli sanayi korumak ya da bunun kurulmasını teşvik etmek,
- Yurt içi vergileri ithal ürünlerin maliyetlerine yansıtmak,
- Gelir dağılımı eşitsizliğinden kaynaklanan, döviz tüketen ve zorunlu olmayan mal taleplerini kısmak,
- Para ayarlamasının yerine geçmek (ithalatı sınırlamak, ihracatı teşvik etmek).

Tablo – 1: Dış Ticaret Üzerindeki Mali Yükümlülükler



KAYNAK: Saygılıoğlu ve Gerçek, 2007:97-106'dan yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo – 1’de görüldüğü gibi, dış ticaret üzerindeki mali yükümlülükler; gümrük vergisi, gümrük vergisine eş etkili mali yükümlülükler, harcama vergileri ve fonlar olmak üzere dört gruba ayrılarak incelenmektedir. Daha sonraki bölümlerde açıklanacağı gibi bu mali yükümlülükler arasında mali anlamda en önemli yeri tutan, bir döneme kadar gümrük vergisi iken, bazı düzenlemeler ve ekonomik gelişmelerin de etkisiyle daha sonraları harcama vergileri arasında yer alan katma değer vergisi olmuştur. Bu durum, Türkiye’nin Gümrük Birliği’ne katılımıyla yakından ilgilidir.

II. GÜMRÜK BİRLİĞİ’NİN DIŞ TİCARET VERGİ VE ORANLARINA ETKİSİ

A. Gümrük Birliği’ne Geçişin Vergiler Üzerindeki Genel Etkileri

Gümrük Birliği’ne geçiş, özellikle AB’ye üye olmayan bir ülke olarak Türkiye’ye önemli etkilerde bulunmuştur. Gümrük Birliği’nin Türkiye ekonomisine olumsuz bazı etkileri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Doğan, 2004):

- Rekabet Gücü Etkisi: Dış rekabet gücü eksik zayıf sektörlerle ilgili statik olumsuz etkilerdir. Henüz rekabet gücüne sahip olmayan ancak uzun dönemde bu potansiyeli kazanabilecek otomotiv ilaç ve kimya sanayi gibi sektörler yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalabilmektedir.
- İstihdam Etkisi: Bazı Türk firmalarının kapanması işsizliğe neden olabilmektedir.
- Dış Ticaret Açığı: 1996'da AB'ye ihracatımız ancak %3,6 oranında artmışken, AB'den ithalat %33,3 oranında artmıştır. İlaçta patent uygulaması da dış ticaret açığını arttırmıştır. Türkiye'nin AB ile olan dış açığı 1995'ten sonra 6-10 milyar dolara yükselmiştir. Gümrük Birliği'nin ardından AB kaynaklı ithalatta bir patlama görülmüştür.
- Ortak Gümrük Tarifesi Etkisi: Ortak gümrük tarifesine geçiş; zorunlu taviz etkisi, misilleme etkisi, taviz yitirme etkisi, ucuz girdi etkisi gibi etkiler ortaya çıkarmıştır. Zorunlu taviz etkisi; Türkiye'nin, AB'nin taviz verdiği üçüncü ülkelere örneğin AB üyesi ülkelerin eski sömürgelerine aynı tavizleri tanımak zorunda kalmasından kaynaklanmıştır. Bu nedenle gümrük vergisi geliri başta olmak üzere vergisel anlamda büyük kayıplar yaşanmıştır.

Türkiye'nin, Gümrük Birliği'ne geçiş konusunda vergisel anlamda yaşadığı etkiler, vergi oran ve tarifeleri ile koruma oranlarıyla ilgili olarak da ortaya çıkmaktadır. Bu etkilerin analiz edilmesi amacıyla aşağıda Tablo – 2'de Gümrük Birliği öncesindeki ve birliğe geçiş yılındaki indirim oranları görülmektedir. Tabloda da dikkat çektiği gibi; 1996 yılı yani Gümrük Birliği'ne geçiş öncesi uygulanan vergi oranları, birliğe geçiş sonrasında yerini, tam serbesti uygulamasına bırakmıştır.

Tablo – 2: Gümrük Birliği Öncesi İndirim Oranları (1973-1995)

İndirim Türü/ Yıllar	12 Yıllık Listede İndirim Oranı (%)		Konsolide Serbesti Oranı (%)	22 Yıllık Listede İndirim Oranı (%)		Serbest Olmayan Mallarda
	Yıllık	OGT	Yıllık	Yıllık	OGT	Kontenjan Artırım %si
1973	10	-	35	5	-	
1974	-	-	-	-	-	
1975	-	-	-	-	-	
1976	10	-	5	5	-	10
1977	-	20	-	-	-	
1978	10	-	-	-	-	10
1979	10	-	-	5	-	
1980	10	20	-	-	-	10
1981	10	-	5	-	-	
1982	10	20	-	5	-	10

1983	10	-	-	-	20	
1984	10	-	-	-	-	10
1985	10	40	-	10	-	20
1986			15	10	-	
1987			-	-	-	20
1988			-	10	30	
1989			-	-	-	20
1990			-	10	-	
1991			20	10	20	20
1992			-	-	-	
1993			-	10	-	20
1994				10	-	
1995			TAM SERBESTİ	10	30	TAM SERBESTİ

KAYNAK: Dilek SEYMEN, "Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık İlişkileri ve Gümrük Birliği Süreci", s. 18, <http://www.deu.edu.tr/userweb/dilek.seymen/dosyalar/GUMRUK%20BIRLIGI.pdf> (15.10.2013).

B. Gümrük Birliği'ne Geçiş ve Dış Ticaret Vergilerinde Yapılan Değişiklikler

Türkiye-AB Arasında Gümrük Birliği'ni Tesis Eden 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı gereği; topluluk ile Türkiye arasında ithalat veya ihracattan alınan gümrük vergileri ile eş etkili vergiler, bu kararın yürürlüğe giriş tarihinde tamamen uygulamadan kaldırılacak; topluluk ve Türkiye, o tarihten itibaren yeni ithalat ve ihracat vergileri ile eş etkili vergileri uygulamaya koymaktan kaçınacaklar; bu hükümler, mali nitelikli gümrük vergileri için de geçerli olacaktır (m. 4). Ayrıca akit taraflar arasında ithalatta ve ihracatta uygulanan miktar kısıtlamaları ve eş etkili tedbirler yürürlükten kaldırılacaktır (m. 5-6).

Nitekim konsey kararının bu maddeleri gereğince Gümrük Birliği'nin tamamlanmasıyla Türkiye, AB'nin 1971'den bu yana tek taraflı olarak uyguladığı biçimde, AB'den gelen sanayi ürünlerine yönelik tüm gümrük vergilerini ve eş etkili tedbirlerini ortadan kaldırmıştır. Ayrıca uygulanan miktar kısıtlamalarına da son verilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı).

Gümrük Birliği'ne geçiş döneminde, konsey kararında belirtilen birliğin temel kuralları gereği olarak indirim oranlarında yüksek bir artış görülmektedir. 1 Ocak 1995 tarihine gelindiğinde; tarife indirimleri 12 yıllık listede %95, 22 yıllık listede ise %90'a kadar ulaşmış, ortak gümrük tarifesine uyum ise 12 yıllık listede %90, 22 yıllık listede ise %85 oranında sağlanmıştır ve böylece 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye-AB ilişkilerinde Gümrük Birliği'ne dayalı yeni bir döneme girilmiştir (Seymen, 19). Bu kapsamda aşağıdaki gelişmeler kaydedilmiştir:

- Sanayi ürünleri itibariyle üçüncü ülkeler için Gümrük Birliği öncesinde %16 seviyesinde olan ortalama koruma oranı, 2011 yılı ithalat rejimi kapsamında %4,2 seviyesine gerilemiştir (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı). Bu çerçevede, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı uyarınca, Gümrük Birliği'nin düzgün işleyişini sağlamak ve ortak ticaret politikasını uygulamak üzere, ithalat ve ihracata ilişkin ortak kurallar, kotaların yönetimi, dampingli veya sübvansiyonlu ithalat karşı koruma, tekstil ithalatına ilişkin otonom düzenlemeler, dahilde ve hariçte işleme rejimleri AB ile uyumlu hale getirilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı).
- Türkiye, 1996 yılı İthalat Rejimi Kararı^{iv} kapsamında yapılan düzenlemelerle AB kaynaklı sanayi ürünleri ithalatında uygulanan gümrük vergileri, eş etkili vergiler ve Toplu Konut Fonu'nu kaldırmıştır. Böylece AB'ye yönelik %5,94 olan ağırlıklı koruma oranı %0'a düşmüş ve yeni rejimle beraber 15.500 ürünün gümrük vergileri sıfırlanmıştır (Karluk, 1997:204).
- Taraflar arasındaki ithalat ve ihracatta uygulanan miktar kısıtlamaları ve eş etkili tedbirlerin kaldırılması çerçevesinde, Türk tekstil ve konfeksiyon ürünlerine yönelik gönüllü ihracat kısıtlamaları ile Türkiye kaynaklı rafine edilmemiş petrol ürünlerine tanınan 740.250 tonluk tarife kontenjanı uygulamasına son verilmiştir (Topaloğlu, 2010:55).
- İthalat rejiminde de birtakım indirimler sağlanmıştır. 2001 yılındaki ithalat rejimiyle yapılan %50'lik son indirimle, gümrük tarifeleri 01.01.2001 tarihi itibariyle traktörler için %45'ten sıfıra, minibüsler için %45'ten %16'ya, midibüsler için %45'ten %10'a, otomobiller için %44.5'ten %10'a, kamyon ve kamyonetler için ise %45'ten %10'a indirilmiş ve bu sayede Türkiye, topluluğun ortak gümrük tarifesine tam anlamıyla uyum sağlamıştır (Dotto, 2002:68).

III. GÜMRÜK VERGİLERİNİN KALDIRILMASIYLA MEYDANA GELEN KAYBIN TELAFİSİNE İLİŞKİN VERGİSEL DÜZENLEMELER

Türkiye açısından Gümrük Birliği'ne giriş süreci, vergi sistemimizi başta gümrük vergileri olmak üzere KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergiler alanında da etkilemiştir. Çünkü bu vergiler, Gümrük Birliği'ne giriş sürecinde ve buna bağlı olarak sonrasında Türk Vergi Sistemi'ne girmiş vergilerdir (Topaloğlu, 2010:71). Gümrük Birliği uygulamaları nedeniyle gümrük vergilerinin kaldırılması, bundan doğacak vergi geliri kayıplarının telafi edilmesi için bazı mallarda vergi oranlarının yükseltilerek uygulanması, daha sonra AB vergi mevzuatına uyum sürecinde bu oranların kaldırılarak ilgili ürünlerin ÖTV kapsamına dahil edilmesi, vergi sistemimizde ve vergi geliri bileşiminde farklılaşmaya neden olmuştur (Topaloğlu, 2010:71).

