



# EKONOMİK, MALİ VE FİNANSAL GELİŞMELERE TEORİK ÇÖZÜMLEMELER

Editör: Doç.Dr. Şahin KARABULUT

**yaz**  
yayınları

**Ekonomik, Mali ve Finansal Gelişmelere Teorik  
Çözümler**

**Editör**

Doç. Dr. Şahin KARABULUT

**Ekonomik, Mali ve Finansal Gelişmelere Teorik  
Çözümler**

Editor: Doç. Dr. Şahin KARABULUT

ORCID NO: 0000-0001-7955-6404

---

**© YAZ Yayınları**

Bu kitabın her türlü yayın hakkı Yaz Yayınları'na aittir, tüm hakları saklıdır. Kitabın tamamı ya da bir kısmı 5846 sayılı Kanun'un hükümlerine göre, kitabı yayımlayan firmanın önceden izni alınmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayımlanamaz, depolanamaz.

---

E\_ISBN 978-625-6524-38-5

Ekim 2023 – Afyonkarahisar

Dizgi/Mizanpaj: YAZ Yayınları

Kapak Tasarım: YAZ Yayınları

YAZ Yayınları. Yayıncı Sertifika No: 73086

M.İhtisas OSB Mah. 4A Cad. No:3/3

İscehisar/AFYONKARAHİSAR

[www.yazyayinlari.com](http://www.yazyayinlari.com)

[yazyayinlari@gmail.com](mailto:yazyayinlari@gmail.com)

[info@yazyayinlari.com](mailto:info@yazyayinlari.com)

## ÖNSÖZ

Ekonomik, mali ve finansal gelişmelerin teorik çözümlerinin incelendiği bu kitapta ÖZSARAÇ, 1958 Devalüasyonunu ele alarak günümüzdeki ekonomik olaylara geçmişteki tecrübelerle değerlendirilmesini amaçlamıştır. KARA, ana akım iktisat ve iktisat sosyolojisinin geleceğini tartışmıştır. GÜMÜŞ, krizlerin istihdam üzerindeki olumsuz etkilerini incelemiştir. BERBER ve BAYRAKTAR DAŞTAN, 2008 küresel finans krizi sonrası dönemde yaşanan politika dönüşümlerini konu edinmiştir. KAHRAMAN ve ÇALIŞKAN, birçok farklı yönü olan davranışsal finansı zihinsel muhasebe teorisi kapsamında tartışmıştır. EROĞLU, Durağan olmayan birim kök testlerine yeni bir yaklaşım getirmeye çalışmıştır. YAVİLİOĞLU KAYA ve DURUCAN, dünyada ve Türkiye’de hem fiziki sermayenin hem de beşeri sermayenin özelde ekonomik büyümeye genel olarak da ekonomiye etkilerini güncel verilerle grafikler üzerinden değerlendirmiştir. DAYIOĞLU ERUL, dünya genelinde önemli bir sorun olan vergi kaçakçılığıyla mücadelede OECD’nin yayınladığı küresel ilkeler kapsamında, Türkiye’nin içinde yer almadığı ilkelerden birinin incelenmesine rehberlik etmiştir.

YEGEN, Türk Vergi Sisteminde Olivera-Tanzi Etkisini azaltmaya yönelik vergi uygulamaları değerlendirmiştir. ERGEN ve İNCİ, Blockchain teknolojisinin potansiyel uygulama alanları konusuna değinmiştir. TAŞ, tarafından çocuk dostu bütçelemenin önemine dikkat çekerek, seçilmiş belediye örneklerinin stratejik plan ve faaliyet raporları ve faaliyet raporları üzerinden yapılan değerlendirmelerle uygulamada karşılaşılan sorunların belirlemeye çalışmıştır. YILMAZ, vergi şeffaflığı ve uluslararası uygulamaları incelemiştir. ERGEN ve GÜZHAN, çevre-kalkınma ilişkisi için artan küresel ilgiye yol açan çeşitli çevresel zorlukların ciddiyeti üzerinde durarak, kalkınma anlayışında nasıl bir değişikliğin ortaya çıktığını tartışmıştır. METE ve CURAL, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bütçe dengesi ve dış borçluluk durumu hakkında çıkarsamalar yapmıştır. KAYA, Ek Motorlu Taşıtlar Vergisinin Anayasaya uygunluğunu belirleyen ilkeleri ele almıştır. ERTEKİN ve BULUT, Türkiye’de yerel yönetim bütçeleri içerisinde borçlanmanın yeri ve önemi ortaya koymuştur. Seçilmiş bazı ekonomik, mali ve finansal gelişmelerin Teorik bakış açısıyla irdelendiği bu kitap, Adana Vergi Dairesi Başkanlığı, Aksaray Üniversitesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çukurova Üniversitesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İzmir Bakırçay Üniversitesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Kırıkkale Üniversitesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Milli Savunma Üniversitesi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, Uşak Üniversitesi ve Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi olmak üzere 13 farklı üniversite ve kurumdan 23 farklı yazarın katkılarıyla hazırlanmıştır.

*Doç.Dr. Şahin KARABULUT*



### Çalışmaya Yazar Olarak Katkı Sağlayan Bilim İnsanları

Prof.Dr.	Mehmet CURAL	Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi
Prof.Dr.	Metin BERBER	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Prof.Dr.	Zuhal ERGEN	Çukurova Üniversitesi
Doç.Dr.	Baki YEGEN	Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi
Doç.Dr.	Burak Alparslan EROĞLU	İzmir Bakırçay Üniversitesi
Doç.Dr.	Hatice Pınar KAYA	Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi
Doç.Dr.	Neslihan YILMAZ	Uşak Üniversitesi
Doç.Dr.	Rana DAYIOĞLU ERUL	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Doç.Dr.	Şaban ERTEKİN	Aydın Adnan Menderes Üniversitesi
Doç.Dr.	Şahin BULUT	Aydın Adnan Menderes Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi	Ayşegül DURUCAN	Kırıkkale Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi	Fatma Zişan KARA	Aksaray Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi	Niyazi GÜMÜŞ	Milli Savunma Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi	Yunus Emre KAHRAMAN	Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi
Arş.Gör.Dr.	Semra TAŞ	Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
Dr.	Ceyda BAYRAKTAR DAŞTAN	
Dr.	Yakup ÖZSARAÇ	
Dr.	Yılmaz ÇALIŞKAN	
Bilim Uzmanı	Esin GÜZHAN	Çukurova Üniversitesi
Bilim Uzmanı	Yağmur YAVILIOĞLU KAYA	Kırıkkale Üniversitesi
Vergi Müfettişi	Emrah İNCİ	Adana Vergi Dairesi Başkanlığı
Mali Hizmetler Uzmanı	Burcu METE	İstanbul Büyükşehir Belediyesi

*Yazarlar unvanları dikkate alınarak isimlerine göre alfabetik olarak sıralanmıştır.*

*"Bu kitapta yer alan bölümlerde kullanılan kaynakların, görüşlerin, bulguların, sonuçların, tablo, şekil, resim ve her türlü içeriğin sorumluluğu yazar veya yazarlarına ait olup ulusal ve uluslararası telif haklarına konu olabilecek mali ve hukuki sorumluluk da yazarlara aittir."*

## İÇİNDEKİLER

<b>1950-1958 Yılları Türkiye’de Ekonomi İdaresi ve 1958 Devalüasyonu .....</b>	<b>1</b>
<i>Yakup ÖZSARAÇ</i>	
<b>Ana Akım İktisat ve İktisat Sosyolojisinin Geleceği .....</b>	<b>13</b>
<i>Fatma Zişan KARA</i>	
<b>Covid-19 Küresel Krizinin Türkiye’de İstihdam Üzerinde Etkisi.....</b>	<b>25</b>
<i>Niyazi GÜMÜŞ</i>	
<b>2008 Küresel Finans Krizi Sonrası Politika Dönüşümleri.....</b>	<b>37</b>
<i>Metin BERBER, Ceyda BAYRAKTAR DAŞTAN</i>	
<b>Zihinsel Muhasebe: Davranışsal Finans Üzerinden Bir Bakış.....</b>	<b>61</b>
<i>Yunus Emre KAHRAMAN, Yılmaz ÇALIŞKAN</i>	
<b>A New Perspective on Testing Unit Roots Under Regulation .....</b>	<b>75</b>
<i>Burak Alparslan EROĞLU</i>	
<b>Dünyada ve Türkiye’de Fiziki ve Beşeri Sermayenin Ekonomik Büyümeye Etkileri: Genel Bir Değerlendirme .....</b>	<b>87</b>
<i>Yağmur YAVİLİOĞLU KAYA, Ayşegül DURUCAN</i>	
<b>Vergi Suçlarıyla Mücadelede OECD’nin On Küresel İlkesinden Altıncı İlkeye Yönelik Bir Değerlendirme .....</b>	<b>103</b>
<i>Rana DAYIOĞLU ERUL</i>	
<b>Türk Vergi Sisteminde Olivera-Tanzi Etkisini Azaltmaya Yönelik Vergi Uygulamalarının Değerlendirilmesi .....</b>	<b>113</b>
<i>Baki YEGEN</i>	
<b>Vergilemede Bir Dönüşüm: Blockchain Temelli Vergileme ve Türk Vergi Sisteminde Uygulanabilirliği .....</b>	<b>123</b>
<i>Zuhal ERGEN, Emrah İNCİ</i>	
<b>Türkiye’de Çocuk Dostu Bütçelemenin Seçilmiş Belediye Örnekleri Üzerinden Değerlendirilmesi .....</b>	<b>147</b>
<i>Semra TAŞ</i>	
<b>Vergi Şeffaflığı ve Uluslararası Uygulamalar Üzerine Bir İnceleme .....</b>	<b>163</b>
<i>Neslihan YILMAZ</i>	



**Çevresel Söylem ve Sürdürülebilir Kalkınma .....177**  
*Zuhal ERGEN, Esin GÜZHAN*

**İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Bütçe Dengesi ve Dış Borçlanmanın Gelişimi ....191**  
*Burcu METE, Mehmet CURAL*

**Ek Motorlu Taşıtlar Vergisinin Anayasaya Uygunluğunu Belirleyen İlkeler.....203**  
*H. Pınar KAYA*

**Türkiye’de Yerel Yönetim Bütçeleri İçerisinde Borçlanmanın Yeri ve Önemi .....215**  
*Şaban ERTEKİN, Şahin BULUT*

# 1950-1958 YILLARI TÜRKİYE'DE EKONOMİ İDARESİ VE 1958 DEVALÜASYONU

Yakup ÖZSARAÇ<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Türkiye'de 14 Mayıs 1950 tarihinde ikinci defa çok partili seçim yapılıyor ve sonucunda iktidar değişiyordu.<sup>2</sup> Demokrat Parti (DP) çok büyük bir meclis çoğunluğu ile hükümete geliyordu. DP hükümetinin Başbakanı Adnan Menderes'ti. Menderes'in politik önceliği tek parti döneminin bazı sosyal ve idari kısıtlamaları olsa da, ekonomik olarak politikaları II. Dünya Savaşı sonrası dünyaya (Batıya) doğru başlayan ekonomik uyum ve entegrasyonu aynen ve hız kesmeden devam ettirmek olmuştur.

Tek parti iktidarının son döneminde başlayan ithalatının serbestleştirilmesi politikası daha da liberal olarak benimseniyor ve 1947 sonrası başlayan dış ticaret açığı (cari açık) verme yolunda daha da ilerlenmiştir. Dış ekonomik ve finansal kaynakları ülkeye çekme adına yasalarda yapılan değişikliklere ve kâr transferlerini kolaylaştıran düzenlemelere karşın, yabancı sermayenin doğrudan yatırımı bu dönemde çok sınırlı kalmıştır.

DP iktidarının en önemli ekonomik atılımı tarım alanında olmuştur. Marshall Planından sağlanan fonlar ile tarımsal araç, makine ve özellikle de traktör ithalatı desteklendi. Traktörlerin önemli bir bölümü, Ziraat Bankası'nın sağladığı kredilerden yararlanan büyük ve orta ölçekli çiftçiler tarafından satın alındı. Traktörler ekili alanların genişlemesinde çok önemli rol oynadılar. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun büyük toprakların dağıtılmasını öngören maddesini işletmedi, ancak devlet mülkiyetindeki toprakların ve meraların küçük üreticilere veya topraksız köylülere dağıtılmasını öngören maddelerini yaygın olarak kullandı (Keyder & Pamuk, 1984:60).

Türkiye ekonomisi 1950 yılından itibaren çok hızlı bir şekilde büyümüştür. 1950-1957 yılları arasında GSMH'nin büyüme oranı %7.8 olmuştur (Parasız, 2017: 94). 1950-1953 yılları arasında Kore Savaşları nedeniyle pamuk ihracatında meydana gelen büyük artış ekonomik büyümenin itici gücü olmuştur. Bu savaşın sona ermesiyle birlikte, uluslararası piyasalardaki bu elverişli durum kayboldu (Şahin, 2016: 112). 1953'ten itibaren, tahıl ve pamuk ihracatında önemli miktarda azalma meydana gelmiştir. Ancak 1950-53 arası ekonomik büyümeye paralel olarak tüketim eğiliminde artış meydana gelmişti. Bu durum ihraç ürünlerinin yurt içindeki talebini arttırmıştır.

1954 sonrası DP hükümetinin tarımda uyguladığı popülist ve parasal politikalar göze çarpmaktadır. Tarımsal gelirlerin düşmesi ile hükümet, buğday ve daha sonra tütünde yüksek fiyatlarla destekleme alımlarını devreye sokmuştur. Bu durum şehirlerde tüketilen ekmeğin

<sup>1</sup> Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, yakupozsarac@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2249-231X.

<sup>2</sup> Bu seçimde; DP 416 milletvekili çıkartarak TBMM sandalye oranının % 85'ini elde ederken, CHP %40 oy oranıyla 69 milletvekili çıkarmış ve % 14'lük bir oranda sandalye sahibi olmuştur.

fiyatına zam yapılmadığı için, sübvansiyon yapılmasını beraberinde getirdi. Bunun finansmanı Merkez Bankası kaynaklarından sağlanıyor ve Toprak Mahsulleri Ofisi'ne açılan kısa vadeli ve geriye ödenmeyecek krediler olarak sübvansiyon ediliyordu. Bu uygulamaya ilaveten özel sektöre açılan krediler de eklenince, tedavüldeki para miktarı kısa sürede hızla yükseldi. Bu para politikası sonucu parasal genişleme (para basma) enflasyonist bir ortam oluşturdu. Büyük bir bölümünün tarımsal mallardan oluştuğu ihracat gelirleri düşerken, serbest olan ithalat rejimi sayesinde döviz rezervleri tükenme durumuna gelmiştir. Bu durum da hükümet, ithalatta sınırlamalara gidiyor ve ekonomi de bolluk dönemi sona eriyordu (Pamuk, 2014: 230).

1950'lerin ortalarındaki döviz bunalımıyla birlikte, DP'nin tarıma dayalı iktisadi kalkınma modeli denemesi de sona ermiş oldu. Döviz bunalımının yarattığı darlıklar, kıtlıklar ortamında yerli üretim devreye girdi. Hemen hiçbir malın ithalatının yapılamadığı koşullarda, daha birkaç yıl önce büyük miktarlarda ithal edilen malların bir bölümünü yerli sanayi üretmeye başladı. Böylece ithal ikamesine doğru bilinçli ve tasarlanmış bir politika olarak değil de ihtiyaçlardan kaynaklanan fiili bir dönüş yapılıyordu.

DP hükümeti döneminde uygulanan talep yanlı genişletici politikalar neticesinde enflasyon oranı yükselirken, 1946 devalüasyonunda belirlediği ABD Doları döviz kuru (1 Dolar = 2,80 Türk Lirası) değeri 12 yıl boyunca sabit tutulmuştur. Bu durum ithalatçıların lehine bir getiri oluştururken, döviz kullanımındaki ve ithalattaki sınırlamalar genelleştirildi. Türkiye'nin döviz rezervlerinin yetersizliği nedeniyle hükümetin, tayinlamaya ve döviz tahsisinde yönelmesi özel sektör de kayırmalara neden olmuştur. Girdi ithalatının yapılamadığı 1950'lerin ortasından itibaren, imalat sanayii birim üretimde yerli katma değeri artırmaya yönelik bir politika olarak, ithal ikamesine yönelmek durumunda kalmıştır (Alpay & Alkin. 2020: 119)

Demokrat Parti, ekonomik daralma ve kuyruklar ortamında müdahaleci bir politika izleme yolunu seçti. 1956'da Milli Korunma Kanunu'nu tekrar uygulanmaya koyuldu ve ekonomi kontrol edilmeye çalışıldı. Fiyatlar narh uygulamasıyla denetlenmeye çalışılıyordu (Albayrak, 2007: 238). Hükümetin ekonomi politikası söyleminde kamu iktisadi kuruluşlarının (KİT- KİK) azaltılması öngörülürken bu ekonomik durumla beraber yeni görevlerle tekrar devreye sokuluyordu.

1956'dan itibaren dış ticaret açıklarının finansmanında zorlanan Hükümet, bu yıllarda dış kredi arayışı içinde oldu. IMF ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü (OECE) ile sürekli pazarlık yaptı. 1957'de Paris'te yapılan bir dış borç anlaşmasıyla, vadesi gelen borçlar ertelenmiş ve Türkiye'ye 359 milyon dolarlık yeni bir kredi almıştır. Ancak bu kredi vermenin önkoşulu olarak öne sürülen devalüasyona karşı hükümet, siyasal bedeli nedeniyle 1957 yılında duyarsız kalmıştı. Ancak 1957 erken seçimleri sonrası hükümet etmeye devam eden DP<sup>3</sup>, döviz bunalımının aşılması ve makro dengelerin yerine oturtulamaması nedeniyle, 4 Ağustos 1958 tarihinde başlatılan istikrar programı ile birlikte Türk lirasının resmi kur değeri dolar karşısında 2,80 liradan 9 liraya düşürerek, Cumhuriyet tarihinin o güne kadarki en büyük devalüasyonu yapıyor ve istikrar paketi ortaya konuluyordu.

<sup>3</sup> 1957 Seçimleri ile DP %47,88 oranında oy alarak 421 sandalye kazanıyor ve hükümet etmeye devam ediyordu.

Devalüasyonla beraber ortaya konan istikrar paketiyle; ithalatın bir miktar serbestleştirilmesi, ihracat rejiminde yapılan değişiklikler, fiyat denetimlerinin kaldırılması, kamu iktisadi kuruluşlarının ürünlerine zam ve dış borçların yeniden yapılandırılması gibi, daha sonraki yıllarda standart IMF paketi olarak adlandırılacak unsurlar da barındırıyordu. Paketin uygulanmaya başlanmasından sonra enflasyon düşerken, ödemeler dengesinde düzelmeler olmuşsa da ekonomi de ciddi bir durgunluk oluşmuştur.

## **2. 1950-58 YILLARI TÜRKİYE EKONOMİSİ**

1950 yılından itibaren iktidar olan DP hükümetinin ekonomik görüşü; liberal bir ekonomik sistemi öngörüyordu. Menderes hükümetinin liberal ekonomik politikaları hakkında bazı önemli noktaları şu başlıklardaydı.

Serbest piyasa ekonomisi ve serbest ticaret, tarım politikaları, yabancı yatırımların teşviki yabancı sermayenin Türkiye'ye girişini kolaylaştırmak için yapılan yasal düzenlemeler yapıldı. Ayrıca para politikası araçlarını aktif şekilde kullanılarak Merkez Bankası aktif hale getirildi ve birçok yeni banka kuruldu. Son olarak uluslararası ilişkileri aktif olarak geliştirmek için ekonomik alanda, uluslararası arenada daha fazla ekonomik işbirliğine yönelik adımlar atıldı. Bu dönemde Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Ankara Anlaşması'nı imzalayarak Avrupa pazarına daha fazla erişim sağladı.

### **2.1. Tarım, Ulaştırma ve Sanayi Politikaları**

DP Hükümeti tarıma dayalı bir kalkınma ve üretim tercihi yanında ulaştırma alanındaki demiryolu yerine karayollarını tercih etmesi ekonomik alanda ön plana çıkıyordu.

DP iktidarı; tarıma dayalı ekonomi politikaları desteklenmiş ve CHP iktidarı döneminde başlamış olan Marshall yardımlarını alınmaya devam etmişti. 1950'de Gelir Vergisi Kanunu yürürlüğe girerken, tarım vergi dışı tutulmuştu. Ayrıca, başta hububat (buğday), üretimi artıma amacını gerçekleştirmek için ürünlere ve girdilere destekleyici fiyat ve faiz politikaları uygulanıyordu. Traktörün tarıma girmesiyle ekili alanlar hızla artmaktaydı (Kazgan, 2008:104).

Marshall yardımları ile 1948-1949 yılı arasında traktör miktarı 1756'dan 9170 adete çıkmıştı. 1950-1960 Demokrat Parti iktidarında ise bu miktar 16.585'ten 42.136'ya yükselmiştir. 1950'de ekilen tarım arazisinin traktörle sürülün alan oranı %8,6 iken 1960 yılında bu oran %51.36'ya çıkmıştır (Çınar, 2018: 340).

Marshall yardımlarıyla, CHP döneminde başlayan karayolu tercihi DP iktidarında da benimsenerek devam ettirilmiştir (Kurtoğlu, 2017: 470).<sup>4</sup> Bu amaçla karayollarının işletilmesi için; araç yedek parça, lastik ve yakıt yönünden karayolu sistemini besleyecek bu tekellerin Türkiye'ye gelip, ekonomide ve özellikle ulaşım sektöründe etkinlik kazanabilmeleri sağlanmıştır (Güven, 1991: 123).<sup>5</sup> Karayolu sektöründe çalışacak birçok çok uluslu firmanın

<sup>4</sup> DP döneminde (1950-60) Karayolu uzunluğu 1950'de 47.000 km den 1960'da 61.500 km'ye, yük taşıma oranı %17'den %37'ye çıkmıştır.

<sup>5</sup> 1955'de otomobil, kamyon ve otobüs olarak, 65.520 karayolu taşıtıdan 35.142'si ABD kökenli, 15.757'si İngiliz, 6.869'u Alman ve 4370'i de öteki Avrupa ülkeleri menşeylidir.

girişini kolaylaştıracak ve ülkelerine kâr aktarımlarını güvence altına alacak elverişli yasal düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir.

1950’li yıllardan itibaren hükümet bazı temel tarım ürünlerinin fiyatlarını yüksek düzeyde destekleme politikası izlemiştir. Buna karşılık KİT’lerin ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarını düşük tutmuştur. Bu dönemde; Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (1950), Et ve Balık Kurumu (1952), Türkiye Çimento ve Azot (1953), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (1954), Devlet Malzeme Ofisi (1954), Selüloz ve Kâğıt (SEKA, 1955). Demir-Çelik (1955) ve Türkiye Kömür İşletmeleri’dir (1957) gibi yeni KİT’ler kurulmuştur.

1950’lerde özel sektör üretimi; dokuma, gıda, tütün, dericilik ve seramik sanayii gibi oldukça basit teknolojiyle çalışan sektörlerde üretim yapmaktaydı. 1950’lerin ikinci yansından itibaren ithalat sınırlamalarının sağladığı piyasa olanaklarını değerlendiren Türk sanayi kuruluşları, yabancı sermayenin de finansman ve teknoloji desteği ile ilaç, kimya, tarım araçları, otomotiv, makine, elektrikli aletler, ampul gibi dayanıklı tüketim malları sanayilerinde yoğunlaşmaya başlamıştır. Üretilen ürünlerin görece yüksek maliyeti nedeniyle dış rekabet olanağı sağlayamamıştır. Bu nedenle, girdi ithal edip mal üretmek ve iç pazara sürmek daha kârlı olmuştur. Bu şekilde gelişen ekonomik yapı nedeniyle dış ödemeler dengesi daha da bozulmaya devam etmiştir. İmalat sanayinde 1950 yılında 103 kamu işletmesi ve 2515 özel işletme var iken bu rakam 1960 yılında kamu da 219 özelde ise 5284 olmuştur (Toköz, 1997:146).

## **2.2. Para ve Finans Politikaları**

1951 yılı Ağustos’unda “(5821 nolu) Yabancı Yatırım Kanunu” çıkarmış, ancak yabancıların kâr aktarımlarını sınırlayan kimi düzenlemeleri nedeniyle, umulan sermayeyi çekememişti. Yetersiz bulunan bu kanun, 1954’te “(6224 nolu) Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” yürürlüğe konularak, söz konusu sınırlamalar kaldırılmıştır (Kazgan,2008, 102). Bu Kanun ile kazançların yeniden yatırılması olanağını tanımakta ve anaparaları da içermek üzere, elde edilecek kârların ilgili ülkeye aktarımına hiçbir sınır gerektirmemekteydi. Ayrıca, tarım ve ticaret alanlarını da kapsayarak, yerli özel teşebbüse açık olan ekonominin tüm kesimlerini yabancı özel sermayeye de açmıştır (Güven: 125).

Hükümet, artan kamu harcamaları dolayısıyla, finans gereksinimi Merkez Bankası kaynaklarından sağlama yolunu seçmiştir. Bunun sebebi devletin gelirlerinin aslı olan vergi tabanının çok dar olmasıydı. Ayrıca tarım ülkesi olan Türkiye’de tarım sektörü vergiden muaf. Üretimin ilk aşamasında faaliyet gösteren işletmelerin büyük bir kısmı kamu ekonomik kuruluşu olduğu için, vergi yükü KİT’lerden transfer edilmiştir.

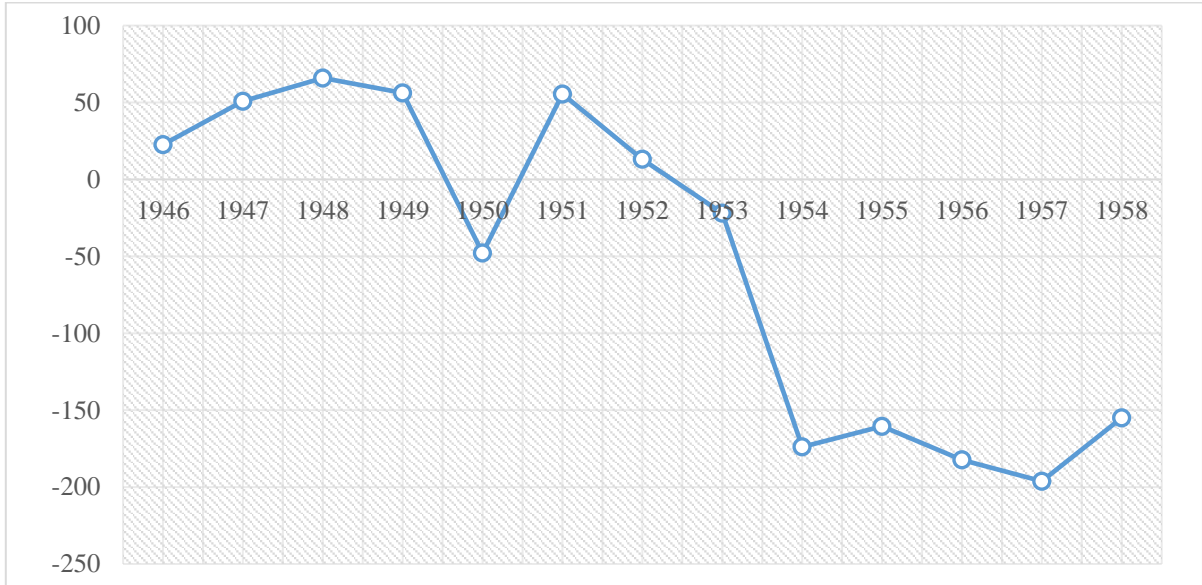
1950’li yıllarda geniş halk kesimlerine izlenen fiyat, transfer ve yatırım politikalarıyla önemli ölçüde gelir aktarılmıştır. Bu durum tüketim harcamalarında önemli artışa neden olmuştur. Buna bir de gösteriş etkisiyle yapılan tüketim harcamalarını eklemek gerekir. Yaşanan enflasyonist iklim özellikle 1954’lerden itibaren spekülasyonu ve karaborsa piyasasını teşvik etmiştir. Bunun üzerine hükümet 1940’lı yılların Milli Korunma Kanunu’nu 1956’da yeniden yürürlüğe koymuştur (Toprak, 1999: 56).

**Tablo 1. 1949-1959 Yılları Arası Kamu Ekonomisinde ve Parasal Kesimde Gelişmeler**  
(Milyon TL)

Yıl	Para Arzı	Değişim %	Banka Kredileri	Değişim %	Kamu Geliri	Kamu Gideri	Fark
1949	803		1069		1628,2	1572	56,2
1950	862	17	1301	37	1419,5	1467,4	-47,9
1951	1007	10	1779	47	1646	1590,5	55,5
1952	1104	16	2620	31	2235,8	2248,9	-13,1
1953	1286	3	3429	26	2272,1	2294,1	-22
1954	1326	32	4311	17	2390,8	2564,7	-173,9
1955	1744	29	5062	16	3148,4	3308,9	-160,5
1956	2253	27	5885	33	3304,9	3487,2	-182,3
1957	2853	4	7849	11	3966,6	4162,8	-196,2
1958	2955	12	8737	9	4822,1	4977,1	-155
1959	3295		9511		6385,8	6728	-342,2

**Kaynak:** DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1992

**Tablo 2. 1946-58 Yılları Arasında Kamu Kesimi Gelir - Gider Farkı**

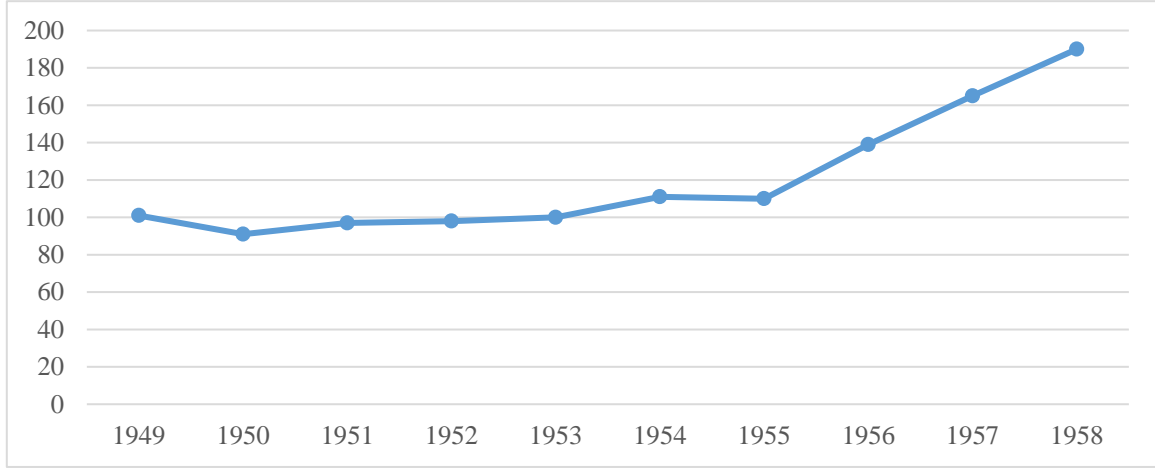


1950'de 862 milyon olan para arzı 1958'de 2955 milyona ulaşarak yüzde 342 artmıştır. Banka kredilerindeki artış ise yüzde 670 olmuştur. 1950-58 yıllarında ortalama yüzde 16 olmuştur. Yani Merkez Bankası bu dönemde özellikle de 1954 sonrasında çokça para basmış ve parasal tabanı genişletmiştir. Bankacılık kesiminde, o güne kadar olanlara kıyasla önemli gelişmeler olmuş ve Savaştan sonra dört özel banka kurulmuştur. Hükümet 1951 yılında ticari banka faizlerini yüzde 12'den yüzde 8.5'e indirmiştir. Kuşkusuz, bu karar kredi genişlemesinde temel bir etken olmuştur. Bu dönemde kullanılan kredilerin dörtte üçünden fazlası, tarım ve sanayi kesimlerinin dışında kullanılmıştır. Bir başka deyişle, kredi genişlemesinin yöneldiği alanlar ticaret, ulaştırma ve konut gibi doğrudan üretken olan alanlar değildir.

Kamu gelir gider dengesi ise 1951 yılı hariç hep açık vermiştir. Buna mukabil TEFİE oranı (1953 yılı baz yıl) 1946-50 döneminde %0,7 1950-1958 döneminde %7,7 olarak artış göstermiştir. Bu dönemde en çok artış % 26.4 oranıyla 1954 yılında gerçekleşmiştir. Kamusal gelir ve giderlerde özellikle 1953 sonrasında önemli bir fark oluşmuştur.

**Tablo 3. 1946-1958 Yılları Arasında Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (TEFE)**

YIL	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
TEFE	101	91	97	98	100	111	110	139	165	190



(Baz Yılı: 1953)

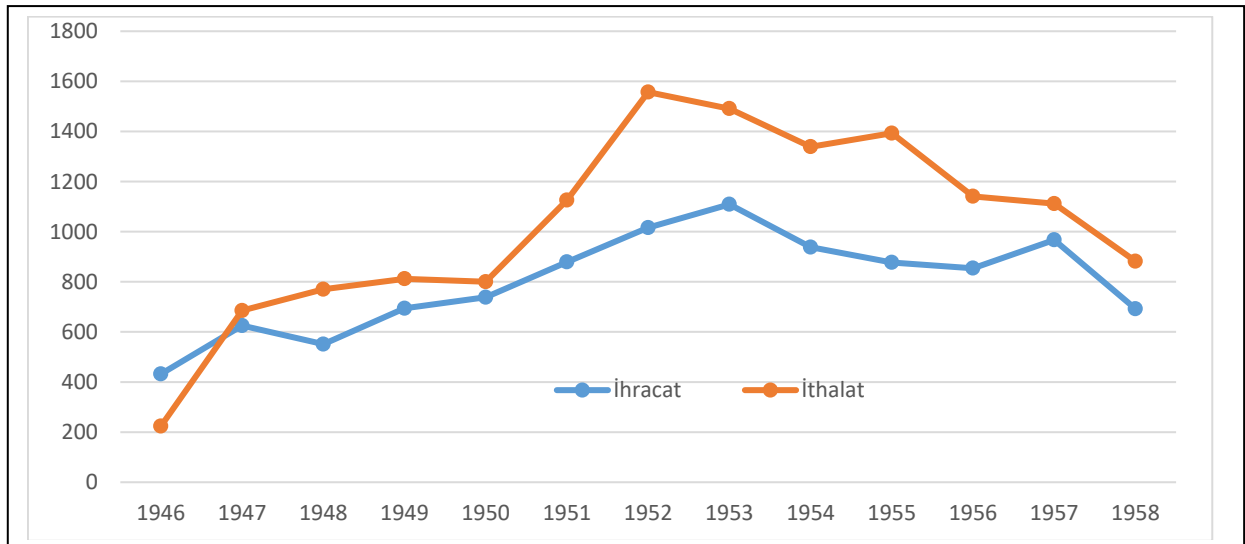
**Kaynak:** DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1992.

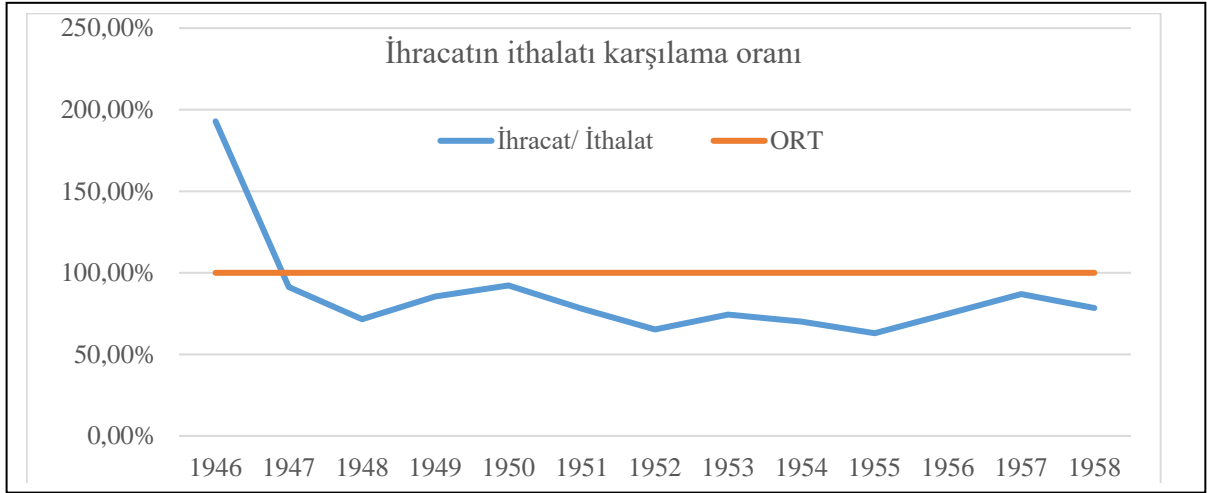
Yukarıdaki tablolar gösteriyor ki DP iktidarı finansal olarak 1954 sonrası kontrolü tamamen kaybetmiş ve para basarak duruma çözüm üretmeye çalışmıştır. Bu durum enflasyona ve büyük bütçe açıklarına neden olmuştur. Ayrıca, 1950 yılında 776 milyon Dolar olan dış borç toplamı, 1956 yılında 1.2 milyar Dolara ve 1960 yılında 5 milyar Dolara yükselmiştir (Toprak, 1999: 56).

### 2.3.Dış Ticaret Politikası

Menderes hükümetinin dış ticaret politikaları; serbestleşme ve dışa açılma politikaları olarak kendini göstermiştir. Dış ticaretteki engeller azaltılmış, gümrük tarifeleri düşürülmüş ve ithalat ve ihracat işlemleri kolaylaştırılmıştır. Ancak bu politika ile yerli üretim sektörlerinin uluslararası rekabetle başa çıkması zorlaşmıştır. Dış ticaret açığı bir türlü kapatılamamış ve 1954 sonrası dönemde ekonomik büyük zorluklar ortaya çıkmıştır.

**Tablo 4 ve 5. 1946-1958 Yılları Arası İhracat ve İthalat**





**Kaynak:** DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1992, s. 278-79.

İthalatın 1946-1947 ve 1950-1952 yıllarında aşırı arttığı yıllar olup, 1952’de zirve yaptığı yıl olmuştur. 1947’den itibaren ihracat ithalata yetişememiş ve 1950 sonrası ise sürekli cari açık verilmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı 1947’den itibaren hep negatif olmuştur. Yani sürekli cari açık verilmiştir.

Yukarıdaki tablolarda da görüldüğü üzere 1958’e kadar süren süreç sonunda sürdürülemez hale gelmiş ve IMF ile uzun dönemli müzakereler sonucunda anlaşarak, hem büyük bir devalüasyon yaparak ve parasını değersizleştirmiş hem de istikrar programı uygulamak zorunda kalmıştır.

### 3. 1958 DEVALÜASYONU

Türkiye 1956 yılından itibaren ekonomik ve finansal olarak dışa kapanmış bir durumdaydı. Hükümete bir istikrar programı uygulaması için sürekli telkinde bulunuyor ve verilen program kredileri ile Dünya Bankası’ndan alınan proje kredileri dahi verilmiyordu. Dış yardım ve kısa vadeli kredilerle iş idare edilmeye çalışılsa da, idare edilir gibi değildi. Dış borç servisinin ihracatın % 30’unu aşmasıyla devalüasyon beklemeleşlerinin artıyor ve buna yurt dışına sermaye kaçışları da eklenince, bir ara karaborsadaki döviz kuru 20 TL = 1 Dolara kadar yükselmiştir. Kaçakçılık da iyice artmıştı, “resmi işlemler” yanında ikinci bir “yeraltı ekonomisi” oluşturmuştur. Hükümet bir istikrar programına gitmemek için, dış kaynaktan yoksun kalmak pahasına, iki yıl diretirken ekonominin gidişi iyice kötüleşmiştir (Kazgan: 101).

Türkiye’nin ekonomisinin çevrilebilmesi için 600 milyon dolar civarında bir ithalat gerekliydi ve bu dış yardım hususunda uluslararası kuruluşlar, Türkiye için gerekli olduğunu kabul etmişlerdi. Türkiye dış yardım için 1957 yılında önce Almanya’ya ve daha sonra ABD’ye başvurmuştu. Her iki ülke bu yardımın Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OECD) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) içinde yapılmasının gerek olduğunu söylemiştir. Bunun üzerine Türkiye söz konusu kuruluşlara müracaat etmiş ve müzakereler 6-7 ay sürmüştür. Varılan anlaşma gereğince Türkiye bu kuruluşlara resmi müracaatını Mart 1958 de yapmış ve 12 Temmuz 1958 de olumlu sonuca ulaşmıştır (Parasız: 117).



Hükümet bu duruma binaen 4 Ağustos 1958 tarihinde, Cumhuriyet tarihinin en büyük devalüasyonunu yaparak, 1 Doların karşılığı 9 TL'ye çıkartıyordu. Buna mütakabil “istikrar önlemleri” başlığıyla önemli yükümlülükler içeren kararlar almıştır.

İstikrar önlemleri çerçevesinde; Türk Lirasını yeniden devalüe etmekle beraber, ithalata serbesti getirilmekte, para arzı ve bütçe harcamalarında kısıtlamalara gidilmekte ve KİT'lerin ürettiği mal ve hizmet fiyatlarına zam yapılmaktadır. İthalat ve ihracatın bürokratik engelleri hafifletilmiş, dış ticaret görece serbestleştirilmiş, para arzı bir yıl sınırlı olarak artırılmamıştır. Bütçe açığı ise para arzı artırılmadığı için iç borçlanmayla finanse edilmiştir.

Bu programa göre, devletin 422 milyon dolar tutarında borcu ertelendi ve % 3 faizle bir ödeme planına bağlandı. 359 milyon dolar tutarında taze kredi verildi. Bunun 259 milyonu ABD, 75 milyonu OEEC ve 25 milyon doları da IMF tarafından sağlanıyordu. Bir süre IMF ile kesilen ilişkilere rağmen sonuçta program yürürlüğe konmuştur (Kazgan: 101).

İstikrar önlemleri çerçevesinde; Türk Lirasını yeniden devalüe etmekle beraber, ithalata serbestiyet getirilmekte, para arzı ve bütçe harcamalarında kısıtlamalara gidilmekte ve KİT'lerin ürettiği mal ve hizmet fiyatlarına zam yapılmaktadır. İthalat ve ihracatın bürokratik engelleri hafifletilmiş, dış ticaret görece serbestleştirilmiş, para arzı bir yıl sınırlı olarak artırılmamıştır. Bütçe açığı ise para arzı artırılmadığı için iç borçlanmayla finanse edilmiştir.

Bu programa göre, devletin 422 milyon dolar tutarında borcu ertelendi ve % 3 faizle bir ödeme planına bağlandı. 359 milyon dolar tutarında taze kredi verildi. Bunun 259 milyonu ABD, 75 milyonu OEEC ve 25 milyon doları da IMF tarafından sağlanıyordu. Bir süre IMF ile kesilen ilişkilere rağmen sonuçta program yürürlüğe kondu (Kazgan: 101).

Programla beraber; kamu kurum, kuruluş ve bankaların Merkez Bankası'ndan alabilecekleri kredi 400 milyon TL'yi aşmayacaktı. Ayrıca bu krediler KİT'lerin açıklarını kapatmak için kullanılamayacaktı. Hükümet kamu harcamaları üzerinde sıkı kontrolü içeren dengeli bütçe politikası izleyecekti. Bazı kamu hizmetlerinin üzerindeki vergiler ve bazı kamu hizmetlerinin fiyatı yükselecekti. Bu amaçla; DDY, Sümerbank, TKİ, EBK vb. kamu iktisadi teşekküllerinin mal ve hizmetlerine %20 ve %200 arasında zam yapılmıştır. Bu zamların ağırlıklı ortalaması %50 civarındadır.

4 Ağustos 1958 den itibaren Türkiye'de çoklu döviz kuru denilen politika uygulanmaya başlandı. Böylece ihracatçılar tarafından elde edilen dövizlere düşük döviz kuru, ithalatçılara döviz satışı sırasında yüksek döviz kuru uygulanmıştır. Her türlü döviz satışlarında, bankalarca ilgililerden dövizlerin Merkez Bankası tarafından belirlenen satış fiyatlarına ek olarak her ABD doları için 620 kuruş döviz satış primi uygulanmıştır (Parasız: 117).<sup>6</sup>

Bu paket ile ithalatta küresel kota sistemi kabul edilmiş ve dış ödemelerde tahsis ve transfer kademeleri kaldırılmıştır. Böylece taleplerin kotalar dâhilinde hızla ve düzenli bir şekilde karşılanması sağlanmıştır. Bu kotaların toplam değeri 99.9 milyon dolardır. Bunun 36.2 milyon lirası ithalatçılara, 40.7 milyon lirası sanayicilere ayrılmıştır. Böylece sanayicilerin ihtiyaçlarına daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.

<sup>6</sup> Afyon, tütün, bakır, krom ihracatından elde edilen her ABD dolarına 210 kuruş, Üzüm, incir ve fındık ihracatından elde edilen her ABD dolarına 280 kuruş, İhracata ilişkin altın almanın diğer her tür döviz alışlarında her ABD dolarına 620 kuruş prim verilecektir.

Sonuçta, 1958 istikrar programı ve devalüasyonu ile para arzı kontrol altına alınmış, dış ticaret rejimi yeniden düzenlenmiş, KİT ürünlerine zam yapılmış ve bunun karşılığı olarak yeni bir borçlanma ve borç erteleme yapılarak OECD, IMF gibi kuruluşlar ile yeni bir döneme girilmiştir. Kısaca istikrar programının uygulanmaya başlanmasıyla, dış ekonomik ilişkilerdeki tıkanıklık geçici olarak giderilmiş ve hükümet bir nefes alırken zamlar ve fiyatlar artmaya devam etmiştir.

#### **4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME**

Türkiye II. Dünya Savaşı sonrası oluşan iki kutuplu dünyada bir tercih yapmış ve ABD önderliğindeki Batı Bloğunu seçmiştir. Bu amaçla ilk olarak 1946'da demokrasisini çok partili hale getirmiş ve yeni partilerin kurulup seçime girmesinin yolu açılmıştır. Bu partilerden biri olan ve eski CHP'li önemli siyasetçilerin olduğu DP ikinci seçiminde bir zafer kazanarak hükümeti devralmıştır.

DP iktidarında II. Dünya Savaşı sonrası batıyla kurulan yakınlık ve uyumlaşma hız kesmeden devam etmiştir. 1946-50 arası CHP iktidar döneminin yarım kalan ekonomi politikaları DP hükümetlerinde devam ettirilmiştir. DP'nin iktidara geldiği 1950 yılından 1954 yılına kadar geçen dönemi bolluk yılları olarak değerlendirilebilir. 1954-58 yılları ise popülizm politikalarının izlendiği ve ekonomik kontrolün tamamen kaybedildiği yıllar olarak göze çarpmaktadır.

1950'de başlayan Kore Savaşı'na Türkiye asker göndermiş ve Batıyla sıcak ilişkileri başlamıştır. Böylece ekonomisi canlanmış ihracatı artmıştır. Batının birçok yardımı ve ekonomik kuruluşu şirketi o dönemde ülkemize gelmeye başlamıştır. Savaşın sona ermesiyle birlikte, uluslararası piyasalardaki elverişli konjonktür kaybolmuş, ihraç mallarının fiyatları düşmeye başlamıştır. Bunun üzerine hükümet önlem olarak parasal genişleme yoluna başvurmuştur. Karşılıksız basılan para neticesinde enflasyon dalgası başlamıştır. Neredeyse tümüyle tarımsal mallardan oluşan ihracat gerilerken, liberal ithalat rejiminden dolayı döviz rezervleri de tükenmiştir. 1953 yılından itibaren ağır bir döviz darboğazı ile karşılaşıldı. Sonuçta, ithalat yasakları, kotalar ve yüksek gümrük tarifeleri uygulamaya konularak korumacı dış ticaret politikası dönemine geri dönmüştür. Kısaca Menderes döneminin ilk 3 yılı sonrası, ekonomi bolluk döneminden yokluklar dönemine savrulmuştur.

Hükümet bu dönemin devamında bütçe dengesini sağlayamadığı için KİT'lerin ürettiği kamu mal ve hizmetlerinin fiyatlarını maliyetinin altında belirleyerek görev zararlarını merkez bankası kaynaklarından karşılamış, diğer yandan özel kesimle ortaklaşa işletmeler kurarak kaynak transferi gerçekleştirmiştir. 1953 yılından sonra KİT'lerin sermayeleri artırılmış ve yeni KİT'ler kurulmuştur.

DP iktidarının 1954 sonrası giderek artan dış açıkları, para basarak ve borç arayışı içerisinde kapatmaya çalışması ve yeni popülist politikalar ile iktidarını sürdürdüğü bir dönem olmuştur. Ancak bir türlü kapanamayan ve giderek büyüyen cari açık karşısında ithalatta sınırlamalar artarken 1955 yılında Milli Koruma Kanunu gibi savaş döneminde çıkartılmış yasalar tekrar yürürlüğe konulmuştur.

Krizi ertelenmekle sadece zaman kazanan DP iktidarı, 1957 yılında erken genel seçime gitmiş ve tekrar kazanarak hükümet etmeye devam etmiştir. Ancak vadesi geçmiş önemli tutarda ödenmemiş ve birikmiş dış borcu bulunan iktidar, ekonomik durum bu şekilde sürdürülemez olduğundan 1958 yılına kadar birçok arayışta bulunmuştur. Dış kaynak sağlayıcıları borçları ödemedikçe, ne uzun vadeli program kredilerinin alma, ne de kısa vadeli ticari kredilerle günü kurtarma şansının olmadığını belirtmişlerdir. Şartlar bu durumda iken hükümet, 1958'in 4 Ağustos'unda istikrar tedbirlerini ve devalüasyonu açıklamıştır.

1958 devalüasyonu ile DP iktidarının ekonomik iflası olarak değerlendirilebilir. Dönemin başında, Türkiye'ye dayatılan tarım ve hammadde üreticisi ülke konumunun geliştirilmesi idi. Ancak 1950-1958 iktisat politikası tercihleri hükümeti ve dolayısıyla Türkiye'yi; ABD-OECD ve IMF tarafından belirlenen bir düzleme sokmuştur. Bu dönemin ekonomi politikasıyla planlı kalkınma ve ithal ikamesi politikaları yerleştirilirken, bir dönem bu şekilde tamamlanıyordu.

1958 Ağustos devalüasyonu ile Türkiye, farklı bir noktadaydı. Dış borçlarının konsolidasyonu sağlanmış, ek olarak Türkiye'ye yeni bir iktisat politikası için, 359 milyon dolarlık yardım yapılması kararlaştırılmıştır. Bu istikrar paketi IMF tipli ortodoks para ve maliye politikaları içeren bir politika önermesi olup, dünyaya borç yönünden eklemememiş olan ülkemizin ekonomik olarak düştüğü durumun derin bir göstergesidir.

Sonuçta Türkiye 1958 devalüasyonu ile IMF sürecinin başladığı ve ekonomik reçeteler "istikrar programları" karşılığı hükümetlerin yönetildiği bir dönem başlamış oluyordu. Bu dönem politika belirleyiciler açısından dikkate alınması gereken ve hala paradigmalar olarak devam eden bir dönem olarak düşünülebilir. Krizler biranda ortaya çıkmaz, öncü göstergeleri ve politika tercihleri krizlere yön verebilir. Son söz olarak 1950 sonrası ekonomik bir sürecin ele alındığı bu yazıda, devalüasyona giden yolda yapılan tercihler ile karşılaşılan durumlar ortaya konulmuştur.

## **KAYNAKÇA**

- Albayrak M. (2007). Demokrat Parti Döneminde Milli Korunma Kanunu Uygulamaları (1955 - 1960). Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi (23), 219-250.
- Alpay Y. & Alkin E. (2020). Olaylarla Türkiye Ekonomisi: Yirminci Yüzyıl Türkiye Ekonomi Tarihi. Humanist Kitap Yayıncılık.
- Boratav K. (1993). Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, Gerçek Yayınevi.
- Çınar Y. (2018). Modernleşme ve Bağımlılık Teorisi Ekseninde Marshall Yardımı ve Türkiye. Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16(2), 325-350.
- DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1992.
- Ekzen N. (1980). 1946-1958-1970 Devalüasyonları, Ankara: Maliye Bakanlığı Yayınları.
- Güven S. (1991). 1950'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi Üzerine Kalkınma Reçeteleri, Bursa: Ezgi Kitabevi

- Kazgan G.(2008). Türkiye Ekonomisinde Krizler 1929-2001, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Keyder Ç. & Pamuk Ş. (1984), 1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Üzerine Tezler, Yapıt, 8, 52-63.
- Kurtoğlu R. (2017). Türkiye Ekonomisi (1838-2010) Mali Bağımlılık, Büyüme, Krizler ve Siyasi Sonuçları Zihniyet - Borç - Büyüme - İstihdam 1838-1914 Dönemi ile 1980 Sonrası Benzerlikleri, Destek Yayınları.
- Pamuk Ş. (2014). Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi: Büyüme, Kuramlar ve Bölüşüm, Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Parasız İ. (2017). Tarihsel Süreçte Türkiye Ekonomisi: Yapısal Dönüşüm ve Politika Uygulamaları, Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Şahin H. (2016). Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitapevi.
- Tokgöz E. (1997). Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi, İmaj Yayınevi.
- Toprak M. (1999). Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 75.Yıl Armağanı, Kara Harp Okulu Yayınları.
- Türkkan E. (2016) Türkiye Ekonomisi - Geçiş Ekonomisi Yaklaşımı, Orion Kitabevi.



# ANA AKIM İKTİSAT VE İKTİSAT SOSYOLOJİSİNİN GELECEĞİ

Fatma Zişan KARA<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Sosyal bilimlerin araştırma nesnesi insanların karşılıklı etkileşimiyle oluşan ilişki ağlarıdır. Araştırma nesnesine bağlı olarak her sosyal bilim dalı içinde bulunduğu disiplinin genel çerçevesinden hareketle sosyal gerçekliği analiz etmeye çabalar. Bu süreçte, metodolojik olarak, insan-doğa ilişkisi ve insanların karşılıklı etkileşimleri sonucu sosyal gerçekliğin değişken bir yapıda olduğunu, ilişkiler sonucu ortaya çıkan dinamik sistemin bütünsel incelenmesi gerekliliğini göz önüne almak gerekmektedir. Bu çerçevede bir sosyal bilim dalı olarak iktisat, tüm diğer sosyal bilimler gibi *toplumsal bir çevre içinde gerçekleşen insan yaşamını anlamaya yöneliktir* (Ercan 2009:19-22).

Temellerini liberal felsefeden alan, piyasa ekonomisi ilkelerine göre amaçlarını belirleyen bir disiplin olarak “iktisat”, neoklasik iktisadın hakimiyeti ile yerleşiklik kazanmıştır. Bu bağlamda neoklasik iktisadın soyut analiz biçimi üzerinden incelenmekte/analiz edilmekte ve işlemektedir. Rasyonalite üzerine kurulu ve matematiğin yoğun kullanımını gerekli gören bu yaklaşım, toplumsal yaşamın gerçekleri dışında kalan bir iktisat disiplini oluşturmuştur (Fine,2004:120; Blaug,1998:166; Acar,2008:99). Bu durum soyut ve hipotetik bir dünyaya ilişkin evrensel yasaların oluşturulduğu bir alan yaratmaktadır (Kalleberg,1995:1208). Toplumsal yaşamın rasyonel hesaplama üzerinden ilerlediği ve bireysel çıkarlara göre alınan kararların toplumsal refahı en iyi hale getireceği düşüncesi günümüzde kültürel ve tarihi alanından kopmuş bir alan ortaya çıkarmıştır. Kızılkaya (2002), yerleşik iktisadın içine düştüğü bu yanlışın, insan davranışının bir boyutunun insan türünün asli görünümü olduğuna duyulan inanca bağlamaktadır. Bireyin atomistik bir yapıda olduğunun kabulü ile başlayan marjinal devrim bir yandan iktisadı bilimsel bir niteliğe kavuştururken diğer yandan oluşturduğu indirgemeci yaklaşım iktisadı diğer bilimlerden ayırmaya başlamıştır. Batifoulier (2018), neoklasik iktisadın iktisadı doğa bilimleri kadar kesin sonuçlara varabilen bir bilim haline getirmek için sosyoloji ve iktisat arasında belirgin bir kopuş yaratarak piyasaları açıklayan matematiksel bir kuram geliştirmenin yollarını aradığını öne sürmüştür (Batifoulier vd, 2018:83). Tüm bilim dalları araştırma alanları içinde birtakım varsayımlarla hareket etmelerine karşın iktisatta varsayımların gerçek dünyadan uzak oluşu disiplinin eleştirilmesine neden olmuştur. İktisadın profesyonelleşme<sup>2</sup>sürecinde başlayan eleştiriler günümüzde de farklı ekol/okullar tarafından devam etmektedir. Klasik iktisat geleneğine ilişkin eleştiriler klasik iktisadın varsayımlarına, konusuna ve metodolojisine yönelik olarak ortaya çıkmaktadır. Avrupa’da tarihçi okul ve Amerika’da kurumcu iktisat ile eleştiriler sistematik bir içeriğe kavuşmuştur.

<sup>1</sup> Dr. Öğr.Üyesi, Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, fzkara@aksaray.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8938-6768.

<sup>2</sup> Kurmuş (2009), Klasik iktisadın kapsamı ve yöntemi ile ilişkili olarak başlayan eleştirilerin iktisadın profesyonelleşmesi olduğunu ifade etmektedir.

İktisat ve sosyolojinin tarihsel olarak yakınlığı doğal olarak iki disiplinin henüz bağımsızlıklarını ilan etmedikleri dönemde başlamıştır. K.Marx, M. Weber ve E. Durkheim gibi klasik sosyolojiye katkı yapan isimler modern kapitalizm analizleri ile sosyoloji ve iktisat arasında özellikle 19.yy'ın ikinci yarısında başlayan ayırmadan uzak eserler ortaya koymuşlardır (Kabaş,2021:1). Fine ve Milonakis (2014) tarafından “iktisat emperyalizmi” olarak tanımlanan marjinalizmin iktisat disiplininin esas parçası olmasıyla iki disiplin arasında ıraksama başlamıştır. Bunun yanında Lionel Robbins'in geleneksel iktisat tanımı ve Talcot Parsons<sup>3</sup>'un sosyolojide işlevselcilik yaklaşımının önem kazanması iki disiplin arasındaki ıraksamayı netleştirmiştir.

Bu çalışma Özatalay (2011)'de ele alınan yaklaşım doğrultusunda iktisat ve iktisat sosyolojisi arasındaki ilişkiyi, iktisat sosyolojisinin iktisat disiplini içinde var olan rolünü ve Türkiye'de iktisat sosyolojisine verilen önemi ele almayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de iktisat bölümlerinde iktisat sosyolojisi dersinin ne kadar yer aldığı belirlenmeye çalışılmıştır.

## 2. İKTİSAT VE SOSYOLOJİ

“Sonsuz ihtiyaçların sınırlı kaynaklarla alternatif kullanım alanları arasındaki nasıl tahsis edileceğini araştıran bir bilim dalı” olarak iktisat, araştırma nesnesi olarak insanın iktisadi davranışını temel almaktadır. Neyin, nasıl ve kim için üretileceği gibi sorular en genel anlamı ile bu sorulara rasyonel çözümler getirecek, çözümler için uygun araçlar ve yöntemler belirleyecek *insanların* varlığı varsayımına dayandırılır. İnsan, kıtlık karşısında rasyonel seçimler ortaya koyan ve piyasa mekanizması çerçevesinde toplumsal düzenin sağlanması yönünde davranan bir varlık olarak kurgulanarak homo-economicus oluşturulmuştur. İktisadi rasyonalite kavramında simgeleşen homo-economicus, yaklaşık iki yüz yıl boyunca politik ekonominin daha sonra da iktisat biliminin ve bunları aşarak psikolojiden sosyolojiye geniş bir sosyal bilimler yelpazesinin temel aktörü, daha doğru bir deyişle temel referans kaynağı olmuştur (Sarfati,2005:104). Rasyonel insanı ifade eden homo-economicus, iktisat biliminin karar birimi olan bireyin, rasyonellik ve kendi çıkarını gözeterek davranma özelliklerinin öne çıkarıldığı bir soyutlamadır ve çağdaş ekonomide analitik değerlerin sonuçlarını ve uygulanabilirliğini sağlayan basitleştirilmiş bir varsayımdır. Bireyciliği esas alarak, bir ölçüde liberal görüşün sonucu olarak, toplumdaki her bireyin “*kendi çıkarı*” için çalışması sayesinde aynı zamanda bütün topluma hizmet edileceğine olan inanç rasyonel insanın oluşum sürecinin temeli olarak ortaya çıkmaktadır. Oysa kendi çıkarlarını gözeterek karar veren ve kendi ihtiyaçlarını karşılamak üzere hareket eden bireyler, başkalarının çıkar ve ihtiyaçlarını tatmin etmeye yönelik toplumsal dünyanın da bir parçasıdır. Bireyin duyguları, toplumsal bağları, inançları, beklentileri ve ahlak duygusu olan bir varlık olarak düşünülmesi gerekmektedir.

İşgüden ve Köne (2002)'ye göre, yerleşik iktisat toplumsal kurumsal ilişkilerden soyutlanmış düşsel bir iktisadi insana dayalıdır, oysa bir iktisat ilişkisi ancak kendisinin de içinde bulunduğu diğer toplumsal ilişkilerden soyutlanmaksızın incelenebilir. Faydasını

<sup>3</sup> T.Parsons ekonomiyi araç-amaç ilişkisine dayalı bir sosyal alan olarak tanımlar. Sistem yaklaşımı çerçevesinde ekonomiyi politik ve kültürel sistemlerle etkileşen bir alt sistem olarak tanımlar.

ençoklaştırmak için kendi çıkarları peşinde koşan bireyin, sonsuz ihtiyaçlar ile alternatif kullanımlı sınırlı kaynaklar karşısındaki tercih sorunu üzerinde yoğunlaşılır. Tercih bir teknik sorundur ve akıl yoluyla çözülebilir. O halde iktisat, dünyanın her yerinde rasyonel insanın subjektif tercih sorunudur ve kısaca araç-amaç ilişkisi biçiminde ifade edilebilir (İşgüden&Köne,2002:99). Bu açıdan bakıldığında iktisat, insanı “*toplumsal kurumsal ilişkilerden soyutlanmış olmak*”la üretim aracı olarak gören bir bilim dalı niteliğine bürünmektedir (İnsel,2004:342). Neoklasik iktisadın belirleyici unsuru, toplum-insan ilişkilerinde toplumu bireyler toplamı olarak ve bireylerin belirlediği bir bütün olarak ele almasıdır. Birbirinden farklı yer ve zamanlarda Jevons, Menger, Walras ekonomiyi “birey” açısından tanımlamaya başlamış ve iktisadı insanın ihtiyaçlarını karşılama sürecinin bireysel tavır ve davranışlar üzerine kurulu olduğunu ortaya koymuşlardır (Ercan,2009:198-199).

Diğer yandan sosyoloji on dokuzuncu yüzyılın sonlarında yirminci yüzyılın başlarında dönemin derin dönüşüm süreçlerine tepki olarak akademik bir disiplin olarak kurulmuştur. Klasik sosyologlar bu dönüşümü anlamak ve sosyal bütünleşme için anlamını belirlemek için analitik araçlar arayışına girmişler ve ekonomi ile bu anlamda ilgilenmeye başlamışlardır (Beckert,2006:36). T. Parsons ekonomide çok fazla sosyoloji ve sosyolojide çok fazla ekonomi olduğunu savunarak her iki disiplinin teorik bağımsızlıklarını korumak için net bir iş bölümü yapmaları gerektiğini öne sürer. Bağımsız bir sosyoloji arayışı, ekonomiyi sosyoloji ile ilişkisiz hale getiren bir süreci de başlatmış olur (Velthuis, 1999:644). Oysa Polanyi (1994)’nin ifade ettiği ekonomik ilişkilerin makro ekonomik sanayileşme öncesi ve sonrası gelişimi, mutlak ve evrensel bir ekonomi ve toplumun olmadığı, tarihsel sürece bağlı olarak değişen ve toplum ve ekonomilerden bahsedilmesi gerekliliği ekonomi ve sosyoloji arasındaki bağı göstermektedir (Ercan, 2009:184). İktisat ve sosyolojinin ayrılmasıyla iktisat disiplini bireysel rasyonalite üzerine kurulu hale gelirken, sosyoloji yapılar, kültür ve değeri ön plana çıkarmıştır (Yılmaz,2012:3).

Trigilia(2002), ekonomi ve toplum arasındaki ilişkiye Polanyi’yi işaret ederek iki farklı biçimde bakılabileceğini ifade eder. Birincisinde ekonomi bir toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında insanlar ve doğa arasındaki nispeten istikrarlı etkileşim kuralları tarafından yönlendirilen kurumsallaşmış bir süreçtir. Bu bağlamda ihtiyaçlar sadece fiziksel değil, kültürel, bilimsel veya askeri nitelikte olabilir. İkincisi ise ders kitaplarına girmiş olan rasyonel hareket eden bireylerin etkileşimlerinin arz ve talebin fiyatlar üzerindeki etkisinin bir sonucu olarak piyasada belirlendiğini ifade eden tanımdır. Bu tanım bireylerin “maksimumlaştırma” tercihlerini dikkate almaktadır. Bu bağlamda bireylerin maksimize edici davranışları ve bunun piyasada talep ve arz üzerine etkilerine ilişkin varsayımlar ekonominin sosyal ve politik yapılardan artan bağımsızlığını yansıtmaktadır. İhtiyaçların tatmini kaynak tahsisi ve fiyat belirlemenin arz ve talep ilişkileri tarafından belirlendiği kendi kendini düzenleyen piyasaların işleyişi ile belirlenmektedir. Trigilia (2002) bu iki tanımın birbirini dışlayan değil ekonomiye ilişkin farkında olunması gereken belirli avantaj ve kısıtlamalar sağlayan iki teorik perspektif olduğunu savunur (Trigilia, 2002:2-3). Polanyi (1994)<sup>4</sup>’nin büyük dönüşümü piyasaların kendi kendini düzenleyeceğine olan inanç üzerine kurulu bir düzenin yarattığı krizlere vurgu yapmaktadır. Bu nedenle toplumsal yapının içine

<sup>4</sup> Karl Polanyi piyasa temelli ekonominin analizini yapar ve piyasaları kurumsallaşmış bir süreç olarak ele alır.



gömülü olan bir piyasanın varlığı krizler için önem taşımaktadır. Burada vurgu toplumsal olanın önemi üzerine kuruludur<sup>5</sup>. Polanyi (1994)'e göre makro ekonomik büyüme sonrasında şekillenen piyasaların toplumsal hâkimiyet etkileri, bir bakıma sosyoloji ile iktisat arasındaki ilişkinin şekillenmesi açısından önem taşımaktadır.

### **3. İKTİSAT SOSYOLOJİSİNİN GELİŞİMİ**

İktisat sosyolojisinin gelişimi 19.yy'da liberal kapitalizmin eleştirisiyle başlamıştır. Sosyoloji disiplini her ne kadar İngiltere ve Fransa'da ortaya çıksa da gelişimi Almanya'da başlamış ve iktisat sosyolojisinin gelişimi de buna paralel bir seyir izlemiştir. Bu çerçevede iktisat sosyolojisi çoğunlukla sosyoloji disiplini ile ilgilenenlerin çalışma alanı olarak değerlendirilmektedir. İktisat sosyolojisi ile ilgili olarak bu alanın iktisadın bir alt alanı olduğunu düşünenler, sosyolojinin bir alt alanı olduğunu düşünenler ve bağımsız bir alan olduğunu düşünenler bulunmaktadır. İktisat ve sosyoloji arasındaki bölünmeyi azaltan ve iki disiplini birbirine yaklaştıran bir alan olarak iktisat sosyolojisi iki bilimin kesişme noktası olarak görülen bir çalışma alanıdır (Kabaş,2018:252-259).

İktisat sosyolojisinin temel amacı iktisat ve sosyoloji arasında gerçekte var olan bağı bütüncül bir yaklaşımla ortaya koyabilmektir. İktisat sosyolojisi iktisadi eylemin sosyal eylemin bir hali olduğunu, iktisadi eylemin sosyal konumlu olduğunu ve iktisadi kurumların sosyal inşa/yapı olduğunu varsayar.

Trigilia (2002), Klasik ekonomi döneminde iktisat ve iktisat sosyolojisinin kurumlar ve kalkınmaya değinmesine rağmen 19.yy da Neoklasik iktisadın gösterdiği *başarının* iktisadın kurumlar ve kalkınma araştırmalarından çekilmesine neden olduğunu ifade eder. Oluşan boşluğu ise 20.yy sonunda iktisat sosyolojisi/ekonomik sosyoloji doldurmaya çalışmıştır. İktisat sosyolojisi gelişme süreci içinde *“Weber ve Pareto gibi kurucu sosyologlar tarafından, ekonomik olayların toplumsal yanını ihmal eden saf iktisat bilimi ile sosyoloji disiplini arasında konumlanan ve iktisatçılar tarafından üretilecek bilgiyi tamamlayacak özerk bir araştırma alanı olarak ele alınırken, Durkheim ve Veblen gibikurucular ekonomi sosyolojisinin, toplumsal gerçeklikle bağdaşmayan soyut varsayımlar üzerine kurulduğu ileri sürülen iktisat biliminin yerini alması gerektiğini savunmuştur”* (Özatalay,2014:30-31).

Marx iktisadi fenomenleri açıklarken sosyal ilişkilere vurgu yaparak, Weber ekonomik sosyolojiyi ekonomik sosyal eylemin incelemesi olarak ele alarak, Durkheim modern ekonominin sosyal etkilerinin ekonomik etkiler kadar önemli olduğunu savunarak iktisat sosyolojisine ilk katkıları yapmışlardır. 1920 ve 1980 arasında ise Schumpeter, Polanyi ve Parsons iktisat sosyolojisine katkı sağlasa da iktisat sosyolojine yönelik çalışmalar yavaşlamıştır (Swedberg,2003:32). Bu dönem sonrasında 1981'de Harrison White, 1983'te Arthur Stinchcombe, 1984'te James Coleman'ın katkılarıyla 1980'ler boyunca iktisat sosyolojisinin son canlanma dönemi başlamıştır. Mark Granovetter 1985'te *“Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness”* makalesiyle *“Yeni Ekonomik*

<sup>5</sup> Bu vurgu özellikle 1980 sonrası gelişen yeni iktisat sosyolojisi ile öncesindeki iktisat sosyolojisinin içeriği üzerinde etkilidir. İki alan arasındaki temel fark aslında piyasanın toplumsal hâkimiyeti ile toplumsal yapının piyasa üzerindeki etkisi arasındaki farktan kaynaklanmaktadır.

Sosyoloji'nin oluşmasının önünü açmıştır. Granovetter (1985) makalesinde ekonomistlerin analizinin zayıf noktasının sosyal yapının ihmal edilmesi ve izole edilmiş bireyle ilgilenmesi olduğunu ortaya koymuştur. Bu sorunun giderilmesi için sosyologların analizlerinde ekonomik eylemleri, süre giden kişilerarası ağlar olarak tasarlanan toplumsal yapıya "gömmeye" çalışmaları gerektiğini savunmuştur. Granovetter'in makalesi, birçok sosyologun ekonomik sosyolojiyle ilgilenmesine yol açmış ve daha önce Polanyi'nin vurguladığı "Embeddedness/gömülülük" kavramını yeniden canlandırmıştır. Bu bağlamda yeni ekonomik sosyolojinin sosyal ağ fikirlerinden, organizasyon teorisinden ve kültür sosyolojisinden yararlanarak yola çıktığı ve iki ana teorik kavramının "gömülülük" ve "ekonomik kurumların sosyal inşası" olduğu söylenebilir (Granovetter ve Swedberg, 2011:17).

Swedberg (2010), ekonomik sosyoloji teriminin hem sosyologlar hem de iktisatçılar tarafından kullanılıyor olmasından kaynaklı olarak tek ve genel kabul görmüş bir tanımı olmadığına vurgu yaparak, sosyolojinin ekonomik fenomenler ile ilgilenen ve bunları sosyolojik kavramlar ve yöntemler yardımıyla analiz eden bir bölümü olarak tanımlar (Swedberg,2010: 402). Trigilia (2002) ise iktisadi sosyolojinin ekonomik ve sosyal fenomenler arasındaki bağlantıları kurmayı amaçlayan bir araştırma bütünü içerdiğini ortaya koymuştur. Zafirovski ve Levine (1997), ekonomik sosyolojinin konusunu, ekonomik eylemleri, ilişkileri ve süreçleri kendi sosyal ortamları içinde incelemek olarak ifade eder ve bu bağlamda iktisat sosyolojisi ekonomik hayatın sosyolojik kategorilerini incelemektedir. İktisat rasyonel seçim teorisi aracılığıyla toplumun ekonomik belirlenimini temel almakta, iktisat sosyolojisi ise ekonominin sosyal inşası ile ilgilenmektedir. İktisadi sosyoloji ekonomik fenomenleri "*sosyal sistemin genel durumlarının sadece özel halleri*" olarak görme eğilimindedir. Neoklasik ekonomide ekonomik sistem, ekonomik amaçlar ve bu amaçlara ulaşma önündeki engeller veya talep-arz ilişkileri veya toplam üretim tüketim arasındaki ilişkilerle tanımlanır. Ancak sosyal sistem daha karmaşıktır çünkü sadece rasyonel eylemleri değil rasyonel olmayanları da içermektedir. Flingstein ve Dioun (2015)'e göre iktisat sosyolojisi maddi yaşamı tanımlayan üretim ve tüketim yapılarının sosyal süreçlere nasıl bağlı oluşunu incelemektedir. Bu çerçevede piyasalar sosyolojisi ve tüketim sosyolojisi olarak ikiye ayrılmaktadır. Piyasalar sosyolojisi piyasa katılımcılarının ve paydaşların üretim ve mübadele sorunlarını nasıl çözdüklerini ele alırken tüketim sosyolojisi mal ve hizmetlerin tüketiciler için içerdiği anlam ve sosyal statü üzerinden bir yaşam tarzı oluşma biçimine odaklanmaktadır (Flingstein ve Dioun,2015:67-72).

Smelser ve Swedberg (1994) iktisat sosyolojisi ve ana akım iktisat arasındaki ayrımı aktörler, ekonomik eylem ve eylemdeki kısıtlamalar arasındaki farkları ile birbirinden ayırmaktadır. Buna göre, iktisat sosyolojisinde aktörler birbirinden etkilenen, gruplar ve toplumun bir parçası olarak ele alınırken ana akım iktisatta aktörlerin diğerlerinden etkilenmediği esas alınmaktadır. McNeil (2007), iktisat sosyolojisinin ekonominin işleyişini metodolojik bireycilik dışındaki öncüllerden başlayarak daha iyi anlamaya çalışan sosyologlar ve iktisatçıların alanı olarak görmektedir ve iktisat sosyolojisinin ilerleme yolu ise eski ve yeni kurumsal iktisat aracılığı ile gerçekleşmektedir<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Eski kurumsal ekonomi piyasaları kurumlar olarak ele alırken, yeni kurumsal ekonomi kurumları piyasalar olarak ele almaktadır, McNeil (2007)'ye göre bu küçük ama derin bir mesafedir.

İktisat sosyolojisi toplumsal ve kültürel değişkenlerin iktisadi davranış üzerindeki etkilerini göz önüne alarak değerlendirme yapan bir alandır. Klasik iktisadi yaklaşımın soyut modeller üzerinden geliştirmeye çalıştığı iktisat anlayışının, ekonomik olaylara toplumsal yaşamın etkileri de hesaba katılarak geliştirilmesi iktisat sosyolojisinin katkısıyla mümkün olabilmektedir. İktisadi kararlar saf iktisadi mantıkla düşünülmece kadar toplumun sosyal ve kültürel yapısına bağlıdır (Günay,2006:101). Beckert(2006) iktisat sosyolojisinin iki nedenle önemli olduğunu savunur; birinci olarak iktisat sosyolojisi kurumsal tasarımlar ve ağ yapıları önererek ekonominin daha etkin düzenlenmesi ve daha etkin ekonomik araçlara ulaşmasını sağlayabilir. İkinci olarak ise, sadece ekonomik verimlilik değil aynı zamanda sosyal düzen ve eşitlik konularını da öne çıkarabilmektedir (Beckert,2006:36).

İktisat sosyologları iktisadi davranışın zamana ve yere göre çeşitlilik gösterdiğini tümevarım yöntemi ile analiz etmektedirler. İktisadi davranışın zaman ya da ülkeler içinde gösterdiği çeşitliliği sosyal bağlamda takip ederek tümevarım yönteminin kullanılması bireyin çıkarına yönelik içgüdüsel davranışları sonucu iktisadi davranışın açıklanması gerektiği ön kabulüne dayalı tündengelim yöntemini uygulayan neoklasik iktisatçıların çoğunun yaklaşımından farklıdır. Bunun nedeni iktisat sosyologlarının tek bir sürecin iktisadi davranışları biçimlendirdiğine dair sabit bir görüşe göre değil kuramsal fikirlerden oluşan bir araç takımıyla işe başlamalarıdır (Dobbin,2013: 11-51).

Carruthers ve Uzzi (2000)e göre, 20.yy'ın iktisat sosyolojisi, örgütlerin analizine öncülük etmiştir. Bu temel üzerine inşa edilen 21.yy'daki iktisat sosyolojisi ise, hem teorik hem de ampirik olarak asli olan ve ekonomiyi toplum içinde konumlandıran yeni bir pazar anlayışına yol açabilir. Zafirovski(2013) Klasik ekonomi politik ve neoklasik iktisat dahil olmak üzere, geleneksel iktisat bilimindeki sosyolojik boyutlar üzerine çalışırken sosyoloji ve iktisadi ortak unsurları ve tamamlayıcı ilişkileri içinde kardeş sosyal bilimler olarak gördüğünü ifade eder (Zafirovski, 2013:102).

Zafirovski (2016), iktisadın sosyolojik bileşenleri ve etkileri giderek daha fazla kabul etmesi ve içermesi nedeniyle, ekonomik sosyolojiye veya sosyal ekonomiye doğru belirli bir eğilimden geçtiğini savunmaktadır. Bu eğilimin dört göstergesi vardır; ekonomik sosyolojinin veya sosyal ekonominin yeniden canlanması, piyasanın ekonomik sosyolojisinin yenilenmesi, sosyoekonomik kurumsalcılığın geri dönüşü ve ekonomi ve piyasalardaki kültürel faktörlerin yeniden keşfi. Zafirovski, bu eğilim sayesinde, en azından kısmen modern ekonominin, rasyonel seçim teorisinden ziyade modern ekonomik sosyoloji ile giderek daha uyumlu olabileceğini savunmaktadır. Hem modern iktisat hem de sosyoloji içinde ekonomik sosyolojinin yenilenmesi geçmişteki gibi, bugün ekonomistler ve sosyologlar arasında disiplinler arası iş birliği için verimli bir zemin sağlayacaktır.

#### **4. TÜRK İKTİSAT EĞİTİMİNDE İKTİSAT SOSYOLOJİSİNİN YERİ**

Türkiye'de iktisat sosyolojisi çalışmaları 1933 üniversite reformu sırasında Alman sosyologların katkısıyla İstanbul Üniversitesinde başlamıştır. 1936 yılında oluşturulan iktisat fakültesi bünyesinde ilk iktisat sosyolojisi kürsüsü kurulmuş ve ders kitabı niteliğinde ilk

çalışma ise 1973 yılında *İktisat Sosyolojisine Başlangıç* kitabı ile İstanbul Üniversitesinden Prof. Dr. Mehmet Eröz tarafından yapılmıştır (Özatalay,2014:30-46). İktisat sosyolojisi 1930 ve 1980’li yıllar arasında Türkiye’de kimi zaman Alman ekonomi sosyolojisi ekolü üzerinden kimi zaman Amerikan ekonomi sosyolojisi geleneğinden beslenerek İstanbul ve Ankara’da şekillenmiştir. Tüm gelişim sürecine bakıldığında Türkiye iktisat sosyolojisinde yapılan araştırmalar; kültür merkezci/Weberci, devlet merkezci/kurumsalcı, sermaye merkezli/radikal eleştirel ve son 15 yıldır var olan Yeni Ekonomi Sosyolojisi yaklaşımlarıdır<sup>7</sup> (Özatalay,2014:49-72).

İktisadın hâkim paradigmasının kaynağının piyasa ekonomisinin ilkelerine, dolayısıyla neoklasik iktisadın temellerini oluşturan kapitalist sisteme dayandırması bilimsel bir faaliyet olarak iktisadın amaçlarının da bu temele göre inşa edilmesine neden olmaktadır (Buluş ve Kaleci,2016:243).Bu bağlamda iktisat bölümlerinin ders programları ve derslerin içerikleri incelendiğinde derslerin genel anlamda geleneksel iktisat teorilerinin anlatıldığı; güncel teorilere ve analiz yöntemlerine yer verilmediği; öte yandan geleneksel iktisat teorisinin de aktarılırken ülke koşullarına uyarlanmaksızın mukayese yeteneğini geliştirmeyi amaç edinen bir anlayıştan uzak, sadece soyut düşünme yeteneğini geliştirme noktasında aktarıldığı görülmektedir (İzdeş,2001:40). 19.yy sonrasında toplumsal ve ekonomik alan ayrımı üzerinden gelişimini sürdüren iktisat bilimi iki yüzyıldan daha fazla bir zaman içinde dünyada ve Türkiye’de üniversitelerin ilgili fakültelerinde lisans ve lisansüstü akademik eğitimi verilen bir sosyal bilim dalı olarak yer edinmiştir. İktisat eğitimine başlanan ilk yılda öğrenciler iktisadın sosyal bir bilim dalı olduğu bilgisini edinmektedirler. Bununla birlikte iktisadın hipotetik bir bilim dalı olduğuna ilişkin bilgiye aşına olmaya başlamaktadırlar<sup>8</sup>. Eichner (1983), neoklasik iktisadın iktisatçıların bireyi gerçek ekonomik fenomenleri anlama yeteneğini giderek azaltan bir eğitim programı almaya yönelttiğini savunmaktadır. Bunun yarattığı temel sorun ise ortaya atılan varsayımların gerçekçi olmayan doğasının bilgi almak isteyenleri (iktisat öğrenme niyetinde olanlar) bu alandan uzaklaştırmakta ya da öğrencilere hoş görünmek adına sorunları analiz etmek için neoklasik bakış açısını benimsemek zorunda kalmalarına neden olmaktadır (Eichner, 1983:518).