Gümrük Birliği'ne geçişle birlikte AB'ye üye ülkelerden yapılan sanayi ürünleri ithalatında gümrük vergileri sıfırlanmış ve bu nedenle ithalattan alınan vergilerdeki kaybı telafi etmek amacıyla daha önce 1993 ve 1996 yıllarında ÖTV Kanunu tasarısı hazırlanmıştır (Oktar, 2002:114). Ancak bu tasarıların yasallaşması mümkün olmayınca otomobillerde KDV oranı, ek taşıt alım vergisi, akaryakıt tüketim vergisi oranlarıyla birlikte tütün mamulleri ve yüksek alkollü içkilere uygulanan ek vergi oranları artırılarak ithalattaki vergi kayıpları telafi edilmeye çalışılmıştır (Oktar, 2002:114). Bu kayıpları telafi etmek amacıyla o dönemde bazı vergi oranları Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden belirlenmiştir. Bu dönemde vergi oranlarında yapılan değişiklikler aşağıdaki gibidir:

Aşağıda Tablo – 3'te görüldüğü gibi, Gümrük Birliği'ne geçiş nedeniyle yaşanan vergisel kayıpları telafi etmek amacıyla özellikle akaryakıt tüketim vergisiyle ilgili düzenlemeler dikkat çekmektedir. Akaryakıt tüketim vergisi oranlarında, fuel oil haricinde, neredeyse iki katına yakın artış gerçekleşmiştir.

Otomobiller, Gümrük Birliği'ne geçiş kaynaklı uygulamalardan etkilenmeyeceği düşünüldüğünden, Türkiye tarafından hassas ürünler listesine dahil edilmiştir (Kırıktaş, 1996). Bu nedenle AB'den otomobil ithalinde gümrük vergisi sıfır olarak uygulanırken, üçüncü ülkelerden yapılacak ithalatta, AB'nin ortak gümrük tarifesindeki %10 oranı yerine, %20-33 arasında gümrük vergisi uygulanacaktır (Kırıktaş, 1996). Gümrük Birliği'nin tamamlanması sürecinde ÖTVK tasarısı kapsamına alınmış olan otomobillerde, bu tasarının kanunlaşmasına kadar meydana gelebilecek talep kaymalarını önlemek ve ithalattan alınan vergi gelirlerini muhafaza etmek amacıyla otomobilden alınan vergilerin oranları, mevcut kanunların verdiği yetkilere dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından yeniden belirlenmiştir (Kırıktaş, 1996). Nitekim tabloda görüldüğü gibi, bazı motor silindir hacimlerinde otomobillere uygulanan vergi oranlarında, iki katına yakın artışlar dikkat çekmektedir.

Tablo – 3: Gümrük Birliği Sonrasında Ortaya Çıkan Kayıpları Telafi Etmeye Yönelik Düzenlemeler

Vergi Türü	Gümrük Birliği Öncesi	Gümrük Birliği Sonrası
Akaryakıt Tüketim Vergisi İle İlgili Düzenlemeler*		
Normal ve süper benzin	%85	%190
Gazyağı	%80	%135
Motorin	%70	%130
Kalorifer yakıtı	%25	%45
Fuel oil	%20	%20
Kurşunsuz benzin	%85	%180

Otomobillerin Tabi Olduğu Vergilerle İlgili Düzenlemeler		
Ek taşıt alım vergisi**	%12	Silindir hacmi 1600 cm ³ 'e kadar olan binek otomobiller için %12
		Silindir hacmi 1600-2000 cm ³ 'e kadar olan binek otomobiller için %18
		Silindir hacmi 2001 cm ³ 'den fazla olan binek otomobilleri için %24
Binek otomobillerde KDV	Kullanılmış olanlar için %1 Diğerleri için %23***	Silindir hacmi 2000 cm ³ 'ün üzerindeki binek otomobillerde %40****
Tütün Mamulleri ve Alkollü İçeceklere İlişkin Düzenlemeler*****		
Tütün mamulleri	İthalde %25 Dahilde üretimde %100	Sigara ithalinde maktu tütün fonu kaldırıldı, ithalde ek vergi oranı %100'e çıkarıldı.
Alkollü içecekler	İthalde %0	Alkollü içkilerin ithalinde uygulanan maktu toplu konut fonu kaldırıldı, dahildeki oran %100'e çıkarıldı.

KAYNAK: * Şimşek, 1997.

**95/7604 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı^v

*** Kırıktaş, 1996.

****95/7694 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı^{vi}

***** Şimşek, 1997.

IV. DIŞ TİCARETTE UYGULANAN VERGİ POLİTİKALARI AÇISINDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ UYUMLAŞTIRMASI VE BU POLİTİKALARA TÜRKİYE'NİN UYUMU

A. Avrupa Birliği'nde Vergi Uyumlaştırması

AB bağlamında vergi uyumlaştırması; sadece içsel pazarın tamamlanmasına işaret etmeyen, aynı zamanda topluluğun amaçlarına ulaşmak için ulusal vergi sistemlerinin yakınlaştırılmasını hedefleyen, topluluk tarafından girilen her bir oluşumun dahil olduğu genel süreç olarak tanımlanmaktadır (Erkan, 2009:29).

AB'de uyumlaştırma çabaları, hem dolaylı hem de dolaysız vergiler bağlamında olmuştur. Ancak, dolaysız vergilere ilişkin uyumlaştırma çalışmaları, dolaylı vergilere kıyasla oldukça geride kalmıştır. Bunun temel nedeni, AB düzeyinde iç pazarın oluşması için gerekli olan mal ve hizmetlerin serbest dolaşımında dolaylı vergiler alanındaki uyumlaştırmanın öncelik kazanmasıdır (Bozkurt, 2006:92). Bu bağlamda AB düzeyinde uygulanan KDV ve ÖTV

sistemlerinde önemli ilerlemeler kaydedilmiş, ancak dolaysız vergilerle ilgili ve özellikle de kurumlar vergisi ile ilgili düzenlemelere baktığımızda, dolaylı vergilerde ulaşılan uyumlaştırma düzeyinden oldukça uzakta olduğu görülmektedir (Bozkurt, 2006:92).

Ekonomik entegrasyonun gerçekleştirilmesi amacıyla birçok ara hedefin varlığı hissedilmiş ve öncelikle üye ülkeler arasındaki ticaretin serbestleştirilmesi hedefi üzerinde durulmuştur (Arslan, 2007:97). Bu amaçla, Gümrük Birliği kapsamında gümrük vergileri ve eş etkili vergiler kaldırılmış, üçüncü ülkelere karşı da ortak gümrük tarifesine geçilmiş; daha sonraları ise tam rekabeti gerçekleştirip faydalarından yararlanmak için ülkelerarası ticarete malların fiyatına ve üretim faktörlerinin maliyetine etki eden gümrük vergisi dışındaki dolaylı vergilerin uyumlaştırılması gündeme gelmiştir (Arslan, 2007:97).

B. Gümrük Vergisi

AB'nin uyumlaştırmada en fazla önem verdiği ve başarılı olduğu gümrük vergileri, AB antlaşmalarının temelini oluşturmaktadır (Topaloğlu, 2010:84). Roma Anlaşması'nın 9. maddesinde "AB mal alışverişlerinin tümünü kapsayan ve üye devletler arasında ithalat ve ihracatta alınan gümrük vergileri ile eş etkili bütün yükümlülükleri yasaklayan ve üçüncü ülkelerle ticari ilişkilerde ortak bir gümrük tarifesinin uygulanmasına dayanan bir gümrük birliği üzerine kurulmuştur" hükmü yer almaktadır. Bu hükümlerle AB içinde malların serbest dolaşımını olumsuz yönde etkileyen gümrük vergileri ve eş etkili diğer vergilerin kaldırılması amaçlanmıştır (Ayanoğlu, 1995:52).

Roma Anlaşması'nın 11. maddesinde, "Üye devletler, belirlenen süreler içinde gümrük vergileri konusunda, bu anlaşmaya uygun olarak hükümetlerinin kendilerine düşen yükümlülükleri yerine getirebilmelerine olanak sağlayacak her çeşit uygun tedbiri alırlar" ifadesine yer verilmektedir. Bu hüküm çerçevesinde çeşitli üye devletler gümrük vergileri konusunda yasama organına ait olan yetkileri, yürütme organına devretmişlerdir. Bu değişiklik ile üye devletlerde ağır işleme muhtemel yasama sürecinin, gümrük vergileri alanında AB düzenlemelerine daha hızlı uyum sağlaması amaçlanmıştır (Tavşancı, 2005:113).

Anlaşmanın 12. maddesinde ise "Üye devletler, kendi aralarında ithalat ve ihracata yeni gümrük vergileri ve gümrük vergilerine eş etkili yükümlülükler koymaktan ve karşılıklı ticari ilişkilerinde uyguladıklarını arttırmaktan kaçınmalıdırlar" hükmü yer almaktadır (Tavşancı, 2005:113). Anlaşmanın geçiş hükümleri ile gümrük vergileri ve eş etkili yükümlülüklerin aşamalı bir plana bağlanarak geçiş dönemi sonu olan 31.12.1969'da kaldırılması öngörülmüş, sınai ürünler bakımından gümrük vergilerinin kaldırılması 01.07.1968'de gerçekleştirilmiştir (Ayanoğlu, 1995:53). Gümrük vergilerinin üye devletler arasında kaldırılmasından sonra birlik içinde Gümrük Birliği'nin ikinci temel koşulu, ortak bir gümrük tarifesinin kabul edilmesi 18 ve 19. maddeler arasında düzenlenmiştir (Ayanoğlu, 1995:53). Ayrıca ortak gümrük tarifesinin uygulanması sonucunda elde edilen gelirlerin AB'nin finansmanında kullanılması da kabul edilmiştir ancak Türkiye, AB üyesi olmadığı için AB

bütçesinin öz kaynaklarından olan gümrük vergisi gelirlerinden yararlanamamaktadır (Ayanoglu, 1995:53).

C. Katma Değer Vergisi

KDV, AB'nin üzerinde en çok durduğu ve uyumlaştırma konusunda en çok düzenleme yapılan vergi türü olmaktadır. AB ülkelerinde KDV oranlarının çok farklı düzeylerde uygulanması ve uluslararası alanda ortaya çıkan zorluklar da bu alanda düzenleme yapılmasını gerektirmiştir.

AB ülkelerinin uyguladığı KDV oranları, birbirlerinden oldukça farklıdır. Bununla birlikte, aynı ülkelerde birden fazla KDV oranı bulunmaktadır. AB ülkelerinin uyguladığı KDV oranları; standart (normal) oran, indirimli oran ve süper indirimli oran şeklinde üçe ayrılmaktadır^{viii}. Standart oranlara bakıldığında; en düşük oranın %15, en yüksek oranın ise %25 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu durum; bugüne kadar KDV uyumlaştırmasında geçmişe oranla önemli ilerlemeler sağlanmış olsa da halen birlik genelindeki rekabeti bozucu engellerin ve ticaret saptırıcı etkinin ortadan kaldırılamadığını göstermektedir (Arslan, 2007:105).

Üye ülkelerin KDV oranlarındaki farklılıklar, AB'de vergi sınırlarının kaldırılması çalışmalarını tümüyle etkilemiştir. Bu nedenle dolaylı vergilerin uygulanmasındaki farklılıkların rekabet eşitliği ilkesini bozmasını engellemek için vergi sınırlarının kaldırılması yoluna gidilmiş ve birbirinden farklı üç rejim uygulanmıştır. İlk olarak vergiden arındırma ve vergileme işlemleri, ihracatçı ve ithalatçı ülkelerin gümrüklerinde yapılmaya başlanmış ve bu uygulama 1993 yılı başına kadar sürmüştür (Bilici, 1995:98). Bu rejim kapsamında, her mal gönderilişinde tekrarlanan formaliteler hem zaman hem de parasal kayıplara yol açmış (gümrükteki yapılması zorunlu masraflar birlik içi ticaretin %15'ini bulmuş), bu nedenle 01.01.1993'te bu rejim terk edilerek 01.01.1997'ye kadar geçerli olacak "varış ülkesinde vergilendirme" rejimine geçilmiştir (Bilici, 1995:98). Bu rejimle birlikte hem zaman israfı ortadan kaldırılmış hem de mal yüklü araçlar gümrüklerde ödeme yapmaksızın ve beklemeksizin geçebilme hareketi kazanmış, ayrıca vergiyi ithalatçı değil, malı satın alan üstlenmiştir (Bilici, 1995:98).