1990 ve 2000li yıllarda iktisatçıların ekonomik yaşamın sosyal yönleri ile ilgilenmeye başlamasının yanında, iktisatçıların modern iktisadı sosyolojiye olduğu kadar sosyal perspektife yaklaştırma yönünde teorik argümanlarını ampirik araştırmalarla tamamlama eğilimine girmişlerdir. Bu çalışmalar ekonomik kurumların yanında ekonomik olmayan yasal sistemler, dini inançlar ve etnik köken gibi kurumları da içermeye başlamıştır. Ekonomistler ve sosyologlar arasındaki verimli etkileşimler artıyor olsa da çok az ekonomist sosyoloji eğitimi almış, literatüre dair bilgi sahibi veya alanda olup bitenleri yakından takip etmektedir (Granovetter ve Swedberg,2011:14).

<sup>7</sup> Üç ayrı dönem üzerinden Türkiye’de iktisat sosyolojisinin gelişimi için bkz; Özatalay,2014.

<sup>8</sup> 1953’de M.Friedman’ın “The Methodology of Positive Economics” başlıklı makalesiyle başlayan teorinin varsayımları gerçeği açıklamak için yeterliyse varsayımların gerçeği olmasının gerekli olmadığı yönündeki yaklaşım-teorilerin varsayımları ile öngörüler arasında bir nedensellik olmayacağı görüşü- iktisadın gerçek dünyadan uzak soyut modellerle çalışmasının metodolojik olarak sorunsuz olduğu düşüncesini yerleştirmiş ve iktisadın hipotetik bir bilim dalı oluşunu meşrulaştırmıştır.

Çalışmada, Özatalay (2011)'de iktisat sosyolojisinin Türkiye'deki *varlığı/yokluğu* üzerine ortaya koyduğu yaklaşım esas alınarak iktisat bölümlerinde iktisat sosyolojisinin vaziyeti belirginleştirilmeye çalışılmıştır. Yüksek Öğretim Kurumu verilerine göre 2022-2023 Eğitim Öğretim yılında Türkiye'de 207 üniversite yer almaktadır. Bu üniversitelerde ekonomi bilimi lisans eğitimi altında iktisat sosyolojisi dersinin varlığı ve Lisansüstü düzeyde iktisat sosyolojisi eğitimi verilip verilmediği taranmıştır. Değerlendirme yapılırken dört yıllık örgün eğitim veren fakültelerde sadece ekonomi/iktisat<sup>9</sup> bölümleri öğretim programları esas alınmıştır. Bunun yanında lisansüstü eğitim için yüksek lisans ve doktora program içerikleri esas alınmıştır.

Bu üniversitelerden 28'i sağlık gibi spesifik alanlarda eğitim vermektedir. Bunların dışında kalan üniversiteler arasında ekonomi bölümü lisans programı olan üniversite sayısı 141dir. 5 üniversitenin ders içeriklerine ulaşılammış bu nedenle toplam 136 üniversitenin ders planı taraması yapılmıştır. Lisansüstü eğitim incelemesi üniversitelerin sosyal bilimler enstitülerine ve lisansüstü eğitim enstitülerine bağlı tezli yüksek lisans ve doktora programlarını kapsamaktadır. Tezsiz yüksek lisans programları değerlendirme dışında tutulmuştur. Lisans ve lisansüstü eğitimde “ekonomi ve finans” programları dışında olan ekonomi ve/veya iktisat programları incelemeye tabi tutulmuştur. Burada amaç özellikle vakıf üniversitelerinde piyasaya dönük iktisat eğitimi veren fakültelerin dışındakiler üzerinde inceleme yapmayı amaçlamış olmaktadır.

Lisansüstü düzeyde ekonomi/iktisat programına sahip olan 109<sup>10</sup> üniversite arasında iktisat sosyolojisi dersini öğretim planına alan 8 Enstitü –Kafkas Üniversitesi<sup>11</sup>, Marmara Üniversitesi<sup>12</sup>, Selçuk Üniversitesi, Siirt Üniversitesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Tarsus Üniversitesi, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, Dokuz Eylül Üniversitesi -bulunmaktadır.

Türkiye'de lisans düzeyinde ekonomi /iktisat eğitimi veren üniversiteler çoğunlukla lisans eğitiminin ilk yılında sosyoloji ya da iktisat sosyoloji dersine öğretim planlarında yer vermişlerdir. 136 üniversiteden 52'sinde sosyoloji ya da iktisat sosyoloji dersi yer almazken, 84 üniversitenin İktisat/ ekonomi bölümü bu derslerden en az birini seçmeli ya da zorunlu olarak öğretim planına almışlardır. 27 program iktisat sosyolojisi dersine zorunlu dersler arasında yer vermişken, 23 program iktisat sosyolojisi dersini seçmeli dersler arasına almıştır. Bununla birlikte öğretim planlarında sosyoloji, sosyolojiye giriş derslerine de yer verildiği görülmektedir. 44 programda sosyoloji dersi zorunlu iken, 2 programda seçmeli olarak yer almaktadır. Hem iktisat sosyolojisi hem de sosyoloji derslerini öğretim planına yerleştiren program sayısı ise 16 olarak tespit edilmiştir. Bu 16 programda her iki dersin zorunlu olarak verildiği fakülteler<sup>13</sup> varken bazı programlar<sup>14</sup> sosyolojiyi zorunlu, iktisat sosyolojisini ise

<sup>9</sup> “Ekonomi ve finans” lisans ve lisansüstü programları kapsam dışındadır. Daha çok vakıf üniversitelerinde yer alan bu programların piyasaya yönelik finansal eğitim verdikleri göz önüne alınarak bu programlar incelenmemiştir.

<sup>10</sup> 27 üniversitede lisansüstü düzeyde Ekonomi/İktisat programı bulunmamaktadır.

<sup>11</sup> Üniversitede Lisansüstü düzeyde “Sosyal Ekonomi” seçmeli dersler arasında yer almaktadır. Ders Katalogunda ders içeriği ve ders amacının iktisat sosyolojisi içeriğine yakınlığından dolayı yer verilmiştir.

<sup>12</sup> Lisansüstü eğitim programında İktisat Tarihi yüksek lisans programı içinde.

<sup>13</sup> Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi, Alanya Alaattin Keykubat Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Kırıkkale Üniversitesi, Kırklareli Üniversitesi, Ordu Üniversitesi, Korkut Ata Üniversitesi.

<sup>14</sup> Adıyaman Üniversitesi, Akdeniz Üniversitesi, Bartın Üniversitesi, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, Ege Üniversitesi, İstanbul Sebhattin Zaim Üniversitesi, Kafkas Üniversitesi.

seçmeli dersler arasında planına yerleştirmiştir. İnönü Üniversitesi ise her iki dersi de seçmeli ders olarak vermektedir.136 üniversite içinde Hacettepe Üniversitesinin lisans programında birinci yarıyılıda verilen “Sosyal Düşüncenin Temelleri” ve “Bir İnsan Bilimi Olarak İktisat” dersleri bulunmasına karşın birinci sınıf dersleri sonrası öğretim planı daha matematiksel içerikli derslerle yapılandırılmıştır. Lisansüstü derslerde ise daha matematiksel derslere yer verildiği görülmektedir.

Türkiye’de 2022-2023 eğitim- öğretim dönemi itibari ile iktisat eğitiminde iktisat sosyolojisi dersinin ders planlarına yerleştirildiği vurgusu yapılabilir. Bu noktada devlet üniversitesi ve vakıf üniversitesi ayırımı yapılmaksızın ve iktisat sosyolojisi dersinin öğretim planlarında yer almasından bağımsız olarak iktisat programlarında seçmeli olarak “göç ve nüfus”, “toplumsal cinsiyet ve iktisat”, “kadın emeği ve istihdam”, “ağ ekonomileri”, “kurumsal iktisat”, “endüstriyel organizasyon”, “sosyal politika”, toplum ve ekonomi” derslerine yer verildiği görülmektedir. Bu çerçevede bahsi geçen üniversite ve programlarda iktisat sosyolojisi ders içeriklerinin incelenmemiş olduğunu ayrıca belirtmek zorunluluğu vardır.

## 5. SONUÇ

Ana akım iktisat, sahip olduğu varsayım ve metodolojisi gereği *insanı* toplumsal dinamiklerin dışında tutmaktadır. Aldığı eleştirilere rağmen *hakim sistemin devamlılığı* açısından kendisini sürekli düzenlemek gerekliliği duyan ana akım iktisat, sosyoloji, psikoloji, siyaset ve tarih gibi diğer sosyal bilim dallarından uzaklaşmaktadır. İktisadi ve sosyal olgular arasında yaşanan etkileşimlerin yarattığı toplumsal dönüşümler iktisadın dışında tutulduğunda disiplinin sosyal gerçekliği analiz etme amacı da eksik, yetersiz kalmaktadır. Her ne kadar sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişte yaşanan değişiklikler iktisat sosyolojisinde de yeni bir ivme yaratmış olsa da akademinin dışında şekillenen bu değişimlerin akademinin içine de yansımaları beklenmektedir. İnsanın toplumsal alandan ayrışmaması gerekliliği yanında *iktisadi insanın* toplumsal alandan ayrı varsayılmasının yarattığı ikilem iktisadi genel amacının dışında tutmaktadır. Günümüzde metodolojik olarak farklılaşmalarına karşın her ikisi de toplumu anlama niyetinde olan iktisat sosyolojisi, iktisattan çok sosyolojiye ilişkin bir alt alan olarak görülmektedir buna karşın iktisadi faaliyetlere ilişkin ilk çalışmalarda iktisadın sosyal alana içkin bir disiplin olduğunun hatırlanması gerekmektedir. Bu çerçevede özellikle iktisat eğitiminde sosyal perspektifin yerleştirilmeye çalışılması ve yaşanan/yaşanacak olan sosyo ekonomik dönüşümleri algılayıp analiz edebilecek bakış açılarının oluşması gerekmektedir. Bu sürecin en önemli aracının ise ekonomi ve toplum arasındaki karşılıklı ilişkileri bütüncül olarak değerlendirebilecek olan bir yaklaşım olduğu söylenebilir.

## **KAYNAKÇA**

- Acar, G.T. (2008). İktisadı değiştirmek, neoklasik iktisada eleştirel bir yaklaşım. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Blaug, M. (1998). Formalizmin sorunları, Post-Otistik İktisat, ed. Kaya Ardıç, İstanbul:İFMC İktisat Dergisi Yayınları,164-170.
- Batifoulier, P. & Chavanse, B. (2018). Hepsi aynı şeyi söyleyecekse bu kadar çok iktisatçıya ne gerek var?Çev. Çınla Akdere, İstanbul: İletişim Yayınevi.
- Beckert, J. (2006). Jens Becker tanswers ten questions about economic sociology, economic sociology the European electronic newsletter., Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIfG), 7(3), 34-39.
- Buluş,A.&Kaleci, F. (2016). Matematik iktisadı ele mi geçiriyor? I.International Social Sciences And Muslims Congress / Issmc-2016. 5-7 Mayıs, Konya, 242-259.
- Carruthers, B.G. & Uzzi, B. (2000). Economic sociology in the new millennium. Contemporary Sociology,29(3), 486-494.
- Dobbin, F. (2013). İktisat sosyolojisine karşılaştırmalı ve tarihsel yaklaşımlar. İktisat Sosyolojisi içinde, Bursa:Sentez Yayıncılık.
- Eichner,A.S. (1983). Why economics is not yet a science. Journal of Economic Issues,17(2), 507-520. <https://www.jstor.org/stable/4225324> JSTOR.
- Ercan, F. (2009). Toplumlar ve ekonomiler. İstanbul: Bağlam Yayınları,5. Baskı.
- Fine, B. (2004). Sıradışı bir disiplin. Post-Otistik İktisat, ed. Kaya Ardıç, İstanbul: İFMC İktisat Dergisi Yayınları,120-122.
- Fine, B. & Milonakis, D. (2014). İktisadi emperyalizmden acayip iktisada: iktisat ve diğer sosyal bilimler arasında değişen sınırlar. Çev.Eren Kırmızıaltın&Hüsnü Bilir, Ankara: Heretik Yayıncılık.
- Flingstein, N.&Dioun, C. (2015). Economic sociology. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, (7), 67-73.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The probem of embeddedness. American Journal of Sociology, 91(3), 481-510.
- Granovetter, M.&Swedberg, R. (2011). The sociology and economic life,New York: Routledge Taylor & Francis Group, 3rd ed.
- Günay, G. (2006). İktisat sosyolojisinde yeni açılımlar. Sosyoloji Konferansları, (34), 97-107.
- İnsel, A. (2004). Neo-liberalizm hegemonyanın yeni dili. İstanbul: Birikim Yayınları.
- İşgüden, T. & Köne A.Ç. (2002). Ortodoks iktisat üzerine notlar. Doğuş Üniversitesi Dergisi, (5), 97-108.
- İzdeş, Ö. (2001). Nasıl bir iktisat eğitimi. İktisat Dergisi, (415), İstanbul: İFMC Yayıncılık,

- Kabaş, T. (2018). İktisat sosyolojisi: iktisat ile sosyoloji arasındaki köprü. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(73), 252-259.
- Kabaş, T. (2021). Ortodoks iktisat ile iktisat sosyolojisi arasındaki ilişkinin ortaya konulması. Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Kalleberg, A.L. (1995). Sociology and economics: crossing the boundaries. *Social Forces*, 73(4), 1207-1218, [www.jstor.org/stable/2580442](http://www.jstor.org/stable/2580442).
- Kızılkaya, E. (2002). Homo-economicus tipolojisinin reddi: Karl Polanyi ve Thorstein Veblen'in iktisada bakış açıları. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 20,(2), 73-99.
- Kurmuş, O. (2009). Bir bilim olarak iktisat tarihinin doğuşu. İstanbul: Yordam Kitap.
- Mcneill, D. (2007), Social capital or sociality? Methodological contrasts between economics and other social sciences. Chapters, in: Stavros Ioannides & Klaus Nielsen (ed.), *Economics and the Social Sciences*, chapter 7, Edward Elgar Publishing.
- Özalp, H. (2019). İktisatta heteredoksi. *İktisat ve Toplum Dergisi*, 9(108), 55-58.
- Özatalay, C. (2011). Türkiye'de "geri dönmeyen" ekonomi sosyolojisi ya da "açılmayan" sosyal bilimler. *Sosyoloji Dergisi*, 3(23), 165-182.
- Özatalay, C. (2014). Türkiye'de ekonomi sosyolojisi: bilanço ve perspektifler. *Sosyoloji Dergisi* 3. Dizi, 2014(2), 29-72.
- Polanyi, K. (1944). Büyük dönüşüm, çağımızın siyasal ve ekonomi kökenleri, Çev: Ayşe Buğra, İstanbul: İletişim Yayınları, 10. baskı.
- Ruben, E. (2012). İktisat Öğretimi Üzerine Bir Yazın Taraması. Türkiye Ekonomi Kurumu, <http://www.tek.org.tr/dosyalar/05-RUBEN.pdf>.
- Sarfati, M. (2005). Rasyonalite ve neoklasik kuram. *Ekonomik Yaklaşım*, 16(57), 103-130.
- Smelser, N.J. & Swedberg, R. (1994). The sociological perspective on the economy. In *Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press. 3-25.
- Smelser, N. J. & Swedberg, R. (2005). Introduction economic sociology. in *Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press 2nd ed. 3-25.
- Swedberg, R. (1991). Major traditions of economic sociology. *Annual Review of Sociology*, (17), 251-276.
- Swedberg, R. (2003). *Principles of economic sociology*, Princeton University Press.
- Swedberg, R. (2010). Economic sociology: its history and development. In *Historical Developments and Theoretical Approaches in Sociology*, Ed: Charles Crothers, EOLSS Publishers, 402-423.
- Trigilia, C. (2002). Economic sociology, state, market, and society in modern capitalism. Çev. Nicola Owtram, Black Well Publishers, USA.
- Velthuis, O. (1999). The changing relationship between economic sociology and institutional economics: from Talcott Parsons to Mark Granovetter. *The American Journal of Economics and Sociology*, 58(4), 629-649.



- Yılmaz, F. (2012). İktisat, kurumsal iktisat ve iktisat sosyolojisi, Sosyoloji Konferansları, No:45, 1-17.
- Zafirovski,M. &Levine, B.B.(1997). “Economic sociology reformulated: the interface between economics and sociology. American Journal of Economics and Sociology, 56(3), 265-285.
- Zafirovski,M. (2013). Sociological dimensions in classical/neoclassical economics: Conceptions of social economics and economic sociology. Social Science Information 53(1),76–118.
- Zafirovski,M. (2016). Toward economic sociology/socio-economics? sociological components in contemporary economics and implications for sociology. The American Sociology, (47), 56–80.

# COVID-19 KÜRESEL KRİZİNİN TÜRKİYE’DE İSTİHDAM ÜZERİNE ETKİLERİ

Niyazi GÜMÜŞ<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

2019 yılının Aralık ayında Çin’in Wuhan şehrinde ortaya çıkan ve bütün dünyaya yayılan Covid-19 virüsü bütün dünyayı olumsuz yönde etkilediği gibi ülkemizi de olumsuz yönde etkilemiştir. Sadece sağlık açısından değil, ekonomik açıdan da ülkeler olumsuz yönde etkilenmişlerdir. Küresel ekonomi 2020 yılında %3,3 oranında küçülmüştür (TOBB, 2021: 5). Uluslararası uçuş yasakları ve ülkelerin sınırlarını kapatmasının da etkisiyle dünya ticaret hacminde %8,5 seviyesinde daralma görülmüştür. Ülkelerin ekonomik açıdan küçülmeleri Dünya genelinde işsizlik oranlarında artışlara neden olmuştur. 2019 yılında dünyada işsizlerin sayısı 187 milyon iken, 2020 yılında 220 milyona yükselmiş olup 33 milyon artış gözlenmiş, işsizlik oranı ise; 1,1 puanlık artışla %5,4’den %6,5’e yükselmiştir (ILO, 2021: 22). Gelişmiş ekonomilerde ise işsizlik oranında 1,8 puanlık bir yükselme görülmüştür. Birçok ülkede çok sayıda kişi işini kaybedip işsiz duruma düşmüştür (TOBB, 2021: 19).

Ülkeler Covid-19 virüsünün yayılmasını önlemek için katı önlemler almak zorunda kalmışlar, bu önlemler ise ekonomik ve sosyal hayatı durma noktasına getirmiştir. Alınan karantina önlemleri çerçevesinde ulusal ve uluslararası ulaşım durma noktasına gelmiştir. Bu durumdan uluslararası ticaret de olumsuz yönde etkilenmiştir. Ülkelerin tedbir amaçlı sınırlarını kapatması üretimde dışa bağımlı olan firmaların ürün tedarikinde sıkıntılar yaşamasına neden olmuştur. Özellikle parça veya malzeme tedariki açısından Çin’e bağımlı olan firmalar bu süreçten daha fazla etkilenmiştir. Bu durum ise üretim ve istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir.

Küresel pandemi dünyada olduğu gibi Türkiye ekonomisini de olumsuz yönde etkilemiştir. Ülkemiz virüsün yayılmasını önlemek için; okulların kapatılmasından sokağa çıkma yasağına, kahvehane, lokanta, AVM gibi iş yerlerinin kapatılmasından ulaştırma ve seyahat hizmetlerine kadar birçok alanda bir dizi tedbirler almıştır. Toplumda sosyal mesafenin korunması ve mümkün oldukça insanların birbirleriyle temasını azaltıcı önlemler alınmıştır. Bu tedbirler üretim ve istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir. 2020 yılı için %5 olarak belirlenen tahmini büyüme hızı 3,2 puanlık bir sapma ile %1,8 olarak gerçekleşmiştir (TOBB, 2021: 29).

Bazı iş yerlerinin kapatılması, fabrikaların düşük kapasite çalışmak zorunda kalmaları, mesafe kuralına uyulması ve alınan koronavirüs tedbirleri üretim ve istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir. Pandemiden özellikle küçük işletmeler daha çok etkilenmişlerdir. İş yerlerinin pandemi nedeniyle kapanmasıyla buralarda çalışanlar işsiz duruma düşmüşlerdir. Özellikle küçük iş yerlerinde çalışanlarda mağduriyet daha fazla görülmektedir. Birçoğu sigortasız ve yevmiye ile çalışan bu kişiler pandemiden en fazla etkilenen kişiler olmuşlardır.

---

<sup>1</sup> Dr. Öğretim Üyesi, Milli Savunma Üniversitesi, Kara Harp Okulu, Savunma Araştırmaları Bölümü, gumusniyazi@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-3928-6937.

Bu çalışmamızda öncelikle Covid-19 virüsünün dünyada üretim ve istihdama etkileri incelenmiştir. Covid-19 nedeniyle dünyada üretim ve ticaretin olumsuz yönde etkilendiği, bu durumun küresel anlamda işsizliğin artmasına neden olduğuna değinilmiştir. 2. Bölümde ise; virüsün Türkiye’de görülmesi, devletin virüsün yayılmasını önlemeye yönelik almış olduğu tedbirlerin işsizliğin artmasına, üretim ve istihdamın ise azalmasına neden olduğundan hareketle virüsün istihdama etkileri ele alınmıştır. ILO ve TÜİK verileri ışığında oluşturulan tablolar vasıtasıyla Covid-19 virüsünün Türkiye’ye etkileri açıklanmaya çalışılmıştır. Sonuç bölümüyle konu tamamlanmıştır.

## **2. DÜNYADA COVID-19 VİRÜSÜ**

Krizlerin en büyük özelliklerinden birisi ekonomilerin küçülmeye gitmesi, istihdam olanaklarının azalması ve işsizlik oranlarının yükselmesidir. Buna en güzel örnek olarak 1929 yılındaki ekonomik buhranı gösterebiliriz. ABD’inde buhran öncesi %3 seviyesinde olan işsizlik oranı 1933 yılında %25 seviyesine yükselmiştir (Dornbusch ve Fischer, 1998: 440).

Tarih boyunca birçok salgın hastalıklara maruz kalan Dünya’nın en son karşılaştığı salgın hastalık olan Covid-19 virüsü ülkeleri derinden etkilemiştir. Birçok kişi virüse yakalanmıştır. Dünya Sağlık Örgütü’nün (WHO) verilerine göre 13 Eylül 2023 tarihi itibarıyla dünya genelindeki vaka sayısı 770.563.467 olup, bu vakalarda ölenlerin sayısı da 6.957.216 olarak tespit edilmiştir (World Health Organization, 2023). Dünya genelinde yaklaşık 7 milyon insan virüs nedeniyle hayatını kaybetmiştir.

Covid-19 virüsü sadece insanların hayatlarını kaybetmelerine neden olmamış, üretim, istihdam ve dünya ticareti pandemiden olumsuz yönde etkilenmiştir. Covid-19’un görülmesiyle ülkeler karantina uygulamalarına gitmişler, uluslararası ticaret ve seyahat durma noktasına gelmiştir. Küresel üretimde azalmalar meydana gelmiş, ulaşımdaki aksamalar üretimi de etkilemiştir. Uluslararası seyahat kısıtlamaları havacılık sektörünü durma noktasına getirdiği gibi, turizm sektöründe de ciddi daralmalar görülmüştür (Balcı ve Çetin, 2020:8). Ulaşım, turizm, konaklama, elektronik, metal ve gıda dışı perakende sektörleri bu krizden en fazla etkilenen sektörler olmuştur (Senir ve Büyükkeklik, 2020: 635). Dünyada otomotiv sektöründe fabrikaların kapanması veya düşük istihdam ile çalışmasına bağlı olarak üretimdeki düşüşler ürün tedarikini güçleştirmiş, otomotiv fabrikaları faaliyetlerini askıya almışlardır. Dünya otomotiv pazarında daralma görülmüştür. Bu durum ise; dünyada işsizliğin artmasına ve istihdamın azalmasına neden olmuştur (Yalçın, 2021: 44). Pandemi nedeniyle 3,3 milyar işgücü olumsuz etkilenmiş, ekonomik faaliyetlerde görülen keskin düşüşler, istihdam ve çalışma saatlerinde düşüşe neden olmuştur (ILO, 2020: 2). Dünya Turizm ve Seyahat Konseyi’nin (WTTC) araştırmalarına göre pandemi döneminde dünyada turizm sektöründe çalışanlarda iş gücü kaybının 98-197,7 milyon arasında olacağı, sektörün istihdam kaybının %37 civarında olacağı tahmin edilmekte, sektörün maddi kaybının ise 5,5 trilyon \$ civarında olacağı öngörülmektedir (TURSAB, 2020: 7). Uluslararası ticaret pandemi sürecinden büyük yara almıştır. ILO’nun tahminlerine göre 2020 yılı ikinci çeyreğinde çalışma saatlerinde %6,7 azalma olacağı, bunun da tam zamanlı çalışan 195 milyon işçi demek olduğu şeklindedir (ILO, 2020: 1). İşgücü kaybı ILO’nun tahminlerinin de üzerinde gerçekleşmiş olup, 2020 yılında dünyada çalışma saatlerinde 2019 yılı 4. Çeyreğine göre %8,8 oranında azalma olduğu, bunun

da tam zamanlı çalışan 255 milyon işgünün karşılığı olduğu belirtilmiştir (ILO, 2021a: 1). Süreçte 33 milyon kişi işinden olurken, 81 milyon işgücü pasif duruma düşmüş, toplamda 114 milyon istihdam kaybı yaşanmıştır (Uslu, 2021: 11). Kayıt dışı çalışanların işgücü kaybı bu rakamlara dahil değildir. Dünya istihdamının %62'sini oluşturan 2 milyardan fazla kayıt dışı işçinin olduğu dikkate alındığında pandeminin küresel etkilerinin büyüklüğünün boyutları ortaya çıkmaktadır (ILO, 2020c: 1).

Pandemi sürecinde dünyada alınan karantina tedbirleri neticesinde piyasalardaki canlılık azalmıştır. Bu durum ise dünya genelinde istihdamın azalmasına, işsizliğin artmasına neden olmuştur. Piyasalardaki durgunluğa ilave olarak uluslararası ticaretin durma noktasına gelmesi talepte daralmaya neden olmuştur. Üretimin azalmasıyla işletmeler işçi çıkarma, esnek çalışma modelleri, kısa çalışma ve ofis yerine evden çalışma teknikleri uygulamışlardır. Dünyada işgücü gelirlerinde %5,5 oranında bir azalma kaydedilmiştir (Ünüvar ve Aktaş, 2022: 130). Virüs ülkeleri farklı oranlarda olsa da etkilemiş, dünya ülkeleri pandemiden değişik oranlarda da olsa olumsuz yönde etkilenmişlerdir. Dünya'da üretim hacmi, istihdam ve uluslararası ticarete gerileme kaydedilmiştir.

### **3. VİRÜSÜN TÜRKİYE'DE GÖRÜLMESİ**

Türkiye'de ilk Covid-19 vakası 11 Mart 2020 tarihinde görülmüştür. Bu tarihten itibaren Türkiye pandemiye karşı sıkı karantina tedbirleri uygulamaya başlamıştır. Hastalığın yayılmasını önlemek için sokağa çıkma yasağı ilan edilmiş, kahvehane, lokanta, kafeterya, berber salonları, sinema salonları, AVM'ler kapatılmış, sokağa çıkma yasakları ilan edilerek toplumda hastalığın yayılması önlenmeye çalışılmıştır. Bu uygulamalar bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de sosyal ve ekonomik hayatı olumsuz yönde etkilemiştir. Salgının etkileri her sektör için eşit olmamıştır. Bazı sektörler pandemiden karlı çıkarken, bazı sektörlerde ise üretim durma noktasına gelmiştir. Sektörler olumlu veya olumsuz değişik oranlarda pandemiden etkilenmişlerdir.

Salgının etkilediği sektörler baktığımızda; en çok turizm, konaklama, ulaşım gibi sektörlerin olumsuz yönde etkilendiği görülmektedir. Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB) verilerine göre 2020 yılı Ocak- Eylül döneminde otellerin doluluk oranı 2019 yılı aynı dönemine göre %47,8 düşerek %35,4'e gerilemiştir. SGK verilerine göre ise; 2019 yılı Ağustos ayında turizm sektöründe istihdam edilenlerin sayısı 1.252.332 iken bu rakam 2020 yılı Ağustos ayında yaklaşık olarak 120 bin kişi azalarak 1.133.762'ye gerilemiştir (TURSAB, 2020: 20). Turizm sektöründe istihdam kaybı %9 civarında gerçekleşmiştir.

Bu süreçte insanların hastalığın bulaşmasını azaltmak amacıyla tıbbi malzeme, hijyen ürünleri, dezenfaktan ve temizlik malzemelerine olan talebi artmış, bu alanda faaliyet gösteren firmalar talebi karşılamak için üretim artışına giderek krizi avantaja çevirmişlerdir (Balcı ve Çetin, 2020: 43). İnsanların hastalığa yakalanmamak ve vücut dirençlerini artırmak için takviye edici gıdalara talebinin artması bu sektörü de olumlu yönde etkilemiştir (Bulut ve Pınar, 2020: 219).

Uluslararası ve yurt içi uçuşların durması hava taşımacılığını olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye'de sivil havacılık sektöründe faaliyet gösteren uçakların %80'i yere

inmiştir. Türk Hava Yolları (THY) bu süreçte çalışanlarını ücretsiz izine çıkarmış, maaşlarında indirim gitmiş ve devletten çalışma koşullarıyla ilgili destek almıştır (Şen ve Bütün, 2021: 116-119).

Bu süreçte uygulanan karantina tedbirlerinin gevşetilmesiyle üretim ve istihdamda toparlanmalar görülmüştür. Covid-19 ülkemizi birçok açıdan olumsuz yönde etkilemiştir. 2023 yılı Mart ayı verilerine göre Türkiye’de 17.232.066 kişi virüse yakalanmış olup toplam vefat sayısı ise 102.174 olarak gerçekleşmiştir (T. C. Sağlık Bakanlığı, 2023).

#### **4. COVID-19 VİRÜSÜNÜN TÜRKİYE’DE İSTİHDAMA ETKİLERİ**

İstihdamın tanımını geniş ve dar anlamda yapmak mümkündür. Geniş anlamdaki tanıma göre, emek, sermaye ve toprak gibi üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılmasına istihdam denilmektedir (Yıldırım, Karaman ve Taşdemir, 2010: 67). Dar anlamda ise, bir ekonomide çalışma istek ve arzusunda olanların ekonomik faaliyetlerde çalıştırılmasına istihdam denilmektedir (Dinler, 2015: 498). İşsizlik ise, emek faktörünün fiili olarak üretim faaliyetlerine katılmaması durumudur. Çalışma yeteneğine sahip olan ve çalışma arzusu taşıyan her kesin cari ücretle ve öngörülen çalışma şartlarında üretime katılmasına ise tam istihdam denilmektedir. Bir ekonominin tam istihdam seviyesinde olması o ekonomide işsizliğin olmadığı anlamına gelmemektedir. Ekonomilerde yapısal işsizliğin tam istihdamı etkilemediği kabul edilmektedir (Yıldırım, Karaman ve Taşdemir, 2010: 365). Ekonomilerde emek faktörü tam istihdam seviyesine geldiğinde diğer üretim faktörlerinin de (toprak ve sermaye) tam istihdam seviyesine geldiği kabul edilmektedir. Bir ekonomide 15 - 65 yaş arası çalışabilecek durumda olan ve cari ücretle iş talebinde bulunantüm nüfusun iş bulup çalışması her zaman mümkün olamamaktadır. İş değişikliği, iş beğenmeme, daha iyi bir iş bulma arzusu gibi nedenlerle ekonomilerde yapısal işsizlik her zaman görülmektedir. O nedenle ekonomilerde yapısal ve geçici işsizliğin göz önünde bulundurularak, makul seviyelerde bir işsizliğin var olduğu istihdam düzeyi potansiyel istihdam düzeyi olarak kabul edilmektedir. Potansiyel istihdam düzeyindeki işsizlik oranı da doğal işsizlik oranı olarak kabul edilmekte olup bu ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Dinler, 2015: 498).

Bir ekonomide üretim faktörlerinin tamamının üretimde yer almaması, bazı faktörlerin atıl kalması durumuna ise eksik istihdam denilmektedir (Dinler, 2015: 498). Eğer bir ekonomide çalışmak istediği halde iş bulamayan kişiler mevcutsa o ülke için eksik istihdam söz konusudur. Bu durumda ülkede emek fazlalığı olacağından ücretlerde düşme söz konusu olacaktır.

Küresel veya ülke bazlı krizlerde ekonomiler küçülmeye gideceğinden dolayı istihdam oranı düşmekte, iş piyasasına yeni katılanlar iş bulmakta zorlanmakta, bazı çalışanlar da kriz nedeniyle işlerini kaybedebilmektedir. Bazı fabrikalar kapanırken, bazıları da eksik kapasite ile çalışabilmektedir. Bu durum ise ülkede işsizlerin sayısının ve işsizlik oranının artmasına neden olmaktadır (Dinler, 2015: 29). Covid-19 virüsü de ülkemizde üretim hacminin düşmesine ve işsizliğin yükselmesine neden olmuştur.

**Tablo 1. Türkiye’de Pandemi Dönemi İşgücü ve İstihdam (000)**

Yıllar	Aylar	Toplam İşgücü	İstihdam	İşsiz Sayısı	İşsizlik Oranı %	Atıl İşgücü Oranı %
2019	Kasım	32.577	28.253	4.324	13,3	18,1
	Aralık	32.555	28.253	4.352	13,4	18,9
2020	Ocak	31.921	27.774	4.146	13	22,5
	Şubat	31.942	27.927	4.015	12,6	21,7
	Mart	30.284	26.359	3.925	13	23,3
	Nisan	29.008	25.095	3.913	13,5	27,3
	Mayıs	29.630	25.593	4.037	13,6	28,7
	Haziran	30.605	26.414	4.191	13,7	25,4
	Temmuz	30.459	26.132	4.327	14,2	26,1
	Ağustos	30.965	26.958	4.007	12,9	24,9
	Eylül	31.090	27.170	3.920	12,6	23,7
	Ekim	31.052	27.000	4.052	13,1	25,3
	Kasım	31.064	27.016	4.049	13	26,6
	Aralık	31.007	27.101	3.906	12,6	29
2021	Ocak	31.602	27.647	3.955	12,5	30,2
	Şubat	31.913	27.672	4.241	13,3	28,9
	Mart	32.579	28.400	4.179	12,8	25,8
	Nisan	32.638	28.293	4.345	13,3	26,7
	Mayıs	32.296	28.012	4.284	13,3	26,6
	Haziran	32.193	28.632	3.561	11,1	22

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri

Tablo 1’e baktığımızda, Pandeminin Çin’de görüldüğü 2019 yılı Aralık ayında Türkiye’de toplam iş gücü 32.555 bin iken bu rakam 2020 yılı Nisan ayında 29 milyona düşmüştür. Toplam iş gücünde yaklaşık olarak 3,5 milyonluk bir azalma meydana gelmiştir. Adı geçen dönemde işsiz sayısındaki azalmayı bazı kişilerin pandemi nedeniyle çalışmak istememeleri şeklinde yorumlayabiliriz. Aynı dönemde istihdama baktığımızda ise; 2019 yılı Aralık ayında 28.253 bin olan istihdam edilen kişi sayısı, 2020 yılı Nisan ayında 25.095 bine gerilemiş olup istihdam edilen kişi sayısında 3.158 bin azalma olmuştur. Bu rakamlara tarımda kayıt dışı çalışanlar, kahvehane, lokanta, kafe, berber dükkanı, tamirhane, ulaştırma sektörü ve AVM’lerdeki kayıtdışı çalışanlar dahil değildir. Onları da eklediğimizde bu süreçte birçok kişinin işsiz konumuna düştüğünü, maddi olarak zor günler geçirdiğini belirtebiliriz. Aynı dönemde atıl iş gücü oranı ise pandeminin Çin’de ortaya çıktığı 2019 yılı Aralık ayında %18,9’iken küresel etkileşimin de nedeniyle artış trendine girmiştir. 2020 yılı Şubat ayında %21,7 olup Türkiye’de karantina uygulamalarının başlamasıyla Mayıs ayında %28,7 olarak gerçekleşmiş olup 3 aylık bir süreçte atıl işgücünde 7 puanlık (%25) bir yükselme görülmüştür. Bu süreçte bazı kişiler öncelikle can güvenliği gerekçesiyle çalışmak istememişlerdir. İstihdam edilen kişi sayısındaki azalmayı ise karantina uygulamaları kapsamında bazı işletmelerin kapandığı veya düşük kapasite ile çalıştıkları şeklinde yorumlayabiliriz. Taşımacılık ve lojistik faaliyetlerindeki aksamalar, ürün tedarikinde yaşanan güçlükler maliyetleri artırmış ve işletmeleri zor durumda bırakmıştır. İşçi servis hizmetlerindeki kısıtlamalar ve tedarikte karşılaşılan güçlükler ve gecikmeler atıl işgücünün artmasına neden olmuştur. 2020 yılı Şubat ayında %12,6 olan işsizlik oranı Temmuz ayında %14,2’ye yükselmiş olup işsizlik oranında 1,6 puanlık bir artış gözlemlenmiştir. Pandeminin Türkiye’de görüldüğü Mart ayında %13 olan işsizlik oranının sonraki üç ay boyunca %13,5 seviyesinde seyredip Temmuz ayında %14,2 seviyesine yükselmesini hükümetin bu dönemde işten çıkarma yasağı uygulamasına bağlayabiliriz.

16.04.2020 tarihinde kabul edilip Resmi Gazetenin 17 Nisan 2020 tarih ve 31102 sayısıyla yayınlanan Covid-19 salgınının etkilerini azaltmaya yönelik olarak çıkarılan 7244 sayılı kanun geçici 10. maddesiyle “*her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez.* (Resmi Gazete, 2020)” hükümet işten çıkarmaları zorlaştırıcı tedbirler almış olsa da birçok işveren bu tarihten önce bazı işçilerini işten çıkartmıştır. Bu kanunla işverenlere 3 ay süreyle işten çıkarma yasağı getirilmiş olup Cumhurbaşkanına bu süreyi 6 aya kadar uzatma yetkisi verilmiştir. Bu süre 30.06.2021 tarihine kadar uzatılmıştır. Bu kanunun da bazı kişilerin işini kaybetmesini önlemeye katkısı olmuştur. 2020 yılı Şubat ayında %12,6 olan işsizlik oranının Mart ayında %13, Nisan-Haziran döneminde %13,6 oranlarında seyretmesi bize küresel krizle birlikte Şubat ayında işçi çıkarılmaya başlandığı, iş akdi fesihlerinin hükümetin 7244 sayılı yasayı çıkarmasına kadar devam ettiği, Nisan-Haziran döneminde yatay seyretmesinde çıkan yasanın ve devletin özel sektöre verdiği bazı teşviklerin ve desteklemelerin payı olduğu söylenebilir.

**Tablo 2. Türkiye’de Pandemi Döneminde İstihdam ve Çalışma Saatleri (000)**

Yıl	Aylar	Toplam			Erkek		Kadın	
		İstihdam (000)	İşbaşında Olanlar (000)	Haftalık Çalışılan Saat (000)	İstihdam (000)	İşbaşında Olanlar	İstihdam (000)	İşbaşında Olanlar (000)
2019	Kasım	28.253	27.110	1.206.250	19.288	18.588	8.966	8.522
	Aralık	28.204	27.325	1.235.594	19.298	18.880	8.906	8.445
2020	Ocak	27.774	26.793	1.191.449	19.033	18.462	8.741	8.332
	Şubat	27.927	26.563	1.173.211	19.085	18.154	8.842	8.409
	Mart	26.359	23.183	1.023.924	18.331	16.383	8.028	6.800
	Nisan	25.095	17.425	667.816	17.219	12.207	7.876	5.218
	Mayıs	25.593	20.371	817.888	17.585	14.381	8.008	5.990
	Haziran	26.414	23.229	980.124	18.253	16.176	8.161	7.053
	Temmuz	26.132	25.234	1.099.410	17.826	17.399	8.306	7.835
	Ağustos	26.958	26.141	1.113.276	18.507	18.062	8.451	8.079
	Eylül	27.170	25.053	1.095.317	18.787	17.446	8.383	7.607
	Ekim	27.000	25.223	1.103.745	18.772	17.664	8.227	7.559
	Kasım	27.016	24.507	1.076.983	18.863	17.170	8.152	7.337
Aralık	27.101	24.589	1.053.735	18.744	17.101	8.357	7.488	

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü istatistikleri

Tablo 2’de Türkiye’de istihdam edilenler, iş başında olanlar ve çalışma saatleri yer almaktadır. Tabloya göre 2020 yılı Mart ayına kadar olan süreçte istihdam edilenler ile iş başında olanlar arasındaki fark ortalama olarak 1 milyon kişi iken, pandeminin Türkiye’de görülüp karantina kararlarının alındığı Mart ayından itibaren istihdam edilenler ile iş başında olanlar arasındaki fark yükselmeye başlamış, Nisan ayında istihdam edilen 25.095 bin çalışanın 17.425 bini iş başı yapmış olup, 7.670 bini iş başı yapmamıştır. İstihdam edilenlerin yaklaşık olarak %30’u çalışmamıştır. Bu durumu işletmelerin düşük kapasite ile çalıştığı veya bir kısmının kapalı olmasından kaynaklandığı şeklinde yorumlayabiliriz.

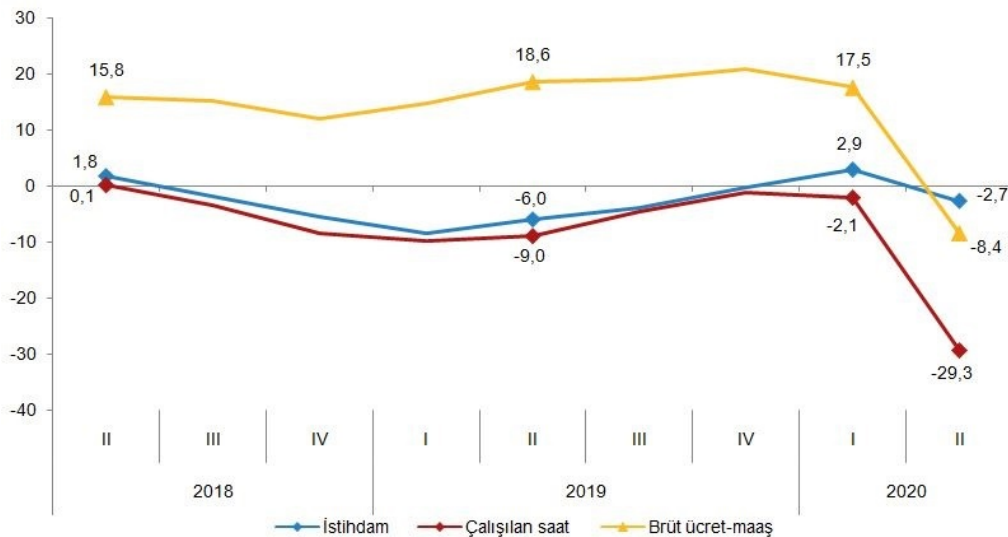
Cinsiyet ayrımına göre değerlendirdiğimizde 2020 yılı Ocak ayında 19.033 bin erkek çalışanın 18.462bin’i iş başı yaparken bu rakam Nisan ayında 17.219 bine gerilemiştir. İstihdam edilen erkek çalışanların 12.207 bini iş başı yapabilmıştır. İstihdam edilenlerin %29’u iş başı yapamamıştır. Bayanlarda ise; Ocak ayında 8.741 Bin çalışanın 8.332 bini işinin başında yer

alırken Nisan ayında ise istihdam edilen 7.876 kişinin 5.218 bini işinin başında bulunabilmiştir. Bayanlarda ise istihdam edilenlerin %33,7'si işinin başında bulunamamıştır. Oransal olarak baktığımızda bu süreçte işbaşı yapamayanların oranı bayan işçilerde daha yüksek görülmektedir.

2019 yılı Aralık ayında istihdam edilenlerin %96,9'u iş başında bulunurken bu oran pandeminin Çin'de görülmesiyle düşüş trendine girmiştir. İstihdam edilenlerin çalışma oranı 2020 yılı Şubat ayında %95, Mart ayında %88, Nisan ayında %69,4, Mayıs ayında %79,6, Haziran ayında %87,9 ve Temmuz ayında tekrar başlangıç noktası olan %96,9 seviyesine gelmiştir. Pandeminin Türkiye'de görülmesiyle gerek iş sağlığı, gerekse de uluslararası lojistik faaliyetlerindeki aksamalara bağlı olarak istihdam edilenlerin iş başında olma oranında azalma görülmüştür.

Tablo 2'ye göre haftalık çalışma saatlerine baktığımızda; 2019 yılı Aralık ayında 1.206.250 bin olan haftalık çalışma saatlerinin virüsün Çin'de görülmesiyle düşüş trendine girdiği, 2020 yılı Mart ayında 1.023.924 bin, Nisan ayında ise, 667.816 bin olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de karantina uygulamalarının başladığı bir aylık bir süreçte toplam çalışma saatlerinde yaklaşık olarak %35 azalma kaydedilmiştir. Bu rakamlara sigortasız çalışanlar, kahvehane, lokanta vb. küçük iş yerlerinde çalışanlar dahil değildir. Bunları da hesaba kattığımızda işgücü ve çalışma saati kaybının %50'nin üzerinde olması muhtemeldir. 2020 yılı ilk çeyreğinde tahmini işgücü saat kayıp oranı %4.5 civarında olduğu, bununda haftalık 48 saat üzerinden hesapladığımızda 130 milyon tam zamanlı işgücüne eşdeğer olduğu belirtilmektedir (ILO, 2020b: 4). Bu rakamlar bize pandemi sürecinde devlet her ne kadar bazı tedbirler olsa da sürecin istihdamı ve çalışma saatlerini olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir.

**Şekil 1. Türkiye'de 2020 Yılı II. Çeyreğinde İşgücü ve İstihdam**



**Kaynak:** TÜİK, 2020.

Şekil 1, bizlere pandeminin Türkiye'deki istihdam, çalışma saatleri ve ücretler konusunda bilgi vermektedir. Şekilde de görüldüğü gibi Türkiye'de istihdam oranında 2020 yılı II. çeyreğinde 2019 yılının aynı çeyreğine göre % 2,7 oranında bir azalma gerçekleşmiştir. İstihdamdaki azalma oranının düşük gibi görülmesinin bizleri yanıltmaması gerekmektedir.



Bunda devletin işçi çıkarımını yasaklamasına yönelik çalışmalar ile işverenlere verilen bazı teşviklerin rolü olması muhtemeldir. Ancak çalışma saatlerine baktığımız zaman çalışılan saat miktarında %29,3 oranında bir azalma görülmektedir. Bu bize tam zamanlı çalışıldığını kabul edersek işletmelerin %29 oranında küçülmeye gittiğini ifade etmektedir. Pandemi sürecinde çalışanların çalışma saatlerinin azalması onların ücretlerine de yansımaktadır. Ücretlerde ise %8,4 oranında bir azalma gözlemlenmiştir.

**Tablo 3. Türkiye’de Sektörlere Göre İstihdam**

2019	Tarım	1 yıllık Fark	Sanayi	1 Yıllık Fark	İnşaat	1 Yıllık Fark	Hizmet	1 Yıllık Fark
Şubat	4.687	-	5.388	-	1.488	-	15.792	-
Mart	4.818	-	5.482	-	1.538	-	15.958	-
Nisan	4.976	-	5.553	-	1.611	-	16.059	-
Mayıs	5.171	-	5.546	-	1.548	-	16.002	-
Haziran	5.392	-	5.616	-	1.617	-	15.888	-
2020								
Şubat	4.157	-530	5.593	205	1.395	-93	15.609	-183
Mart	4.280	-538	5.508	26	1.290	-248	15.055	-903
Nisan	4.485	-491	5.344	-209	1.250	-361	14.535	-1.524
Mayıs	4.865	-310	5.272	-274	1.342	-206	14.380	-1.622
Haziran	5.118	-274	5.297	-319	1.526	-91	14.590	-1.298

**Kaynak:** TÜİK. İşgücü İstatistikleri, Haziran 2020. Hesaplamalar tarafımızdan yapılmıştır.

Pandemi dönemindeki istihdam durumunu sektörel bazda incelediğimizde en çok istihdam kaybının hizmet sektöründe yaşandığını görmekteyiz. Karşılaştırmanın sağlıklı olması için bir önceki yılın aynı ayı ile karşılaştırma yapılmıştır. Böylelikle mevsimsel dalgalanmalardan etkilenen tarım, inşaat ve hizmet sektörlerindeki mevsimsel etkiler azaltılmaya çalışılmıştır. Pandemi döneminde uygulanan karantina uygulamaları tüm sektörlerde istihdam kaybına neden olduğu görülmektedir. 2019 yılında 83.155 bin olan nüfusumuz 2020 yılında 83.614 bin’e ulaşarak 459 bin kişi artmasına rağmen bu süreçte istihdamda azalma görülmektedir. İstihdamda azalma Covid-19 virüsünün Çin’de görüldüğü andan itibaren görülmeye başlamıştır. Tablo 3’e baktığımızda; karantina dönemlerinde tarım sektöründe istihdamda azalma %10 civarında görülmektedir. 4 milyondan fazla kişinin kayıt dışı çalıştığı tarım sektörü pandemiden en az etkilenen sektörlerden biri olarak görülmektedir. Tarım sektöründe çalışanların karantina uygulamalarından muaf tutulması, tarım sektöründe çalışan mevsimlik işçilerin seyahat yasaklarından etkilenmemesi, bu sektörde üretim miktarının olumsuz etkilenmesi olasılığını azaltmıştır. Pandemi sürecinde pazarlardaki kısıtlamalar ve ürün nakliyesindeki zorluklar ise gıda sektörünü olumsuz etkilemiştir (Akal ve Bayram, 2022:181).

Sanayi sektöründe ise virüsün Türkiye’de görülüp de karantina tedbirleri alınıncaya kadar istihdamda artış söz konusu iken, Mart ayından itibaren istihdamda azalma görülmektedir. İstihdamdaki azalmada uluslararası ulaşımın ve yurt dışından ürün tedarikinde karşılaşılan güçlüklerin de rolü vardır. Sanayi sektöründeki azalmanın ortalama %5 civarında seyretmesi, bu sektördeki sağlık malzemesi, temizlik malzemesi ve dezenfaktan gibi bazı alanlarda talep artışına bağlı olarak üretim ve istihdam artışının olumlu katkıları yer almaktadır. Bu ürünlere talebin artması istihdamın azalmasını önleyici rol oynamıştır.

İnşaat sektöründe de bu süreçte yaklaşık olarak %20 civarında istihdamda azalma görülmektedir. Bunda da karantina tedbirlerinin yanında gelirdeki azalmaya bağlı olarak talep

artışındaki azalmaların, kişilerin bu süreçte daha çok temel ihtiyaçlara yönelip, inşaat sektörünün tali ihtiyaç gibi görülmesinin de rolü olabilir.

Verilere göre istihdam kaybının yarından fazlasının hizmetler sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. Bu sektörde istihdam kaybı önceki yılın aynı ayına göre yaklaşık olarak %10 civarında görülmektedir. Ancak şunu da belirtmekte yarar var ki bu sektör kayıt dışı çalışmaların en yoğun olduğu sektördür. Konaklama ve kafeterya, lokanta gibi gıda sektöründe çalışan her üç kişiden birinin işini kaybettiği belirtilmektedir. Ayrıca bu sektörde üç kişiden birinin kayıt dışı çalıştığını da dikkate aldığımızda istihdam kaybının tahminlerin çok üzerinde olması muhtemeldir (Kara, 2020: 612).

**Tablo 4. Türkiye’de Pandemi Dönemi Hizmet Sektörü Alt Kollarında İstihdam (000).**

Yıl	Ay	Toptan ve Perakende Tic.	Konaklama ve Yiyecek Hizmetle	Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlence	Diğer Hizmet Faaliyetleri
2020	Ocak	3.881	1.573	142	852
	Şubat	3.808	1.520	134	808
	Mart	3.650	1.389	118	728
	Nisan	3.515	1.244	103	668
	Mayıs	3.497	1.217	102	687
	Haziran	3.589	1.310	111	744

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri.

Tablo 4’de hizmet sektörü alt kollarında istihdam yer almaktadır. Buna göre virüsün Türkiye’de görülmeye başladığı Mart ayından itibaren istihdam sayılarında azalma görülmektedir. Şubat ayında toptan ve perakende ticaretinde çalışanların sayısı 3.808 bin iken bu rakam Mayıs ayında 3.497’e gerilemiştir. Bu alanda çalışanların 311 bini işinden olmuştur.

Konaklama ve yiyecek hizmetlerinde ise Ocak ayında 1.573 bin olan istihdam edilen kişi sayısı Mayıs ayında 356 bin azalarak 1.217 bine gerilemiştir. Bu süreçte alınan karantina tedbirleri kapsamında yurt dışı ve yurt içi turizmin olumsuz etkilenmesinin ve lokanta vb. yerlerin kapalı olmasının payı büyüktür. Buralarda çalışanlar bu işletmelerin kapalı olması nedeniyle işlerinden olmuşlardır.

Kültür ve eğlence hizmetleri alanında istihdam edilenlerin sayısı Ocak ayında 142 bin iken, Mayıs ayında 102 bine, diğer hizmet faaliyetleri alanında çalışanların sayısı ise Ocak ayında 852 bin iken, Mayıs ayında 687 bine gerilemiştir. Tablodaki 4 hizmet kolunda faaliyet gösteren firmalarda çalışan 945 bin kişi işini kaybetmiş olup yaklaşık olarak %15 oranında bir istihdam kaybı yaşanmıştır.

## 5. SONUÇ

2019 yılı Aralık ayında Çin’in Wuhan kentinde çıkan Covid-19 pandemisi bütün dünyayı ekonomik, ticari ve istihdam açısından etkilediği gibi Türkiye’yi de olumsuz yönde etkilemiştir. Virüsün yayılmasını önlemek amacıyla ülkeler karantina uygulamalarına gitmişlerdir. Karantina uygulamaları ise başta üretim olmak üzere, uluslararası ticareti ve ulaşımı olumsuz yönde etkilemiştir. Birbirine bağımlı olan uluslararası ticaretin durma noktasına gelmesi ise sanayi sektöründe ürün tedarikinde sıkıntılara neden olmuş, işletmeler düşük kapasite ile çalışmak durumunda kalmışlardır. İşletmelerin kapasite düşürmesi ise

istihdamın azalmasına ve işsizliğin artmasına neden olmuştur. Bu süreçte küresel işsizlikte artış gözlenmiştir. Bir çok kişi işinden olmuş, toplumda birçok kişinin alım gücünde azalmalar meydana gelmiştir.

2020 yılı Mart ayında Türkiye’de görülmeye başlayan Covid-19 virüsü dünya ülkelerini olduğu gibi Türkiye’yi de olumsuz yönde etkilemiştir. Uluslararası tedarikte karşılaşılan güçlükler nedeniyle otomotiv sanayii gibi bazı sanayi alanlarında üretimde ciddi düşüşler gözlemlenmiştir. Ülkelerin sınırlarını kapatmaları üretimi, buna bağlı olarak da istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye’nin virüsün görülmesiyle birlikte pandeminin yayılmasını önlemek amacıyla almış olduğu karantina uygulamaları kapsamında kahvehane, lokanta, kafeterya, eğlence yerleri gibi bazı alanların kapatılması buralarda çalışanların işsiz duruma düşmelerine neden olmuştur. Türkiye’de bu süreçte işsizlik oranı yükselmiş, istihdamda azalmalar meydana gelmiştir. Bu süreçte temizlik malzemesi ve sağlık malzemeleri gibi bazı ürünlere talebin artması bu alanda istihdama ve üretimin artmasına katkı sunsa da genel anlamıyla düşündüğümüzde ekonomik küçülmeye gidilmiştir. Devletin işçi çıkarımını yasaklayan genelgesi işsizliğin daha da artmasına bir nebze de olsa katkı sunsa da bir kısım işletmeler küresel krizle birlikte yasa öncesi işçi çıkarımı yaparak küçülmeye gitmişlerdir. Bu süreçte en büyük zararı kayıt dışı çalışanlar görmüşlerdir. Devletin desteklemelerinden istifade edemeyen küçük iş yerlerinde genellikle günlük yevmiye veya haftalık usulle çalışanlar büyük mağduriyetler yaşamışlardır. Neticede Covid-19 virüsü ülkemizde de istihdamı ve üretimi olumsuz yönde etkilemiştir.

## **KAYNAKÇA**

- Akal, M., Bayram, E. (2022). Koronavirüs Hastalığının Türkiye’de Temel Makroekonomik ve Sektörel Etkileri, *Journal of Business and Trade (JOINBAT)*, 3(2), s. 169-194.
- Balcı, Y., Çetin, G. (2020). Covid-19 Pandemi Sürecinin Türkiye’de İstihdama Etkileri ve Kamu Açısından Alınması Gereken Tedbirler, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı, 19(37), s. 40-58.
- Bulut, R., Pınar, C. (2020). Covid-19 Pandemisi Döneminde Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik, *Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Oğuzhan Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), s. 217-225.
- Dinler, Z. (2015). *İktisada Giriş*, 21. Basım, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Dornbusch, R., Fischer, S. (1998). *Makroekonomi, Çevirenler: Salih Ak, Mahir Fisunoğlu, Erhan Yıldırım, Refia Yıldırım*, İstanbul: Akademi Yayınları.
- International Labour Organization (ILO), (2021), *World Employment and Social Outlook Trends 2021*, Geneva, 15.09.2023 tarihinde [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_795453.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf) internet adresinden erişildi.
- International Labour Organization (ILO), (2021a), *ILO Monitor: Covid-19 and the World of Work. Seventh Edition Updated Estimates and Analysis*, 22.09.2023 tarihinde

- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_767028.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf) internet adresinden erişildi.
- International Labour Organization (ILO), (2020). Covid-19 and the World of Work. Second Edition Updated Estimates and Analysis, 22.09.2023 tarihinde [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf) internet adresinden erişildi.
- International Labour Organization (ILO), (2020b). ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Third Edition Updated Estimates and Analysis, 22.09.2023 tarihinde [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf) internet adresinden erişildi.
- International Labour Organization (ILO), (2020c). COVID-19 crisis and the informal economy Immediate responses and policy challenges, 24.09.2023 tarihinde [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/document/s/briefingnote/wcms\\_743623.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/document/s/briefingnote/wcms_743623.pdf) internet adresinden erişildi.
- Kara, E. (2020). Covid-19 Pandemisi ve Türkiye’de Kayıt Dışı Çalışanlar, *Journal of Turkish Studies*, 15(6), s. 603-619.
- Resmi Gazete (2020), 17 Nisan 2020 tarih ve 31102 sayılı, 20.09.2023 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm> internet adresinden erişildi.
- Senir, G., Büyükkeklik, A. (2020). Covid-19 Salgınının Tedarik Zincirlerine ve Lojistik Faaliyetlere Etkileri,
- Şen, G., Bütün, E. (2021). Covid-19 Salgınının Havacılık Sektörüne Etkisi: Gig Ekonomisi Alternatifi, *Journal of Aviation Research*, 3(1), s. 106-127.
- TURSAB(2020). Covid-19 Sürecinde Türkiye ve Dünya Turizmi Değerlendirmesi, 22.09.2023 tarihinde <https://www.tursab.org.tr/duyurular/covid-19-surecinde-turkiye-ve-dunya-turizmi-degerlendirmesi> internet adresinden erişildi.
- T.C. Sağlık Bakanlığı (2023). 15.09.2023 tarihinde <https://covid19.saglik.gov.tr/> internet adresinden erişildi.
- TÜİK (2020). İşgücü Girdi Endeksleri, Ağustos 2020, 22.09.2023 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Girdi-Endeksleri-II.-Ceyrek:-Nisan---Haziran,-2020-33597> internet adresinden erişildi.
- TÜİK, (2021). 25.09.2023 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1> internet adresinden erişildi.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), (2021). 2020 Ekonomik Rapor, 15.09.2023 tarihinde <https://tobb.org.tr/Documents/yayinlar/2021/77ER.pdf> internet adresinden erişildi.
- Uslu, K. (2021). Covid-19 Küresel Krizin Üretim, İstihdam, Ticaret ve Turizm Gelirleri Üzerindeki Makroekonomik Etkileri, 22.09.2023 tarihinde <https://www.avekon.org/papers/2516.pdf> internet adresinden erişildi.

- Ünüvar, İ., Aktaş, H. (2022). Dünya’da ve Türkiye’de Covid-19 Pandemisinin Ekonomik Etkileri, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi, 25(1), s. 124-140.
- World Health Organization (2023). 15.09.2023 tarihinde <https://covid19.who.int/> internet adresinden erişildi.
- Yalçın, B. (2021). Covid-19 Pandemisinin Otomotiv Sektörü Üzerindeki Etkilerinin Panel Veri Ekonometrisi Yaklaşımıyla Araştırılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, T.C. Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ekonometri Ana Bilim Dalı.
- Yıldırım, K., Karaman, D., Taşdemir, M. (2010). Makroekonomi, 9. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi.

# 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ SONRASI POLİTİKA DÖNÜŞÜMLERİ<sup>1</sup>

Metin BERBER<sup>2</sup>

Ceyda BAYRAKTAR DAŞTAN<sup>3</sup>

## 1. GİRİŞ

Tarihi süreçte mevcut düzeni ve alışkanlıkları ters düz ederek iktisadi, sosyal ve siyasal açıdan toplumsal değişimi beraberinde getiren çok sayıda ve değişik özelliklerde krizlerin yaşandığı ifade edilebilir. Özellikle uluslararası sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması sonucu finansal liberalleşmenin arttığı 1980 sonrası dönemde zaman zaman ekonomik faaliyetler üzerinde yıkıcı etkiler meydana getiren, büyük finansal istikrarsızlık dönemleri yaşanmaktadır.

“Kökü kurumayan döngüler” (Kindleberger ve Aliber, 2005) ya da George Akerlof tarafından ifade edilen “zamanımızın ekonomik kaygısının merkezi” (IMF, 2014) nitelermeleri, bu durumu güzel bir şekilde özetlemekte ve gelecekte de benzer krizlerin yaşanabileceği imasını taşımaktadır. Her ne kadar yaşanan krizlerin tümü için doğrudan “iktisadi” nitelermesinde bulunmak güç olsa da tarihsel süreçte oluşan birikimin de etkisiyle “kriz” kavramı ilk olarak iktisadi krizleri çağrıştırır hale gelmiştir (Karabulut ve Saraç, 2020: 396). Özellikle 1929 Dünya ekonomik krizi, 1970-79 petrol krizleri ve 2008 küresel finans krizi örneklerinin bu çağrışımında etkili olduğu belirtilebilir.

İktisadi alanda yaşanan krizleri genel olarak ekonomik kriz, finansal kriz ya da alt başlıklar olarak enflasyon krizi, işsizlik krizi; para krizi, borç krizi, bankacılık krizi şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Fakat herhangi bir alanda yaşanan bir kriz olgusu sistemin diğer bileşenlerine veya tümüne yayılabilmektedir. Örneğin, finansal krizler meydana geldikten sonra kısa süre içinde doğrudan ya da dolaylı olarak üretim süreçleri, istihdam ve gelir dağılımı gibi

---

<sup>1</sup> Bu çalışma, Prof. Dr. Metin BERBER danışmanlığında, Ceyda BAYRAKTAR DAŞTAN tarafından KTÜ-SBE, İktisat Anabilim Dalı, Doktora Programı [YÖK 100/2000 Doktora Bursu-Para Politikası Alanı]’nda hazırlanan “2008 Krizi Sonrasında Makro İhtiyati Politikalar ve Geleneksel Olmayan Araçların Kullanımı: Türkiye Örneği” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

<sup>2</sup> Prof. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, berber@ktu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8935-8276.

<sup>3</sup> Dr., ceyda.bayraktar@yahoo.com, ORCID: 0000-0001-7975-2333

tüm iktisadi olguları etkileyerek toplumsal yapıda siyasal ve sosyal açıdan birtakım sorunlara neden olabilmektedir. Konu ile ilgili güncel örneklerden biri ABD’de mortgage piyasasında kredi temerrüt oranlarındaki artışa dayalı konut finansman sistemindeki kaynak sıkıntısının finansal sistemin geneline yayılması ile Ağustos 2007’de başlayan ve Eylül 2008’de küresel niteliğe bürünerek tüm dünyaya yayılan 2008 küresel finans krizidir.

2008 küresel finans krizinin ardından başta ABD ve gelişmiş ülkeler olmak üzere dünya genelinde krizden çıkış için çeşitli stratejiler geliştirilmiştir. Temelini para politikasının oluşturduğu söz konusu stratejiler maliye politikası ve diğer düzenlemelerle desteklenmiştir. 2008 küresel finans krizinden çıkarılan ders, fiyat istikrarının yanında finansal istikrarı da gözetilen politikalara ihtiyaç duyulduğudur. Bu bağlamda, yaşanan politika dönüşümünün temelini, yeni ve güçlü bir finansal sistemde, finansal istikrarı sağlayabilecek makro ihtiyati politikalar ve ayrıca küresel krizde yetersiz olan geleneksel para politikası araçlarının yanında merkez bankalarının uyguladıkları geleneksel olmayan para politikası araçları oluşturmuştur. Krizin etkilerinin görülmesinin ardından, Türkiye’de de dünya uygulamalarını takiben bir kısım politikalar oluşturulmuş ve hayata geçirilmiştir.

Yukarıdaki esaslar ışığında bu çalışma, 2008 küresel finans krizi sonrası dönemde yaşanan politika dönüşümlerini incelemek amacıyla ele alınmıştır. Literatüre dayalı teorik düzeyde yürütülen çalışmada konu, girişi takiben finansal krize ilişkin kavramsal çerçeve, 2008 küresel finans krizi ve 2008 küresel finans krizi sonrası politika dönüşümleri alt başlıkları ile çalışılmıştır.

## **2. FİNANSAL KRİZE İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

Krizin finansal boyutunu niteleyen ve sıklıkla parasal aşırılıklara dayalı bir patlama ve kaçınılmaz bir çöküşe yol açan “finansal kriz” (Taylor, 2009: 1) kavramı ile ilgili kısmi farklılıklarla birlikte literatürde çeşitli tanımlara rastlamak mümkündür. Söz konusu tanımlardan birkaçı şu şekildedir: Keyder ve Ertunga (2012: 561) tarafından finansal kriz, piyasaların işleyişinin aksaması veya kesintiye uğraması ve bunun sonucunda mali piyasalarda güven kaybı, belirsizlik, kredi miktarlarında azalma ve reel sektör faaliyetlerinin olumsuz yönde etkilenmesi durumu olarak tanımlanmaktadır. Mishkin (2018: 391) finansal kriz için, varlık fiyatlarında belirgin düşüşler ve firma başarısızlıkları ve bu aksaklıkların bir sonucu olarak meydana gelen konjonktür dalgalanmaların nedenlerinden biri ifadelerine yer vermektedir. “*Para krizleri ve bankacılık krizleri ya da daha geniş tanımıyla finansal krizler*”

nitelemesinde bulunan Özatay (2016: 19), finansal kriz ile kastedilenin “*finansal sektörde bir deprem yaşanması ve sonucunda bazı finansal kurumların batması kalanların da sermayelerinin önemli ölçüde erimesi*” ifadelerine yer vermektedir.

Claessens ve Köse (2014: 5) finansal krizi; varlık fiyatlarında ve kredi hacminde önemli değişiklikler, finansal aracılık ve ekonomideki çeşitli aktörlere dış finansman arzında ciddi kesintiler, büyük ölçekli bilanço sorunları ve büyük ölçekli hükümet desteği (likidite desteği ve yeniden sermayelendirme şeklinde) gibi fenomenlerle ilişkilendirerek finansal krizlerin çok boyutlu olaylar olduğu ve tek bir gösterge kullanılarak karakterize etmenin zor olacağı değerlendirmesinde bulunmaktadır. Başka bir yaklaşımla finansal krizler, tipik olarak varlık fiyatlarının düşmesi, borçlular ile araçlar arasındaki iflas ile ilişkilendirilen, finansal sistemin tümüne yayılan ve sermayenin tahsisine yönelik sorunlar teşkil eden bir olgu olarak değerlendirilmektedir (Eichengreen ve Portes, 1987: 2).

Yukarıda aktarılan tanımlardan yararlanarak finansal kriz için;

- Piyasa işleyişinde güven kaybı ve belirsizlik sonucu aksama ve kesintiye uğrama,
- Varlık fiyatlarında belirgin düşüşler, bilanço sorunları ve firma başarısızlıkları ile kredi hacmi değişiklikleri sonucu reel sektör faaliyetlerinin olumsuz etkilenmesi,
- Finansal sektörde yaşanan depremin etkisiyle finansal kurumların bir kısmının batması ve bir kısmının sermayelerinde önemli ölçüde erime meydana gelmesi ve ayrıca finansman arzında yaşanan ciddi kesintiler nedeniyle borçlularla araçlar arasındaki iflas ile ilişkilendirilen ve bu durumun finansal sistemin tümüne yayılması şeklinde çıkarımlar yapılabilir.

Karabulut ve Saraç (2020) tarafından, tarihte yaşanan krizler, sanayi kapitalizmi öncesi ve sonrası ile 1990’lar sonrası şeklinde üç alt başlık halinde incelenmektedir. Sanayi kapitalizmi öncesi dönemde yaşanan krizler için genel olarak, spekülasyon ağırlıklı özel sektör hatalı yatırım kararlarına dayalı finansal krizler olduğu ve ortaya çıktıkları dönemlerde reel sektör üzerine olumsuz etkiler meydana getirdikleri; sanayi kapitalizmi sonrası dönemde yaşanan krizler içinse ağırlıklı olarak gelişmiş ülke merkezli ve küresel etkileşim nedeniyle diğer ülkelere sirayet etkisinin belirgin hale geldiği değerlendirilmektedir.

Claessens ve Köse (2014: 5) tarafından yapılan, *çok boyutlu olaylar olan finansal krizleri tek bir gösterge ile karakterize etmenin zor olacağı* değerlendirmesi ışığında finansal kriz nedenlerini bir veya birkaç faktöre indirgemek kolay değildir. Bununla birlikte, varlık fiyatlarında keskin düşüşler, firma başarısızlıkları ya da döviz piyasalarındaki aksamalar

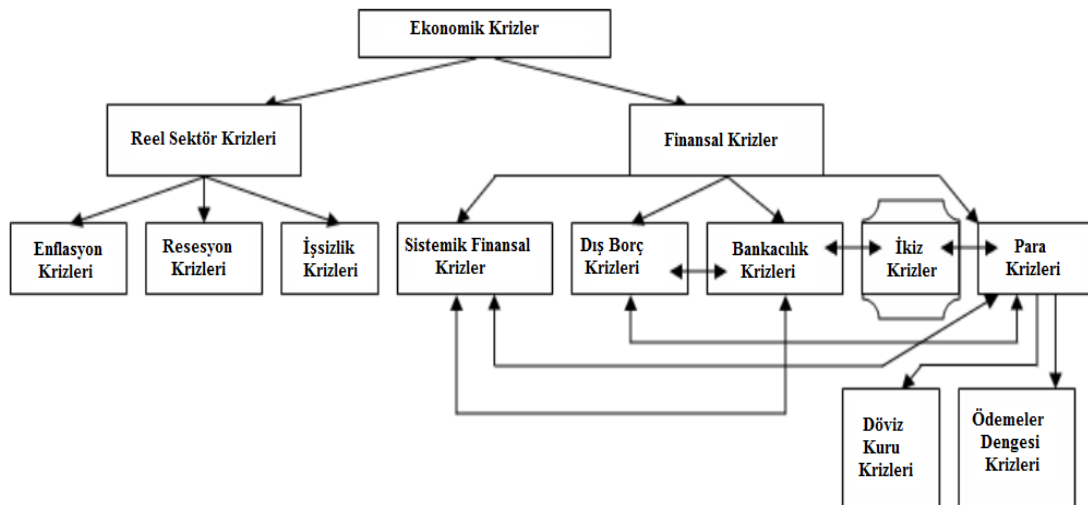


(Mishkin, 1992: 116) ya da bilançolardaki bozulmaya dayalı finansal kurumların ve dolayısıyla karşılıklı bağdan ötürü piyasadaki kırılma (De Bandt ve Hartmann, 2000: 6) gibi uzak ya da yakın nitelendirilecek birçok kriz faktörünün birbiriyle ilişkili ve iç içe olduğu ifade edilebilir. Bu kapsamda finansal krizlere neden olan, bir anlamda krizleri tetikleyen faktörleri genel olarak, makroekonomik bozukluk temelinde uluslararası sermaye hareketleri, ülkelerin dış borçlanma yapısı ve yüksek bütçe açıkları, ülkelerde geçerli enflasyon, döviz kuru politikası, cari işlemler açığı, rezerv durumu, vb. (Polat, 2018: 6-15) şeklinde sıralamak mümkündür.

Finansal krizlerin anatomisini, finansal piyasalardaki ters seçim ve ahlaki tehlikenin giderek arttığı bir ortamda, borsa düşüşleri, belirsizlik ve faiz oranlarındaki artışın yol açtığı tipik finansal kriz sürecinde banka panikleri ve oradan da piyasada toplam fiyat seviyesinin düşüşü şeklinde şematize eden Mishkin (1992: 123), sonraki çalışmasında (1998: 19-20), finansal istikrarsızlığın yayılması bağlamında finansal krize neden olan faktörleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ayrı ayrı ele almaktadır.

Literatürde karşılaşılan ve bir anlamda ekonomik kriz denildiğinde akla gelen kriz türlerini; borç krizi, döviz krizi, para krizi, bankacılık krizi, sistemik finansal kriz, reel sektör krizi, finansal kriz vb. (Karagözü, 2016: 16) şeklinde sıralamak mümkündür. Benzer şekilde krizler; ortaya çıkış nedenlerine göre *iktisadi ve mali krizler*, etkilenen coğrafi yapı açısından *ulusal ve uluslararası krizler* ile etkilenen sektörler açısından *reel sektör ve finansal sektör krizleri* (Karabulut ve Saraç, 2020: 377) olarak da sınıflandırılabilir. Genel olarak ekonomik kriz içerisindeki yeri ve alt türleri bağlamında finansal kriz türleri Şekil 1’de yer almaktadır.

**Şekil 1. Kriz Türleri**



**Kaynak:** Yücel ve Kalyoncu, 2010: 55.

Şekil 1’den görüleceği üzere ekonomik krizler reel sektör krizleri ve finansal krizler şeklinde iki alt başlığa ayrılmaktadır. Reel sektör krizleri kendi içerisinde enflasyon krizi, resesyona krizi ve işsizlik krizi şeklinde üçe ayrılmaktadır. Finansal krizler ise bankacılık, para, borç, sistemik finansal krizler ile bankacılık ve para krizlerinin ortasında yer alan ikiz krizlerden meydana gelmektedir. IMF tarafından finansal krizlerle ilgili hazırlanan 2014 yılına ait çalışmada ise iki tip finansal kriz [*genel manada nicel verilerle kesin tanımlanabilecek ağırlıklı kur ve ani duruş (sudden stops) krizleri ile büyük ölçüde nitel ve yargısal analize dayalı borç ve bankacılık krizleri*] eşliğinde; **i**) para krizleri, **ii**) ani duruşlar (sudden stops), **iii**) dış ve iç borç krizleri ve **iv**) bankacılık krizleri şeklinde finansal kriz türleri listelenmektedir (Claessens ve Köse, 2014: 15-26). Öte yandan literatürde yer alan finansal kriz modelleri ise birinci nesil kriz modelleri, ikinci nesil kriz modelleri, üçüncü nesil kriz modelleri ve ayrıca dışsal faktörlere dayalı modeller ile diğer modeller şeklinde sıralanmaktadır<sup>4</sup>.

Bireysel ve toplumsal açıdan ekonomik, sosyal ve siyasi anlamda önemli etkiler meydana getiren finansal krizlerin ekonomik açıdan etkilenen unsurlar bağlamında; kurumlar üzerinde (*kurumsal yapı ve süreçler, bankacılık kesimi ve karlılık düzeyi, finansman politikaları, vb*), makroekonomik değişkenler üzerinde (*döviz kurları, faiz oran, kredi koşulları, borsa endeksleri, cari açık, beklentiler, sanayi üretimi, büyüme, dış ticaret, istihdam, vb.*) ve iktisat politikaları üzerinde (*para, kur ve maliye politikaları*) çeşitli etkiler (Dalyancı, 2010: 165-172) doğurduğu ifade edilebilir. Esas olarak, finansal krizden en çok, finansal piyasaların aktörü konumundaki bankaların etkilendiği belirtilebilir. Bu kapsamda, öz sermayelerin erimesi sonucu banka iflaslarına giden süreçte ödeme sistemlerinin çökmesi ve dışsal fon kullanımının azalması gibi etkilerle finansal piyasaları derinden etkileyen kriz olgusunun sonuçta reel ekonomiyi de olumsuz etkilemesi kaçınılmaz olmaktadır (Akın, 2017: 28).

### **3. 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ**

Büyük Buhran olarak adlandırılan 1929 krizinden sonra dünyada yaşanan en büyük ekonomik kriz olarak nitelenen (Hemmelgarn ve Nicodème, 2010: 1) 2008 küresel finans krizi, Ağustos 2007’de ABD’de mortgage piyasasının çöküşüyle başlayan ve Eylül 2008’de Lehman Brothers’ın (*158 yıldır faaliyette bulunan ve ABD’nin dördüncü büyük yatırım bankası – 600 Milyar USD borçla*) iflasının ardından bütün dünyaya yayılan bir finansal kriz türüdür (Karabulut ve Saraç, 2020: 393). “*Tarihin ilk küresel krizi*” nitelemesi eşliğinde Eğilmez

<sup>4</sup> Finansal kriz modelleri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Claessens ve Köse (2014), Özatay (2016).

(2020: 92), başlangıç noktası için tartışmaların bulunduğunu belirterek krizin 2006 yılında alevlendiğini, 2008 yılında da yangına dönüştüğünü ileri sürmektedir. Kriz, ev sahibi olmak için avantaj sağlayan sistemde artan taleple birlikte ortaya çıkan spekülasyon tutum nedeniyle ilk olarak mortgage krizi şeklinde adlandırılmış, Ekim 2008'den sonra diğer ülkelere de yayılmasıyla küresel boyutta finansal krize dönüşmüştür. Genel bir yaklaşımla 2008 küresel finans krizi için, “*kredi temerrüt oranlarındaki artışa dayalı konut finansman sistemindeki kaynak sıkıntısının 2008 sonbaharında finansal sistemin geneline yayılması ile küresel nitelik kazanmış ve bunun sonucunda finansal piyasalar çökmüş, varlık fiyatları düşmüş, bankalar kredi vermeyi durdurmuş, finansal piyasalara güven sarsılarak finansal istikrar bozulmuştur*” değerlendirmesi yapılabilir (Kırcı, 2016: 468).

Bir bütün olarak ele alındığında piyasa yapısındaki sorunlar ve denetim mekanizmasındaki eksiklikler ile süreçte izlenen politikaların beklenmeyen ve öngörülemez bir sonuçla 2008 küresel finans krizini meydana getirdiği belirtilebilir (Öztürk vd., 2012: 299). Bernanke (2012: 1-2) tarafından kriz için [2007-2009 küresel krizi ifadesi ile], krizin tetikleyicileri ve krize neden olan kırılma noktaları ayrımı eşliğinde krizin tetikleyicisi olarak subprime mortgage [yüksek riskli müşterilerin daha yüksek faizle borçlanabildikleri kredi piyasası-düşük değerli tut-sat (Eğilmez, 2020: 92)] piyasasındaki gelişmeleri örnek göstermiştir. Kırılma noktaları ise finansal sistemdeki şokların yayılmasına ve büyümesine neden olan düzenleme ve denetimdeki yapısal zayıflıklar olarak belirtilmiştir. Özel sektördeki başlıca kırılma noktaları arasında yüksek düzeyde kaldıraç oranları, istikrarsız şekilde seyreden kısa vadeli finansmana aşırı bağımlılık, büyük finans firmalarında risk yönetimindeki eksiklikler ve risk yoğunlaşmalarını engelleyen ve şeffaf olmayan finansal araçların kullanılması gibi faktörler sayılmıştır. Düzenleyici sistemde, bazı firmaların ve pazarların kapsamlı denetimden kaçmasına izin veren boşlukların olması, denetim otoritelerinin uygulamadaki başarısızlıkları ve bir bütün olarak sistemin istikrarına yönelik tehditlere yeterince dikkat edilmemesi kamu sektöründe yer alan kırılma noktaları arasındadır (Bernanke, 2012: 2).

Literatürde, 2008 küresel finans krizinin nedenleri için şu hususlar paylaşılmaktadır: Örneğin; Kuttner (2013) 2008 finans krizinin altında yatan nedenleri; ABD’de Glass-Steagal Yasası’nın (1933 tarihli Bankacılık Yasası) 1999 yılında yürürlükten kaldırılması, aşırı kaldıraç sınırlandırılmasında ve hedge fonları ile girişim sermayesi kapsamında kredi derecelendirme kuruluşlarına yönelik düzenlemelerde başarısızlık yaşanması, spekülasyona dönüşmesine izin verilen konut kredileri ve ayrıca eşik altı kredileri ile çıkar çatışmalarının denetlenememesi şeklinde ifade etmektedir. Stiglitz (2010), 2008 finansal krizini; kurumsal

yönetim başarısızlığı yanında kusurlu bireysel teşvikler ve ekonomik modellerle birlikte entelektüel tutarsızlık ve ayrıca sistemik risk çerçevesinde finans sektörüne dayalı gerekçelendirmektedir.