16 Aralık 1991 tarihli direktif ile, 01.01.1997'den itibaren "varış ülkesinde vergilendirme" rejiminden vazgeçilerek kesin rejim olarak; malların ihracatçı ülke tarafından vergilendirilip daha sonra bu verginin malın ihraç edildiği ülkenin hazinesine gönderilmesi esasına dayanan "çıkış ülkesinde vergilendirme" rejimine geçilmesi planlanmıştır (T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, 1995:6). Bu rejim her ne kadar vergi sınırlarının kaldırılması kapsamında planlanmışsa da üye devletler arasındaki ülke sınırlarının korunuyor olması nedeniyle ihracatçı ülke tarafından yapılan vergi tahsilatının, söz konusu mal ve hizmetin nihai olarak tüketildiği üye ülkeye transferini gerektirmektedir (Kirazcı, 1988:23).

Görüldüğü üzere, vergi sınırlarının kaldırılması aşamalarının hepsinde ortak bir sorun vardır. Bu sorun; üye devletlerdeki KDV oranlarının farklı olması

nedeniyle birlik içindeki mal ve hizmet ticaretinde rekabet eşitliği ilkesinin sağlanamamasıdır (Arslan, 2007:106). Dolayısıyla istenilen seviyelerde bir gelişmeye ulaşılabilmesi için üye devletlerin bir uyum içine girmeleri ve vergileme alanındaki ulusal egemenlik kavramından gerektiği ölçüde taviz vermeleri gerekmektedir (Arslan, 2007:106).

Türkiye'nin KDV konusunda AB'ye uyumuna bakıldığında ise Türkiye ile AB arasındaki en önemli farklılıklardan birinin KDV oranları olduğu dikkat çekmektedir. Türkiye'de KDV oranı %10 olarak belirlenmiş ve Bakanlar Kurulu'na bu oranı dört katına kadar artırma ve %1'e kadar indirme yetkisi verilmiştir (KDVK m. 28). Bu yetki, sadece oran değişikliği alanında olmayıp aynı zamanda bu oranların uygulandığı mal ve hizmetleri başka bir oran grubuna alma alanını da kapsamaktadır (Bilici, 2012:234).

Bakanlar Kurulu bu yetki çerçevesinde, farklı tarihlerde KDV oranlarında değişiklik yapmıştır. 01.08.2002'ye kadar uygulanan en son oranlar; I sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için %1, II sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için %8, III sayılı listede Gümrük Tarife İstatistik Pozisyon numaraları belirtilen malların teslimleri ve aynı listede yer alan hizmetler için %26 ve IV sayılı listede yer alan teslimler için ise %40 olarak uygulanmıştır (Arslan, 2007:107). Bu listelerin dışındaki vergiye tabi işlemler için de %18 normal oran uygulanmıştır. Belirtilen tarihte ÖTVK'nın uygulamaya konulması ile birlikte %26 ve %40 oranında KDV'ye tabi olan listeler ÖTV kapsamına dahil edilmiştir (Arslan, 2007:107).

V. GÜMRÜK BİRLİĞİ'NİN DIŞ TİCARET VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Çalışmanın bu bölümünde; önce genel olarak dış ticaret vergilerinin, daha sonra ise dış ticaret vergileri arasında en çok önem taşıyan ve vergi gelirleri arasında en önemli yüzdeye sahip olan gümrük vergileri ve ithalde alınan KDV'nin konsolide bütçe gelirleri ve ithalat gibi bazı göstergeler açısından yeri ve önemi analiz edilecektir.

A. Dış Ticaret Vergi Gelirlerinin Genel Durumu

1991 yılından 2012 yılı dahil günümüze kadar olan toplam dış ticaret vergi gelirleri ve bu vergilerin toplam bütçe gelirleri ile toplam vergi gelirleri içindeki yüzdesel payı ve yıllar itibariyle nasıl bir seyir izlediği, aşağıda Tablo – 4'te görülmektedir.

Tabloda ilk olarak dış ticaret vergi gelirleri toplamına bakıldığında, dış ticaretten alınan vergi gelirleri düzeyinin 2012 yılına gelindikçe düzenli olarak arttığı görülmektedir. Dış ticaretten alınan vergilerin toplam bütçe gelirleri içindeki payına bakıldığında; bu oranın %12-17 arasında değiştiği dikkat çekmektedir ki bu pay, dış ticaret işlemlerinin, bütçeye etkisini ve devlete gelir sağlama açısından ne derece önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Gümrük Birliği sonrasında, dış ticaretin önündeki engeller büyük ölçüde kaldırıldığından Türkiye'nin dış ticaret hacmi büyük ölçüde artmış; bu artışta,

ithalattaki büyüme hızı ihracata oranla çok daha yüksek oranda gerçekleşmiş ve artan ithalat hacmiyle beraber dış ticaret vergi gelirlerinde de artış görülmüştür.

Dış ticaret vergi gelirleri toplamına bakıldığında, özellikle 1996 yılından itibaren yüksek düzeyli artışlar olduğu görülmektedir. Bu durum ise yukarıdaki bölümlerde açıklandığı gibi, Gümrük Birliği'ne geçiş dolayısıyla yapılan vergisel düzenlemelerin yaratacağı kayıplar nedeniyle getirilen düzenlemeler kaynaklıdır. Nitekim bu düzenlemeler, ilgili Bakanlar Kurulu Kararları ile 1995 yılında yapılmış olup vergi gelirleri toplamı da bu yıldan itibaren önceki yıllara kıyasla önemli ölçüde yükselişler göstermiştir. Bu durum da akaryakıt tüketim vergisi vb. vergilerin oranlarının önlem amacıyla neredeyse iki katına kadar arttırılmasıyla yakından ilgilidir.

Tablo – 4: Dış Ticarettten Alınan Vergilerin Konsolide Bütçe, Toplam Vergi Gelirleri ve Toplam İthalat İçindeki Payı

Yıllar	Dış Ticarettten Alınan Vergiler (Bin TL) (A)	Toplam Bütçe Gelirleri (Bin TL) (B)	Dış Ticarettten Alınan Vergiler / Toplam Bütçe Gelirleri (%) (C=A/B)	Toplam Vergi Gelirleri (Bin TL) (D)	Dış Ticarettten Alınan Vergiler / Toplam Vergi Gelirleri (%) (E=A/D)	Ortalama Dolar Kuru (F)	Dış Ticarettten Alınan Vergiler (Milyon \$) (G=A/F)	Toplam İthalat (Milyon \$) (H)	Dış Ticarettten Alınan Vergiler / Toplam İthalat (%) (I=G/H)
1991	12.864	99.084	12,98	78.642	16,36	4.170	3.084	21.047	14,65
1992	22.849	178.070	12,83	141.602	16,14	6.888	3.317	22.870	14,50
1993	46.213	357.333	12,93	264.272	17,49	10.986	4.206	29.429	14,29
1994	89.650	751.615	11,93	587.760	15,25	29.704	3.018	23.270	12,97
1995	194.648	1.409.250	13,81	1.084.350	17,95	45.674	4.261	35.707	11,93
1996	387.148	2.727.958	14,19	2.244.093	17,25	81.084	4.774	43.626	10,94
1997	826.211	5.815.099	14,21	4.745.484	17,41	151.429	5.456	48.558	11,24
1998	1.317.351	11.811.065	11,15	9.228.596	14,27	260.040	5.065	45.921	11,03
1999	1.976.954	18.933.065	10,44	14.802.280	13,36	420.126	4.705	40.671	11,57
2000	4.289.401	33.440.143	12,83	26.503.698	16,18	623.704	6.877	54.502	12,62
2001	5.551.053	51.542.970	10,77	39.735.928	13,97	1.225.412	4.529	41.399	10,94
2002	9.487.175	75.592.324	12,55	59.631.868	15,91	1.505.840	6.300	51.553	12,22
2003	12.578.666	100.250.427	12,55	84.316.169	14,92	1.493.068	8.424	69.339	12,15
2004	16.932.418	121.869.929	13,89	101.038.904	16,76	1.422.341	11.904	97.539	12,20
2005	19.303.701	147.300.990	13,10	119.250.807	16,19	1.340.800	14.397	116.553	12,35
2006	27.579.814	187.514.603	14,71	151.271.701	18,23	1.4311	19.271	139.576	13,81
2007	29.001.074	208.906.388	13,88	171.098.466	16,95	1.3015	22.282	170.063	13,10
2008	32.809.172	232.067.897	14,14	189.980.827	17,27	1.2929	25.376	201.964	12,56
2009	28.674.228	239.778.222	11,96	196.313.308	14,61	1.5471	18.534	140.929	13,15
2010	39.562.865	280.183.346	14,12	235.714.637	16,78	1.5004	26.368	185.544	14,21
2011	53.499.437	328.233.422	16,30	284.490.017	18,81	1.5559	34.385	240.839	14,27
2012	55.360.682	371.125.354	14,92	317.188.767	17,45	1.8019	30.723	236.543	12,99

KAYNAK: Bütçe gelirlerine ilişkin veriler Topaloğlu, 2010:207 ve Gelir İdaresi Başkanlığı verilerinden; ithalata ilişkin veriler ise Topaloğlu, 2010:209 ve T.C. Kalkınma Bakanlığı verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Dış ticaret vergilerinin toplam ithalat içindeki payına bakıldığında ise 2001 ve 2009 gibi özellikle kriz dönemlerinde bu oranın azaldığı dikkat çekmektedir. Nitekim bu durum, bu dönemlerde hem dış ticaret vergi gelirlerinin

hem de toplam ithalatın azalmasına bağlı olarak ortaya çıkmakta ve krizin etkilerinin hafiflemesinin ardından eski seviyesine geri dönmektedir. Zira tabloda başlangıç yılı olarak alınan 1991 yılında bu oran %14 dolaylarında en yüksek seviyesinde iken daha sonraları %10'lara kadar düşmüş, ancak 2012 yılına gelindikçe yeniden eski düzeyine yükselmiştir.

B. Gümrük Vergisi Gelirlerindeki Değişim

Gümrük vergisi, dış ticaret üzerinden alınan vergiler arasında en uzun geçmişe sahip vergi olup ithalde alınan KDV ile birlikte dış ticaret vergileri arasında en önemli yer tutan iki vergiden biridir.

Gümrük vergilerinin uygulamadaki en önemli iki görevi; devlete gelir sağlaması ve söz konusu ülkenin gelişmekte olan yerli sanayilerinin dış rekabete karşı korunmasıdır (Arslan, 2007:127). Küreselleşmeyle birlikte uluslararası ticaretin önündeki gümrük vergileri dünya genelinde azaltılmış ve özellikle gelişmiş ülkeler tarafından giderek daha az öneme sahip olmaya başlamıştır (Arslan, 2007:127). Bununla birlikte gümrük vergileri halen az gelişmiş ülkeler için kalkınmanın finansmanında kullanılan araçlardan biri olma özelliğini korumaktadır (Arslan, 2007:127).