Öte yandan Roubini ve Mihm (2010) tarafından 2008 küresel finans krizinin nedenleri; (i) Finansal yenilikler/menkul kıymetleştirme, (ii) Kredi derecelendirme kuruluşları, (iii) Ahlaki tehlike, (iv) Deregülasyon, Glass-Steagall Yasası'nın yürürlükten kaldırılması ve gölge bankacılık sistemi, (v) Küresel finansman ve (vi) Kaldıraç alt başlıkları eşliğinde açıklanmakta (Aktaran Bocutoğlu, 2014: 91- 96); Bernanke (2009: 1) ise "... 1990'ların ikinci yarısında başlayan ticaret ve sermaye akışlarındaki küresel dengesizliklere atıfta bulunmadan bu krizi anlamak mümkün değil" değerlendirmesinde bulunmaktadır<sup>5</sup>.

Dünya genelinde yaşanan krizler arasında zaman zaman belirgin farklılıklar bulunmakla birlikte krizlerden etkilenen makroekonomik değişkenlerin benzer kalıpları izlediği ifade edilebilir. Diğer bir yaklaşımla krizlerin reel ve finansal açıdan derin ve genellikle şiddetli etkiler meydana getirdiği belirtilebilir (Claessens ve Kose, 2014: 33). Kriz sürecine ilişkin borsalarda meydana gelen kayıplar, ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon oranları gibi veriler aracılığıyla 2008 küresel finans krizinin etkilerini ve krize ilişkin göstergelere yönelik genel bir görünüm aşağıda paylaşılmıştır. Bu kapsamda, Tablo 1'de krizin Aralık 2007-Aralık 2008 ve Aralık 2008 – Şubat 2009 dönemleri için borsalarda meydana getirdiği değer kayıpları yer almaktadır.

**Tablo 1. 2008 Küresel Finans Krizinin Seçili Borsalarda Meydana Getirdiği Değer Kayıpları**

%	Ulusal Para Birimi Cinsinden		USD Cinsinden	
	2007 Aralık -2008 Aralık	2008 Aralık -2009 Şubat	2007 Aralık -2008 Aralık	2008 Aralık -2009 Şubat
DJI (Dow Jones Endeksi)	-33,8	-19,5	-33,8	-19,5
Meksika Bolsa	-24,2	-20,7	-40,5	-27,0
Brezilya	-41,2	1,7	-55,3	0,2
Japonya Nikkei	-42,1	-14,6	-27,7	-21,2
DAX-Almanya	-40,4	-20,1	-42,8	-28,0
Euronext 150	-48,9	-5,6	-51,2	-14,0
İrlanda	-66,2	-11,5	-67,7	-19,3
Macaristan BUX	-53,3	-16,8	-57,7	-32,8
IMKB – 100	-51,6	-10,6	-63,1	-19,1
Çin Shangai	-65,4	14,4	-63,0	14,2

**Kaynak:** BDDK, 2008: 6 [*Finansal Piyasalar Raporu, Yayın Tarihi: 24.04.2009*].

<sup>5</sup> 2008 küresel finans krizini doğrudan veya dolaylı olarak tetikleyen faktörler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Jickling (2009: 2-7), Akbay (2011: 7) ve Bayraktar Daştan (2023: 26-27).

Tablodan görüleceği üzere seçili borsalarda gerek ulusal para birimi cinsinden ve gerekse USD cinsinden büyük kayıplar yaşanmıştır. Aralık 2007-Aralık 2008 dönemi için en büyük kayıp her iki para birimi cinsinden İrlanda borsasında; Aralık 2008 – Şubat 2009 dönemi için ise ulusal para birimi cinsinden Meksika, USD cinsinden Macaristan borsasında yaşanmıştır. Türkiye’de İMKB 100 [05.04.2013 sonrası BİST 100] ise Aralık 2007-Aralık 2008 dönemi için ulusal para birimi için %51,6 ve USD cinsinden %63,1 olmak üzere büyük oranda değer kaybı yaşamıştır.

Tablo 2’de dünya ekonomisinin 2006-2012 arası dönemde genel görünümü seçili ülkelerin büyüme oranları aracılığıyla sunulmuştur.

**Tablo 2. Dünya Ekonomisinin Genel Görünümü-Reel GSYH (%) [2006-2012]**

Ülke/Yıl	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ABD	2,9	1,9	-0,1	-2,5	2,6	1,6	2,2
İngiltere	2,7	2,4	-0,3	-4,1	2,1	1,3	1,4
Türkiye	6,9	5,0	0,8	-4,8	8,4	11,2	4,8
İsviçre	4,0	4,0	2,8	-2,1	3,3	1,9	1,2
Japonya	1,4	1,5	-1,2	-5,7	4,1	0,0	1,4
İsveç	4,7	3,4	-0,5	-4,3	6,0	3,2	-0,6
İspanya	4,1	3,6	0,9	-3,8	0,2	-0,8	-3,0
Güney Afrika	5,6	5,4	3,2	-1,5	3,0	3,3	2,2
Rusya	8,2	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	4,0
Norveç	2,4	3,0	0,5	-1,7	0,7	1,0	2,7
İtalya	1,8	1,5	-1,0	-5,3	1,7	0,7	-3,0
Yunanistan	5,7	3,3	-0,3	-4,3	-5,5	-10,1	-7,1
Almanya	3,8	3,0	1,0	-5,7	4,2	3,9	0,4
Fransa	2,4	2,4	0,3	-2,9	1,9	2,2	0,3
Danimarka	3,9	0,9	-0,5	-4,9	1,9	1,3	0,2
Brezilya	4,0	6,1	5,1	-0,1	7,5	4,0	1,9
İrlanda	5,0	5,3	-4,5	-5,1	1,8	1,1	-0,1
Hindistan	8,1	7,7	3,1	7,9	8,5	5,2	5,5
Çin	12,7	14,2	9,7	9,4	10,6	9,6	7,9
Dünya	4,5	4,4	2,0	-1,3	4,5	3,4	2,7

**Kaynak:** [https://databank.worldbank.org/reports.aspx?verileri aracılığıyla oluşturulmuştur.](https://databank.worldbank.org/reports.aspx?verileri%20araciligiyla%20olusturulmustur) [03.12.2021]

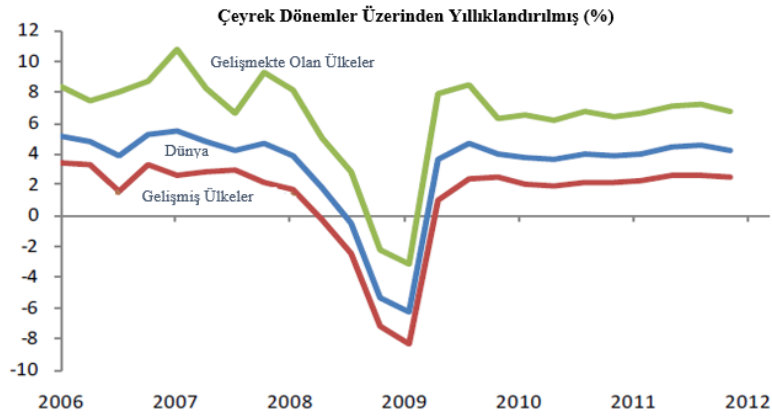
Tablo 2’den görüleceği üzere kriz öncesi dönemde pozitif değer taşıyan ülkelere ait büyüme oranları 2008 yılında negatif değer almaya başlamakta ve 2009 yılı itibariyle Hindistan ve Çin hariç seçili ülkelerde ekonomik açıdan küçülme yaşanmaktadır. Bu çerçevede seçili ülkeler arasından 2009 yılında ekonomik küçülmenin en çok yaşandığı ülkeler sırasıyla Rusya, Almanya, İtalya ve İrlanda şeklindedir.

Büyüme verileri açısından kriz dönemine ilişkin dünya, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin genel görünümü ise Şekil 2’de yer almaktadır. Şekil 2’den görüleceği üzere 2009 yılı için gerçekleşen ekonomik daralmada gelişmiş ülkeler dünya ortalamasından daha yüksek oranda küçülme kaydetmiştir. Krizin ABD’de başlayarak ardından Avrupa Bölgesi’nde

ağırlıklı etkili olması bu durumun nedeni olarak ifade edilebilir. Bununla birlikte gerek dünya gerekse gelişmişlik düzeyi bağlamında tüm ülkeler açısından yaşanan küçülme şekilden de görülebilmektedir.

Dünya genelinde 2009 yılı için meydana gelen ortalama büyüme oranı -1,3; COVID-19 nedeniyle tüm dünyada kapanmanın yaşandığı 2020 yılı için ise -3,4'tür (<https://data.worldbank.org/indicator-03.12.2021>). Salgın hastalık nedeniyle ekonomik faaliyetlerin neredeyse tamamen durdurulduğu 2020 yılı verileri ile karşılaştırıldığında 2008 küresel finans krizinin sebep olduğu ekonomik küçülmenin büyüklüğü daha kolay anlaşılabilir.

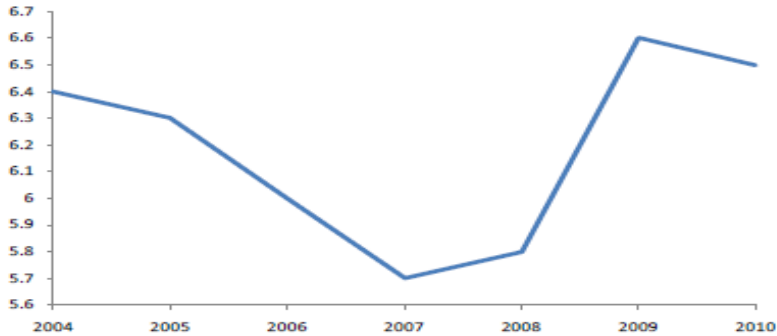
**Şekil 2. Dünya Ekonomisinin Genel Görünümü-Reel GSYH [2006-2012]**



**Kaynak:** Calvo, 2010: 3

Şekil 3'te dünya geneli için işsizlik oranlarının 2004-2010 arası dönemde genel görünümü yer almaktadır. Şekil 3'ten görüleceği üzere 2008 küresel krizinin işsizlik üzerindeki etkisi dünya genelinde 2007 yılı itibariyle en düşük noktada bulunan işsizlik oranlarının 2008 krizi ile birlikte artmaya başlaması ve 2009 yılında zirve yapmasıdır. Kriz, dünya geneli işsizlik oranlarında yaklaşık 0,6 ila 2,0 puan arasında artış meydana getirmiştir.

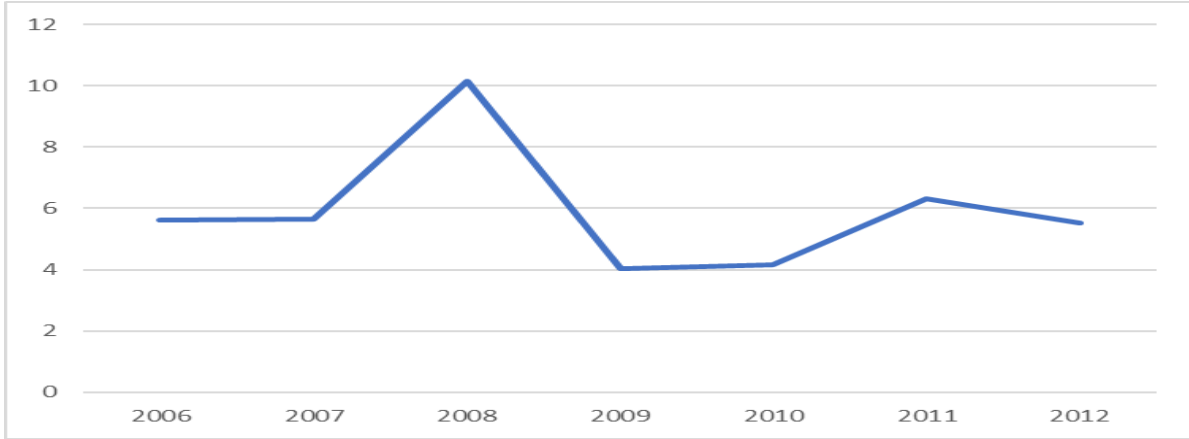
**Şekil 3. Dünya Geneli İşsizlik Oranları (%) [2004-2010]**



**Kaynak:** Calvo, 2010: 3

Şekil 4'te dünya geneli için enflasyon oranlarının 2006-2012 arası dönemde genel görünümü yer almaktadır. Şekil 4'ten görüleceği üzere 2006 yılı itibariyle yükselme eğilimindeki enflasyon oranları 2008 yılında yaklaşık %9 ile zirve yapmış ardından düşüş yaşamıştır.

**Şekil 4. Dünya Geneli Enflasyon Oranları (%) [2006-2012]**



**Kaynak:** <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?end=2012&start=2006&view=chart> [03.12.2021].

Özetle, ABD’de başlayıp önce Avrupa ve ardından tüm dünyayı etkisi altına alan 2008 küresel finans krizi başta ekonomik büyüme, işsizlik ve enflasyon oranları olmak üzere tüm makro iktisadi göstergeleri olumsuz şekilde etkilemiştir.

2008 küresel finans krizinin literatürde ağırlıklı olarak 1929 krizi ile karşılaştırıldığı (Eichengreen ve O’Rourke, 2009; Çolak, 2009; Apak, 2009; Barışık ve Barış, 2015) ifade edilebilir. Bu karşılaştırmanın temelinde 2008 küresel finans krizinin Büyük Buhran olarak adlandırılan 1929 krizinden sonra dünyadaki en büyük ekonomik kriz olduğu kabulü bulunabilir. Finansal piyasalarda başlayan krizin kısa sürede reel sektörü etkilemesi, piyasaların çöküşü ile birlikte talepte meydana gelen daralmanın istihdamı olumsuz etkilemesi (Çolak, 2009: 51) ve ABD’de başlayarak Avrupa ülkeleri üzerinden dünyaya yayılması her iki kriz için benzerlik; ticari liberalizasyonun 1929 krizinde, finansal liberalizasyonun ise 2008 krizinde etkili olması, küreselleşme ve uluslararası sermaye hareketlerinin etkisiyle 2008 krizinin daha hızlı yayılması ve etki alanının daha geniş olması, 2008 küresel finans krizinin 1929 krizinde olduğu gibi bir bunalımdan ziyade bir resesyon olması (Temin, 2010: 121) her iki kriz için farklılık olarak belirtilebilir. 2008 küresel finans krizinin diğer krizlerle karşılaştırılması bağlamında Claessens vd. (2014: 211-222) tarafından ele alınan çalışmada **benzerlikler**; sürdürülemez nitelikteki varlık fiyat artışları (balonlar), aşırı borç yüklerine yol açan kredi patlamaları, marjinal krediler ve sistemik risk birikimi, düzenleme ve denetimin finansal

yeniliklere ayak uydurup öne geçememesi ve çöküşün yapısı ile dinamiği; **farklılıklar** ise karmaşık ve opak finansal araçların yaygın kullanımı, merkezde ABD olmak üzere uluslararası finansal piyasalar arasında artan birbirine bağlılık- entegrasyon, finansal kuruluşların yüksek kaldıraç oranı ve borçlanmada hane halkının merkezi rolü şeklinde sıralanmaktadır.

Oktar vd. (2013: 11) tarafından ele alınan çalışmada, 2008 krizinin ortaya çıkmasında ve küresel boyutta yayılmasında parasal aktarım kanallarının tümünün etkili olduğunun gözlemlendiği ifade edilerek krizin faiz kanalıyla başladığı, kredi kanalının faiz kanalını izlediği ve bu durumun bir sonucu olarak aşırı genişleyen konut kredilerinin varlık fiyatları kanalı ile varlık fiyatlarında artışın gözlenmesine neden olduğu paylaşılmaktadır. Likidite riskinde meydana gelen artış sonucu finansal kurumların ödünç para bulamamasının sermaye hareketleri üzerinde döviz kuru kanalını etkileyerek kurlardaki dalgalanmanın ödemeler dengesini olumsuz etkilediği, sabit kur rejiminin uygulandığı ülkelerde bu durumu yönetmenin zorlaştığı ve gelecekle ilgili beklentileri olumsuz etkileyen süreçte beklentiler kanalı aracılığı ile krizin yayılması sürecinin tamamlandığı aynı çalışmada ayrıca ifade edilmektedir.

Süreçte edinilen tecrübelerle ilgili olarak, 2008 küresel finans krizi para politikalarının etkinliğini sorgulatmış ve ardından fiyat istikrarı ile birlikte finansal istikrarın sağlanmasını da merkez bankaları için bir hedef haline getirmiştir (Yıldırım ve Mirasedoğlu, 2015: 106). Fiyat istikrarının yanı sıra finansal istikrarı gerçekleştirilebilmeyi de hedefleyen merkez bankaları krizin etkilerini giderebilmek için makro ihtiyati politikalar ve ayrıca geleneksel olmayan para politikası araçlarını uygulamıştır (Felek ve Ceylan, 2021: 541). Bu kapsamda Macit ve Durgun (2019: 78) tarafından ele alınan çalışmada, tek bir amaç ve aracın belirlendiği durumlarda parasal aktarım mekanizmasının net bir şekilde belirlenebildiği ancak 2008 krizi sonrasında bu durumun karmaşık hale geldiği ve politika belirleyicilerin finansal istikrar ve kredi genişlemeleri gibi hususları da dikkate almak zorunda kaldıkları belirtilmektedir. Bu durumun sonucunda da parasal aktarım mekanizması kanallarının daha karmaşık hale alarak farklı aktarım kanallarının oluştuğu ifade edilmektedir. Igan vd. (2013: 4) tarafından ele alınan çalışmada 2008 küresel finans krizinin, parasal aktarım mekanizmasının yeniden gözden geçirilmesinin ve özellikle bilanço ve risk alma kanallarının daha iyi anlaşılmasının önemini pekiştirdiği paylaşılmaktadır.

Öte yandan Türkiye’de 2008 küresel finans kriz sonrası dönemde TCMB’nin uyguladığı yeni para politikası çerçevesinde parasal aktarım mekanizmasında özellikle kredi ve döviz kuru kanallarının öne çıktığı ve bu kanalların işleyişinde birtakım değişikliklerin meydana geldiği belirtilebilir (TCMB, 2013: 12). Diğer bir ifadeyle, TCMB tarafından 2008 krizi sonrası



dönemde uygulanan yeni para politikası çerçevesinde kredi kanalı temel aktarım kanalı olarak öne çıkmıştır. İlâveten, enflasyon üzerindeki etkinin daha çok maliyet yoluyla ortaya çıkması ve diğer kanallara göre hızlı etki doğurması nedeniyle döviz kuru kanalı önemli görülmüştür. Bu kapsamda, süreçle ilgili olarak; TCMB'nin kredi ve kur kanallarını farklı yollardan etkileyerek fiyat istikrarından ödün vermeden finansal istikrarı da desteklemeyi amaçladığı ve gerektiğinde iletişim kanalını da destekleyici bir araç olarak devreye aldığı paylaşılabılır (TCMB, 2013).

#### **4. 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ SONRASI POLİTİKA DÖNÜŞÜMLERİ**

2008 küresel finans krizi sonrasında krizin nedenleri, gelecekte muhtemel krizlere karşı alınacak önlemler, mevcut para politikasının geleceği ve finansal istikrarla ilişkisinin nasıl olması gerektiği konusunda birtakım tartışmalar gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, kriz sonrası süreçte, yalnızca fiyat istikrarını sağlamanın ekonomik istikrar açısından yeterli olmayacağı, fiyat istikrarının yanında finansal istikrarı da gözetilen politikaların varlığının gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik çerçevesinde yaşanan politika dönüşümünün temelini, yeni ve güçlü bir finansal sistemde finansal istikrarı sağlayabilecek makro ihtiyati politikalar ve ayrıca küresel krizde yetersiz olan geleneksel para politikası araçlarının yanında merkez bankalarının uyguladıkları geleneksel olmayan politika araçları oluşturmuştur.

Şüphesiz krizle mücadele edebilmek için ulusal ve uluslararası düzeyde krizin finansal piyasalar üzerindeki etkilerinin ortadan kaldırılmasına öncelik verecek nitelikte yeni bir politik dönüşüm çerçevesinde birtakım politika değişiklikleri kaçınılmaz olmuştur. Uluslararası yeni ve güçlü bir finansal mimari oluşturulması ile finansal istikrarın yeniden tesisine yönelik önlemler (Kırcı, 2016: 468) söz konusu politika dönüşümünün esasını oluşturmuştur.

Aşağıda sırasıyla krizden çıkış stratejileri, merkez bankalarının değişen rolü, geleneksel olmayan para politikaları ile mikro ve makro ihtiyati politikalar alt başlıkları ile 2008 küresel finans krizi sonrası politika dönüşümleri konusu özetle ele alınmaktadır.

##### **4.1. 2008 Küresel Finans Krizinden Çıkış Stratejileri**

2008 küresel finans krizinin ardından başta ABD ve gelişmiş ülkeler olmak üzere krizden etkilenen ülkelerin tümünde krizden çıkış için çeşitli stratejiler üretilmiştir. Bu stratejilerin temelini para politikası oluşturmakla birlikte, maliye politikası ve diğer düzenlemelerle sürece destek verildiği ifade edilebilir. Finansal krizin ardından hükümetlerin, finansal piyasanın işleyişini desteklemek amacıyla işletmelere ve hanelere kredi akışını teşvik eden çok çeşitli programlar oluşturmak için hızla harekete geçtiğini ifade eden Bernanke (2009:

12), potansiyel risklere karşı finansal altyapıyı güçlendirmenin, sermaye düzenlemesi ve muhasebe kurallarının konjonktürel etkilerinin azaltılmasının önemine işaret etmektedir. Finansal düzenlemeler için makro ihtiyati bir yaklaşımın benimsemenin daha faydalı olacağı ayrıca vurgulanmaktadır.

Küresel finans krizinin ardından “*kural koyucu ve denetleyici*” rolü açısından krizlerin önlenmesinde devlet mekanizmasının öneminin daha iyi anlaşıldığının belirtildiği Akbay (2011: 8) tarafından ele alınan çalışmada, 1980 sonrası dönemde ekonomik faaliyetleri şekillendiren “*kamunun rolünün azaltılması ve özelleştirme*” eksenli neo-liberal politikaların sorgulanmasına neden olduğu vurgulanmaktadır. Sorgulamanın, *denetimsiz işleyen piyasa mekanizmasının neden olabileceği refah kaybının, denetimin getireceği maliyetten az olmayabileceği* ekseninde yürütüldüğü ifade edilmektedir. Çalışmada, krizle birlikte ortaya çıkan diğer bir olgunun krizlere karşı uygulanacak ulusal politikaların yetersiz kalabileceği, kolay olmasa da uluslararası düzeyde iş birliğine dayalı politika geliştirmenin krizlerle baş edebilmek için gerekli olduğu ayrıca belirtilmektedir.

2008 küresel finans krizinden çıkış sürecine ilişkin Eğilmez (2020), küresel krizle birlikte para basma tabusunun yıkıldığına vurgu yaparak, ekonominin canlandırılması için, ABD Merkez Bankası tarafından başlatılan parasal genişlemenin başta İngiltere, Avrupa ve Japonya merkez bankaları olmak üzere diğer ülke merkez bankalarının da bu girişimi takip ettiklerini belirtmektedir. “Para basmanın enflasyon yaratacağı” algısını değiştirebilmek adına sürecin “para basmak” yerine “parasal genişleme”, “niceliksel gevşeme” gibi ifadelerle adlandırıldığı ayrıca vurgulanmaktadır. Bu kapsamda Bernanke (2009: 2), ABD Merkez Bankası’nın, bankacılık ve finansal sistemin gözetiminden sorumlu diğer kurum ve kuruluşlarla koordineli bir şekilde çalışarak uluslararası bankacılık standartlarının gelişimini desteklediğini ifade etmektedir. Söz konusu kurum ve kuruluşların, firmaların sermaye düzeylerinin takibi ve değerlendirilmesi ile etkin bir risk ve likidite yönetimi gibi hususlara yönelmelerinin önem kazandığı ayrıca vurgulanmaktadır. ABD Merkez Bankasının; *i*) faizlerin 2015 yılı ortalarına kadar artırılmayacağını ilan etmesi, *ii*) istihdamın iyileşmesi açısından parasal genişlemenin sürdürüleceği yaklaşımı ve *iii*) ekonomik daralmanın yaşanmaması için politika üretileceği anlayışı krizden çıkış stratejisi çerçevesinde ele alınabilir (Mishkin, 2018: 410-413).

Krizden çıkış için uygulanan stratejiler açısından 1929 ve 2008 krizleri karşılaştırmasında bulunan Eğilmez (2020); 1929’da kamu harcamalarının artırılmasına ve vergilerin düşürülmesine dayalı uygulanan genişlemeci ekonomi politikasına karşılık 2008 küresel krizi sonrasında uygulanan politikanın tahvil alımı karşılığında hazine ve ilgili

kuruluşlar aracılığıyla likidite sağlanmasına dayalı ekonominin canlandırılması hedefinin bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Krizin ardından, politika yapıcıları tarafından finansal alanda reform yapmak üzere birtakım düzenlemeler yapıldığına dikkat çeken Beachy (2012: 58), düzenlemelerin sadece finans sektörünü daha iyi disipline etmekten ziyade toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde zenginliklerin paylaşılması noktasında politika değişimlerine odaklanılmasının önemine vurgu yapmaktadır. Stiglitz (2010: 334-336) ise, finansal istikrarı sağlama açısından makro ve mikro ihtiyati politikalar kapsamında bir dizi düzenlemelere ihtiyaç olduğu, bu amaca yönelik olarak ülkelere hızlı para giriş ve çıkışlarını önleme bağlamında sermaye kazançlarının vergilendirilmesi, spekülasyon atakları azaltma ve ekonomik istikrara katkı sağlama yönünden Tobin vergisinin uygulanması, bankaların en olumsuz şartlarda dahi yeterli rezervlere sahip olması gerekliliğinin önemine işaret etmiştir.

#### **4.2. Merkez Bankalarının Değişen Rolü**

TCMB tarafından yapılan değerlendirmede küresel krize neden olan temel sorunun “*finans sektörünün denetimsiz yapısı ve kural dışı uygulamalar*” olduğuna dikkat çekilmektedir. Krizin ardından özellikle fiyat istikrarını sağlamanın finansal istikrarı garanti altına alamaması durumu bu süreçte yeni politika arayışına neden olmuştur. Kriz öncesi dönemde geçerli olan “*fiyat istikrarının sağlanmasının ve çıktı açığının kontrol altına alınmasının finansal istikrarı otomatik olarak sağlayacağı*” yönündeki düşünce yapısı krizle birlikte değişmiştir. Çünkü aşırı risk almayı engelleyemeyen fiyat istikrarı, finansal istikrarı sağlamada yetersiz kalmıştır (TCMB, 2014: 2).

Kriz öncesi dönemde daha çok fiyat istikrarını gözetten politikalar geliştiren merkez bankaları krizin ardından finansal istikrarı da sağlamayı amaçlayan politikalara yönelmişlerdir. Bu yönelimle birlikte, geleneksel para politikası araçlarının yanı sıra geleneksel olmayan araçların da politika geliştirme sürecine dahil edilmesi makro finansal risklere karşı merkez bankalarının rolünü artırmıştır (Eroğlu ve Kara, 2017: 62).

Öte yandan geleneksel olmayan para politikası araçlarının yanı sıra makro ihtiyati politikalar da bu yeni dönemde finansal istikrarın sağlanabilmesi için önemli hale gelmiştir. Söz konusu makro ihtiyati politikaların belirlenmesi ve etkin bir şekilde yürütülebilmesinde merkez bankaları ile diğer ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki uyum önem arz etmektedir. Merkez bankalarının bu süreçte etkin bir rol oynaması gereğini Vinals (2010: 17-18) şu şekilde izah etmektedir: Finansal istikrar için birincil sorumluluk, sistemik risk oluşumunu azaltarak

finansal istikrarı sağlamaya çalışan makro ihtiyati politikalara dayanmalıdır. Merkez bankaları, makro ihtiyati politikaların etkinliğini artırmak için güçlü teşviklerin yanı sıra uzmanlık ve bilgi sağlayabilmektedir. Makro ihtiyati politikaların uygulanışında güçlü yönetim ve hesap verebilirlik ile açık bir yetkiden hareket edilmesi gerekmektedir. Çünkü etkin olmayan makro ihtiyati araçlar, para politikası üzerindeki yükü artırabilmektedir. İhtiyati araçların etkin olmaması, finansal istikrarı korumak için para politikası üzerindeki yükü artırmakta, bu da çıktı açıklarının genişlemesine ve enflasyonun daha fazla dalgalanmasına neden olabilmektedir. Benzer şekilde makro ihtiyati araçlar, merkez bankalarının bilançolarını ve para politikasının aktarımını etkileyebilme potansiyeline sahiptir.

Kriz sonrası dönemde merkez bankalarının değişen rolünü anlayabilmek için dikkat edilecek bir diğer husus merkez bankaları bilançolardır. Krizin merkez bankaları bilançoları üzerindeki etkisini ele alan Caruana (2012: 4) para politikası oluşturulurken, normal dönemlerde merkez bankası bilançolarına olan zayıf ilgi nedeniyle bilançoların arka plana itildiği, ancak özellikle 1997/98 yılındaki Asya finansal krizi ile 2008 küresel finans krizinin ardından bu tutumun değiştiğini ifade etmektedir. Süreçle ilgili Kartal (2013: 196) küresel finans krizin ilk dönemlerinde ABD, Avrupa ve İngiltere merkez bankalarının geleneksel olmayan yöntemlerle benzer şekilde müdahalede bulunarak, varlık alımı yaptıklarını ve faizleri sıfıra yakın tutarak piyasaya likidite sunduklarını ancak arzulanan düzeyde başarılı olamadıklarını ifade etmektedir.

Merkez bankası bilançoları, uygulanan para politikalarının etkinliği ve yönü hakkında önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır. 2008 küresel finans kriz döneminde merkez bankalarının bilançosundaki genişlemede Mayıs 2006-Mayıs 2012 dönemi için FED'in %230, Avrupa Merkez Bankası'nın %170, İngiltere'nin %300 oranlarını yaşadığı örnek verilebilir (Kartal, 2013: 196).

### **4.3. Geleneksel Olmayan Para Politikaları**

2008 küresel finans krizine karşı geleneksel para politikası araçlarının yetersiz kalması, ülke merkez bankaları açısından, krize karşı önlem alabilmek ve olası ekonomik zararları minimize edebilmek için birtakım yeni para politikası araçlarının uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Küresel kriz sonrasında gelişmiş ülkeler, geleneksel para politikalarından olan faiz oranlarını sıfır alt sınır noktasına getirmişler fakat bu politika uygulaması ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına neden olmuş ve deflasyon sorununu ortadan kaldıramadığı için politika yapıcılar ilave önlemler almak durumunda kalmışlardır. Bu bağlamda geleneksel para

politikaları yanında geleneksel olmayan para politikası araçları da kullanılmaya başlanmıştır (Karagözlü, 2016: 3).

Bernanke (2020: 945), kısa vadeli faiz oranı etkin alt sınıra ulaştığında para politikası yapıcılarının geleneksel yollarla teşvik sağlayamayacaklarını ancak daha uzun vadeli faiz oranları ve diğer varlık fiyatları ve getirileri üzerinden faaliyet gösterecek canlandırıcı etkinin mümkün olduğunu ifade etmiştir. Bunu sağlamanın yolu olarak da son yıllarda oldukça sık kullanılan merkez bankasının uzun vadeli finansal varlık satın alımları (genellikle nicel genişleme olarak bilinir) ve para politikası yapıcıların ekonomik görünümü ile politika planları hakkındaki iletişim (ileriye doğru rehberlik) araçları olduğunu belirtmiştir.

Geleneksel olmayan para politikası araçlarını politika faizi, likidite yönetimi, faiz koridoru, zorunlu karşılıklar ve rezerv opsiyon mekanizması şeklinde sıralamak mümkündür (Özyurt, 2015: 249; Polat ve Akın, 2020: 111).

#### **4.4. Mikro ve Makro İhtiyati Politikalar**

Mikro ihtiyati politikalar, temelde birey, işletme ve finansal kurumlarla ilişkili riskleri azaltma ve diğer bir ifadeyle finansal durumu iyileştirme amacına yöneliktir (Eğilmez, 2014). Makro ihtiyati politikalar ise gelişmiş ülkelerden başlayarak tüm dünyayı etkisi altına alan 2008 küresel finans krizinin etkilerinin giderilmesi için finansal sistemin tümüne yönelik gerçekleştirilen proaktif önlem ve düzenlemeler bütününe denilmektedir (TCMB, 2014).

Tablo 3'te mikro ve makro ihtiyati yaklaşımların genel bir karşılaştırması yer almaktadır.

**Tablo 3. Mikro ve Makro İhtiyati Yaklaşımların Karşılaştırılması**

	<i>Mikro İhtiyati</i>	<i>Makro İhtiyati</i>
Kısmi amaçlar	Kurumların bireysel mali sıkıntılarını sınırlandırmak	Finansal sistem çapındaki mali sıkıntıyı sınırlandırmak
Nihai amaçlar	Tüketiciyi (yatırımcı) korumak	Finansal istikrarsızlık nedeniyle oluşan makroekonomik maliyetlerden kaçınmak
Risk karakterize edilmesi	Dışsal <i>Ajanların bireysel davranışlarından bağımsız</i>	İçsel <i>Müşterek davranışlara bağlı</i>
Kurumlar arasındaki bağlantılar ve riskler	Bağılantısız (ilgisiz)	Önemli
İhtiyati kontrollerin ayarlanması	Kurumların bireysel risklerine bağlı- aşağıdan yukarıya	Sistemsel (sistem çapındaki) riske bağlı- yukarıdan aşağıya

**Kaynak:** Çetin ve Bakırtaş, 2018: 13.

Tablo 3'ten görüleceği üzere makro ihtiyati araçlar finansal sistem riskine; mikro ihtiyati düzenlemeler ise kurumların bireysel risklerine odaklanmaktadır. Krizin olası olumsuz

etkilerini giderebilmek için özellikle işletmeler düzeyinde alınabilecek önlemler bağlamında mikro ihtiyati tedbirler açısından, yeni yönetim teknikleri ve ayrıca kalitenin artırılması, maliyet minimizasyonu ve teknolojiye adapte olabilme ile etkin hizmet sunumu çerçevesinde değişim mühendisliği öneriler arasındadır (Aktan ve Şen, 2001: 9).

Bir bütün olarak finansal sistem açısından önemli olan makro ihtiyati tedbirlerle ilgili şu hususlar ilaveten paylaşılabilir. Dell' Ariccia vd, (2014: 352) tarafından ele alınan çalışmada, makro ihtiyati politikaların finansal sistemdeki dışsallıkları ele almak için ihtiyatlı araçlar ve düzenlemeler içerdiğine işaret edilerek, sistemik riskleri önlemek ve olumsuz etkilerini azaltmak için finansal ve kredi döngülerini hafifletmenin de makro ihtiyati politikaların amaçları arasında yer aldığına vurgu yapılmaktadır. Benzer şekilde makro ihtiyati politikaların arkasındaki temel gerekçelerin aşırı döngüsellğe yol açabilecek finansal araçların ve piyasaların faaliyetleriyle ilgili dışsallıklar ve piyasa başarısızlıkları olduğu Cerutti ve diğ. (2017: 203) tarafından da ifade edilmektedir. Bu kapsamda döngüsellik ve sistemik risklerin finansal krizlere ve daha kötü ekonomik sonuçlara yol açabileceği belirtilebilir. Söz konusu dışsallıkları gidermek için bazıları küresel krizden önce de uygulanan birçok makro ihtiyati araç önerilmiştir. Mevcut araç setinin, mikro ihtiyati araçları, maliye politikası araçlarını, düzenleyici araçları ve yeni enstrümanları içerdiğini belirten Cerutti ve diğ. (2017: 204), makro ihtiyati araçların daha çok bankacılık sektörüne yönelik düzenlemeler şeklinde ele alındığını vurgulayarak aşağıdaki şekilde gruplandırmaktadır.

- Borçlular, enstrümanlar veya faaliyetler üzerindeki nicel kısıtlamalar,
- Sermaye gereksinimleri,
- Diğer finansal kurumların bilançoları üzerindeki nicel kısıtlamalar,
- Faaliyetler veya bilanço kompozisyonu üzerindeki vergilendirme ve harçlar,
- Muhasebe değişiklikleri ve tazminat değişiklikleri gibi daha kurumsal yönelimli diğer tedbirler.

## **5. SONUÇ**

İktisadi alanda yaşanan ve genel olarak ekonomik kriz, finansal kriz ya da alt başlıklar olarak işsizlik krizi, para krizi, borç krizi ve bankacılık krizi gibi adlarla sınıflandırılan krizler zaman zaman küresel ölçekte sonuçlar doğurabilmektedir. Yaşanan bir olumsuzluğun sistemin diğer bileşenlerine ya da tümüne yayılması sonucu küresel ölçekte ortaya çıkan söz konusu

krizler için Büyük Buhran olarak adlandırılan 1929 krizi ve sonrasında dünyada yaşanan en büyük ekonomik kriz olarak nitelenen (Hemmelgarn ve Nicodème, 2010) 2008 küresel finans krizi bu çerçevede nitelendirilebilir. Bu tür finansal krizler, meydana geldikten sonra kısa süre içinde doğrudan ya da dolaylı olarak üretim süreçleri, istihdam ve gelir dağılımı gibi tüm iktisadi olguları etkileyerek toplumsal yapıda siyasal ve sosyal açıdan birtakım sorunlara neden olabilmektedir.

2008 küresel finans krizi özelinde, bir bütün olarak ele alındığında piyasa yapısındaki sorunlar ve denetim mekanizmasındaki eksiklikler ile süreçte izlenen politikaların beklenmeyen ve öngörülemeyen bir sonuçla krize neden olduğu ifade edilebilir. Bir diğer yaklaşımla 2008 küresel finans krizi; kredilerdeki hızlı genişleme, yüksek risk alma düzeyi ve finansal kaldıraçtaki artış bağlamında bir konut balonu çerçevesinde karakterize edilebilir. Sonuç itibarıyla, ABD’de başlayıp önce Avrupa ardından tüm dünyayı etkisi altına alan 2008 küresel finans krizi başta ekonomik büyüme ve işsizlik oranları olmak üzere tüm makro iktisadi göstergeleri olumsuz şekilde etkilemiştir.

Krizle mücadele çerçevesinde, ulusal ve uluslararası düzeyde krizin etkilerinin ortadan kaldırılmasına öncelik verecek nitelikte yeni bir politik dönüşüm çerçevesinde birtakım politika değişiklikleri kaçınılmaz olmuştur. Uluslararası yeni ve güçlü bir finansal mimari oluşturulması ile finansal istikrarın yeniden tesisine yönelik önlemler söz konusu politika dönüşümünün esasını oluşturmuştur.

2008 küresel finans krizinin ardından, yalnızca fiyat istikrarını sağlamanın ekonomik istikrar açısından yeterli olmadığı, fiyat istikrarının yanında finansal istikrarı da gözetilen politikaların varlığının gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik çerçevesinde yaşanan politika dönüşümünün temelini, yeni ve güçlü bir finansal sistemde finansal istikrarı sağlayabilecek makro ihtiyati politikalar ve ayrıca küresel krizde yetersiz olan geleneksel para politikası araçlarının yanında merkez bankalarının uyguladıkları geleneksel olmayan politika araçları oluşturmuştur. Bu kapsamda, finansal krizlerin olası yıkıcı etkilerinin önlenmesi ve finansal sistemin bir bütün olarak bu yıkımdan korunabilmesi amacıyla gerçekleştirilen söz konusu önlem ve düzenlemeler bütünü makro ihtiyati politikalar olarak adlandırılmaktadır. Finansal istikrarı hedeflemede aracı kılınan gerek makro ihtiyati politikaların ve gerekse geleneksel olmayan araçların uygulanmasında nihai hedefin “sürdürülebilirlik” kavramı ışığında “ekonomik istikrar” olduğu, bir bütün olarak, ifade edilebilir. Gallego (2021) tarafından ifade edildiği üzere “*mali ve ekonomik sürdürülebilirliğe ulaşmak için ekonomiyi istikrara*

*kavuşturma görevi*” makro ihtiyati politika oluşturan ve geleneksel olmayan araçları uygulayan otoritenin görevleri arasında yer almaktadır.