Türkiye, 01.01.1996 tarihinden itibaren Gümrük Birliği'ne üyeliği dolayısıyla birliğe üye ülkelerden yaptığı sanayi ürünleri ithalatında, bu tarihe kadar uygulamış olduğu gümrük vergisi ve eş etkili vergiler ile toplu konut fonunu uygulamadan kaldırmış; birlik dışındaki üçüncü ülkelerle olan ticari ilişkilerinde ise birliğin ortak gümrük tarifesini uygulamaya başlamıştır. AB'den yapılan işlenmiş tarım ürünleri ithalatında ise sanayi payıyla ilgili advalorem vergileri sıfırlanmış, tarım payıyla ilgili spesifik vergilerde ise kademeli indirimler gerçekleştirilmiştir (Arslan, 2007:127). Tüm bu uygulamalar, gümrük vergisinden elde edilen gelirleri azaltıcı etki yapan uygulamalardır. Nitekim bu durum, aşağıda Tablo – 5'te, gümrük vergilerinin hem toplam dış ticaret vergi gelirleri hem de toplam ithalat içindeki yüzdesel payında yaşanan düşüşler ile de net olarak görülebilmektedir.

Tablo – 5'te görüldüğü gibi; gümrük vergilerinin toplam ithalat içindeki payının seyri, genel itibariyle sürekli bir düşüş göstermiş ve 1988 yılında %2,89 olan oran, 2001 yılından itibaren %1'in altına düşmüş, 2005 yılına kadar %0,75 düzeyine kadar gerilemiş, 2006 yılından itibaren tekrar artmaya başlayarak %1,23'e kadar çıkabilmiştir. Bu düşüşün en büyük etkisi, yükümlülük çerçevesinde AB'ye karşı gümrük vergisi oranlarının sıfırlanması ve üçüncü ülkelere sağlanan ortak gümrük tarifesi kapsamındaki gümrük indirimleridir.

Benzer şekilde, gümrük vergisinin dış ticaret vergi gelirleri içindeki payına bakıldığında %16,72 ile başlayan bu pay, giderek düşmüş ve 2012 yılına gelindiğinde %9,46 oranında kalmıştır. Dolayısıyla gümrük vergisi, önemini giderek kaybetmiştir. Bu durumun bir nedeni de ithalde alınan KDV'nin, bir sonraki kısımda görüleceği gibi, dış ticaret işlemlerinde önemini giderek artmasıdır.

Tablo – 5: Gümrük Vergisinin İthalat ve Dış Ticaret Vergileri İçindeki Payı

Yıllar	Gümrük Vergisi (Bin TL) (A)	Ortalama Dolar Kuru (B)	Gümrük Vergisi (Milyon \$) (C=A/B)	Toplam İthalat (Milyon \$) (D)	Gümrük Vergisi / Toplam İthalat (E=C/D)	Dış Ticaretten Alınan Vergiler (Bin TL) (F)	Gümrük Vergisi / Dış Ticaret Vergileri (G=A/F)
1988	588	1.420	413	14.335	2,88	-	-
1989	710	2.120	334	15.792	2,11	4.246	16,72
1990	1.055	2.607	404	22.302	1,81	8.057	13,09
1991	1.032	4.170	247	21.047	1,17	12.864	8,02
1992	1.715	6.888	249	22.870	1,09	22.849	7,51
1993	8.680	10.986	790	29.429	2,68	46.213	18,78
1994	12.844	29.704	432	23.270	1,86	89.650	14,33
1995	30.326	45.674	663	35.707	1,86	194.648	15,58
1996	54.290	81.084	669	43.626	1,53	387.148	14,02
1997	111.748	151.429	737	48.558	1,52	826.211	13,53
1998	168.086	260.040	646	45.921	1,41	1.317.351	12,76
1999	233.694	420.126	556	40.671	1,37	1.976.954	11,82
2000	382.611	623.704	613	54.502	1,12	4.289.401	8,92
2001	379.834	1.225.412	309	41.399	0,75	5.551.053	6,84
2002	590.927	1.505.840	391	51.553	0,76	9.487.175	6,23
2003	888.382	1.493.068	595	69.339	0,86	12.578.666	7,06
2004	1.212.878	1.422.341	852	97.539	0,87	16.932.418	7,16
2005	1.363.517	1.340.800	1.016	116.553	0,87	19.303.701	7,06
2006	2.090.186	1.4311	1.460	139.576	1,05	27.579.814	7,58
2007	2.454.875	1.3015	1.886	170.063	1,11	29.001.074	8,46
2008	2.788.589	1,2929	2.156	201.964	1,07	32.809.172	8,50
2009	2.486.462	1,5471	1.607	140.929	1,14	28.674.228	8,67
2010	3.269.666	1,5004	2.179	185.544	1,17	39.562.865	8,26
2011	4.693.331	1,5559	3.016	240.839	1,25	53.499.437	8,77
2012	5.238.083	1,8019	2.906	236.543	1,23	55.360.682	9,46

KAYNAK: Dış ticaret üzerinden alınan vergi tutarları Gelir İdaresi Başkanlığı verilerinden; ortalama dolar kuru ve toplam ithalat tutarları ise Arslan, 2007:130 ve T.C. Kalkınma Bakanlığı verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Gümrük Birliği sonrası koruma oranları genel düzeyinde meydana gelen bu gerilemeler sonucu görüldüğü üzere gümrük vergi gelirlerinin, devlete gelir sağlama özelliği son derece azalmıştır (Arslan, 2007:129). Türkiye, gümrük indirimlerinin ve uyumunun tekrardan aktif edildiği 1988 yılından itibaren hem genel olarak yaptığı her bir birim ithalattan daha az oranda gümrük vergi geliri elde etmiş ve dolayısıyla gümrük vergisinin, konsolide bütçe içindeki mali önemi son derece azalmıştır (Arslan, 2007:129).

C. İthalde Alınan KDV Gelirlerindeki Değişim

KDV, KDVK'da yer alan hükümlerce istisna dışında tutulan her türlü mal ve hizmet ithaline uygulanmaktadır. Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini 1980'li yılların sonundan itibaren gerçekleştirmeye devam ettiği göz önüne alındığında; KDV'nin, gümrük vergisine eş etkili olan bir dolaylı vergi görünümünde olduğu söylenebilmektedir (Arslan, 2007:131).

Aşağıda Tablo – 6'da, ithalde alınan KDV'nin ithalat ve dış ticaret vergi gelirleri arasındaki durumu görülmektedir.

Tablo – 6: İthalde Alınan KDV'nin İthalat ve Dış Ticaret Vergileri İçindeki Payı

Yıllar	İthalde Alınan KDV (Bin TL) (A)	Ortalama Dolar Kuru (B)	İthalde Alınan KDV (Milyon \$) (C=A/B)	Toplam İthalat (Milyon \$) (D)	İthalde Alınan KDV / Toplam İthalat (E=C/D)	Dış Ticaretten Alınan Vergiler (Bin TL) (F)	İthalde Alınan KDV / Dış Ticaret Vergileri (G=A/F)
1988	1.517	1.420	1.067	14.335	7,44	-	-
1989	2.284	2.120	1.076	15.792	6,81	4.246	53,79
1990	4.721	2.607	1.810	22.302	8,12	8.057	58,60
1991	8.291	4.170	1.988	21.047	9,45	12.864	64,45
1992	15.035	6.888	2.182	22.870	9,54	22.849	65,80
1993	30.985	10.986	2.820	29.429	9,58	46.213	67,05
1994	65.824	29.704	2.215	23.270	9,52	89.650	73,42
1995	142.861	45.674	3.127	35.707	8,76	194.648	73,39
1996	323.859	81.084	3.994	43.626	9,16	387.148	83,65
1997	700.300	151.429	4.624	48.558	9,52	826.211	84,76
1998	1.136.023	260.040	4.368	45.921	9,51	1.317.351	86,24
1999	1.731.072	420.126	4.120	40.671	10,13	1.976.954	87,56
2000	3.891.746	623.704	6.239	54.502	11,45	4.289.401	90,73
2001	5.149.317	1.225.412	4.202	41.399	10,15	5.551.053	92,76
2002	8.857.452	1.505.840	5.885	51.553	11,42	9.487.175	93,36
2003	11.641.552	1.493.068	7.797	69.339	11,24	12.578.666	92,55
2004	15.658.747	1.422.341	11.009	97.539	11,29	16.932.418	92,48
2005	17.879.333	1.340.800	13.334	116.553	11,44	19.303.701	92,62
2006	25.432.537	1.4311	17.771	139.576	12,73	27.579.814	92,21
2007	26.495.628	1.3015	20.357	170.063	11,97	29.001.074	91,36
2008	29.980.574	1,2929	23.188	201.964	11,48	32.809.172	91,38
2009	26.135.212	1,5471	16.893	140.929	11,99	28.674.228	91,15
2010	36.210.987	1,5004	24.134	185.544	13,01	39.562.865	91,53
2011	48.690.345	1,5559	31.294	240.839	12,99	53.499.437	91,01
2012	50.004.898	1,8019	27.751	236.543	11,73	55.360.682	90,33

KAYNAK: Dış ticaret üzerinden alınan vergi tutarları Gelir İdaresi Başkanlığı verilerinden; ortalama dolar kuru ve toplam ithalat tutarları ise Arslan, 2007:134 ve T.C. Kalkınma Bakanlığı verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-6'ya göre; ithalde alınan KDV'nin ithalat içindeki payı özellikle Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne katılımının ardından koruma oranlarının düşük seviyelere indirilmesiyle beraber, artan ithalat hacmine bağlı olarak yükselme eğilimine girmiş ve bu eğilim, 2001 yılında %24 oranında gerçekleşen ithalat daralmasına kadar devam etmiştir. KDV gelirlerinin toplam ithalat içindeki payı, 2001 yılındaki düşüşten sonra tekrar artış yönlü bir eğilim göstermiş, 2005 yılı sonunda 2000 yılındaki değeri olan %11,45 seviyesine tekrar ulaşmış ve 2012 yılında da ortalama düzey olan %11,73 oranında kalmıştır.

İthalde alınan KDV'nin dış ticaret gelirleri arasındaki payına bakıldığında ise 1989 döneminde %53,79 gibi çok düşük bir düzeyde kalırken; özellikle 1996 döneminden sonra yüksek oranda artışlar göstererek nihayet 2012 yılında %90,33 düzeyine ulaştığı görülmektedir.

Gümrük Birliği sonrası gümrük vergisi gelirlerinde bir azalma yaşanırken, ithalde alınan KDV gelirlerinde tam tersi bir durum ortaya çıkmış ve çok yüksek oranlarda yükseliş meydana gelmiştir. Gümrük vergi gelirlerindeki azalış, tamamen Gümrük Birliği kapsamında yapılan gümrük indirimlerinin ve üstlenilen tercihli rejimlerin bir sonucu iken; ithalde alınan KDV gelirlerindeki değişim Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin dış ticaret hacmini ve özellikle ithalat hacmini arttırmasından kaynaklanmıştır. Dış ticaret vergi gelirlerinin en büyük kalemlerini oluşturan bu iki vergideki belirtilen bu değişikliklerin net bir sonucu olarak da dış ticaret vergi gelirlerinde, daha önceki yıllara oranla büyük bir artış yaşanmış ve Türkiye bir gelir kaybı yaşamamanın aksine gelir artışı avantajı elde etmiştir (Arslan, 2007:132).

SONUÇ

Dış ticaret işlemleri; küreselleşme dolayısıyla sınırların giderek azaldığı ve uluslararası işlemlerin ve ticaretin daha çok önem kazandığı günümüzde, önemli bir yer tutmaktadır. Ülkeler arasındaki ticaret hacmi, gün geçtikçe büyümüş ve Gümrük Birliği sonrasında uygulanan tarifeler ve engellerin kaldırılması dolayısıyla birlik öncesi döneme göre önemli artış göstermiştir.

Dünyada dış ticaret hacminin büyümesi, hem devlete gelir sağlama hem de yerli üreticilerin ve iç pazarın korunması açısından dış ticaret vergilerinin de önemini arttırmıştır. Dünya üzerinde uygulanan ilk vergi türlerinden olan dış ticaret vergileri, hem ülkenin milli hasılası hem de vergi gelirleri açısından büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri çok önce başlamış olup Gümrük Birliği'ne katılımı ise hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem olmak üzere üç aşamadan oluşmaktadır. Her aşama itibarıyla farklı olmak üzere, bu aşamaların her birinde AB'ye uyum ve üstlenilen yükümlülükler bakımından birçok düzenleme yapılmıştır.

Türkiye, Gümrük Birliği'ne katılımını 01.01.1996 tarihi itibarıyla tamamlamış ve bu tarihten itibaren Gümrük Birliği üyesi olarak yer almıştır. Dolayısıyla gümrük tarifeleri ve korumacılık alanında yapılan düzenlemeler de

buna göre olmuştur. Söz konusu tarih itibarıyla AB'den sanayi ürünü ithalatında gümrük vergileri sıfırlanırken, üçüncü ülkeler için uygulanan vergiler, AB'nin belirlediği ortak gümrük tarifesine çekilmiştir.

Günümüzde dış ticaret işlemlerine uygulanan vergiler, dört gruba ayrılarak incelenmektedir. Bunlar; gümrük vergisi, gümrük vergisine eş etkili yükümlülükler (anti dumping ve telafi edici vergi, tek ve maktu vergi, TRT bandrol ücreti), harcama vergileri (KDV, ÖTV, damga vergisi) ve fonlar şeklinde incelenmektedir.

Dış ticaret vergi gelirleri incelendiğinde, konsolide bütçe gelirleri arasında önemli bir yer tuttuğu ve günümüze gelindikçe de düzenli olarak yüksek düzeylerde artış yaşandığı görülmektedir. Bu durum; bir ülkenin dış ticaret gelirlerinin, hem ülke gayri safi milli hasılası hem de uluslararası ticaret açısından önem taşıdığını göstermektedir.

Dış ticaret vergileri içinde en yüksek paya sahip olan iki vergi türü ise gümrük vergisi ve ithalde alınan KDV olmaktadır. Gümrük Birliği sonrasında vergilerde yapılan düzenlemeler sonucunda gümrük vergisinden elde edilen gelirler azalırken, ithalat düzeyinin artmasına paralel olarak ithalde alınan KDV önemli ölçüde artmıştır.

Gümrük Birliği öncesi ve sonrası olarak bakıldığında; Gümrük Birliği öncesinde dış ticaret vergileri içinde gümrük vergisinin payı yüksek, ithalde alınan KDV'nin payı düşükken, Gümrük Birliği sonrasında tam tersi bir durum ortaya çıkmıştır. Günümüzde dış ticaret vergi gelirlerindeki son durum, ithalde alınan KDV'nin ağırlığı olduğu yönündedir. Dolayısıyla zaman içinde dış ticaret vergileri arasında gümrük vergisi önemini kaybederken, ithalde alınan KDV daha da önem kazanmıştır.

Özellikle sıfıra indirilen gümrük vergileri, tarife indirimleri, ortak gümrük tarifesine geçiş ve koruma oranlarının önemli derece düşmesi, AB ile Türkiye arasında yeni bir dönem başlatmış ve vergi gelirleri açısından kayıplar yaşanmasına neden olmuştur. Dolayısıyla Gümrük Birliği'ne geçişin vergiler üzerinde yarattığı bu olumsuzluğun giderilmesi açısından akaryakıt tüketim vergisi, otomobillerin tabi olduğu vergilerle ilgili ek taşıt alım vergisi ve KDV, tütün mamulleri ve alkollü içeceklerle ilgili olarak ise ek vergi gibi birçok vergi uygulamaya koyulmuştur. Uygulamaya koyulan bu vergiler, Gümrük Birliği'ne geçiş nedeniyle yapılan vergi ve tarife indirimlerinin ve ortak gümrük tarifesine geçişin olumsuz etkilerini bir derece de olsa giderme konusunda başarılı olmuştur. Zira bu uygulamalar dolayısıyla hem dış ticaret vergi gelirleri hem toplam vergi gelirleri hem de dış ticaret vergilerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı artmaya devam etmiştir. Ayrıca AB ile vergilendirme konusunda yaşanan uyumsuzlukların giderilmesi amacıyla da özellikle gümrük vergisi ve KDV alanında önemli çalışmalar yapılmıştır.

Sonuç olarak; Gümrük Birliği'ne geçiş, Türkiye açısından belli dönemler itibarıyla birtakım olumsuz sonuçlar yaratsa da AB ile ticaretin kolaylaşması nedeniyle ticaret hacminin arttığı ve genel itibarıyla uzun vadede ticaretin

boyutunu ve böylece dış ticaretten alınan vergilerin düzeyini de arttırdığı görülmektedir. Bu anlamda, özellikle uluslararası alanda ticaretin kolaylaşması açısından Gümrük Birliği'ne geçişin, Türkiye için ekonomik anlamda olumlu sonuçlar yarattığı söylenebilmektedir.

KAYNAKÇA

- ARSLAN, Cem Erhan (2007), *Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin Dış Ticaret Vergi Gelirlerine Etkisi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- AYANOGLU, Ejder (Kasım 1995), "Avrupa Birliği ve Türk Vergi Sisteminin Birlik Modeline Uyumu (I)", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 171.
- BİLİCİ, Nurettin (Eylül 1995), "Avrupa Birliği'nde Ülkelerarası Mal Hareketleri ve KDV", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 169.
- BİLİCİ, Nurettin (2012), *Vergi Hukuku*, Yargı Yayınevi, Ankara.
- BOZKURT, Batuhan Levent (Ocak-Haziran 2006), "Avrupa Birliği'nde Kurumlar Vergisi", *Maliye Dergisi*.
- BULUTOĞLU, Kenan (2004), *Kamu Ekonomisine Giriş, Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kurumu*, Batı Türkeli Yayıncılık, İstanbul.
- DEMİR, İlknur (2006), *Gümrük Birliği ve Türkiye'nin Rekabet Gücü*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- DOĞAN, Naci (Temmuz 2004), "On Yıllık Dönemde Gümrük Birliği'nin Etkileri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme", *Mevzuat Dergisi*, Yıl: 7, Sayı: 79, http://www.mevzuatdersisi.com/2004/07a/02.htm#_edn8 (20.10.2013).
- DOTTO, Steffano (2002), *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Süreci-AB'nin Gümrük Birliği, Malların Serbest Dolaşımı, Ortak Dış Ticaret Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu* (Edt. Hürrem Cansevdi), İKV Yayınları, İstanbul.
- ERKAN Fikret (2009), *Avrupa Birliği'nde Dolaysız Vergilerin Uyumlaştırılması ve Avrupa Birliği Mahkemesi'nin Bu Konudaki Rolü*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2009/399, Ankara (GRAU, Pedro M. H. (2003-1), "The Link Between Tax Coordination and Tax Harmonization: Limits and Alternatives", *EC Tax Review*, Kluwer Law International, Netherlands, p. 28'den Aktaran).
- European Commission Taxation and Customs Union, "VAT Rates Applied in the Member States of the European Union Situation at 1st January 2012", Brussels: taxud.c.1(2012)134284 – EN, www.ec.europa.eu (10.10.2013).
- GÜLTEKİN, Raşit (2008), *Türkiye'de Dış Ticaretten Alınan Vergiler ve Eş Mali Yükümlülükler*, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Edirne (SEYİDOĞLU, Halil (1999), *Uluslararası İktisat*, Güzem Yayınları, 13. Baskı, İstanbul, s. 120 vd.'dan Aktaran).
- KIRIKTAŞ, İlhan (Nisan 1996), "Gümrük Birliği'ne Geçişte Vergi Uygulamalarında Yapılan Değişiklikler", *Yaklaşım Dergisi*, www.yaklasim.com (10.11.2013).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, "Gümrük Birliği", <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46234&l=1> (17.11.2013).
- KARLUK, Rıdvan (1997), *Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye- Gümrük Birliği Ne Getirdi Ne Götürdü?*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- KARLUK, S. Rıdvan (2005), *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınları, 8. Baskı, İstanbul.
- KAVAK, Pınar Yörük (2005), *An Evaluation of Critical Approaches To The Custom Union Between Turkey and The European Union*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- KİRAZCI, Deniz M. (Kasım 1988), "AT'nda Vergi Sınırlarının Kaldırılmasına Doğru Clearing System", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 87.
- OKTAR, Kemal (Mayıs 2002), "Neden ÖTV?", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 249.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat ve GERÇEK, Adnan (2007), *Dış Ticaret ve Gümrük*, Yaklaşım Yayıncılık.

- ŞİMŞEK, Arif (Ocak 1997), “Gümrük Birliği’ne İlişkin 1996 Yılında Yapılan Vergisel Düzenlemeler”, *Yaklaşım Dergisi*, www.yaklasim.com (01.11.2013).
- TAVŞANCI, Aykut (Ocak 2005), “Türk Vergi Siteminin Avrupa Birliği Vergi Sistemi ile Uyumlaştırılmasının Dolaylı Vergiler Açısından Değerlendirilmesi”, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 281.
- T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Özel İhtisas Komisyonları (Kasım 1995), *Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporu – Verilendirme*, Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Cilt: 2, Vergilendirme Alt Komisyonu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyum/c2b.pdf>, 12.10.2013).
- TOKATLIOĞLU, Y. Mircan (Ekim 2005). “Türkiye’de Dış Ticaretin Vergilendirilmesi ve Avrupa Birliği”, *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Sayı: 10.
- TOPALOĞLU, Tuğçe (2010), *Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Tesisi Edilen Gümrük Birliği ve Türkiye Açısından Mali Etkilerinin İncelenmesi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, “Türkiye-AB Gümrük Birliği”, <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-gumruk-birligi.tr.mfa> (10.10.2013).

ⁱ 01.01.1989 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuştur.

ⁱⁱ 01.01.1993 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuştur.

ⁱⁱⁱ 05.02.2000 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuştur.

^{iv} 31.12.1995 tarih ve 22510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

^v 30.12.1995 tarih ve 22509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

^{vi} 30.12.1995 tarih ve 22509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

^{vii} Ayrıntılı bilgi için bkz. European Commission Taxation and Customs Union, “VAT Rates Applied in the Member States of the European Union Situation at 1st January 2012”, Brussels: taxud.c.1(2012)134284 – EN, p. 3, www.ec.europa.eu (10.10.2013).