## **KAYNAKÇA**

- Akbay, O. S. (2011). Küresel finansal krizin kökenleri üzerine bir değerlendirme. Sosyal Bilimler Metinleri (06). Namık Kemal Üniversitesi-SBE., Tekirdağ.
- Akın, F. (2017). Finansal krizlerin Türk ekonomisine etkileri ve bu krizlere karşı alınan ekonomik politikalar. İş ve Hayat, 3(6), 27-41.
- Aktan, C. C. & Şen, H. (2001). Ekonomik kriz: Nedenler ve çözüm önerileri. Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, II/(42), 1225-1230.
- Apak, S. (2009). 1929 ve 2008 krizlerinin karşılaştırılması: Dünya ve Türkiye örneği. Muhasebe ve Finansman Dergisi, 41(6) 6-15.
- Barışık, S. & Barış, A. (2015). 1929 büyük bunalımı ve 2008 küresel krizinde uygulanan politikaların karşılaştırılması. Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 10(1), 239-262.
- Bayraktar Daştan, C. (2023). 2008 Krizi sonrasında makro ihtiyati politikalar ve geleneksel olmayan araçların kullanımı: Türkiye örneği, yayınlanmamış doktora tezi. Karadeniz Teknik Üniversitesi, SBE., Trabzon.
- BDDK (2008). Finansal piyasalar raporu, Sayı: 12 [Yayın Tarihi: 24.04.2009], <https://www.bddk.org.tr/Duyuru/EkGetir/340?ekId=343> (06.12.2021).
- Beachy, B. (2012). A financial crisis manual causes, consequences, and lessons of the financial crisis. Tufts University GDAE Working Paper, No.12-06.
- Bernanke, B. S. (2009). Financial reform to address systemic risk. At the Council on Foreign Relations, Washington, D.C. (March 10).
- Bernanke, B. S. (2012). Some reflections on the crisis and the policy response. Conference on “Rethinking Finance: Perspectives on the Crisis” Presented by the Russell Sage Foundation and The Century Foundation
- Bernanke, B. S. (2020). The new tools of monetary policy. American Economic Review, 110 (4), 943–983.
- Bocutoğlu, E. (2014). ABD’de 1933 Glass – Steagal Yasasının yürürlükten kaldırılması 2007 küresel finansal krizini tetikledi mi?: Karşılaştırmalı bir değerlendirme. Bankacılar Dergisi, 90, 83–111.



- Calvo, S. G. (2010). The global financial crisis of 2008-10: A view from the social sectors. Human Development Research Paper, 2010/18
- Caruana, Jaime (2012). Why central bank balance sheets matter, Bank for International Settlements. Monetary and Economic Department, BIS Papers No 66.
- Cerutti, E., Claessens, S. & Laeven, L. (2017). The use and effectiveness of macroprudential policies: New evidence. Journal of Financial Stability, 28, 203–224.
- Claessens, S., Köse, M.A. & Terrones, M.E. (2014). The global financial crisis: How similar? How different? How costly?. IMF, Financial Crises Causes, Consequences, and Policy Responses, 209-237.
- Claessens, S. & Köse, M. A. (2014). Financial crises: Explanations, types, and implications. IMF, Financial Crises Causes, Consequences, and Policy Responses, 3-60.
- Çetin, M. A. & Bakırtaş, İ. (2018). Makro ihtiyati politikalara kavramsal bakış ve Türkiye tecrübesi. Finans Politik & Ekonomik Yorumlar (641), 9-40.
- Çolak, Ö. F. (2009). 2008 krizinin 1929 krizi ile benzerlikleri üzerine bir analiz. Tisk Akademi Dergisi, 4, Özel Sayı-II, 50-69.
- Dalyancı, H. L. (2010). Finansal kriz teorileri ve Türkiye ekonomisinde 1990 sonrası finansal krizlerin ekonometrik analizi, yayımlanmamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi, SBE., İstanbul.
- De Bandt O. & Hartmann, P. (2000). Systemic risk: A survey. ECB Working Paper Series, No. 35.
- Dell’Ariccia, G., Igan, D., Laeve, L. & Valencia F. (2014). Policies for macro-financial stability: Dealing with credit booms and busts. IMF, Financial Crises Causes, Consequences, and Policy Responses, 325-364.
- Eğilmez, M. (2014). Makro ve mikro ihtiyati politikalar. Kendime Yazılar, 3 Nisan, <https://www.mahfiegilmez.com/search?q=makro+ve+mikro> (15.10.2021).
- Eğilmez, M. (2020). 2008 krizi üzerine. İktisat ve Toplum Dergisi, 120, 92-102.
- Eichengreen, B. & O’Rourke, K. H. (2009). A tale of two depressions. <https://voxeu.org/article/tale-two-depressions-what-do-new-data-tell-us-february-2010-update> (11.12.2021)
- Eichengreen, B. & Portes, R. (1987) Anatomy of financial crises, National Bureau of Economic Research Working Paper, No: 2126.
- Eroğlu, N. & Kara, F. (2017). Makro ihtiyati para politikası araçları ve Türkiye uygulaması üzerine genel bir bakış. İşletme ve Finans Çalışmaları Dergisi 6(2), 60-69.

- Felek, S. & Ceylan, R. (2021). Geleneksel olmayan para politikası araçlarının finansal istikrar üzerindeki etkisi: Türkiye uygulaması. *Business and Economics Research Journal*, 12(3), 537-555.
- Gallego, C. J. A. (2021). Real estate, economic stability and the new macro-financial policies. *Sustainability*, 13 (236), 1-19.
- Hemmelgarn, T. & Nicodème, G. J.A. (2010). The 2008 financial crisis and taxation policy (CESifo Working Paper, No. 2932). Retrieved from chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://publications.europa.eu/resource/genpub/PUB\_KPAC09020ENC\_PDFX.1.4.  
<https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?end=2012&start=2006&view=chart> [03.12.2021]  
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?> [03.12.2021]
- Igan, D., Kabundi, A., Simone, F.N. & Tamirisa N. (2013). Monetary policy and balance sheets. IMF Working Paper, WP/13/158.
- IMF (2014). Financial crises causes, consequences, and policy responses, [www.imfbookstore.org](http://www.imfbookstore.org).
- Jickling, M. (2009). Causes of the financial crisis. CRS Congressional Research Service (R40173).
- Karabulut, Ş. & Saraç, Ö. (2020). İktisadi ve mali krizlerin anatomisi: Krizler tarihi üzerine kısa değerlendirmeler. *İzmir İktisat Dergisi*, 35(2), 375-401.
- Karagözlü, İ. E. (2016). 2008 krizinde Amerikan Merkez Bankası, Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın geleneksel olmayan para politikalarının analizi, yayımlanmamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi, SBE, İstanbul.
- Kartal, F. (2013). Merkez bankası bilançosu ve parasal büyüklüklerin gelişimi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(3), 185-204.
- Keyder, N. & Ertunga, E. İ. (2012). Para teori- politika- uygulama, 12. Baskı, Ankara, Desen Ofset A.Ş.
- Kırcı, H. (2016). 2008 küresel krizinin kökeninde yatan hatalar ve Dodd-Frank Kanunu düzenlemeleri. *Yönetim ve Ekonomi*, 23(2), 467-484.
- Kindleberger, C.P. & Aliber, R. Z. (2005). Manias, panics, and crashes a history of financial crises, Fifth Edition, Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Kuttner, R. (2013). Seven deadly sins of deregulation and three necessary reforms, the american prospect. <https://prospect.org/article/seven-deadly-sins-deregulation-three-necessary-reforms/> (23.11.2021)

- Macit, D. & Durgun, Ö. (2019). Parasal aktarım mekanizmasının reel ekonomi üzerine etkisi: Uluslararası kredi kanalına yönelik bir literatür araştırması. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(15) 77–87.
- Mishkin, F. S. (1992) Anatomy of a financial crisis. *Journal of Evolutionary Economics*, (2), 115-130.
- Mishkin, F. S. (1998). International capital, movements, financial volatility and financial instability, Cambridge, Working Papers, 6390.
- Mishkin, F. S. (2018). Makroekonomi politika ve uygulama. 2. Baskı, Editörler: S. Sezgin – M. Şentürk Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Oktar, S., Eroğlu, N. & Eroğlu, İ. (2013). 2008 global finans krizi, parasal aktarım kanalları ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın (TCMB) deneysel politika çabaları. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi*, XXXV(II), 1-27.
- Özatay, F. (2016). Finansal krizler ve Türkiye, 5. Baskı, İstanbul, Doğan Kitap.
- Öztürk, S., Sözdemir, A. & Ülger, Ö. (2012). Küresel ekonomik kriz ve Türkiye'nin para politikaları üzerine etkileri. *International Conference On Eurasian Economies*, 298-304.
- Özyurt, H. (2015). Para teorisi ve politikası, Trabzon, Celepler Matbaacılık
- Polat, A. & Akın, F. (2020). Finansal istikrar ve para politikası ilişkisi üzerine bir araştırma. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(1), 108-119.
- Polat, M. A. (2018). Büyük resesyon sonrası makro ihtiyati politikalar: Türkiye örneği, yayımlanmamış doktora tezi, Uludağ Üniversitesi, SBE., Bursa.
- Stiglitz, J. E. (2010). Lessons from the global financial crisis of 2008. *Seoul Journal of Economics*, 23(3), 321-339.
- Taylor, J. B. (2009). The financial crisis and the policy responses: An empirical analysis of what went wrong, National Bureau of Economic Research, No. 14631.
- TCMB (2013). Parasal aktarım mekanizması, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İdare Merkezi, Ankara. ([www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)-14.12.2021)
- TCMB (2014). Bülten, Sayı: 35, Eylül-2014. [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr).
- Temin, P. (2010). The great recession & the great depression. [https://sci-hub.hkvisa.net/10.1162/daed\\_a\\_00048](https://sci-hub.hkvisa.net/10.1162/daed_a_00048) (14.12.2021).
- Vinals, J. (2010). Central banking lessons from the crisis. IMF, 1-42, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/052710.pdf> (26.12.2021).

Yıldırım, D. Ç. & Mirasedoğlu, M. U. (2015). Aktarım mekanizmasının hisse senedi fiyatları kanalının etkinliğine ilişkin bir analiz. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16(2), 105-125.

Yücel, F. & Kalyoncu, H. (2010). Finansal krizlerin öncü göstergeleri ve ülke ekonomilerini etkileme kanalları: Türkiye örneği. Maliye Dergisi, 159, 53-69.



# ZİHİNSEL MUHASEBE: DAVRANIŞSAL FİNANS PERSPEKTİFİNDEN BİR BAKIŞ

Yunus Emre KAHRAMAN<sup>1</sup>

Yılmaz ÇALIŞKAN<sup>2</sup>

## 1. GİRİŞ

Muhasebe ve finans alanında davranışsal çalışmaların neticesinde ortaya çıkan beklenti teorisi; insanların kişilikleri, değerleri, inançları gibi faktörlerin etkisini ve bu etkinin kişiden kişiye farklılık gösterdiğini ortaya çıkarmıştır. 2017’de Nobel Ödülü kazanan Richard Taler Beklenti Teorisi üzerine çalışmalar yapmış, teorinin tüketici davranışları ve kararları üzerine etkisini incelemiş ve bu çalışmalar sonucunda zihinsel muhasebe kavramını ortaya atmıştır. Zihinsel muhasebe kavramı ise tüketicilerin yapmış olduğu eylemlerin, durumlara karşı almış olduğu kararların ve sonucunun zihinde izlemiş olduğu yol olarak ifade edilmiştir. İnsanlar; ekonomik sonuçları zihinlerinde kodlamakta, bunları kategorize etmekte ve değerlendirmektedir. Yani tüketiciler almış olduğu mali kararlarını ve kararların sonuçlarını değerlendirmeyi belli bir zihinsel muhasebe sürecinden geçirerek, belirli bir hesapta takip etmektedir. Söz konusu hesaplarda oluşacak mali kayıp veya kazançlar insanların tüm mali portföyünü etkilemektedir. Bu durum tüketicilerin olayları farklı şekilde hissetmesine yol açacak, olaylara değişik açılardan bakmasına engel olacak ve kararlarını beklenmedik biçimde etkileyecektir. Görüldüğü üzere tüketiciler zihinsel açıdan finansal kaynaklar arasında ayırım yapmakta, kararlar almakta, benzer sonuçlar için farklı tepkiler göstermektedir. Zihinsel muhasebe, finansal yatırımcıların menkul kıymet seçimi ve/veya yatırım kararları gibi konularda alacağı kararlarını etkilemektedir. Alınan bu kararlarda insanlar duygularını kontrol etmelidir. Ancak rasyonel veya irrasyonel olarak kararlarını düzenli bir şekilde tekrarlayanların, psikolojik önyargılarıyla hareket ettikleri görülmüştür. Örneğin bir şirkette çok fazla çıkar grubu bulunmakta olup her birisi ulaşmak istediği amaçlara göre hareket etmektedir. Şirkette pay sahibi olanlar sermayeden alacakları kar payına göre hareket ederken, şirkete mali yönden destek verenler anapara ve faiz ödemelerinin zamanında gerçekleşip gerçekleşmeyeceğine göre hareket etmektedirler. Yatırımcılar şirketin büyüme potansiyeli, güçlü ve zayıf yönleri gibi hususlara bakarak hareket ederken; yöneticiler ise şirketin sektördeki konumu, büyüme durumu gibi hususlara bakarak hareket etmektedir. Dolayısıyla aynı kaynak türü için insanların zihinlerinde farklı psikolojik hesaplar oluşmakta, bu psikolojik duygular içerisinde insanlar; finansal ve yatırım kararı verirken, nihai sonuçlara odaklanmadan hareket etmektedir. Bu yüzden insanlar mantıksız kararlar alabilmekte, mali açıdan önemli derecede etkileyecek olumsuz davranışlar sergileyebilmektedir. Zihinsel muhasebenin oluşturmuş olduğu bu olumsuz tutum ve davranışlarla baş edebilmek adına insanlar, istemeden hatalı finansal ve

---

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu, yunusemrekahraman@osmaniye.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0306-5227.

<sup>2</sup> Dr., yilmazcaliskan1983@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2736-8935.

yatırım kararları almaktadır. Bu bölümde zihinsel muhasebe finans ekseninde anlatılmaya çalışılmakta, akabinde literatürde yapılan çalışmalar incelenerek bu konuya ilgili duyanlara bir bilgi ve yeni yapılacak çalışmalara yön göstermek amaçlanmaktadır.

## **2. DAVRANIŞSAL FİNANS VE ZİHİNSEL MUHASEBE**

Yatırımcıların ve finansal analistlerin davranışlarının psikolojik açıdan incelenmesi, davranışsal finansın konusunu oluşturmaktadır. Yatırımcılar, rasyonel olmalarının yanı sıra sınırlı öz kontrollerine ve önyargılarına göre hareket etmektedir. Davranışsal finans, finansal kararlar alınırken insanların kendinden emin olma durumunu ve kararların kendilerini nasıl etkilendiğini açıklamaya çalışmaktadır. Finansal yatırımcıların kendilerini sürekli kontrol etme eğiliminde olduğu, kararlarını zihinsel süreçten geçirdiği ve gerçek dünya problemlerini göz önüne alarak kararlar aldığı görülmektedir. Davranışsal finans yatırımcıları etkileyen psikolojik faktörlere, yatırımcıların sahip olduğu önyargılara ve bunların finansal davranışlarını nasıl etkilediğine bakmaktadır. Ayrıca yatırımcıların psikolojik faktörleri ve önyargıları; piyasada gerçekleşebilecek her türlü olasılığı, özellikle borsada yaşanabilecek düşüşleri ve yükselişleri, hisse senedi fiyatlarındaki değişimleri açıklamak için kullanılmaktadır. Dolayısıyla davranışsal finans, yatırımın en önemli bir parçası olarak davranışsal ekonominin finans dünyasına uygulanmasına yardımcı olmaktadır. (Mathur, 2023).

Davranışsal finans alanında yaptığı çalışmalar neticesinde ekonomist Richard H. Thaler, zihinsel muhasebe kavramını ortaya atmış ve kavramın gelişmesine öncülük etmiştir. Thaler'a göre insanlar varlıklarını farklı şekillerde sınıflandırmakta, rasyonel olmayacak şekilde yatırım ve harcama davranışlarına göre hareket ederek kararlar almaktadır. İnsanların bu şekilde davranmasının sebebini Thaler, 'Zihinsel Muhasebe' kavramıyla açıklamıştır. Thaler tüketicilerin parayı nasıl kazandığını, kullandığını ve paranın öznel değerine bağlı olarak paraya nasıl davrandığını anlamlandırmaya çalışmıştır (Cheng vd., 2023). Thaler (2008), bilişsel olarak gerçekleştirilen bu işlemlerin tamamını zihinsel muhasebe olarak ifade etmiştir. Tüketiciler zihinlerindeki düşüncelere göre harcama kararları vermekte, kazançlarını ise işlevlerine ve kullanımına göre farklı hesaplara yerleştirmeye çalışmaktadır. Özellikle ayrı zihinsel hesapta tutulan paranın, farklı yerleri dolduramayacağı düşünülmüştür (Thaler, 1985: Cheng vd., 2023). Bu durum değiştirilemezlik ilkesinin, zihinsel muhasebenin temelini oluşturduğunu kabul etmiştir. Tüketiciler zihinsel muhasebeye duyarlı bir şekilde satın alma kararı vermektedir.

Thaler (1999)'ın ortaya attığı zihinsel muhasebe, sınırlı harcamalara ve tasarruflara göre tüketicilerin vermiş olduğu kararlarda görülmektedir. Tüketiciler parayı elde etme amacına göre sınıflandırmakta, davranışlarını bütçe kurallarına uygun şekilde zihinsel hesaplarda tutmaktadır (Levav ve McGraw, 2009). Örneğin tüketiciler, beklenmedik bir şekilde elde etmiş olduğu gelirleri ayrı bir hesaba kaydetmekte ve elde etmiş olduğu bu geliri lüks tüketim mallarını satın almak için kullanmaktadır. Aslında buradaki lüks tüketim, tüketicilerin duygusal davranışlarıyla ve geçmişten elde ettiği deneyimleriyle alakalıdır. Tüketiciler, kendi mutluluğunu ve faydasını maksimum tutmak adına lüks tüketim mallarına yönelmektedir. Beklenmedik nedenlerden dolayı elde edilen kazancın tüketiciler için emek verilmeden elde edilen gelir olarak düşünüldüğü için değiş tokuşu kolay olmakta, tüketicilerin algılarında

maliyeti daha az görülmektedir. Söz konusu kazanç kolay yoldan kazanıldığından dolayı zihinsel muhasebeye göre paranın harcanması basittir. Bu durumun tam tersi olarak zor şartlarda kazanılan para, tüketicilerin daha dikkatli ve rasyonel karar vermesine sebep olur. Normal veya zor yolla kazanılan para, faydacı tüketim için kullanılan genel bir zihinsel hesaba atanmaktadır. Bu para tüketicilerin gözünde daha çok ihtiyaç, gerekli ve işlevsel olarak algılanır. Para her iki tüketim yönteminde de insanların, temel ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde değerlendirilmektedir. Normal ve zor yolla kazanılan paralar israf duygusuyla ilişkilendirildiği zaman, tüketicilerin davranışlarında suçluluk duygusunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla tüketiciler bu tarz harcamalardan kaçınma eğiliminde olmaktadır. (Cheng, vd., 2023). Diğer taraftan tüketiciler, negatif durumlardan herhangi bir para kazandıkları zaman lüks tüketimden kaçınma davranışına girmektedir. Örneğin Türkiye’de ölen akrabalarından miras olarak gelen parayı tüketiciler, lüks harcamalardan ziyade daha faydalı şeylerde kullanmaktadır (Levav ve McGraw, 2009). Benzer şekilde kaza sonucu yakınına kaybedenlerin kan parası olarak almış olduğu tazminatlar, Türkiye’de bağış ya da hayır yapmak için ilgili kurumlara verilmektedir. Tüm bu değerlendirmelere bakılınca tüketicilerin, parayı elde edilmiş amacına göre kullandığı görülmektedir (Sui vd., 2021).

Zihinsel muhasebe bütçe dönemi içerisinde gelirleri, giderleri ve bunlara bağlı faaliyetlerin hangi hesaplarla ilişkilendirileceğini belirler. Zihinsel muhasebe aracılığıyla harcamalar bütçe göz önünde tutularak eğlence, yemek gibi farklı harcama kategorilerine bölünür. Söz konusu harcama kategorilerine belirli bir miktar para tahsis edilerek, o hesaplarda harcamalar takip edilir. Böyle durumlarda tüketiciler, kendisi için çok cazip olan ve satın almayı istediği ürünlere aşırı harcama yapamayacaktır. Bundan başka tüketiciler spesifik işler için zihinsel hesap oluşturmakta, bu işler için yapacağı ödemeyi bu hesaplarda borçlandırmakta ve tüketimi sonucu elde ettiği faydayı bu hesaplara kaydetmektedir. Bu şekilde oluşturulan hesaplarda ise tüketiciler, kendisi için cazip bir alternatif tüketim fırsatı elde etmesine rağmen harcama yapmasına imkân tanımamaktadır. Bu değerlendirmelere göre zihinsel muhasebeye bağlı olarak oluşturulan hesaplar, öz kontrol aracı olarak tüketicilere yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla tüketiciler, kendini araba satın almak gibi yapmak istediği davranışlardan alıkoymakta ve bunun yerine yapmak zorunda olduğunu düşündüğü davranışlar yapmaya zorlanmaktadır (Shefrin ve Thaler, 1988). Tüketiciler, fonlarını ve harcamalarını yönetmek ve takip etmek için zihinlerinde yaratmış olduğu hesaplarla öz kontrol stratejisi oluşturmuştur (Cheema ve Soman, 2013). Bu gibi durumlarda tüketiciler, sorumluluk duygusuyla hareket etmekte ve kendilerini haklı çıkarabilmeye çalışmakta fakat daha doğru bir eylem planıyla karşılaştığı zaman kendisi için cazip olacak seçenekleri tercih etmemektedir (Cheng, vd., 2023). Türkiye’de tüketiciler; ev, araba almak gibi daha büyük yatırımlar için yapmış olduğu tasarruflar ile giyim, arabaya alacağı yakıt için harcayacağı para gibi giderleri farklı zihinsel hesaplarda takip etmektedir. İnsanlar bu şekilde zihinsel hesaplarda farklılıklar ortaya koyduğu zaman daha fazla kayıptan kaçmaya çalışmaktadır. Bu durum insanların, tüketim alışkanlıklarında sistematik sapmalara ve bilişsel önyargılarıyla hareket etmesine yol açmaktadır. Örneğin mükelleflerin vergi iadelerini, bonus olarak değil düzenli gelirin bir parçası olarak algılaması gerekir. Yine şirketlerin çalışanların göstermiş olduğu üstün performansının karşılığı olarak vermiş olduğu bonusları, çalışanlar; gezi, pahalı kıyafetler gibi lüks tüketim malları için harcamak yerine daha doğru yerlerde kullanmayı düşünmelidir.



Bundan başka piyangodan yüksek ikramiye kazananlar, kazandığı parayı anlamsız şeylere harcadıktan kısa süre sonra paranın tamamını tüketmektedirler. Zihinsel muhasebe, bu kötü alışkanlıklardan kurtulmak adına planlama yapılması için de kullanılabilir. Bu şekilde hareket eden insanlar, olayları büyük pencereden bakarak mutlak doğruyu görebilirler ve zihinsel muhasebenin olumsuz etkilerinden kaçınabilirler.

Zihinsel muhasebeye göre bazı düşünceler mantıklı görülmesine rağmen temelde mantıksızdır. Örneğin Türkiye’de insanlar; bir ev almak ya da yazın tatile gitmek için vadeli veya vadesiz banka hesaplarında para biriktirirken, ciddi borçları bulunan kredi kartlarına da sahiptir. Böyle durumda insanlar, kredi kartı borcunu kapatmak için hem hesaplarında bulunan parayı kullanmakta hem de söz konusu paradan farklı harcama davranışı göstermektedir. Bu noktada zihinsel muhasebe finansal kaynaklar arasında ayırma gitmekte ve zihinsel hesaplarında yaratmış olduğu ayırma göre de insanlar; değerlendirme yaparken olasılık teorisi ve fayda teorisi kavramlarından yararlanmaktadır (Chen vd. 2013).

Thaler’in bahsetmiş olduğu gibi Türkiye’de şirketlerin, açık ve örtülü muhasebe sistemleri mevcuttur. Şirketler, yıllık olarak hazırlamış ve yayınlamış olduğu bütçeler ile bazı gelir ve giderlerini örtmeye çalıştığı bütçelere sahiptir. Söz konusu bütçelere göre şirketlerin aldığı kararlar doğrudan etkilenmektedir. İnsanlar ve şirketler aynı tür kaynaklar için birden fazla zihinsel hesaba sahip olabilirler. Örneğin Türkiye’de insanlar market alışverişi ve restoranlarda yapmış olduğu harcamalar için farklı bütçeler kullanabilmekte, bütçelerinde azalma yaşadıklarında harcamalarını kısıtlayabilmektedirler. İnsanlar söz konusu harcamaların dışında diğer harcamalarını kısıtlamayabilirler. Belirli bir bütçeye sahip yatırımcılar, kazançlarının belirli bir kısmını yatırıma ayırmak isterler. Yatırımcılar, kendi zihinlerinde belirli bir yatırım hesabı belirler ve buraya belirli bir miktar parayı yatıracağı yönünde kendisini baskı altında tutarlar. Şayet yatırımcılar bu hesaba herhangi bir para ayırmazsa elinde kalanı yatırdığı takdirde daha az yatırım yaptığını düşünür.

Yatırımcıların günlük hisse senedi alışlarındaki ve satışlarındaki spreadler genellikle zayıftır. İşlem ücretleri ve vergiler düştükten sonra yatırımcılar, sermayesinin maliyetini genellikle zar zor telafi ederler. Fonlar yüksek riskli günlük ticari yatırımlar için tasarlandığı zaman yatırımcılar, bu tür ticari işlemler için fahiş ücretleri ödemeye razıdırlar.

Büyük miktarda para aldıktan sonra insanlar, son derece temkinli hale gelir. Büyük miktarda para alan kişilerin güvenli, düşük getirili yatırımlara yatırım yapma olasılıkları daha yüksektir. Öte yandan aylık ödemelerde aynı tutarı alanların, yüksek getirili hisse senedi yatırımlarını tercih etme olasılıkları da daha yüksektir. Fonları iki yatırım arasında bölmek akıllıca olacaktır. Bununla birlikte, zihinsel muhasebeden kaynaklanan Zihinsel Muhasebe Önyargısı nedeniyle aynı şeyi yapmak zordur.

Zihinsel muhasebe, piyasada satın alma kararı verilmeden önceki en önemli stratejik adımdır. Piyasada riskler ve belirsizlikler ne kadar yüksek olursa satın alma kararı da o kadar zayıf olmaktadır. Böyle durumlarda zihinsel muhasebe, her bir varlık için bireylerin farklı fayda düzeylerini belirlemekte ve bu durum tüketim davranışlarını ve kararlarını etkilediğini göstermektedir. Böyle kararların oluşmasında iki olası davranış söz konusudur. Bunlardan birincisi; değeri düşük olan eşyalar için kararlar kolay verilirken, yüksek olan eşyalar için ise karar alma süreci zor olmakta ve daha dikkatli davranılmaktadır. İkinci olası davranış ise dış

faktörlerden dolayı ortaya çıkan kayıplarda ortaya çıkan davranış, zihinsel bir muhasebe sürecini işaret etmektedir. Yatırım kararları üzerinde etki eden dış faktörler, piyasada alınacak kararları ve davranışları yönlendirmektedir. Bu durumda yapılacak tercihler, bireylerin yapmak istediği davranış ile rasyonel seçim ve karar verme arasında olmaktadır (Jatmiko vd., 2020).

### **3. LİTERATÜRDE YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR**

Zihinsel muhasebe; tüketicilerin yapmış olduğu eylemlerin, durumlara karşı almış olduğu kararların ve sonuçların zihinde izlemiş olduğu yoldur. İnsanlar, ekonomik süreçleri zihinlerinde kodlamakta, bunları kategorize ederek değerlendirmekte, almış olduğu kararların sonuçlarını belirli bir hesapta takip etmektedir. Bu çalışmada zihinsel muhasebenin finansal açıdan incelenmesine yönelik ülkemizde ve birçok ülkede yapılan çalışmalar bulunmaktadır. Literatürde yapılan çalışmalar incelendiğinde;

Canbaş ve Kandır (2007) çalışmasında İMKB’de yatırımcı duyarlılığının hisse senedi getirileri üzerindeki etkisi olduğunu, ekonomik değişkenlerin de bu sonucun geçerliliğini koruduğu sonucuna varmıştır.

Özkan (2007) çalışmasında yatırımcıların; irrasyonel karar almasına yol açan sebepler, bilişsel eğilimler ve zihinsel muhasebe, yatırımcıların duyarlılık düzeyi ve sürü davranışına olan eğilimleri olduğu belirlenmiştir. 82 kişilik örnek uygulama üzerinde yapılan inceleme neticesinde, yatırımcıların; sürü davranışına aşırı tepki vermek gibi yatırımcı duyarlılığına sahip olduğu, kayıptan kaçınma, iyimserlik eğilimine maruz kaldıkları fakat döviz alış ve satışlarda yanlış pozisyon eğilimine maruz kalmadıkları sonucuna varılmıştır.

Kurt ve Tanyeri (2013) çalışmasında, pazarlama bakış açısıyla davranışsal ekonomi alanında yapılan çalışmalar üzerinde yapılan inceleme sonucunda karar verme davranışları gözlemlenmiş; çerçeveleme etkisi, referansa bağlılık, zihinsel muhasebe ve batık maliyet hatasını pazarlama bakış açısıyla yeniden değerlendirilmiştir. Bu çalışma neticesinde bu dört unsurla ilgili bulguların, ürün ilgilenim seviyesine göre farklılaştığı belirlenmiştir.

Solmaz (2014) çalışmasında; aşırı ve yetersiz tepki, zarardan kaçınma, zihinsel muhasebe, pişmanlıktan kaçınma ve temsil edilebilirlik olan beş davranışsal önyargıların, 80 kişi üzerinde yapılan anket çalışması neticesinde; birbiriyle olan ilişkisine bakılmış, davranışsal finans kavramı üzerinde daha fazla durulması gerektiği belirtilmiştir.

Akçi (2017) çalışmasında; tüketici kararlarında kaybın, indirim ve referans fiyatın etkisinin bulunup bulunmadığını, zihinsel muhasebe uygulayıp uygulamadığını belirlemeye çalışmıştır. Çalışmada tüketiciler karar verirken zihinsel muhasebeden faydalandıkları ve kararlarını bu yönde verdikleri sonucuna varılmıştır. Bundan başka zihinsel muhasebe sonucu kararlar ile bireylerin demografik özellikleri arasında anlamlı farklılıklar görülmüştür.

Mahapatra vd. (2017) çalışmasında; Hintli hane halkları üzerinde yapmış olduğu araştırmada zihinsel muhasebenin ekonomi ve finans alanındaki etkisini bulmaya çalışmış, kişisel planlamada zihinsel muhasebenin rolünü araştırmışlardır. Hintli hane halklarının kişisel finansal planlama çalışmalarında zihinsel muhasebeyi aracı olarak kullandığı belirlenmiştir.

Atik vd. (2018) çalışmasında, insanların finansal kararlar alırken zihinsel önyargıları ile bilişsel hatalarının karar alma süreci üzerindeki etkisini incelemiştir. Bireysel yatırımcılar kazandıklarında riskten kaçınma, kaybettikleri zaman riski seven bir davranış içerisinde oldukları sonucuna varılmıştır.

Viga (2018) çalışmasında; “Sürü Çember Hareketi Yaklaşımı” ile yatırımcıların kararlarını etkileyen davranışların kendi içlerindeki etkisini inceleyerek, davranışsal finansın gelişimine katkı sağlamayı hedeflemiştir. Çalışmada New York ve Bist'te brokerlik yapan finansçılar üzerinde anket çalışması uygulanmış; zihinsel muhasebe gücü kullanan yatırımcıların öz güvenlerinin yüksek, bilgisayarlı kontrolle yanılma arasında pozitif bir ilişki ve sürü psikolojisine uyan yatırımcıların aşırı iyimser olduğu sonucuna varılmıştır.

Polat (2019) çalışmasında; Marmara Üniversitesi İşletme Fakültesinde çalışan akademisyenler üzerinde yapmış olduğu araştırmada, zihinsel muhasebe ile riskli faktörler arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Zihinsel muhasebenin risk algısı üzerinde etkisi olduğu, demografik değişkenler bağlamında akademisyenlerin finansal araçlar üzerindeki risk algısının farklılaştığı sonucuna varmıştır.

Polat (2019) çalışmasında; bireyin bilişsel yansıma düzeyiyle bireylerde bulunabilirlik, temsiliyet ve çıpalama gibi heyristiklerden kaynaklı, gözlemlenen davranışsal anomalilerin arasında doğru yönlü bir ilişki olduğu sonucuna varılmıştır.

Santhi vd. (2019) çalışmasında; özsermaye yatırım kararları üzerinde zihinsel muhasebenin etkisini ele almış, zihinsel muhasebe yatırımcıların almış olduğu kararlar üzerinde çok büyük bir etkisi olduğu sonucuna varmıştır.

Obademi ve Ogunlusi (2019) çalışmasında; davranışsal yatırım kararı ile finansman kararı arasında anlamlı bir ilişkinin olduğunu ortaya çıkarmıştır.

Demirel ve Yelikalan (2020) çalışmasında, bilişsel ve duygusal önyargılar kavramını ele almışlar, bu kavramların etkisinde kalan bireylerin kendi yeteneklerini abarttıkları ve kendilerine aşırı özgüven içerisinde olduğunu görmüşler ve bunların etkisini azaltmanın yolunun finansal olarak eğitilmeleriyle birlikte olacağını söylemişlerdir. Yatırımcıların finansal okuryazarlık düzeyleri ne kadar çok artarsa daha sağlıklı yatırım kararları alınacağı, psikolojik önyargıların etkisi azalacağı ve finansal bilgilerine güvenerek getirisi yüksek yatırımlara yöneleceği kanaatine varılmıştır.

Özdilek ve Akal (2020) çalışmasında davranışsal ekonominin önemini vurgulamış, Thalerin çalışmalarına yer vererek ekonomi ve psikolojiyle olan ilişkisi incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda bireylerin almış olduğu kararların arkasında rasyonelliğin her zaman olmadığı ve psikolojik faktörlerin bireylerin tercihlerini ne yönde etkilediği ortaya konulmuştur.

Özkan (2020) çalışmasında; zihinsel muhasebeyi kavramsal açıdan kapsamlı şekilde ele alınmış, finansal yönden değerlendirmesini yapmış, muhasebeyle olan ilişkisini, yatırımcı kararlarında nasıl kullanıldığını uygulamalı örneklerle açıklamaya çalışmıştır.

Polat ve Duman (2020 a) çalışmasında; davranışsal finans bakışıyla yanlıklara ilişkin literatürde yer alan çalışmalara bakılmıştır. Yine aynı yıl içerisinde yapmış olduğu bir başka

çalışmada ise zihinsel nedenlerden kaynaklı ve gözlemlenebilen davranışsal anomaliler ile bireylerin biliş düzeyi tespit edilerek, kategorize edilmiş bireylerin bilişsel yansıma düzeyi ile bireylerde davranışsal anomaliler arasında doğru yönlü bir ilişki olduğu sonucuna varılmıştır.

Sarı ve Yiğiter (2020) çalışmasında; yatırımcı duyarlılığıyla hisse senedi getirilerinin tahmin edilmesi ve yatırımcıların davranışları üzerinde yatırım duyarlılığının etkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmada, hisse senedinin getirilerini tahmin etmede yatırımcı duyarlılığının başarılı olduğu görülmüş, işlem hacminin ve işlem görme oranı değişkenlerinin hisse senedi getirileri üzerindeki etkisi tahmin edilmiştir.

Savaşkan (2020) çalışmasında, davranışsal ekonomi açısından yönetim ve karar verme olgusu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Yöneticilerin sezgileri ve duyguları olan birey olduğunu düşünerek içinde bulunduğu sosyal çevreden etkilendiği veya etkilediğini düşünülmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu yüzden kendisine özgü karakteristik özelliğe sahip yöneticiler, özellikle kriz dönemlerinde karar verirken rasyonel davranış sergileyemediği sonucuna varılmıştır. Bu bağlamda yöneticiler rasyonel ve doğru kararlar alabilmesi için süreci iyi yönetebilmelidir.

Sever vd. (2020) çalışmasında; İstanbul, Kocaeli ve Zonguldak illerinde imalat ve hizmet sektöründe yer alan firmalarda çalışan 175 kişi üzerinde yapmış olduğu araştırmayla davranışsal finans eğilimleri ile bireysel yatırım kararları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Yapılan araştırma sonucunda davranışsal finans eğilim düzeyi ile hisse senedi, vadeli mevduat ve yatırım fonu tercihleri arasında anlamlı bir ilişki tespit edilmiş; hisse senedini tercih edenlerin tutucu ve temsiliyet kabiliyeti, yatırım fonunu tercih edenlerin çabalama ve kendini affetme ve hazine bonosunu tercih edenlerin kontrol yanılması olduğu belirlenmiştir.

Aydoğdu (2021) çalışmasında Manisa İli sınırları içerisinde yaşayan hane halklarının; zihinsel muhasebe, batık maliyet etkisi gibi davranışsal iktisat kuramları perspektifinde enerji tüketimine yönelik bireylerin tercihleri incelenmiştir. Zihinsel muhasebe gibi davranışsal ekonomi kuramların, tüketicilerin daha az enerji tüketimi olan ürünleri kullanmasında etkili olduğu sonucuna varılmıştır.

Erdoğan (2021) çalışmasında; anket yöntemiyle İstanbul'da yaşayan bireylerin kayıp, kazanç ve indirim algıları üzerinden yaratılan senaryolarla zihinsel muhasebe uygulayıp uygulamadığı araştırılmış, zihinsel muhasebe bireyleri etkilediği sonucuna varılmıştır. Bireylerin harcama kararlarında zihinsel muhasebenin etkisiyle rasyonel davranmadığı sonucuna varılmıştır.

Güven (2021) çalışmasında zihinsel muhasebe kavramsal olarak ele alınmış, genel bir perspektifte incelenmiştir.

Yaşamalı (2021) çalışmasında; davranışsal finans kavramının amaçları, ortaya çıkma nedenleri, bu alanda kullanılan kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmada anket yöntemiyle beyaz yakalı çalışanların tasarruflarını değerlendirirken finansal karar alma sürecinde davranışsal eğilimleri ortaya çıkarmaya çalışmıştır. Kavanoz modeline uygun olarak örnekleme olarak alınan grubun davranışsal finans teorilerine paralel yönde davranışlar gösterdiği görülmüştür.

Civek (2022) çalışmasında; tüketicilerin karar alma süreçlerinde davranışsal ekonomi yaklaşımı ve kişilik yapıları ile online itkisel satın alma niyetleri arasındaki ilişki incelenmiş, zihinsel muhasebe ve batık maliyet yanılığı kullanılmış, online itkisel satın alma niyetlerinin davranışsal ekonomi yaklaşımları kapsamında açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmada; tüketicilerin kazançlarda ve kayıplarda almış olduğu kararlarda, kişilik tiplerine göre zihinsel muhasebe batık maliyet yanılığında farklılıklar meydana gelmesine rağmen online itkisel satın alma niyetinde farklılıklar oluşmadığı sonucuna varılmıştır. Çalışmanın bu şekilde oluşmasındaki en büyük neden COVID 19'un küresel etkisidir.

Konstantinidis vd. (2022) çalışmasında muhasebe ve finans öğrencilerinden oluşturulan örneklem üzerinde yapılan araştırmada, önyargıların ve bilişsel hataların bireylerin yatırım davranışları ve karar verme süreçleri üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Şahin (2022) çalışmasında; zihinsel muhasebe kavramını kavramsal olarak ele almış, zihinsel muhasebeyle ilgili yapılan çalışmalar kapsamında literatür taraması yapmıştır. Literatürde yapmış olduğu incelemeye göre farklı gruplar tarafından değişik perspektifle zihinsel muhasebe kavramı incelenmiş, zihinsel muhasebeyle ilgili uluslararası alanda çok çeşitli yayın bulunmasına rağmen Türkiye'de sınırlı sayıda akademik çalışmanın bulunduğu tespit edilmiştir.

Bulut vd. (2023) çalışmasında; geleneksel ve online alışverişlerde tüketici tercihlerini davranışsal iktisat perspektifinde ele almış, demografik bağlamda rasyonel karar verip vermediklerinin ölçümünü yapmıştır. Örneklem yoluyla 750 kişi üzerinde yapmış olduğu inceleme neticesinde; demografik bağlamda geleneksel alışverişlerde anlamlı bir değişiklik tespit edemezken online alışverişte cinsiyet faktörü dışındaki diğer demografik bulguların anlamlı değişiklikler tespit etmiştir. Geleneksel ve online alışverişlerde zihinsel muhasebe açısından tüketicilerin tercihlerinde sorunlar yaşandığı ve bilimsel çelişkiye düştüğü sonucuna varılmıştır.

Cheng vd. (2023) çalışmasında zihinsel muhasebeyle hedonik tüketim arasındaki ilişkide kıtlık zihniyetinin düzenleyici etkisini açıklamaya çalışılmıştır. Tüketiciler tarafından gerçekleştirilen harcamalar üzerinde kıtlık zihniyetinin etkisinin bulunduğu sonucuna varılmıştır.

Kendirli vd. (2023) çalışmasında zihinsel muhasebenin kavramsal boyutunu, genel perspektifte ele almıştır. Zihinsel muhasebe; finansal kararlarda önemli ve gerekli olduğu, muhasebe standartlarını geliştirenlerle yasa koyucular ve uygulayıcılar arasında bir köprü oluşturduğu, finansal tablo kullanıcıların yürürlüğe giren kural ve standartlara verdiği tepkiyi anlamlandırmaya katkı sağladığı, muhasebecilerin performanslarını arttırdığı sonucuna varılmıştır. Bu çalışmayla alanda yapılan çalışmaların toplu olarak görülmesine yardımcı olacağı düşünülmüştür.

Köse (2023) çalışmasında promosyon döneminde ve sonrasında fiyatlardaki değişimlerin tüketici değer algıları ile satın alma niyetleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışmada her bir deney değişkenlerin etkisine göre farklılıklar görülmüş, promosyon döneminde ve sonrasında tüketici değer algılarında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir.

Yashaswini vd. (2023) çalışmasında, yatırım kararlarında erkekler ve kadınların farklı düşündüklerinden hareketle; erkeklerin sabırsız, egoist, işi erkenden ele almayı seven birisi olduğu ve mevcut olan çeşitli yatırım yolları üzerinden hareket ettiğini belirtirken; kadınların sabırlı, uzman tavsiyesi aldığı, işleri yavaştan almayı sevdiği, piyasanın gidişatına bakarak istikrarlı fonlara yatırım yaptığı sonucuna varılmıştır.

#### **4. SONUÇ**

İnsanlar; parayı elde etme amacı, paranın nereden geldiği gibi faktörlere bağlı olarak paraya karşı farklı tutum ve davranışlar sergilemektedirler. Bu düşünce yapısıyla hareket edildiği zaman insanlar daha az mantıklı ve mali durumunu düşünmeden hareket etmekte ve bundan dolayı kendi mali durumuna daha fazla zarar vermektedir. Burada insanlar; karar verirken bilinçsizce hareket etmekte, mantıksız inanç ve değer yargılarına sahip olmakta, yanlış davranış sergilemektedir. Dolayısıyla insanlar önyargılarıyla hareket etmesinden dolayı zihinsel muhasebe, parayı yönetmenin mantıksız yollarıyla sonuçlanan bir süreç olarak görülmektedir. Zihinsel muhasebeyle baş etmenin veya bu duruma boyun eğmenin yolu, parayı birbirinin yerine kullanabilmektir ve belirli bir davranış içinde kullanılacağı düşüncesinden kurtulmaktır.

Finansal kararlar alınırken yatırımcılar, önyargılarından ziyade elde ettiği verileri sayısal değerlere dökerek değerlendirme yapmalı ve elde ettiği veriler doğrultusunda rasyonel kararlar almalıdır. Yatırımcılar; kaynağı ve amacı ne olursa olsun paranın aynı ve takas edilebilir olduğunu fark edebilmeli, harcamalarını kategorize ederek oluşturduğu bütçeden en iyi şekilde yararlanabilmeli, borcu bulunması durumunda tasarruflarını erteleyebilmeli, beklenmeyen durumlardan gelen para için plan yapabilmelidir. Zihinsel muhasebenin etkisinden kurtulmak ve rasyonel karar almak isteyen yatırımcıların; belirli hedefler belirlemesi ve yatırım yapmaktaki amacını iyi bilmesi, yapmış olduğu yatırımları zaman zaman gözden geçirmesi ve ihtiyaç duyduğunda uzman yardımı alması gerekmektedir.

Literatür taramasında elde edilen veriler ışığında; insanların finansal konulardaki tutumları ve davranışları, kişisel deneyimler, eğitim düzeyi, kültürel etkenler ve aile geçmişi gibi bir dizi faktörden etkilenir. Bu farklılıklar; bazı insanlar mali durumlarını mantıklı ve rasyonel bir şekilde yönetmekte başarılı olurken, diğerlerin duygusal tepkilere ve önyargılara dayalı kararlar almasına neden olabilmektedir. Zihinsel muhasebe, insanların parayı belirli amaçlar veya kategoriler için ayırma eğilimini ifade eder. Örneğin, bir kişi tatil için birikim yaparken, aynı kişi acil durumlar için bir acil durum fonu oluşturmak yerine tatil için biriktirdiği parayı kullanma eğiliminde olabilir. Bu, finansal hedeflere ulaşmayı zorlaştırabilir ve mali istikrarı tehdit edebilir. Zihinsel muhasebe ve önyargılarla başa çıkmak için, finansal bilinç ve eğitim büyük bir öneme sahiptir. Kişiler; finansal terimleri ve kavramları anlayarak, gelirlerini ve giderlerini düzenleyerek, bütçe oluşturarak ve gerektiğinde uzmanlardan danışmanlık alarak finansal kararlarını daha bilinçli bir şekilde alabilirler. Ayrıca finansal hedeflerin net bir şekilde belirlenmesi, yatırımların düzenli olarak gözden geçirilmesi ve risklerin değerlendirilmesi de önemlidir. Bunun ötesinde, finansal başarıya ulaşmak için kişilerin duygusal ve önyargılı düşünce kalıplarını fark etmeleri ve bunları aşmaları gerekebilir. Özellikle büyük finansal kararlar alınırken, duygusal tepkileri kontrol altına almak ve verilere dayalı rasyonel kararlar

vermek gerekir. Sonuç olarak; finansal kararlarınızı daha bilinçli bir şekilde almak ve mali istikrarınızı artırmak için finansal bilinç, eğitim ve uzman tavsiyeleri önemlidir. Zihinsel muhasebe ve önyargılardan kaçınarak, mali hedeflerinize daha etkili bir şekilde ilerleyebilir ve finansal geleceğinizi güçlendirebilirsiniz. Bu çalışmayla zihinsel muhasebe ile ilgili yapılmış çalışmaları listeleyerek hem bu konunun daha iyi anlaşılması hem de zihinsel muhasebe ile ilgili olarak gelecekte yapılacak çalışmalara yön vermek amaçlanmıştır.

## **KAYNAKÇA**

- Akçi, Y. (2017). Fiyat Algısında Zihinsel Muhasebe ve Tüketici Tercihi. *International Journal of Academic Value Studies*, 3 (9). 285-297.
- Altın, E. (2022). Sermaye Piyasaları ve Borsalarda Manipülasyon: Borsa İstanbul Üzerine Ampirik Bir Çalışma. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul.
- Atik, M., B. Yılmaz ve Y. Köse. (2018). Bireysel Finansal Kararlarda Zihinsel Ön Yargıların Etkisi: Mental Muhasebe. *International Journal of Economic and Administrative Studies*, (17. UİK Özel Sayısı). 717-730.
- Aydoğdu, E. (2021). Davranışsal İktisat Kapsamında Enerji Tüketimine Etki Eden Faktörler: Manisa İli Analizi. Manisa Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Manisa.
- Bulut, İ. D. ve E. Gültekin Tarla. (2023). Tüketici Davranışlarının Davranışsal İktisat Perspektifinden İncelenmesi: Online ve Geleneksel Alışveriş Karşılaştırması. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7 (1), 9-30. DOI: 10.33399/biibfad.1192583.
- Canbaş, S. ve S. Y. Kandır. (2007). Yatırımcı Duyarlılığının İmkb Sektör Getirileri Üzerindeki Etkisi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (2) , 219-248. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/deuiibfd/issue/22745/242788>.
- Cheema, A., and D. Soman. (2006). Malleable mental accounting: the effect of flexibility on the justification of attractive spending and consumption decisions. *J. Consum. Psychol.* 16, 33–44. doi: 10.1207/s15327663jcp1601\_6.
- Chen, L., G. Kök ve J. D. Tong. (2013). The Effect of Payment Schemes on Inventory Decisions: The Role of Mental Accounting. *Management Science*, 59(2), 436-451.
- Cheng, L., Y. Yu, Y. Wang and L. Zheng. (2023). Influences of mental accounting on consumption decisions: asymmetric effect of a scarcity mindset. *Front. Psychol.* 01-08. doi: 10.3389/fpsyg.2023.1162916.
- Civek, F. (2022). Tüketicilerin Online İtkisel Satın Alma Niyetlerinin Davranışsal Ekonomi Yaklaşımları Kapsamında İncelenmesine Dair Bir Saha Araştırması. Hitit Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Çorum.

- Demirel, E. ve N. Yelkikalan. (2020). Karar Verme Sürecinde Yatırımcıları Etkileyen Bilişsel Ve Duygusal Önyargılar. *Social Mentality And Researcher Thinkers Journal*, 6(39), 2583-2593. Doi: <http://dx.doi.org/10.31576/smryj.717>
- Duman Kurt, S. ve M. Tanyeri. (2013). Davranışsal Ekonomi Yaklaşımlarının Ürün İlgilenim Seviyesine Göre İncelenmesi. *Pazarlama ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi*, 6 (12), 21-46. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ppad/issue/61009/906062>.
- Erdoğan, B. (2021). Davranışsal İktisatta Zihinsel Muhasebe: İstanbul İlinde Bir Araştırma. Kırıkkaleli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkaleli.
- Güven, B. (2021). Zihinsel Muhasebe: Kuramsal Bakış. *Econharran*, 5 (7), 249-272. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/econharran/issue/60019/827560>.
- Jatmiko, Mudjiarto, J. A. Fadli and O. Sinaga.(2020). Prurchase Decision Making Model Based on Mental Accounting In The Day Old Chicken Endusrt In Indonesia. *International Journal of Psychological Rehabilitation*, 24 (1), 316-3140.
- Kendirli, S. ve A. E. Cihangir. (2023). Zihinsel Muhasebeye Kavramsal Bir Bakış. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 235-244. DOI: 10.34086/rteusbe.1298600.
- Konstantinidis, A. D. ve P. Farmaki. (2022). Mental Accounting and Finance Education. *IOSR Journal of Business and Management*, 24(20). 40-44.
- Köse, G. G. (2023). Farklı Fiyat Aralıklarında ve Farklı İndirim Oranlarında Uygulanmış Birleşik/Parçalı Fiyat İndirim Sunumları ve Fiyat İndirimlerinin Çerçevenmesi Manipülasyonlarının Tüketici Değer Algıları Üzerindeki Etkisi. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul.
- Levav, J., and A. P. McGraw. (2009). Emotional accounting: how feelings about money influence consumer choice. *J. Mark. Res.* 46, 66–80. doi: 10.1509/jmkr.46.1.66.
- Mahapatra, M. S., J. Raveendran and A. De. (2017). Proposing the Role of Mental Accounting and Financial Cognition on Personal Financial Planning: A Study in Indian Context. *Journal of Economic Policy & Research*, 12(1), 62-73.
- Mathur, V. (2023). The Role of Mental Accounting in Behavioural Finance. <https://www.analyticssteps.com/blogs/role-mental-accounting-behavioural-finance>. (Erişim Tarihi: 20/09/2023).
- Obademi, O. ve O. Ogunlusi. (2019). “The Impact of Behavioural Finance on Investment Decisionmaking: A Study of Selected Investment Banks in Nigeria”. *Global Business Review*, 23(2), 1-17.
- Özdilek, E. ve M. Akal. (2020). Davranışsal Ekonomi Çerçevesinde Richard Thaler’in Görüşleri. *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 5(13), 240-250. DOI: 10.25204/iktisad.731887.



- Özkan, H. (2007). Psychological Effects In Fx Markets. The Behaviour Of Turkish Fx Investors. İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.
- Özkan, M. (2020). Mental Muhasebenin Finansal Yönden Değerlendirilmesi. *Mali Çözüm Dergisi*, 30(161). 27-68.
- Polat, Y. (2019). Üniversite Öğrencilerinin Bilişsel Yansıma Düzeyleri Temelinde ve Davranışsal Finans Kapsamında Anomalilerin İncelenmesi. Aksaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Aksaray.
- Polat, Y. ve H. Duman. (2020a). Bilişsel Yansıma ve Davranışsal Anomaliler. *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22 (38), 10-41. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/pub/kmusekad/issue/55242/672084>.
- Polat, Y. ve H. Duman. (2020b). Davranışsal Finans Kapsamında Anomalilerin İncelenmesi. *Alanya Akademik Bakış*, 4 (3), 603-630. DOI: 10.29023/alanyaakademik.672532.
- Santi, F., N. Valetta and A. Kamaludin. (2019). The Effect of Mental Accounting on Student's Investment Decisions: A Study At Investment Gallery (GI) Feb University of Bengkulu and Syariah Investment Gallery (GIS) Feb Lain Bengkulu. *Journal Ilmiah Economic Biasness*, 24 (2), 139-152.
- Sarı, S. S. ve Ş. Yüksel Yiğiter. (2020). Borsa İstanbul Hisse Senedi Getirilerinin ANFIS Aracılığıyla Tahmin Edilmesi. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4 (1), 171-193. DOI: 10.33399/biibfad.748019.
- Savaşkan, E. (2020). Davranışsal Ekonomi Yaklaşımında Yönetim Ve Karar Verme Olgusu. *Turizm Ekonomi ve İşletme Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 61-73. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/pub/turek/issue/55422/748185>
- Sever, E., M. Çetiner ve M. Paksoy. (2020). Bireysel Yatırım Kararları İle Davranışsal Finans Eğilimlerinin İlişkisi: İmalat ve Hizmet Sektörlerinde Bir Araştırma. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19. *Uluslararası İşletmecilik Kongresi Özel Sayısı*, 9-40. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/pub/erusosbilder/issue/58345/841670>
- Shefrin, H. M. and Thaler, R. H. (1988). The Behavioral Life-Cycle Hypothesis. *Economic Inquiry*. 26 (4), 609-643. doi:10.1111/j.1465-7295.1988.tb01520.
- Solmaz, B. E. (2014). Relationship Between Education, Experience And Behavioral Biases. Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.
- Sui, L., L. Sun and V. Geyfman. (2021). An Assessment Of The Effects Of Mental Accounting On Overspending Behaviour: An Empirical Study. *Int. J. Consum. Stud.* 45, 221-234. doi: 10.1111/ijcs.12613
- Şahin, O. N. (2022). Zihinsel (Mental) Muhasebe Ve Bir Literatür Taraması. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 1. *Uluslararası Artuklu İktisadi İdari Ve Siyasi Bilimler Kongresi Özel Sayısı*, 82-93. DOI: 10.55119/artuklu.1064996.

- Thaler, R. (1985). Mental Accounting And Consumer Choice. *Mark. Sci.* 4, 199–214. doi: 10.1287/mksc.4.3.199.
- Thaler, R. H. (1999). Mental Accounting Matters. *J. Behav. Decis. Mak.* 12, 183–206. doi: 10.1002/(SICI)1099-0771(199909)12:3<183::AID-BDM318>3.0.CO;2-F.
- Ulusan Polat, M. and L. Polat. (2019). Mental Accounting And Risk Perception In The Context Of Behavioral Finance: An Empirical Study In Marmara University. *Journal of Research in Business*, 4 (1), 18-34. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/en/pub/jrb/issue/46683/526841>.
- Viga, Ş. O. (2018). Sürü Çember Hareketi Yaklaşımı ile Yatırımcı Psikolojisi Analizi. Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara.
- Yaşamalı, M. (2021). Davranışsal Finansta Dürtme ve Zihinsel Muhasebe Kullanılarak Tasarrufları Artırmaya Yönelik Model Önerisi: Kavanoz Yöntemi. Üsküdar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.



# A NEW PERSPECTIVE ON TESTING UNIT ROOTS UNDER REGULATION<sup>1</sup>

Burak Alparslan EROĞLU<sup>2</sup>

## 1. INTRODUCTION

The presence of intrinsic or imposed bounds in certain nonstationary time series poses a significant challenge for inference, making them particularly complex to analyze. Such series are referred to as limited or bounded or regulated, as described by Cavaliere (2005) and Granger (2010), and hold crucial importance for time series econometricians. Examples of these series include macroeconomic indicators like nominal interest rates, consumption, and labor force participation rate, which are intrinsically bounded below, above (at maximum capacity), or below and above at the same time. Additionally, some bounded variables exhibit imposed regulation such as in minimum wage rates regulations and exchange rate target-zone regimes.

Analyzing these series becomes especially difficult because as they approach their bounds, which can be tight, their nonstationary behavior increasingly resembles that of stationary series. Unfortunately, this effect is often overlooked in practice, rendering traditional analytical tools theoretically unjustifiable. Consequently, the classical integration models become theoretically unwarranted, but inference based on them also become significantly unreliable.

Until recently, the studies of Cavaliere (2005), Granger (2010), and Trokic (2013) have been the primary endeavors dedicated to developing an asymptotic theory for bounded unit root processes. Of particular significance is Cavaliere's (2005) seminal work, where he establishes asymptotic theory for the existing unit root tests as the observed variables follows a bounded  $I(1)$  process. Building upon this, Cavaliere and Xu (2014) expand the structure to accommodate more general error term dynamics. The authors brought forth the concept of serial correlation in the innovation process and employ serially correlated innovations in the regulation process. However, it is essential to note that since the regulation procedure is a nonlinear transformation of error terms, treating the inclusion of serial dependence as a linear model, as implied in Cavaliere and Xu (2014) and Cavaliere (2005), can lead to potential issues. To illustrate this, a simple counterexample is presented in the methodology of Cavaliere and Xu (2014). Nonetheless, this counterexample does not imply that introducing serially correlated innovations in bounded processes is inherently problematic.

---

<sup>1</sup> This article originates from Burak Alparslan Eroğlu's Ph.D. dissertation, publicly presented at İhsan Doğramacı Bilkent University in 2016. It's important to observe that the article represents a slightly adapted rendition of Chapter 3 from the original dissertation.

<sup>2</sup> Assoc. Prof., İzmir Bakırçay University, Departments of Economics, burak.eroglu@bakircay.edu.tr; ORCID: 0000-0001-6814-747X.

This study proposes a two step testing procedure to overcome the serial correlation issue in innovation of a limited integrated process. In the first stage, we estimate the regulators, which can be expressed as the local-time process of the observe series at the bounds. After the estimation of the regulators with Kernel methods, we employ Nielsen's (2009) unit root test based on variance ratio principle. We demonstrate that after removal of regulators, the asymptotic distribution of variance ratio statistic is the same as the findings of Nielsen (2009). Accordingly, the limiting properties of the variance ratio test statistic does not involve the bounded Brownian Motions, but instead involves standard Brownian motions.

Following this introduction, the article is divided into the following sections: Section 1 provides a counter example for the problem of Cavaliere and Xu (2014) methodology. The next section introduces the assumptions and theoretical results of the article. Section 3 consists of the Monte-Carlo simulation studies evaluating the size and power performance of the proposed method. Finally, Section 4 concludes.  $\mathfrak{C}$  stands for the space of all cadlag functions;  $\Rightarrow$  denotes weak convergence and all limits are computed as the sample size goes to infinity;  $1_{\{A\}}$  is indicator function taking value 1 if  $A$  is true.

## 2. BOUNDED INTEGRATED PROCESSES

A series  $y_t$  is considered as *regulated* or *bounded* or *limited* if  $y_t \in [\underline{b}, \bar{b}]$  almost surely for all  $t$ , where  $\underline{b} < \bar{b}$  are fixed real bounds. When  $y_t$  is bounded integrated of order 1, it is referred to as bounded I(1), or abbreviated as BI(1) processes (refer to Cavaliere (2005) and Granger (2010)). More generally, Trokic (2013) claims when  $y_t$  is bounded and integrated of order  $(d + 1) \in \mathbb{R}$  for  $d > -1/2$ , such processes are called bounded and fractionally integrated, or BFI( $d + 1$ ) processes.

Temporarily setting aside fractional integration and serially correlation in innovations for a moment, a BI(1) process can be formalized as follows:

$$x_t = \gamma_0 + y_t, \quad y_t = y_{t-1} + u_t, \quad \text{and} \quad u_t = \epsilon_t + \underline{\xi}_t - \bar{\xi}_t, \quad (1)$$

where  $y_t$  is initialized at  $y_0 = O_p(1)$ ,  $\epsilon_t$  is a stationary sequence,  $\gamma_0$  is a fixed deterministic term, and  $\underline{\xi}_t$  and  $\bar{\xi}_t$  are *regulators*, which are non-negative process and satisfy the following relations:

$$\begin{aligned} \underline{\xi}_t &> 0 \text{ iff } y_{t-1} + \epsilon_t < \underline{b} - \gamma_0, \\ \bar{\xi}_t &> 0 \text{ iff } y_{t-1} + \epsilon_t > \bar{b} - \gamma_0. \end{aligned} \quad (2)$$

where  $x_t$  is an BI(1) process on the fixed interval  $[\gamma_0 + \underline{b}, \gamma_0 + \bar{b}]$ . We also consider the continuous time approximation of  $x_t$   $x_T(t) = T^{-1/2}(x_{\lfloor Tt \rfloor} - x_0)$  for  $t \in [0,1]$  on the cadlag space  $\mathcal{D}[0,1]$ . In Assumption 1, we list the conditions to invoke the functional central limit theorem (FCLT) for the process  $x_T(t)$ .

**Assumption 1**

- a. Let  $\mathcal{F}_t$  be a filtration of the past observations. Then  $\{\epsilon_t, \mathcal{F}_t\}$  is an MDS with respect to  $\mathcal{F}_t$ .
- b.  $E(\epsilon_t^2 | \mathcal{F}_t) = \sigma^2 < \infty$  and  $E(|\epsilon_t|^p) < \infty$  for  $p = 2/(2d + 1)$  and  $d > -1/2$ .
- c.  $\sup_{t \in \mathbb{Z}} E\{|\xi_t|_+^p\} < \infty$  and  $\sup_{t \in \mathbb{Z}} E\{|\bar{\xi}_t|_+^p\} < \infty$ .
- d.  $\max_{t=1, \dots, T} |\underline{\xi}_t| = o_p(T^{d+1/2})$  and  $\max_{t=1, \dots, T} |\bar{\xi}_t| = o_p(T^{d+\frac{1}{2}})$ .
- e.  $\left(\frac{\sigma}{r^{(d+1)}} T^{(d+1/2)}\right)^{-1} (\underline{b} - \gamma_0) = \underline{c} + o(1)$  and  $\left(\frac{\sigma}{r^{(d+1)}} T^{(d+1/2)}\right)^{-1} (\bar{b} - \gamma_0) = \bar{c} + o(1)$  for some constants  $\underline{c} < \bar{c}$ .

Assumptions 1 are formulated to accommodate the family of RFI( $d + 1$ ) processes and play a crucial role in the subsequent results by invoking fractional FCLTs. among these assumptions, Assumption 1.b is of particular importance, especially when  $d$  approaches  $-0.5$ , as the moment condition can become quite stringent. Nevertheless, Davydov (1970) established this condition and Johansen and Nielsen (2012) demonstrated its necessity. Additionally, it is noteworthy that assuming  $d = 0$  leads to conditions essential for ensuring the limiting behavior of  $x_T(t)$  when  $x_t$  is a bounded integrated of order 1 process. Under Assumptions 1 with  $d = 0$ , with  $\mathcal{D}[0,1]$  equipped with the Skorohod topology while  $x_0 \in [\gamma_0 + \underline{b}, \gamma_0 + \bar{b}]$ , Cavaliere (2005) has shown that  $x_T(t) \Rightarrow \sigma B^{\underline{c}, \bar{c}}(t)$ , as  $T \rightarrow \infty$ , where  $B^{\underline{c}, \bar{c}}$  represents a Brownian motion regulated on the interval  $[\underline{c}, \bar{c}]$  as introduced in Harrison (1985).

**2.1.A Counterexample for Serial Correlation in Bounded Integrated Process**

In this section, we initially show how the bounded autoregressive (AR) model, incorporating autocorrelated innovations based on the work of Cavaliere and Xu (2014), may lead to disruption of the regulation dynamics. Let's now turn our attention to Equation (1). We can represent  $\epsilon_t$  as a stationary series in the presentation of  $\epsilon_t = \psi(L)v_t$ . In this representation,  $L$  is the backshift operator,  $v_t$  constitutes a martingale difference sequence, and  $\psi(z) = \sum_{j=1}^{\infty} \psi_j z^j$ . The following assumptions ensures the inverse of the lag polynomial  $\psi(z)^{-1} = \alpha(z) = 1 - \sum_{j=1}^{\infty} \alpha_j z^j$  to be well-defined.

**Assumption 2.**  $\sum_{j=0}^{\infty} |\psi_j| < \infty$ ,  $\sum_{j=0}^{\infty} j |\psi_j| < \infty$ , and  $b_\psi = \sum_{j=0}^{\infty} \psi_j \neq 0$ .

The noise process is now defined as:

$$u_t = \psi(L)v_t^*, v_t^* = v_t + \underline{\xi}_t^* - \bar{\xi}_t^* \text{ and } V_t^* = \sum_{i=1}^t v_i^*$$

where  $\underline{\xi}_t^* = \psi(L)^{-1} \underline{\xi}_t$  and  $\bar{\xi}_t^* = \psi(L)^{-1} \bar{\xi}_t$ . Cavaliere and Xu (2014) shows that  $T^{-1/2} V_{[T \cdot]}^* \Rightarrow \sigma \mathcal{C}(1) B^{\underline{c}, \bar{c}}(\cdot)$  in Lemma A.1. The proof follows from the Harrison's (1985) construction of the bounded Brownian motions. Consider a random process  $x(t)$  in  $\mathfrak{C}$ , which is fixed inside  $[\underline{b}, \bar{b}]$ . If functions  $L(t), U(t) \in \mathfrak{C}$  exists and they are non-negative, non-

decreasing, and only increase at regulation points, then,  $h(t) = x(t) + L(t) - U(t) \in [\underline{b}, \bar{b}]$  is a regulated stochastic process, provided  $h(0) \in [\underline{b}, \bar{b}]$ .

Using a counterexample, we illustrate that the mentioned convergence can be disproven, even in straightforward scenarios where series are only bounded below. We present evidence that the regulators  $\underline{\xi}_t^*$  may not meet the non-negativity condition described in Equation (2). Additionally, we reveal that  $L(t)$  exhibits a decreasing trend at points where regulation is not in effect." Especially, assume that  $v_t$  is a stationary autoregressive of order 1 process such that  $\psi(L)^{-1} = (1 - \phi L)$  with  $\phi \in (0,1)$ . Furthermore, let's assume that regulation takes place only once at a time period  $t_0$ . Accordingly,  $\underline{\xi}_t = 0$  for all  $t \neq t_0$ , and  $\underline{\xi}_{t_0} > 0$ . While  $\underline{\xi}_{t_0}^* = \underline{\xi}_{t_0} > 0$ , we see that  $\underline{\xi}_{t_0+1}^* = -\phi \underline{\xi}_{t_0} < 0$  is strictly decreasing at a time when regulation is not active. Now we can define the lower regulator  $L(t) = T^{-1/2} \sum_{i=1}^{\lfloor Tt \rfloor} \underline{\xi}_i^*$ . Notice that  $L(t)$  undoubtedly increases at the regulation time  $t_0$ , it also decreases at the subsequent point with no regulation,  $t_{0+1}$ , thus contravening the formulation of Harrison (1985). Notice that until a new regulation  $L(t)$  decreases with a decaying rate, since  $\underline{\xi}_{t_0+h}^* = -\phi^h \underline{\xi}_{t_0}$ . Hence the violation of nondecreasing status of  $L(t)$  is persistent with moderate values of  $\phi$ .

### 3. REMOVING REGULATORS FROM BOUNDED INTEGRATED PROCESS

In the previous section, we observe that when serial dependence exhibits linearity, it possibly undermines Harrison's (1985) regulation formula. This happens since the regulators are generally not uniform with respect to the innovation process. Attempting to invert the serial correlation proves useless as the inversion does not preserve the regulation. Therefore, we propose a novel method that shifts the focus from serial correlation attenuation to the accurate specification of the regulating functions. With this new approach, we can consistently estimate the regulating mechanism even when the innovation process's serial dependence structure is entirely unknown.

Recall that any bounded stochastic process  $H(t)$  within the range of  $[\underline{b}, \bar{b}]$  is linked with a diffusion process  $X(t)$ , and this link is uniquely determined by the regulators  $L(t)$  and  $U(t)$  satisfying the following properties:

- a.  $L(t)$  and  $U(t)$  are continuous, non-negative, and non-decreasing processes with  $L(0) = U(0) = 0$ ;
- b.  $H(t) = X(t) + L(t) - U(t) \in [\underline{b}, \bar{b}]$  for all  $t \geq 0$
- c.  $L(t)$  increase only when  $H(t) = \underline{b}$  and  $U(t)$  increases only when  $H(t) = \bar{b}$ .

We can demonstrate that  $L(t)$  and  $U(t)$  are the local-time processes of  $H(t)$  at of at  $\underline{b}$  and  $\bar{b}$ , respectively (Ikeda and Watanabe, 2014). We can define the local-time of stochastic process  $X(t)$  at  $x$ , say  $L_X(t, x)$  as the duration that the process  $X(t)$  spends until  $t$  in the immediate vicinity of  $x$ . We can formalize it as,

$$L_{X(t,x)} = \lim_{\epsilon \rightarrow \infty} \frac{1}{2\epsilon} \int_0^t 1_{\{|X(s)-x| < \epsilon\}} ds.$$

In additional, Revuz and Yor (1999) claims that local-times can be used as densities that can be estimated consistently by a kernel method. Accordingly, we can consistently estimate  $L(t)$  and  $U(t)$  by only using  $Z(t)$ . The significance of this implication becomes especially evident when the focus of inference is on  $X(t) = Z(t) - L(t) + U(t)$ , but the observable process available is  $Z(t)$ . This situation is prevalent in various empirical analyses involving bounded series, including unit root testing. Additionally, the proposed technique allows for capturing diverse forms of serial correlation in the error process that generates  $X(t)$ . Furthermore, it can be easily implemented to discretely observed variables. Let's consider the specification provided below.

$$\begin{aligned} x_t &= \gamma \delta_t + y_t \\ y_t &= y_{t-1} + \Delta S_t + \underline{\xi}_t - \bar{\xi}_t \\ S_t &= \rho S_{t-1} + u_t \\ u_t &= \psi(L) \epsilon_t \\ \rho &= \mathbf{1} - c_\rho T^{-1}, \quad c_\rho \in [0, 2) \end{aligned} \tag{3}$$

Now,  $\psi(L)$  governs serial dependence as in the previous section and  $\gamma \delta_t$  consists of the nonstochastic terms. If the serial dependence and nonstochastic components are not present in the data, Equation (3) matches to the bounded unit root process formula of Cavaliere (2005). However, we include both  $\gamma \delta_t$  and  $\psi(L)$  in our model for more general discussion. Particularly, let the ‘underlying’ lower and upper regulator processes are given as  $L_t = \sum_{i=1}^t \underline{\xi}_i$  and  $U_t = \sum_{i=1}^t \bar{\xi}_i$ , respectively. They ensure  $y_t \in [\underline{b}, \bar{b}]$  and  $x_t \in [\gamma \delta_t + \underline{b}, \gamma \delta_t + \bar{b}]$ , even under the presence of serial correlation and deterministic components. We require an additional assumption for the deterministic terms  $\gamma = [\gamma_0, \gamma_1]$  when we have both a drift and trend term.

**Assumption 3.**  $\gamma_1 = c_\gamma T^{(d-1/2)}$  and  $c_\gamma \in \mathbb{R}$  is a nonrandom constant.

This assumption ensures that the stochastic part of the series does not grow faster than the bounds in the limit. Additionally, as Ng and Perron (2001) demonstrated, the presence of serial dependence intrinsically manifests in the variance of the asymptotic distribution of  $y_T(t)$  (or  $x_T(t)$ ), which becomes some function of  $[Tt]$ . We can verify that  $y_T(t)$  (or  $x_T(t)$ ) converges to a Gaussian process and the cadlag approximations  $L_T(t)$  and  $U_T(t)$  of  $L_t$  and  $U_t$ , respectively, converge in probability to their corresponding processes. Moreover, while  $L(t)$  increases only as  $y_T(t) = \underline{c}$  (or  $x_T(t) = \underline{c} + c_\gamma t$ ),  $U(t)$  increases only as  $y_T(t) = \bar{c}$  (or  $x_T(t) = \bar{c} + c_\gamma t$ ). On the one hand, as we discuss in Section 1.1, serial dependence correction becomes improbable since the processes  $L(t)$  and  $U(t)$  cannot be often observed directly. On the other hand, we can estimate the true regulator processes consistently.

Let  $x_t$  be any integrated variable and  $A_x(t)$  is a Gaussian process with  $T^{-1/2} x_{[Tt]} \Rightarrow A_x(t)$  on  $D[0,1]$  as  $T \rightarrow \infty$ . Wang and Philips (2009) demonstrate that the existence of  $A_x(t)$  ensures that,



$$\frac{1}{\sqrt{T}h} \sum_{k=0}^{\lfloor Tt \rfloor} K\left(\frac{T^{-1/2}(x_{[k]} - \alpha)}{h}\right) \Rightarrow L_A(t, \alpha), \quad (4)$$

where  $T^{-1/2}\alpha = \alpha + o(1)$  is a fixed real number,  $L_A(t, \alpha)$  is the local-time process of  $A_x(t)$  near the vicinity of  $\alpha$  upto time  $t$ ,  $K(x)$  is a kernel function and  $h$  is abandwidth parameter. For our asymptotic theory, the conditions satisfied by  $K(x)$  and  $h$  throughout the paper are listed as, 1)  $K(x)$  is density function with support  $[-1,1]$ , which is symmetric and continuous and 2)  $h$  converges to zero as  $Th \rightarrow \infty$ .

Initially we assume that we know the values of the nonstochastic terms  $\gamma\delta_t$ . Notice that  $y_T(t)$  converges to a Brownian Motion, while  $L_T(t)$  converges to the local-time of  $y_T(t)$  near the vicinity of  $\underline{c}$  and  $U_T(t)$  converges to local-time of  $y_T(t)$  near the vicinity of  $\bar{c}$ . From Equation (4) we have

$$\begin{aligned} \frac{1}{\sqrt{T}} \hat{L}_y(t, \underline{b}) &:= \frac{1}{\sqrt{T}h} \sum_{k=0}^{\lfloor Tt \rfloor} K\left(\frac{y_{[k]} - T^{-1/2}\underline{b}}{h}\right) \Rightarrow L_y(t, \underline{c}), \\ \frac{1}{\sqrt{T}} \hat{L}_y(t, \bar{b}) &:= \frac{1}{\sqrt{T}h} \sum_{k=0}^{\lfloor Tt \rfloor} K\left(\frac{y_{[k]} - T^{-1/2}\bar{b}}{h}\right) \Rightarrow L_y(t, \bar{c}). \end{aligned}$$

Accordingly, we can consistently estimate  $L_t$  and  $U_t$  with  $\hat{L}_y(t, \underline{b})$  and  $\hat{L}_y(t, \bar{b})$ , respectively. From these estimators, we can derive a consistent estimate of  $S_t$ . Next, if we augment the process  $S_t$  by nonstochastic part (say  $\hat{X}_t(\underline{b}, \bar{b})$ ), and fractionally integrated it, we obtain the crucial object  $\hat{\hat{X}}_t(\underline{b}, \bar{b})$  as following,

$$\begin{aligned} \hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) &= y_t - \hat{L}_y(t, \underline{b}) + \hat{L}_y(t, \bar{b}), \\ \hat{X}_t(\underline{b}, \bar{b}) &= \hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) + \gamma\delta_t, \\ \hat{\hat{X}}_t(\underline{b}, \bar{b}) &= \Delta_+^{-d_1} \hat{X}_t(\underline{b}, \bar{b}). \end{aligned}$$

In Theorem 1, we derive the asymptotic properties for  $\hat{X}_t(\underline{b}, \bar{b})$  and  $\hat{\hat{X}}_t(\underline{b}, \bar{b})$ . However, for simplicity, we omit the term  $(\underline{b}, \bar{b})$  from the notation.

**Theorem 1.** Suppose that  $x_t$  is constructed from Equation (3) and Assumptions 1 to 4 hold. Further suppose that  $\mathcal{D}[0,1]$  is equipped with the Skorohod topology,  $d_1 > -1/2$ , and  $x_0 \in [\gamma\delta_t + \underline{b}, \gamma\delta_t + \bar{b}]$ , then, for  $t \in [0,1]$ , as  $T \rightarrow \infty$ ,

- a.  $\hat{X}_T(t) = (\sigma\psi(1)\sqrt{T})^{-1} (\hat{X}_{\lfloor Tt \rfloor} - \hat{X}_0) \Rightarrow J(t) + c_\gamma t,$
- b.  $\hat{\hat{X}}_T(t) = \left(\frac{\sigma\psi(1)}{\Gamma(d_1+1)} T^{(d_1+1/2)}\right)^{-1} (\hat{\hat{X}}_{\lfloor Tt \rfloor} - \hat{\hat{X}}_0) \Rightarrow \tilde{J}(t, d_1) + \frac{c_\gamma s^{d_1+1}}{\Gamma(d_1+2)},$

where,

$$J(t) = W(t) - c_\rho \int_0^t e^{-c_\rho(t-r)} W(r) dr, \text{ and } \tilde{J}(t, d_1) = W_{d_1}(t) - c_\rho \int_0^t e^{-c_\rho(t-r)} W_{d_1}(r) dr.$$

We utilize this finding to perform a unit root test for the type of data structure represented by Equation (3). We employ the VR statistic to test various local-to-unity conditions with  $c_\rho \in [0,2]$ . As the asymptotic distributions of the objects in Theorem 1 are standard unregulated Ornstein-Uhlenbeck (OU) processes, the VR statistic's asymptotic also simplifies to exactly the distribution demonstrated in Nielsen (2009). This outcome can be formalized by Lemma 1.

**Lemma 1.** Suppose that  $x_t$  is constructed from Equation (3) and the other conditions of Theorem 1 hold. As  $T \rightarrow \infty$ , we have  $\tau(d_1) = T^{2d_1} \frac{\sum_{t=0}^T \hat{X}_t^2}{\sum_{t=0}^T \hat{X}_t^2} \Rightarrow \frac{\int_0^1 (J(s) + c_\gamma s)^2 ds}{\int_0^1 \left( J(s, d_1) + \frac{c_\gamma s^{d_1+1}}{\Gamma(d_1+2)} \right)^2 ds}$ .

#### 4. SIZE AND POWER PERFORMANCE OF THE PROPOSED METHOD

We now proceed to evaluate the effectiveness and statistical properties of the proposed unit root tests under the regulated data. Our focus lies on analyzing the finite sample performance and local power of  $\tau(d_1)$ . To gain insights, we compare these properties with other tests available in the regulated and standard unit root literature, including the  $MZ_t$  test introduced by Cavaliere and Xu (2004) and the standard Nilsen's (2009) Variance ratio test. We conduct numerous simulations for different sample sizes,  $T = \{100,500\}$ , running 10,000 Monte Carlo iteration for each scenario. We derive the critical values at a significance level of  $\alpha=0.05$ . To ensure accurate estimates, our algorithm employs Epanechnikov Kernel with a bandwidth parameter  $h=1.2$ , as we obtain optimal results in both size and power exercises in the unreported simulation outcomes.

**Table 1. Empirical Size and Power Analysis of the Unit Root Statistics**

		<b>T=100</b>			<b>T=500</b>			
<b>b.0</b>	<b><math>\rho</math></b>	<b><math>\tau(d_1)</math></b>	<b><math>\tau^n(d_1)</math></b>	<b><math>MZ_t</math></b>	<b><math>\tau(d_1)</math></b>	<b><math>\tau^n(d_1)</math></b>	<b><math>MZ_t</math></b>	
<b>No Serial Correlation</b>	2.5	1	0.043	0.593	0.031	0.045	1.000	0.023
	2.5	0.95	0.222	0.941	0.130	0.795	1.000	0.353
	2.5	0.9	0.507	0.985	0.287	0.923	1.000	0.807
	2.5	0.85	0.742	0.994	0.473	0.958	1.000	0.926
	2.5	0.8	0.878	0.996	0.623	0.979	1.000	0.919
	15	1	0.053	0.053	0.043	0.051	0.059	0.043
	15	0.95	0.237	0.237	0.284	0.943	0.944	0.999
	15	0.9	0.526	0.526	0.689	1.000	1.000	1.000
	15	0.85	0.773	0.773	0.875	1.000	1.000	1.000
	15	0.8	0.898	0.898	0.910	1.000	1.000	1.000
<b>MA(1) with Negative MA Coefficient</b>	2.5	1	0.058	0.546	0.064	0.052	0.999	0.039
	2.5	0.95	0.287	0.922	0.203	0.869	1.000	0.409
	2.5	0.9	0.604	0.979	0.366	0.965	1.000	0.762
	2.5	0.85	0.829	0.992	0.491	0.988	1.000	0.852
	2.5	0.8	0.924	0.996	0.570	0.994	1.000	0.814
	15	1	0.064	0.064	0.058	0.053	0.053	0.052
	15	0.95	0.289	0.289	0.320	0.965	0.965	0.997
	15	0.9	0.608	0.608	0.667	0.999	0.999	0.999
	15	0.85	0.838	0.838	0.816	1.000	1.000	1.000
	15	0.8	0.945	0.945	0.855	1.000	1.000	1.000

MA(1) with Positive MA coefficient	2.5	0.95	0.193	0.974	0.020	0.784	1.000	0.080
	2.5	0.9	0.456	0.995	0.039	0.890	1.000	0.107
	2.5	0.85	0.660	0.998	0.076	0.925	1.000	0.249
	2.5	0.8	0.812	0.999	0.164	0.944	1.000	0.658
	15	1	0.049	0.049	0.044	0.046	0.091	0.081
	15	0.95	0.218	0.218	0.254	0.934	0.937	0.997
	15	0.9	0.491	0.491	0.553	0.999	0.999	1.000
	15	0.85	0.726	0.726	0.773	1.000	1.000	1.000
	15	0.8	0.860	0.860	0.891	1.000	1.000	1.000

Furthermore, while our tests are intentionally designed to deliver consistently higher power as  $d_1$  decreases uniformly across  $c_\rho$ , since it is essential to acknowledge the possibility of size distortions when  $d_1$  approaches very close to 0. To address this concern, we adopt the approach employed by Nielsen (2009) and set  $d_1$  to a fixed value of 0.1. Due to the significant computational resources required by our proposed algorithm, we opt to utilize symmetric bounds only with  $-\underline{b} = \bar{b} = b_0 \in \{2.5, 15\}$ . Notice that the regulators  $L_T$  and  $U_t$  are cleared out, and the limiting bounds  $\underline{c}$  and  $\bar{c}$  are irrelevant for asymptotic distribution. As a result, we employ the same critical values as used in Nielsen (2009). Finally, for controlling size and power we pick  $\rho \in \{1, 0.95, 0.9, 0.85, 0.8\}$ , where  $\rho = 1$  indicates the size exercise, and  $\rho < 1$  indicates the power exercise.