Türkiye'de Doğal Kaynakların Korunmasında Çevre Vergilerinin Rolü ve Etkinliği*

*Serhat İZCİ**
Kudret PEKİN***
Anıl OLCAY*****

ÖZET

İnsanoğlunun doğayı giderek artan düzeyde tahribata uğratması sonucu oluşan çevre sorunları karşısında piyasaya araçlarının yetersiz kalması devletlere çeşitli araçlar yardımıyla bu tahribatı engelleme görevini yüklemiştir. Özellikle sanayileşmiş ülkelerde uygulanmaya çalışılan çevre vergileri bu araçların etkin olanlarından. Çevre vergileri yada ekolojik vergiler olarak adlandırılan bu tür vergiler kullanılarak bir taraftan ekolojik sistem korunmaya diğer yandan oluşan negatif dışsallıkların önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Günümüz çağdaş devletlerine bakıldığında bir çoğunun vergi sistemlerinde ekolojik vergileme ile ilgili reformları gerçekleştirdiği görülür. Bu çalışmada tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de çevre vergilerinin giderek artan rolü üzerinde durularak bu vergilerin etkinliği açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çevre, Ekolojik Vergiler, Pigou Türü Vergiler, Yeşil Vergiler.

The Role of Environmental Taxes and Their Efficiency In Terms of Conservation of Natural Resources In Turkey

ABSTRACT

Human nature is the result of an increasing level of destruction cannot be offset by his environmental issues with the help of various tools on the market in the face of insufficient means of blocking this destruction has installed a task to the States. Especially in industrialized countries is one of the most active of these tools to be applied to current environmental taxes. Ecological environmental taxes or taxes on the one hand, such taxes are called using the other hand to protect the ecological system of negative externalities that they studied. Many of today's modern States considering tax systems related to ecological taxation reforms are carried out. In this study all over the world in our country as an increasing emphasis on the role that environmental taxes taxes will be disclosure activity.

Key Words: Environmental, Ecological Taxes, Pigou Tax Type, Green Taxes.

I. GİRİŞ

İnsan ve çevre varoluş sürecinden bu yana birbirleriyle sürekli olarak etkileşim halindedir. Özellikle ekolojik yapının insanlar tarafından tahrip edilmesi sanayi devrimiyle birlikte önemli boyutlara ulaşmıştır ve başlangıçta bu

* Bu çalışma, 9-10-11 Mayıs 2013 tarihlerinde Celal Bayar Üniversitesi tarafından düzenlenen V. Yerel Ekonomiler Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mali Hukuk Yüksek Lisans Öğrencisi.

*** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mali Hukuk Yüksek Lisans Öğrencisi.

**** Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mali Hukuk Yüksek Lisans Öğrencisi.

konu üzerinde pek durulmamıştır. Ancak ilerleyen yıllarda çevre sorunları giderek artmış ve ekolojik denge bozulmaya başlamıştır.

Bu çalışmada, ilk olarak çevre vergileriyle ilgili bazı temel bilgilere yer verilmiştir. Daha sonra ekolojik vergilerin amaçları üzerinde durulmuş, Türk vergi sisteminde çevre vergilerine yönelik oluşturulan hukuki düzenlemelere değinilerek mevcut yasa ve hukuki tedbirlerin yeterliliği inceleme konusu yapılmıştır. Yaşanabilir bir doğanın oluşturulmasına ve doğal kaynakların korunmasına yönelik olarak uygulanabilecek vergi ve vergi dışı bazı önlemlerden bahsedilerek sayısal veriler ışığında çevre kirliliğinin boyutları tespit edilecek ve bu kirliliği önlemeye yönelik olarak uygulanacak politikalar üzerinde durulacaktır.

II. TEMEL KAVRAMLAR

A. Çevre Kavramı

Çevre bir organizmanın ya da organizmalar toplumunun yaşamı üzerinde etkili olan bütün unsurların tümünü kapsayan terim veya canlıların yaşamasını geliştirmesini sağlayan fiziksel, kimyasal ve biyolojik faktörlerden oluşan bütüne verilen isimdir (Aykul, 2010: 15).

Bir başka tanımlamaya göre; çevre canlı varlıkların yaşamsal bağlarla bağlı oldukları, etkilendikleri ve etkiledikleri ortam ya da en küçük organizmadan en büyük canlıya kadar bütün canlıların kendi hareket kabiliyetlerini gerçekleştirdikleri yer ve ortamdır (Jamali, 2007: 18).

Çevre kavramı sadece canlı varlıklar için olmayıp ayrıca cansız varlıkları da kapsamaktadır. Bundan dolayı çevre kavramının geniş anlamda bir tanımı yapıldığında, insanın diğer insanlarla ve canlılarla olan karşılıklı ilişkilerinin ve canlıların yaşamlarını devam ettirdikleri ortamda bulunan canlı ve cansız varlıklarla olan ilişkilerinin bütünü olarak açıklanmaktadır (Jamali, 2007: 19).

B. Ekoloji Kavramı

Ekoloji kelimesi eski Yunancada oikos, Türkçede ev, eve ait, logos da Türkçede bilim, çalışma ve araştırma anlamını taşır. Ekoloji sözcüğü de bu iki sözcüğün birleşmesiyle oluşmuştur. Buradaki ev kelimesinin anlamı, içinde yaşanabilen çevreyi anlatmaktadır; daha geniş bir şekilde ifade etmek gerekirse, ev kelimesinin içeriğinde tüm canlılar ve onlarla birlikte değişik olaylar yer alır. Sözlük anlamıyla ekoloji, canlıların birbirleriyle ve çevreleriyle olan ilişkilerinin inceleyen bir bilim dalı anlamına gelmektedir (Odum, Barret, 2008: 33).

Ekoloji kelimesi ilk olarak, Alman Biyolog Ernst Haeckel'in 1866 yılında yayımlanmış olan Organizmaların Genel Morfolojisi adlı eserinde yer almıştır. Yunanca oikos (ev yurt) ve logos (bilim, çalışma, araştırma) kelimelerinden yapılmış olan ekoloji, o devirde sadece canlı-çevre ilişkilerinin incelenmesi anlamında kullanılan biyoloji kelimesinin yerine kullanılmış olmaktadır.

Haeckel; "Ekoloji ile en geniş manada bütün var oluş şartları da dahil olmak üzere, organizmanın çevre ile olan münasebetlerini, inceleyen bilimi

kastediyoruz.“ diyordu. E.P. Odum ise “Ekoloji, organizmaların veya organizma gruplarının yaşadıkları çevre ile münasebetlerinin incelenmesi, ya da canlı organizmaların yaşam ortamlarıyla karşılıklı ilişkilerini inceleyen bilim dalı olarak tarif edilir.“ şeklinde benzer bir tanım getirmiştir. Sonuç itibariyle, ekolojinin isim babası Ernst Haeckel olduğu bilimsel olarak kabul edilmektedir (Noyan, 1999: 12-13).

C. Ekolojik Vergiler

Kavram olarak “Ekolojik vergiler” yabancı ülke uygulamalarıyla başladığından, İngilizcede “eco-taxes” veya “green tax” yeşil vergi olarak ifade edilmektedir (Jamali, 2007: 80).

Çevre kirlenmesi, çevre kirlenmesinin önlenmesi ve çevreyi koruma amacı ile hem ulusal hem de uluslararası bir zeminde konulmuş olan vergi çeşitlerine “çevre vergisi” veya “ekolojik vergi” denmektedir (Jamali, 2007: 80).

Uluslararası alanda, çevre vergileri konusunda genel olarak kabul edilmiş bir tanım bulunmamaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından yapılan bir çalışmada, çevre vergisi şu şekilde tanımlanmaktadır: “bir verginin konusu çevre üzerinde kesin negatif etkileri ispatlanan şeylerin fiziksel birimidir.”

Ülkeler arasında harç (*charge*), vergi (*tax*), ücret (*fee*), resim (*duty*) ve vergi yükümlülüğü (*levy*) terimlerinin tanımı farklı olabilir ve keyfi görülebilir. Farklı ülkelerdeki benzer önlemler vergi, harç, vergi yükümlülüğü, ücret ya da resim gibi farklı tanımlanmış olabilir.

Piyasada üretilen bazı mal ve hizmetlerin, üreticilerin yükledikleri maliyetlerinden başka diğer üretici ya da tüketiciler üzerinde kalan maliyetleri de vardır (Küçükkaya, 2008: 27). Bu tip bir negatif dışsallığa verilebilecek en iyi örnek çevre kirliliğidir. Negatif dışsallığın önlenmesi için, çevre kirliliği konusunda kamusal otoritenin, ekonomik, mali, hukuki ve idari tedbirleri alması gerekmektedir. Kamusal olarak uygulanabilir tedbirlerin başında da vergiler gelmektedir.

Dışsallık yaratan mallar üzerine vergi konulması fikri ilk olarak A.J.Pigou tarafından öne sürülmüştür.“Pigou türü vergiler” olarak da bilinen bu vergileri daha sonra C.Plott "düzenleyici vergiler" kavramı olarak ele almış ve negatif dışsallık yaratan ürünler üzerinde düzenleyici vergilerin etkilerini incelemiştir. Daha sonra Buchanan, negatif dışsal ekonomilere karşı düzenleyici vergilerin kullanılması durumunda, monopol ve tam rekabet piyasalarında refah kazancı ve kaybını geometrik olarak açıklamıştır (Mutlu, 1989: 76).

Vergiler düzenleyici ve dengeleyici fonksiyonlara sahip olması sebebiyle, aşırı üretimi önlemek ve sosyal olarak etkin bir üretim düzeyini gerçekleştirmek için çevre kirliliğini önleme politikalarında öncelikle tercih edilen araçlar arasındadır (Küçükkaya, 2008: 30). Temelde vergilerle hedeflenen amaç; fiyat mekanizması aracılığıyla üretici ve tüketici davranışlarını değiştirerek çevrenin korunmasını sağlamaktır.

III. ÇEVRE VERGİLERİNİN AMAÇLARI

Çevre vergileri genel olarak amaçlarına ve oluşturulma nedenleri, ne dayalı olara ikiye ayrılmaktadır. Bunlar özendirici işlev sağlayan vergiler ve mali kaynak yaratma amacına yönelik vergilerdir. Anca bu iki amaç çevre vergilerinde iç içedir (Yıldız, 2005: 164).

A. Özendirici İşlev Sağlaması

Çevre vergilerinin temel amacı, fiyatları artırmak yoluyla, zararlı hammaddelerin kullanılmasını ve kirlilik yaratan maddelerin üretilmesini önlemektir. Diğer bir ifadeyle maliyetlerde ortaya çıkaracağı artışların caydırıcı etkisiyle kişi ve kurumların çevre konusunda daha duyarlı davranması sağlanacaktır (Soydan, 2000: 46-48). Bu şekilde çevre vergileri tüketicileri çevreyi kirlüten ürünleri kullanmaya, üreticileri ise çevre kirliliğini azaltmaya yönelik üretim teknikleri geliştirmeye yönlendirir (EEA, 1997: 47-49). Örneğin, karbon/enerji vergisi, küresel ısınmaya neden olan gazların emisyonunu azaltmaya yönelik bir çevre politikasına katkıda bulunabilir. Bu şekilde, karbon emisyonu üzerine bir maliyet yükleyerek enerji bağlantılı karbon üretiminin azalması sağlanabilecektir. Öte yandan çevre vergileri çevre kirliliği yaratan sanayi kuruluşlarının faaliyetlerini veya kirlilik yaratan maddelerin kullanımı olumsuz etkilediği gibi, kirlenmenin önlenmesi veya çevrenin korunmasına yönelik sabit kıymetlere yatırım yapanlara vergi avantajı sağlamak suretiyle bu faaliyetleri destekleyebilir (Soydan, 2000: 46-48).

B. Mali Kaynak Yaratması

Sağladıkları özendirici yararlarından başka çevre vergileri, hükümetlerin çevrenin temizlenmesine ilişkin yürüttükleri çalışmalara mali fon yaratmak ve geleneksel vergi kaynakları yanında yeni vergi gelirleri sağlamak amacıyla da başvurulmaktadır (Soydan, 2000: 46-48). Bu tür vergilere örnek olarak AB'de hemen hemen tüm ülkelerde uygulanan atık ve atık su vergileri gösterilebilir. Bu vergiden elde edilen gelirler hükümetler atık ve suyu kirliliğine karşı alınan tedbirleri finanse etmektedir (IKV, 1998: 45).

IV. TÜRK VERGİ SİSTEMİ VE ÇEVRENİN KORUNMASINA YÖNELİK HUKUKİ DÜZENLEMELER

A. Hukuksal Yapı

Türkiye'de çevre korunmasında hukuksal yapıyı ve düzenlemeyi içeren dayanaklar büyük çoğunlukta emir, kontrol ve yaptırım içeren seviyededir. Bu seviyedeki düzenlemeler yeterli gibi görülse de, mali mekanizmalı düzenlemelerle birlikte çevre sorunlarına karşı kullanılması gerekmektedir (Jamali, 2007: 297).

a. Anayasa

Anayasa'nın çevreyle ve çevrenin korunmasıyla ilgili oldukça geniş ve genel hükümler içeren 56. maddesi uyarınca 'Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşın ödevidir' denilerek

vatandaşlara çevreyi kirletmeme ve koruma görevi verilmiştir (Yılmaz, 2010: 72).

Ayrıca Anayasa sadece sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını değil, 63. madde hükmüyle: 'Devlet, tarih, tabiat ve kültür varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.' denilerek tabiat varlıkları da koruma altına alınmıştır (Yılmaz, 2010: 38).

b. Çevre Korunmasına Yönelik Vergi Harici Yasal Tedbirler

Çevre korunmasında kamuya düşen görevlerin yanı sıra, çevre kirliliğinde zarara uğrayan kişilerin zararlarının telafi edilebilmesi özel hukukun görev kapsamında bulunmaktadır.

Örneğin; Medeni kanunun 737, 738, 739, 740, 741, 742. maddeleri gayrimenkullerin ve binaların çevreye zarar verecek şekilde taşkın olarak kullanımını ve kişilerin başkalarına verecekleri zararları men etmektedir. Çevrenin korunması ve çevrenin geliştirilmesiyle ilgili en önemli düzenlemeler Çevre Kanunu ile gerçekleştirilmiştir.

c. Çevre Kanunu

Çevre Kanunu'nun amacı birinci maddesinde belirtildiği gibi, 'Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak' (Çevre Kanunu) olarak tanımlanmıştır. Çevre Kanunu'nun ulaşmak istediği amaç için kullanılan veya kullanılacak araçlar içinde mali araçlar olmadığı görülmektedir.

Çevre Kanunu 28/1 maddesiyle kusursuz sorumluluk ilkesini benimsemiş bulunmaktadır. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 28. maddesi: 'Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar. Kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu saklıdır.' (Çevre Kanunu) hükmüne yer verilmektedir. Hükümden çıkarılan sonuç çevreyi kirletenlerin kusuru olmasa dahi sorumlu oldukları yönündedir.

Çevre ile ilgili yasal düzenlemelere uyulmaması ve yasalara aykırı hareket edilmesi durumunda, mahallin en büyük mülki amirince durumun düzeltilmesi istenmekte, eğer durum düzeltilirse ceza uygulanmamaktadır. (Çevre Kanunu)

d. Diğer Kanunlar

Çevre Kanunu'nun dışında ülkemizde çevrenin korunmasına yönelik olarak bazı yasal düzenlemeler de mevcuttur.

Çevrenin korunmasını en geniş haliyle ele alan yasa 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'dur. Sağlığa zarar veren hastalık ve benzeri unsurlarla mücadele ve ayrıca gelecek nesillerin sağlıklı yetişmesini sağlamak görevinin devletin temel hizmetlerinden olduğu (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu) bu kanunun birinci maddesinde yazılmıştır.

2863 sayılı Kültür ve Doğa Varlıklarını Koruma Kanunu ile hazineye ve diğer, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan, taşınır - taşınmaz kültür ve doğa varlıkları (Kültür ve Doğa Varlıklarını Koruma Kanunu) açıklanmakta, kanunla

korunan ve bu alanların sit alanı olarak ilan edilmesi suretiyle de doğal yapının korunması amaçlanmaktadır.

1380 sayılı ve 1971 tarihli Su Ürünleri Kanunu ile su ürünlerinin korunması ve kontrolüyle ilgili konular düzenlenmiş, su avcılığı ruhsata bağlanarak denizlerdeki doğal kaynakların kontrolü sağlanmıştır. Kanun'un 1. maddesinde: ' Bu kanun su ürünlerinin korunması, istihali ve kontrolüne dair hususları ihtiva eder (Su Ürünleri Kanunu) denilerek, doğal kaynakların kontrolü sağlanmaktadır.

Bu hususlarla ilgili ülkemizdeki düzenlemelere daha bir çok kanun örnek verilebilmektedir. Bunlardan bazıları şunlardır: 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Seferberlik Kanunu, 2918 sayılı Kara Yolları Trafik Kanunu, 4207 sayılı Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine dair kanun, çevrenin korunması amacıyla oluşturulmuş olan kanunlardan sadece bazılarıdır (Jamali, 2007: 320).

Türkiye'de çevre korunmasına ilişkin yaptırım - kontrol mevzuatı yeterli olmasına rağmen, bu kanunların belli bir sistematik düzen içinde çevre korumasında etkin mali araçlarla desteklenmediği görülmektedir.

B. Mahalli Yönetimler

Merkezi ve mahalli idareler düzeyinde çevresel faaliyetler bakımından kesin bir ayırım koyan herhangi bir kural bulunmamaktadır. Fakat çevre koruma ve temizleme faaliyetlerinin genel anlamda politik kabul edilebilirlik içermesi, aynı zamanda çevre faaliyetlerinin karmaşık işlemlerin yapılmasını gerektirmesi dolayısıyla merkezi yönetim tarafından üstlenilmektedir (Jamali, 2007: 293). Merkezi yönetim tarafından hazırlanan çevresel politika ve bu politika araçlarının kullanımı da mahalli yönetimlerce gerçekleştirilmektedir.

Sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkelerinden olan 'Yerellik İlkesi', çevrenin korunmasına dair faaliyetlerin yerel düzeyde uygulanmasını kabul etmektedir.

Çevre ile ilgili faaliyette bulunan mahalli idareler: İl Özel İdaresi, belediyeler, köyler ve mahalli çevre kurullarıdır(Baykal, 2010: 483). Buna göre: Türk Vergi Sistemimizde çevre sorunlarına yönelik düzenlemeler ve bunların uygulanabilirliği şu şekilde ifade edilebilmektedir:

a. Çevre Temizlik Vergisi

Türkiye'de çevrenin korunmasına ve kirletilmesinin önlenmesine yönelik olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na eklenen mükerrer 44. madde ile 'belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan, konut , iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar, çevre temizlik vergisine tabidir.'

Konutlara ait Çevre Temizlik Vergisi su tüketim oranları göz önüne alınarak metreküp başına maktu olabilecek bir tutar belirlenmiştir. 2560 sayılı yasa gereğince 'atık su bedeli' olarak alınan düzenleme devam ettiği için Büyükşehir Belediyelerince hem su tüketimine bağlı Çevre Temizlik Vergisi hem de atık su bedeline bağlı olan bir yükümlülük doğmuş ve ikisi birlikte

uygulanmıştır (Jamali, 2007: 324). Böylelikle Büyükşehir Belediyeler hem Çevre Temizlik Vergisi'nden hem de atık su bedelinden olmak üzere iki gelir kaynağına kavuşmuştur. Fakat yapılan bir incelemeye göre: Bu durum, tüketicileri daha az çöp veya daha az su tüketimine yönlendirmek hususunda yeteli teşviki sağlamamaktadır (Jamali, 2007: 324). Esasen çevrenin korunması ve geliştirilmesi için alınan Çevre Temizlik Vergisi, kaynakların etkin kullanımını teşvik etmediği gibi, çevreyi kirleten atıkların azalmasını sağlamaya da uzak kalmaktadır. Buradan da kanunu hazırlayanların asıl amacının çevrenin korunmasından ziyade kamuya gelir sağlamak olduğu ortaya çıkmaktadır.

V.TÜRKİYE'DE ÇEVRE VERGİSİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

A. Türkiye’de Çevre Kirliliği

Türkiye sanayileşme ve onun getirdiği çevre sorunları ile geç karşılaşmış bir ülkedir. Ülkemiz sanayileşme sürecine 1950’ler sonrasında girmiş ve kentleşme de aynı tarihlerde hızlanmıştır. Bunun için çevre sorunları 1970’li yıllardan itibaren görülmeye başlamıştır (Görmez, 2003: 51).

Bu yıllardan itibaren süregelen hızlı nüfus artışı ve kırsal alandan kentsel alana yoğun göç, kentlerde içme suyu, kanalizasyon, katı atık ve atık su arıtma gibi çevre ve alt yapıya ilişkin sorunları artırmaktadır. Çevre yönetimi sorunları, kentsel alanda alt yapı konusunda yoğunlaşırken, kırsal alanda ise biyolojik çeşitliliğin ve doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanımı konusunda yoğunlaşmaktadır (DPT 2006 Yılı Programı, 2007).

Kalkınmakta olan bir ülke olarak, Türkiye’nin de karşı karşıya bulunduğu çevre sorunlarının nedenleri arasında (Egeli, 1996: 67):

- Bölgelerarası gelişmişlik düzeyindeki büyük farklılıklar ve gelir dağılımındaki eşitsizlikler,
 - Nüfus artışının gelişme hızından yüksek olması,
 - Kalkınmanın çevre sorunlarıyla bağlantılı olarak ele alınması gereksinimi,
 - Bu bağlamda çevrenin korunması ve ekonomik büyüme hedefleri arasında uzlaşma sağlanamaması, hukuki ve kurumsal düzenlemelerin eksikliği,
 - Kalkınmakta olan ülkelerin uluslar arası örgütlerce ya da çok taraflı diğer düzenlemeler çerçevesinde desteklenen programların çoğu kez beraberinde çevre sorunlarını da getirmesi,
 - Çevrenin korunmasına ilişkin kamuoyu bilinçlendirmesinin ve katılımının yetersiz olması gibi faktörler yer almaktadır.
- Türkiye’deki başlıca çevre göstergelerine bakacak olursak (TUIK, 2006: 88):
- İyileştirilmiş su kaynaklarına sürdürülebilir ulaşımı sağlanmış nüfus oranı 2003 yılı itibariyle %90,9’dur,

- Belediyeler tarafından içme ve kullanma suyu temini amacıyla çekilen ve dağıtımı yapılan su miktarı 2004 yılı verilerine göre 260 litre/kişi-gün'dür,
- Belediyelerde kanalizasyon şebekesi ile boşaltılan kişi başına günlük atık su miktarı 2001 yılında 147 litre olup, 2004 yılında 177 litre'ye yükselmiştir,
- 2004 yılında kişi başına düşen belediye katı atık miktarı yıllık 411 kg/kişi, günlük 1,34 kg/kişi'dir. Toplanan katı atıkların sadece %1,4'ü kompost tesisinde bertaraf edilirken, % 28,8'i düzenli depolama tesislerine gönderilmektedir. Belediyelerin evsel katı atık toplama oranı 2004 yılında %83'tür,
- Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından derlenen bilgilere göre, 2005 yılında 2825 hektar ormanlık alan yanarak yok olmuştur,
- CO2 eşdeğeri olarak, doğrudan sera gazlarının emisyonları yıllar itibariyle artış göstermektedir. 2000 yılında toplam emisyon 257 milyon ton iken, bu rakam 2004 yılında 281 milyon ton'a ulaşmıştır,
- İmalat Sanayisi tarafından su kitlelerine deşarj edilen arıtılmamış atık su miktarı 2004 yılı itibariyle 354 milyon m³, yaratılan tehlikeli atık miktarı 1125 ton'dur. Yerinde arıtılan endüstriyel atık su yüzdesi ise sadece % 31,2'dir,
- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan çevresel koruma harcamalarının, toplam GSYH içindeki oranı 2000 yılında yaklaşık binde 4 iken, bu oran 2001–2004 yılları arasında ortalama olarak binde 2 oranında seyretmiştir,
- “Çevresel Sertifika” programlarına dahil olan kuruluşların 2004 itibariyle yüzdesi sadece % 7,7'dir.

Bütün bu çevre sorunlarına rağmen gerek ekonomik, gerek toplumsal ve kültürel yapıdan kaynaklanan nedenlerle bir yandan çevre koruma amaçlı alt yapı yatırımlarına gerektiğince kaynak ayrılamamakta; bir yandan basta toprak, su ve bitki örtüsü olmak üzere doğal kaynaklar üzerindeki kullanım baskısı artmakta; bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarının etkenlik düzeyi düşmekte ve dolayısıyla bir yandan da işletmelerin çevre korumacı teknik ve teknolojilerden yararlanma olanakları kısıtlanmaktadır (MPM, 2000: 16).

B. Türkiye'de Çevre Vergisi Uygulamalarında Yeni Düzenlemeler

Avrupa Birliği uyum süreci ve artan çevre kirliliğinin önlenmesi adına Çevre Kanun un'da yeni düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan yeni değişikliklerle Çevre Kanunu'nun Avrupa Birliği Çevre Politikası'nın genel ilkeleri ile büyük oranda uyum sağlaması hedeflenmiştir. “Kirleten öder” ilkesinin yanında daha önceki kanunda eksik olan “çevreye özen gösterme, ihtiyatlılık” ve “kaynağında önleme” ilkelerine açıkça yer verilerek Avrupa Birliği mevzuatına uyum sağlanmaya çalışılmıştır (Akdur, 2005: 190). Kabul edilen yeni Çevre Yasası'nda yer alan en önemli maddeler yapılan değişikliklerle beraber aşağıda verilmiştir:

✓ Kirletme yasağı

Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır (Madde 8).

✓ Kirletenin sorumluluğu

Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar (Madde 28 – Değişik: 3.3.1988 – 3416/8.md.).

✓ Çevrenin korunması

Çevrenin korunması ve kamuoyunda çevre bilincinin geliştirilmesi amacıyla, okul öncesi eğitimden başlanarak Millî Eğitim Bakanlığına bağlı örgün eğitim kurumlarının öğretim programlarında çevre ile ilgili konulara yer verilmesi esastır (Madde 9 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/6 md.).

✓ Çevresel etki değerlendirilmesi

Gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler (Madde 10 – Değişik: 26.4.2006 –5491/7 md.).

✓ İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü

Üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıklarını alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler (Madde 11 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/8 md.). Atık üreticileri uygun metot ve teknolojiler ile atıklarını en az düzeye düşürecek tedbirleri almak zorundadırlar.

✓ Tehlikeli kimyasallar ve atıklar

Tehlikeli kimyasalların belirlenmesi, üretimi, ithalatı, atık konumuna gelinceye kadar geçen süreçte kullanım alanları ve miktarları, etiketlenmesi, ambalajlanması, sınıflandırılması, depolanması, risk değerlendirilmesi, taşınması ile ihracatına ilişkin usûl ve esaslar ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir (Madde 13 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/10 md.). Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak piyasaya sürüldüğü tespit edilen tehlikeli kimyasallar ile bu kimyasalları içeren eşya, bunları satış ve kullanım amacıyla piyasaya süren kurum, kuruluş ve işletmelere toplattırılır ve imha ettirilir. Nakil ve imha için gereken masraflar ilgililerince karşılanır. Tehlikeli atıkların ithalatı yasaktır.

✓ Gürültü

Kişilerin huzur ve sükûnunu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması yasaktır. Ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlardan kaynaklanan gürültü ve titreşimin yönetmeliklerle belirlenen standartlara indirilmesi için faaliyet sahipleri tarafından gerekli tedbirler alınır (Madde 14 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/11 md.).

✓ Faaliyetlerin durdurulması

Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülkî amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur (Madde 15 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/12 md.).

✓ Teşvik

Arıtma tesisi kuran, isleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir (Ek fıkra: 26.4.2006 – 5491/20 md.).

✓ Bilgi edinme ve başvuru hakkı

Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir (Madde 30 – Değişik: 26.4.2006 – 5491/21 md.).

SONUÇ

İnsan tahribatına dayalı çevresel doğa olayları insanlık için her geçen gün daha fazla sorun olmaya devam etmektedir. Günümüz gelişmiş toplumlarının sanayileşmeye verdiği büyük önem ve gelişmekte olan toplumlarında üretim yapılarını değiştirmeleri doğayı daha fazla tehdit eder hale gelmiştir. İnsanın kendi eylemleri sonucunda kirlettiği çevre, sonuçta insan yaşamını ve diğer tüm canlıları tehdit eder duruma gelmiştir. Nüfus, sanayileşme, kentleşme, turizm gibi sebeplerle hızla bozulan, yok olma sınırına ulaşan çevrenin iyileştirilmesi yine insanlığın elindedir.

Çevre kirliliği insanın varoluşuyla birlikte doğmuş, günümüzde ise sanayileşme, kentleşme ve çevreye karşı duyarsızlık gibi nedenlerden dolayı çok yaygın bir duruma dönüşmüştür. Bu kirlenme özet olarak hava kirlenmesi, su kirlenmesi, toprak kirlenmesi, gürültü, radyoaktif kirlenme ve katı atıklar şeklinde ortaya çıkmaktadır. İnsan ihtiyaçlarının sonsuzluğu karşısında ihtiyaçlarını karşılayacak kaynaklarının kıt olması, insanoğlunun bu kıtlığı

ortadan kaldırmak için yaşadığı doğa ve çevreye karşı olumsuz etkilerde bulunmasına yol açmıştır.

Çevre kirliliğiyle mücadelede ulusal alanda kullanılan araçların başında vergiler gelmektedir. Ulusal bazda alınan vergilerin etkinliği ve sonuçları ile ilgili tartışmalar devam ederken diğer taraftan üretim ve tüketim faaliyetlerinin gelişen teknolojiyle aynı paralellikte artması çevre kirliliğinin küresel bir sorun haline gelmesine neden olmuştur. Dolayısıyla ülkelerin çevreyi korumaya yönelik aldıkları önlemler uluslar arası nitelik kazanmadığı sürece sadece o ülkelere gelir getiren bir vergi türü olmakla sınırlı kalacaktır. Bu tür faaliyetler için küresel anlamda etkili olacak bir çevre koruma mekanizması bulunmamaktadır. Her ne kadar çevre koruması adına bazı antlaşma ve protokoller oluşturulmuşsa da, bu sözleşmelere her ülkenin katıldığını söylemek mümkün değildir.

Ekolojik vergilemenin global alandaki çevre sorunlarının çözümünde bir araç olarak kullanılmasının faydalarının yanında uygulamada görülen eksiklik ve sorunlar nedeniyle dünya çapında yeterince uygulama alanı bulamadığı da bir gerçektir. Dünyanın yaşanabilir olması ve gelecek nesillere bir yaşam alanı bırakmamız gerektiği gerçeğinden hareketle bireysel alanda dayatma ve zorlamalar olmadan çevrenin korunmasına özen gösterilmeli, her türlü politik ve ticari kaygılara rağmen ulusal ve uluslar arası alanda da dünyanın yaşanabilir bir gezegen olmaktan çıkmasını engelleyici önlemler alınmalı ekonomik, siyasi ve toplumsal planlar bu yönde yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKDUR, Recep (2005), *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Koruma Politikaları ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyumu*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi: 23. Ankara, s.183.
- AKDUR, Recep (2005), *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Koruma Politikaları ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyumu*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi: 23. 2005, s. 190.
- AYKUL, Ömer (2010), *Ekolojik Hukuk*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 15.
- BAYKAL, Tan (2010), *Türkiye'de Çevre Yönetim Sisteminin Örgütlenmesi*, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 13(7), s: 483.
- Belediye Gelirleri Kanunu, <http://www.mevzuat.org.tr/Kanunlar.aspx> (29.03.2013).
- Çevre Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx> (29.03.2013).
- Çevre Kanunu", <http://www.hukuki.net/kanun/2872.55.frameset.asp> (29.03.2013).
- Çevre Kanunu", <http://www.hukuki.net/hukuk/index.php?article=3> (29.03.2013).
- DPT 2006 Yılı Programı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf> 30.03.2013).
- EKEMAN, Ebru (1998), *Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi*, İktisadi Kalkınma Vakfı Baskısı, İstanbul, s. 33.
- Eugene P. Odum, Gary W. Barret, *Ekolojinin Temel İlkeleri*, çev. Kani Işık, 5. Baskı, Palme Yayıncılık.
- EGELİ, Gülün (1996), *"Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları"*, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları: 114, Kasım, s. 67.
- GÖRMEZ, Kemal (2003), *Çevre Sorunları ve Türkiye*, 3. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, s.51
- Kültür ve Doğa Varlıklarını Koruma Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx> (29.03.2013).

- JAMALİ, Tarık (2007), *Ekolojik Vergiler*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara s. 18.
- KÜÇÜKKAYA, Alper (2008), Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*.
- MPM (2000), “*Sanayi İşletmelerinde Çevre Yönetim Sistemlerinin Kurulması*”, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No:645, Ankara, s.16
- MUTLU, Ayşegül (1989), Dışsal Ekonomiler Ve Çevre Kirlenmesi, (Yayınlanmış Doktora Tezi, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi*, s.76.
- NOYAN, Faruk (1999), “Dünden Bugüne Ekoloji Gerçeği” *Ekoloji Dergisi*, Sayı 1, İzmir, s.12-13.
- Su Ürünleri Kanunu”, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/464.html> (29.03.2013).
- TUİK (2006), *Çevre Göstergeleri 2000–2005*, T.C Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni, Sayı:88, 30 Mayıs. UmumuHifzisihha Kanunu”, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/487.html> (29.03.2013)
- YILDIZ, Habib (2005), *Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri*, Ankara, Seçin Yayıncılık.
- YILMAZ, Zekeriya (2010), *Anayasa ve İnfaz Kanunu*, Ankara, s: 72.
- 2872 sayılı Çevre Kanunu; 11.8.1983 tarih 18132 sayılı Resmî Gazete, <http://www.cevreorman.gov.tr/belgeler3/2872.doc> , s.4-15 (30.03.2013).