We report the simulation results in Table 1. In this table,  $\tau(d_1)$  is the newly proposed unit root test,  $\tau^n(d_1)$  is the standard Nielsen's (2009) variance ratio test, and  $MZ_t$  is the modified test of Cavaliere and Xu (2014). Additionally, we report the findings for these tests with three types of serial dependence in innovation terms: 1) without serial dependence, 2) MA(1) innovations with positive root with  $u_t = \epsilon_t + 0.3\epsilon_{t-1}$  and 3) MA(1) innovations with negative root with  $u_t = \epsilon_t - 0.2\epsilon_{t-1}$ .

Our modified VR test outperforms both the standard VR test and the modified  $MZ_t$  test in all scenarios, displaying clear superiority in terms of size and power across both small and large sample sizes. While the  $MZ_t$  test still exhibits promising size and local power, the standard Nielsen test fails to deliver reliable results when dealing with tight bounds. These findings hold true across various serial correlation structures, with consistent results observed. However, it is worth noting that in case 3, both the proposed VR and  $MZ_t$  tests tend to over-reject the null hypothesis a bit when the null hypothesis is true. We expect this outcome, because over-differencing can lead to the over-rejection of the true null hypothesis.

## 5. CONCLUSION

Time series subject to regulation hold significant practical importance as they represent several crucial time series and play a particularly prominent role in macroeconomic literature. Previous studies conducted by Cavaliere (2005), Cavaliere and Xu (2014), and Trokic (2013) have demonstrated that regulated series possess asymptotic distributions that significantly differ from those of unbounded series. However, the unit root literature has only recently started to acknowledge this distinction. This article aims to contribute in this direction by adapting Nielsen's (2009) fractional variance ratio statistic to address the regulation problem. This

extension relies on the estimation of local-time process, which can be estimated using kernel methods. After the estimation of these process, we concentrate out them from the observed series and obtain regulation free part of the process. This modification allows us to use the standard asymptotic theory of Nielsen (2009).

The simulation results concerning local (asymptotic) power curves align with Nielsen's (2009) findings, highlighting the importance of exercising caution when employing the fractional variance ratio statistic on series that might have varying forms of regulation.

Our findings can be extended in many directions. First, one can consider unknown deterministic trends, However, we need to be careful that in this case nominal bounds are also unknown sine the bounds are functions of deterministic terms. Second, the results developed in this article can be extended to the cointegration case. A multivariate modification of our results requires a detailed investigation. Finally, in our analysis we utilize Epanechnikov Kernel with a fixed bandwidth. One can seek the optimal theoretical bandwidth in this case for different Kernels. However, our main objective is not to provide an estimate of the unregulated series, but conduct a unit root test. Hence, the proposed algorithm is quite successful in hypothesis testing.

## REFERENCES

- Cavaliere, G., (2005). Limited time series with a unit root. *Econometric Theory* 21, 907–945.
- Cavaliere, G., Xu, F., (2014). Testing for unit roots in bounded time series. *Journal of Econometrics* 178, 259–272.
- Davydov, Y.A., (1970). The invariance principle for stationary processes. *Theory of Probability & Its Applications* 15, 487–498.
- Eroğlu, B. A. (2016). Improving inference in integration and cointegration tests (Doctoral dissertation, Bilkent University).
- Granger, C., (2010). Some thoughts on the development of cointegration. *Journal of Econometrics* 158, 3–6.
- Harrison, J., 1985. *Brownian motion and stochastic flow systems*. New York: Wiley.
- Harrison, J. (1985). *Brownian motion and stochastic flow systems*. New York: Wiley
- Ikeda, N., Watanabe, S., (2014). *Stochastic differential equations and diffusion processes*. volume 24. Elsevier.
- Johansen, S., Nielsen, M.Ø., 2012. A necessary moment condition for the fractional functional central limit theorem. *Econometric Theory* 28, 671–679.
- Ng, S., Perron, P., (2001). Lag length selection and the construction of unit root tests with good size and power. *Econometrica*, 1519–1554.
- Nielsen, M., (2009). A powerful test of the autoregressive unit root hypothesis based on a tuning parameter free statistic. *Econometric Theory* 25, 1515–1544.

Revuz, D., Yor, M., (1999). Continuous martingales and Brownian motion, vol. 293 of Grundlehren der Mathematischen Wissenschaften [Fundamental Principles of Mathematical Sciences]. Berlin: Springer-Verlag.

Skorohod, A., (1961). Stochastic differential equations for a bounded region. Theor. Probability Appl 6, 264–274.

Trokic, M., (2013). Regulated fractionally integrated processes. Journal of Time Series Analysis 34, 591–601.

Wang, Q., Phillips, P.C., (2009). Asymptotic theory for local-time density estimation and nonparametric cointegrating regression. Econometric Theory 25, 710.

## APPENDIX

**Proof of Theorem 1.** Notice that for  $\gamma = [0,0]$   $\hat{x}_t(\underline{b}, \bar{b}) = \hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) = y_t - \hat{L}_y(t, \underline{b}) + \hat{U}_y(t, \bar{b})$ . We now define  $\tilde{K}(x) = (\frac{1}{h})K(\frac{x}{h})$  and the relevant partial sum processes as follows:

$$\begin{aligned}\hat{S}_T(t) &= \frac{1}{T^{1/2}} \sum_{i=1}^{[Tt]} u_i, \\ \hat{L}_y(t, \underline{b}) &= \sum_{i=1}^{[Tt]} \tilde{K}(x_i - \underline{b}), \\ \hat{U}_y(t, \bar{b}) &= \sum_{i=1}^{[Tt]} \tilde{K}(x_i - \bar{b}),\end{aligned}$$

We can write  $\hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) = y_t - L_t^* + U_t^* - (\hat{L}_t(\underline{b}) - L_t^*) + (\hat{U}_t(\bar{b}) - U_t^*)$ , that is  $\hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) = S_t - (\hat{L}_t(\underline{b}) - L_t^*) + (\hat{U}_t(\bar{b}) - U_t^*)$ . Then, we can write:  $\hat{S}_t(\underline{b}, \bar{b}) = S_T(t) - (\hat{L}_T(t, \underline{b}) - L_T^*(t)) + (\hat{U}_T(t, \bar{b}) - U_T^*(t))$ , where  $L_t^*(t)$  and  $U_T^*(t)$  is generated as in Cavaliere (2005). Cavaliere (2005) demonstrate that  $L_T^*(t) \xrightarrow{D} L_t$  and  $S_T(t) \xrightarrow{D} \sigma_s W(s)$ ,  $\sigma_s$  is long run variance of the variable  $S_t$ . Wang and Phillips (2009) showed that:

$$\frac{c_T}{T} \sum_{i=0}^{[Tt]} \tilde{K}(c_T x_{i,T}) \xrightarrow{D} \tau L_X(t, 0)$$

$L_X(t, 0)$  is the local-time of  $X_t$  at zero. We set  $c_T = \sqrt{T}$  and generalize  $x_{i,T}(b) = T^{-1/2} \sum_{k=0}^{[Ti]} v_k - T^{-1/2} b$  where  $v_k = \Delta S_k + \xi_k - \bar{\xi}_k$ . This implies that:

$$T^{-1/2} \sum_{i=0}^{[Tt]} \tilde{K}(c_T(y_T(t) - c)) \xrightarrow{D} \tau L_{y-c}(t, 0) = L_y(t, c)$$

where  $c = T^{-1/2} b$  and we derive the second part from the local-time property: The local-time of the process  $y_t - c$  at zero is equal to local-time of  $y_t$  at  $c$ , hence:

$$T^{-1/2} \sum_{i=0}^{[Tt]} \tilde{K}(y_{[Tt]} - \underline{b}) \xrightarrow{D} \tau L_y(t, \underline{c}) = L_t \stackrel{D}{\leftarrow} L_T^*(t)$$

$$T^{-1/2} \sum_{i=0}^{[Tt]} \tilde{K}(y_{[Tt]} - \bar{b}) \xrightarrow{D} \tau L_y(t, \underline{c}) = U_t \stackrel{D}{\leftarrow} U_T^*(t)$$

Note that  $y_{[Tt]} = \sqrt{T}y_T(t)$ . Since we are using gaussian kernel, we also have  $\tau = \int_{-\infty}^{\infty} K_h(s)^2 ds = 1$ . Here, we can see that after scaling with  $T^{-1/2}$  the differences  $(\hat{L}_t(\underline{b}) - L_t^*)$  and  $(\hat{U}_t(\underline{b}) - U_t^*)$  will goes in probability to zero. Therefore, we can conclude that  $S_T(\underline{b}, \bar{b})(t) \xrightarrow{D} \sigma_s J(t)$ .

For the second part, since the differences  $(\hat{L}_t(\underline{b}) - L_t^*)$  and  $(\hat{U}_t(\underline{b}) - U_t^*)$  are  $O_p(T^{1/2})$ ,

$$\begin{aligned} \tilde{S}_T(\underline{b}, \bar{b})(t) &= T^{-d_1} \Delta_+^{-d_1} \hat{S}_T(\underline{b}, \bar{b})(t), \\ &= T^{-1/2-d_1} \sum_{k=0}^{[Ts]} \pi_{[Ts]-k}(d_1) S_k + o_p(1). \end{aligned}$$

Following Nielsen (2009), the first partial sum converges to  $\check{J}(t, d_1)$ . For series that include both a trend and drift term, we can follow the same procedure as mentioned above to derive the limiting distributions. This involves utilizing CMT and assumption 3 with  $d = 0$ .

**Proof of Lemma 1.** Combining Theorem 1 with CMT, we obtain the nominator as

$$T^{-2} \sum_{t=0}^T \hat{X}_t^2 \rightarrow \sigma_s^2 \int_0^1 J_i(s)^2 ds,$$

and the denominator as,

$$T^{-2-2d_1} \sum_{t=0}^T \hat{X}_t^2 \rightarrow \sigma_s^2 \int_0^1 \check{J}_i(s, d_1)^2 ds,$$

$J_i(s)$  and  $\check{J}_i(s, d_1)$  are the Uhlenbeck-Orstein processes with deterministic components, such that  $J_i(s) = J(s) + c_\gamma t$  and  $\check{J}_i(s, d_1) = \check{J}(s, d_1) + \frac{c_\gamma s^{d_1+1}}{\Gamma(d_1+2)}$ . Now, we complete the proof with dividing these two terms and applying CMT.  $\square$



# DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE FİZİKİ VE BEŞERİ SERMAYENİN EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİLERİ: GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Yağmur YAVILIOĞLU KAYA<sup>1</sup>

Ayşegül DURUCAN<sup>2</sup>

## 1. GİRİŞ

Dünyada ekonomik kalkınmanın temel taşlarından biri, fiziki sermaye ve beşeri sermayenin etkin bir şekilde kullanılmasıdır. Fiziki sermaye, üretim süreçlerinde kullanılan makine, teçhizat, binalar, araçlar ve altyapı gibi somut varlıkları ifade ederken, beşeri sermaye ise bilgi, beceri, deneyim ve eğitim gibi insana özgü unsurları kapsar. Bu iki faktörün ekonomik etkinlikleri, üretim ve büyüme üzerinde derin etkilere sahiptir.

Fiziki sermaye, bir ülkenin ekonomik büyümesi ve verimliliği için temel bir itici güçtür. Gelişmiş altyapı, modern makineler ve teknolojik yenilikler, üretim süreçlerinin verimliliğini artırır ve rekabet avantajı sağlar. Örneğin, ileri teknolojiyle donatılmış fabrikalar, daha hızlı ve daha hassas üretim yapabilme yeteneğine sahiptir ve bunun sonucunda daha yüksek kaliteli ürünler üretebilir. Aynı şekilde, modern ulaşım ağı ve iletişim altyapısı, ticareti kolaylaştırır ve pazarlara erişimi artırır. Fiziki sermayenin etkin bir şekilde kullanılması, üretimdeki verimlilik artışıyla birlikte ekonomik büyümeyi destekler.

Ancak fiziki sermaye yalnız başına yeterli değildir. Beşeri sermaye, ekonomik etkinlik için önemli bir unsurdur. İnsanların bilgi, beceri ve deneyimleri, üretim süreçlerinde kritik bir rol oynar. Eğitim, mesleki becerilerin geliştirilmesi ve yaşam boyu öğrenme gibi faktörler, beşeri sermayenin oluşumunu ve büyümesini destekler. Yüksek nitelikli işgücü, inovasyonu teşvik eder, yeni fikirlerin üretilmesini sağlar ve teknolojik ilerlemeyi hızlandırır. Beşeri sermayenin yeterli olduğu toplumlarda, işgücü daha verimli hale gelir, yaratıcılık artar ve işyeri yenilikleri teşvik edilir. Bu da ekonomik büyümeyi ve rekabetçiliği destekler.

Fiziki sermaye ile beşeri sermayenin etkin bir şekilde bir araya gelmesi, ekonomik etkinlik üzerinde daha da güçlü bir etkiye sahiptir. İyi eğitilmiş ve nitelikli bir işgücü, teknolojik gelişmeleri daha iyi kullanabilir ve yenilikçi çözümler üretebilir. Aynı şekilde, modern altyapı ve teknolojik olanaklar, insanların becerilerini daha etkin bir şekilde kullanmalarını sağlar. Örneğin, bilgi teknolojileri, uzaktan çalışma ve dijital iş birliği gibi faktörler, insanların işlerini verimli bir şekilde yapmalarını ve yeni pazarlara erişmelerini kolaylaştırır. Dolayısıyla, fiziki sermaye ve beşeri sermayenin birleşimi, ekonomik büyümeyi destekler, işgücü verimliliğini artırır ve rekabet avantajı sağlar.

<sup>1</sup> Doktora Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Ana Bilim Dalı, kayayagmur2018@outlook.com, ORCID: 0000-0002-0196-7833.

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ayseguldurucan@kku.edu.tr, ORCID: 0000-00018424-4018.



Öte yandan, fiziki sermaye ile beşeri sermayenin etkinliği, sadece varlıkların miktarına değil, aynı zamanda kalitesine ve erişilebilirliğine de bağlıdır. Fiziki sermaye yatırımlarının sürdürülebilir olması, düşük karbonlu teknolojilere ve yeşil altyapıya odaklanması önemlidir. Benzer şekilde, eğitim ve öğrenme fırsatlarının tüm toplum için adil ve erişilebilir olması, beşeri sermayenin gelişimi için önemlidir. Eşitsizliklerin azaltılması ve kapsayıcı politikaların uygulanması, beşeri sermayenin etkinliğini artırabilir ve ekonomik fırsat eşitliğini teşvik edebilir. Ayrıca, bu yatırımların ekonomik ve sosyal politikalarla desteklenmesi önemlidir. İstikrarlı bir makroekonomik ortam, etkin bir iş gücü piyasası, özgür piyasa mekanizmaları ve kurumsal yapılar, fiziki ve beşeri sermaye yatırımlarının ekonomiye olumlu etkilerini artırabilir.

Bu bağlamda, çalışmada dünyada ve Türkiye’de beşeri ve fiziki sermayenin ekonomik büyümeye etkilerini incelemek amaçlanmış olup çalışma giriş ve sonuç bölümü haricinde toplamda üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmada ilk olarak giriş bölümünde fiziki ve beşeri sermaye kavramları ele alınmakta, ardından da fiziki ve beşeri sermayenin ekonomideki ve ekonomik büyüme modellerindeki yeri ve önemi ayrı alt başlıklarda ortaya koyulmaktadır. Sonrasında da dünyada ve Türkiye’de fiziki ve beşeri sermayenin mevcut durumuna yer verilmektedir. Söz konusu çalışma sonuç ve önerilerle sona ermektedir.

## **2. FİZİKİ SERMAYENİN EKONOMİDEKİ VE EKONOMİK BÜYÜME MODELLERİNDEKİ YERİ**

### **2.1. Fiziki Sermayenin Ekonomideki Yeri: Genel bir bakış**

Fiziki sermayenin ekonomideki yeri, üretim sürecindeki rolüyle başlar. İyi bir fiziki sermaye altyapısı, üretim faktörlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlar. Modern makineler, teknolojik yenilikler ve işletmelerin sahip olduğu üretim tesisleri, üretim süreçlerini hızlandırır ve verimliliği artırır. Bu da daha fazla mal ve hizmet üretimi anlamına gelir. Örneğin, gelişmiş bir ülkede bulunan yüksek hızlı tren hatları, modern fabrikalar ve otomasyon sistemleri, üretim süreçlerinin hızlanmasına ve maliyetlerin düşmesine katkıda bulunur.

Fiziki sermayenin ekonomik önemi sadece üretim süreciyle sınırlı değildir. Aynı zamanda ekonomik büyümeyi destekleyen bir faktördür. İyi bir fiziki sermaye altyapısı, yatırımları teşvik eder ve ekonomik büyümeyi sürdürülebilir kılar. Örneğin, bir ülkede iyi bir ulaşım ağına sahip olmak, işletmelerin mal ve hizmetleri daha hızlı ve düşük maliyetlerle tüketiciye ulaştırmasını sağlar. Bu da ticaretin ve ekonomik faaliyetlerin artmasına katkıda bulunur.

Fiziki sermaye aynı zamanda beşeri sermayenin gelişimini de etkiler. İyi bir eğitim ve sağlık altyapısı, insan sermayesini artırır ve ülkenin rekabet gücünü yükseltir. Örneğin, modern okullar, laboratuvarlar ve sağlık merkezleri, nitelikli işgücünün yetişmesini sağlar ve işgücü verimliliğini artırır. Bu da daha yüksek gelir düzeyleri ve yaşam kalitesi anlamına gelir.

Ayrıca, fiziki sermaye yatırımları, ekonomik dönüşüm ve yenilikçilik için de önemli bir zemin oluşturur. Teknolojik gelişmeleri destekleyen bir fiziki altyapı, yeni endüstrilerin ortaya çıkmasına ve rekabet gücünün artmasına yardımcı olur. Örneğin, bilgisayar ve iletişim

teknolojilerinin gelişimiyle birlikte internet üzerinden yapılan ticaret ve dijital ekonomi büyük bir önem kazanmıştır. Bu da fiziki sermayenin teknolojik yenilikleri destekleme ve yayma rolünü vurgular.

Fiziki sermaye, gerek üretim verimliliği ve yatırımlar gerekse maliyet açısından ekonomide pek çok yönden kritik bir yere sahip olan ve önem arz eden bir faktördür. Örneğin eğer bir işletmede fiziki sermaye ile desteklenmemiş bir beşeri sermaye yoğunluğu var olursa bu atıl kalacak ve kullanım alanı bulamayacaktır. Bunun nedeni beşeri sermayenin yeterli düzeyde donanımsal anlamda desteklenmemiş olacaktır (Gençoğlu, 2006: 60). Beşeri sermaye yatırımı ya da fiziki sermaye yatırımı olup olmadığına bakılmaksızın tüm yatırımlar, sermayenin marjinal getirisinde artışa yol açmaktadır. Öte yandan içsel büyüme modellerinden AK tipi büyümede de yatırımların ve fiziksel sermaye birikiminin uzun dönemde ekonomik büyümeyi artıracığı öngörülmektedir (Arısoy, 2011: 285).

Fiziki sermaye, beşeri sermaye gibi kalite ve miktar bakımından üretim verimliliğine olumlu anlamda fayda sunmaktadır. Her iki sermaye türünde de beraber ya da ayrı ayrı oluşacak uygun kalite ve miktar artışı, üretim üzerinde pozitif etkiye sebep olacaktır. Fakat maliyet açısından diğerlerine nazaran üretim faktörleri arasında fiziki sermayenin maliyetinin yüksek olduğu söylenebilir (Gençoğlu, 2006: 14). Ancak, makroekonomik açıdan düşünüldüğü vakit fiziki sermayenin, ülkelerin ekonomik büyümeleri için sağladığı katma değer, ekonominin canlanması ve kalkınmanın gerçekleşmesi için bir ön koşuldur. Sabit sermaye yatırımları makine, teçhizat bina gibi üretim süreçlerinde uzun zaman kullanılabilen dayanıklı malların üretilmesi için yapılan harcamalardır. Dahası demir yolu, havayolu ve kara yollarına yapılan yatırımlar, alt yapı yatırımları da sabit sermaye yatırımları olarak kabul görmektedir. Bunlar, fiziki sermaye stokunu meydana getiren birer bileşendir. Bu sebeple fiziki sermaye olmaksızın, üretim, büyüme ve kalkınmadan söz edilemeyecektir (Acet ve Erkoçak, 2022: 143). Dahası insana yatırım yapılması, bireylerin iş fırsatlarına olumlu etki ederek hane halkının yaşam standartlarını iyileştireceği gibi verimliliği de pozitif etkilemektedir ve bu sebeple fiziki sermaye yatırımlarını da çekici kılmaktadır. Hane halkının refahı ve ekonomik kalkınma için insan kaynaklarına, özellikle de eğitime yapılan yatırımın önemi küresel çapta kabullenilmiş olup bu durum küresel anlamda okullaşmanın artışına da yardımcı olmuştur (Dulupçu, 1997: 129). Bu olgular göstermektedir ki fiziki sermaye de beşeri sermaye kadar önemli bir yere sahiptir.

## **2.2. Ekonomik Büyüme Modellerinde Fiziki Sermaye**

Fiziki sermayenin kullanıldığı çok sayıda ekonomik büyüme modeli mevcuttur. İlerleyen başlıklarda ele alınacak olan ve beşeri sermayeye odaklanan Lucas (1988) ile Mankiw, Romer ve Weil (1992) tarafından yapılan çalışmalarda da fiziki sermaye içerildiği için bu kısımda yalnızca Neoklasik büyüme modeli sunulmaktadır.

Neoklasik büyüme modeli Solow (1956) ve Swan (1956) tarafından sunulmuştur. Bu model Mankiw'den (2015: 212-224) yararlanılarak açıklanabilir. Öncelikle ölçeğe göre sabit getiri varsayımının yapıldığı ve  $Y = F(K, L)$  biçiminde tanımlanan üretim fonksiyonu aşağıdaki gibi işçi başına cinsten ifade edilmektedir:

$$y = f(k)$$

Bu fonksiyon mal arzını temsil etmektedir. Burada  $y$  ve  $k$  sırasıyla işçi başına çıktı ve işçi başına fiziki sermaye stokunu göstermektedir. (İşçi başına dönüşüm yapılırken  $L/L = 1$  olduğundan bu değer ihmal edilmektedir). Fonksiyonel ilişki ise  $f$  ile sağlanmaktadır.

Mal talebi,  $c$  işçi başına tüketim ve  $i$  işçi başına yatırım olmak üzere aşağıdaki gibi yazılmaktadır:

$$y = c + i$$

İşçi başına tüketimin,  $s$  tasarruf oranını göstermek üzere  $c = (1 - s)y$  şeklinde belirlendiği kabul edilmektedir. Bu eşitlik dikkate alınır ve gerekli düzenlemeler yapılırsa yukarıdaki ifade aşağıdaki hali almaktadır:

$$i = sy$$

Buna göre çıktının  $s$  oranı yatırıma ayrılmaktadır. Bu ifade aynı zamanda tasarrufların yatırımlara eşit olduğunu ima etmektedir.  $y = c + i$  ifadesi,  $i = sy$  eşitliğinde yazılırsa aşağıdaki eşitliğe ulaşılır:

$$i = sf(k)$$

Son olarak fiziki sermaye stokunun dönemlik  $\delta$  oranında aşındığı kabul edilirse fiziki sermaye stokundaki değişim aşağıdaki gibi elde edilir:

$$\Delta k = i - \delta k = sf(k) - \delta k$$

Buna göre işçi başına yatırımların ( $i$ ) aşınma miktarına ( $\delta k$ ) eşit olduğu durumda işçi başına sermaye stoku ( $k$ ) ve işçi başına çıktının ( $y$ ) durağan hale gelir. Bu durum sermaye stokunun durağan durum düzeyi olarak anılmaktadır ve  $k^*$  ile gösterilmektedir. Durağan durum, ekonominin uzun dönem dengesini temsil etmektedir. Durağan durum ile ilişkili bir diğer kavram da sermayenin altın kuralı kavramıdır. İşçi başına tüketimi maksimum yapan durağan durum sermaye stoku ( $k^*$ ) altın kural düzeyi adını almaktadır ve  $k^{**}$  ile gösterilmektedir.

Neoklasik büyüme modelinde özetle tasarruf oranındaki artış sermaye stoku üzerinden üretimi uyarmaktadır. Buna karşın yalnızca tasarruflar ile uzun dönem ekonomik büyümenin sağlanması mümkün değildir. Son olarak altın kural düzeyinden daha yüksek bir sermaye düzeyi söz konusu ise tasarrufları artırmak tüketimi artırmaktadır (Mankiw, 2015: 238).

### **3. BEŞERİ SERMAYENİN EKONOMİDEKİ VE EKONOMİK BÜYÜME MODELLERİNDEKİ YERİ**

#### **3.1. Beşeri Sermayenin Ekonomideki Yeri: Genel Bir Bakış**

Beşeri sermaye de fiziki sermayeye benzer şekilde, ekonomide yer almaya üretim sürecindeki rolüyle başlar. İnsanların bilgi, beceri ve deneyimleri, üretim sürecinde kullanılan diğer faktörlerle birleşerek ekonomik değer yaratır. Nitelikli işgücü, işletmelerin daha verimli

ve yenilikçi olmasını sağlar. İyi eğitim almış ve yetenekli insanlar, teknolojik ilerlemeleri takip edebilir, yeni ürünler ve hizmetler geliştirebilir ve üretim süreçlerini daha etkin hale getirebilir. Örneğin, bir ülkedeki yüksek nitelikli mühendisler, yazılımcılar ve girişimciler, teknoloji sektörünün büyümesine ve inovasyonun gerçekleşmesine katkıda bulunur.

Beşeri sermayenin ekonomik önemi, rekabet gücünü artırmasıyla da ilişkilidir. Nitelikli insan kaynağına sahip bir ülke, diğer ülkelerle rekabet edebilir ve küresel pazarlarda daha güçlü bir konum elde edebilir. İyi eğitilmiş işgücü, işletmelerin kalifiye elemanlara erişimini sağlar ve yenilikçilik yeteneklerini güçlendirir. Ayrıca, beşeri sermayenin kalitesi, yatırımcıların ve uluslararası şirketlerin bir ülkeye yatırım yapma kararını etkiler. Yüksek nitelikli işgücüne sahip bir ülke, doğrudan yabancı yatırım çekme olasılığını artırır ve uluslararası işbirliği için cazip bir ortam oluşturur.

Beşeri sermayenin ekonomideki yeri, sürdürülebilir kalkınmanın da temel bir unsuru olarak öne çıkar. İyi bir eğitim ve sağlık sistemi, insanların potansiyellerini gerçekleştirmelerine ve ekonomiye katkıda bulunmalarına yardımcı olur. Eğitim, insanların yeteneklerini geliştirmesine ve işgücü piyasasına uyum sağlamasına yardımcı olurken, sağlık hizmetleri insanların sağlıklı ve üretken kalmasını sağlar. Bu da daha verimli bir işgücü ve daha yüksek yaşam standartları anlamına gelir.

Ayrıca, beşeri sermayenin ekonomik önemi toplumsal kalkınma ve gelir eşitsizliğini azaltma açısından da büyük bir rol oynar. İyi eğitim almış bireyler, daha fazla istihdam olanaklarına ve daha yüksek gelir düzeylerine erişme şansına sahiptir. Bu da sosyal hareketliliği artırır ve gelir eşitsizliğini azaltır. Aynı zamanda, beşeri sermaye yatırımları, kadınların ekonomik faaliyetlere katılımını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen bir araç olarak da kullanılabilir.

Günümüzde bazı ülkelerin diğer ülkelere kıyasla daha yüksek eğitim düzeyine sahip oldukları, daha fazla beyin göçü aldıkları ve ortalama ömür sürelerinin de daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Bu ülkelerin ortak özelliği genellikle gelişmiş ekonomiler olmalarıdır. İşte bu gelişmişlik farkının temelinde beşeri sermaye yatmaktadır (Kibritçioğlu, 1998: 146). Dolayısıyla beşeri sermayenin ülke ekonomisi açısından öneminin büyük olduğu söylenebilir.

Buna karşın iktisat literatürü incelendiğinde beşeri sermaye kavramının uzun yıllar göz ardı edildiği görülmektedir. Klasik iktisat ekolünün kurucusu kabul edilen Adam Smith'in (2010) kaleme aldığı 1776 yılında yayımlanan Milletlerin Zenginliği adlı eseri, beşeri sermaye kapsamında incelendiğinde emeğe bilgi düzeyinden ziyade tecrübe odaklı yaklaşıldığı görülmektedir. 1960'lara kadar yapılan çalışmalarda ise beşeri sermaye kavramının teorik temelden yoksun olarak çalışıldığı söylenebilir. Bunlara örnek olarak Walsh (1935) ve Mincer (1958) tarafından yapılan çalışmalar sunulabilir.

Blaug (1976) tarafından yapılan bir çalışmada 1966-1976 arasında beşeri sermaye konulu çalışmalarda yaklaşık %60'lık bir artış gerçekleştiği belirtilmektedir. Buna paralel biçimde 1960'lı yıllardan itibaren beşeri sermaye kavramının teorik temellerine kavuşmaya başladığı görülmektedir. Bu bağlamda, beşeri sermaye teorisinin genellikle Theodore W. Schultz (1961) ve Gary S. Becker'a (1964) atfedildiği görülmektedir. Bu çalışmalara göre, bir kişinin eğitim için yatırım yapma kararı, bu yatırım neticesinde oluşacak kar ve zararının cari

değerine göre değişiklik göstermektedir. Eğitim sürecinde, çalışanlar eğitim maliyetini karşılamak için diğer yerlerden alabilecekleri ücretten daha düşük bir ücret alırken, eğitim ile verimliliğin de artması neticesinde ileriki dönemlerde yatırımlarının getirilerini daha yüksek marjinal ürünler ve ücretler olarak toplarlar (Veum, 1995).

Becker, Schultz ve Mincer tarafından yapılan çalışmalar, Neoklasik yaklaşıma yakın bir yapı sergilemektedir. Bu çalışmalar özellikle ABD ekonomisine odaklanmaktadır. Beşeri sermaye kavramı ise bireylerin fayda ve firmaların kar maksimizasyonuna odaklandığı bir yapıda şekillenmektedir (Dulupçu, 1997:140).

### **3.2. Ekonomik Büyüme Modellerinde Beşeri Sermaye**

Literatürde beşeri sermaye kapsamında çeşitli modeller yer almaktadır. Bu literatür genel olarak çeşitli faktörlerin dışsal ve içsel olarak ele alındığı çalışmalar olarak iki kategori altında incelenebilir. Beşeri sermaye konusunda yapılan araştırmalar, beşeri sermaye kavramını çeşitli perspektiflerden ele almakta ve ekonomik büyümeye etkisini ortaya koymaya çalışmaktadır. Dışsal yaklaşımlar, beşeri sermayenin ekonomik büyümeye etkisini sistem dışında açıklayabilmektedir. Bu yaklaşımlardan biri, beşeri sermayenin Neoklasik büyüme modeli çerçevesinde ele alındığı yaklaşımdır. İçsel yaklaşımlar ise, beşeri sermayeni sistem içinde açıklamakta ve ekonomik büyümenin itici gücü olduğunu öne sürmektedir. Bu yaklaşımlara örnek olarak Robert Lucas tarafından ortaya atılan beşeri sermaye modeli sunulabilir.

Bilindiği üzere Neoklasik büyüme modeli Solow (1956) ve Swan (1956) tarafından ortaya konmuştur. Mankiw, Romer ve Weil (1992) ise bu modeli beşeri sermayeyi içerecek biçimde geliştirmişlerdir. Dolayısı ile beşeri sermayenin ekonomik büyümeye katkısını açıklayabilmesi açısından daha kapsamlı bir yaklaşım olduğu söylenebilir. Yazarlar, teknolojinin nötr olduğu bir Cobb-Douglas tipi üretim fonksiyonundan hareket etmektedirler. Bu model Ros (2013: 84-86) tarafından aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:

$$Y = K^{\alpha} H^{\beta} (AL)^{1-\alpha-\beta}$$

Bu denklemde  $Y$  çıktıyı,  $K$  fiziki sermayeyi,  $H$  beşeri sermayeyi,  $A$  teknoloji düzeyini ve  $L$  işgücünü temsil etmektedir.  $\alpha$  ve  $\beta$  ise sırasıyla fiziki ve beşeri sermayenin çıktı esnekliklerini göstermektedir. Ölçeğe göre sabit getirinin sağlanabilmesi için  $\alpha + \beta < 1$  varsayımı yapılmaktadır. Böylece beşeri sermaye, çıktı düzeyi ile ilişkilendirilmektedir. Bu denklem aynı zamanda etkin işgücü ( $AL$ ) ile normalize edilerek aşağıdaki gibi ele alınabilmektedir Ros (2013: 84):

$$y_a = k_a^{\alpha} h_a^{\beta}$$

Yukarıdaki denklemde  $Y$ ,  $K$  ve  $H$  değişkenleri etkin işgücü başına olarak sırasıyla  $y_a$ ,  $k_a$  ve  $h_a$  olarak ifade edilmektedir. İşçi başına çıktı için durağan durum değeri çözümlendiğinde teknoloji düzeyi, sermaye yatırım oranı, nüfus artış oranı, teknik ilerleme oranı ve (fiziki ve beşeri sermayenin) aşınma oranına ek olarak beşeri sermaye yatırım oranının da işçi başına çıktıyı etkilediğini göstermektedirler Ros (2013: 86). Bu bağlamda fiziki sermaye ve beşeri sermaye yatırım oranlarının artması, teknoloji seviyesinin ilerlemesi ve düşük nüfus büyüme

oranının sağlanması ekonomik büyümeyi de beraberinde getirecektir (Jones ve Vollrath, 2013: 57).

İşsel büyüme modelleri arasında Lucas (1988) tarafından sunulan model beşeri sermayeye odaklanmaktadır. Lucas iktisadi büyümenin motorunun Neoklasik yaklaşımda olduğu gibi dışsal teknolojik ilerleme değil beşeri sermaye birikim oranı ve dışsallık düzeyi olduğunu savunmaktadır (Kibrıçoğlu, 1998:19). Neoklasik varsayımlar altında bu modeldeki çıktı düzeyi Berber'e (2011: 152-153) göre aşağıdaki gibi ifade edilebilmektedir:

$$Y = f(K, tL)$$

Bu denklemde  $Y$  çıktıyı,  $K$  fiziki sermayeyi,  $t$  üretime koşulan zamanı,  $h$  ortalama bilgi düzeyini ve  $L$  ise işgücünü göstermektedir. Fonksiyonel ilişki kapalı olarak  $f$  aracılığı ile sağlanmaktadır. Beşeri sermaye modelinde ortalama bilgi düzeyi, üretime ayrılan zaman ve işgücü arttıkça üretim de artmaktadır (Berber, 2011: 153).

Ortalama bilgi düzeyi ile çıktı arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğuna göre ortalama bilgi düzeyinin artırılması gündeme gelmektedir. İşçilerin, üretim haricinde kalan zamanlarını bilgi ediniminde kullandıkları düşünülmektedir. Üretime ayrılan zaman  $t$  ile ifade edildiği için boş zaman  $1 - t$  şeklinde temsil edilebilmektedir. O halde bilgi birikimi aşağıdaki gibi yazılabilir:

$$h = h\delta(1 - t)$$

Bu eşitlikte ortalama bilgi birikiminin aşınma ( $\delta$ ) ve boş vakit ( $1 - t$ ) ile ilişkili olduğu görülmektedir. İşçi, zamanının tamamını üretime harcarsa ( $t = 1$ ) beşeri sermaye birikimi sıfır olmaktadır:  $t = 1$  ise  $h = 0$ . Diğer taraftan işçi zamanının tamamını bilgi edinimine harcarsa ( $t = 0$ ) bilgi birikimi de artmaktadır:  $t = 0$  ise  $h = h\delta$  (Berber, 2011: 153).

Ayrıca Lucas'a göre düşük beşeri ve fiziksel sermaye birikimine sahip ülkeler, yüksek birikime sahip olan ülkelerin sürekli olarak gerisinde kalır. Çünkü zengin ülkelerin beşeri sermaye birikimi ve dışsallıkları daha fazladır ve bu nedenle beşeri sermayenin getirisi de yüksektir. Bu da zengin ülkelerde yüksek bilgi düzeyine sahip işgücünün daha yüksek ücret almasını sağlamaktadır (Yardımcı, 2006:101).

#### **4. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE FİZİKİ VE BEŞERİ SERMAYENİN MEVCUT DURUMU**

##### **4.1. Fiziksel Sermaye Açısından Dünyada ve Türkiye'de Durum**

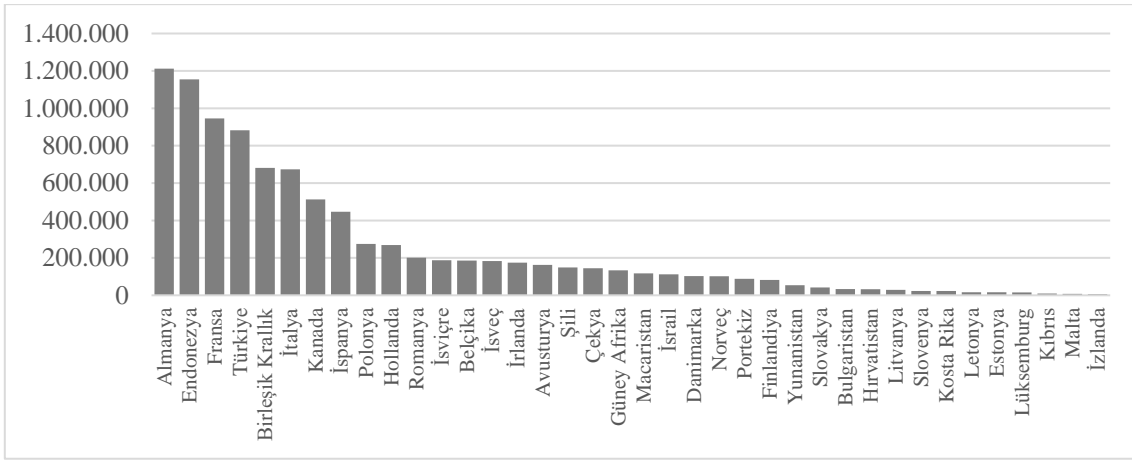
Dünya genelinde fiziksel sermaye durumu, ülkeler arasında büyük ölçüde farklılık gösterir. Gelişmiş ekonomiler, genellikle modern ve gelişmiş altyapıya, ileri teknolojiye sahip fabrikalara ve diğer üretim tesislerine sahiptir. Özellikle Avrupa, Kuzey Amerika ve bazı Asya ülkeleri, yüksek standartlara sahip fiziksel sermaye altyapısına sahiptir. Bu ülkelerde ulaşım ağları, enerji tesisleri, telekomünikasyon sistemleri ve diğer altyapı projeleri oldukça gelişmiştir. Bu da üretim süreçlerini hızlandırır, maliyetleri düşürür ve rekabet gücünü artırır.

Son yıllarda yapılan altyapı yatırımlarıyla birlikte Türkiye'nin fiziksel sermaye altyapısı önemli ölçüde gelişme kaydetmiştir. Özellikle ulaşım ağı, enerji sektörü ve iletişim altyapısı

alanında yapılan yatırımlarla ülkenin fiziksel sermaye altyapısı iyileştirilmeye çalışılmıştır. Mega projeler, havalimanları, otoyollar, köprüler ve limanlar gibi büyük ölçekli altyapı projeleri hayata geçirilerek Türkiye'nin ulaşım ve lojistik altyapısı güçlendirilmiştir.

Fiziksel sermaye açısından bakılabilecek göstergelerden birisi Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu (GSSO) göstergesidir. OECD tarafından yayınlanan ve 2022 yılına ait veriler aşağıdaki şekilde sunulmaktadır. Buna göre; Almanya 1,2 trilyon dolarlık GSSO ile ilk sırada yer alırken, Endonezya 1,1 trilyon dolar ile ikinci sırada, Fransa 946 milyar dolar ile üçüncü sırada yer almaktadır. Türkiye de 882 milyar dolar ile en yüksek GSSO değerine sahip dördüncü ülke konumundadır. Türkiye'nin ardından Birleşik Krallık, İtalya, Kanada, İspanya, Polonya ve Hollanda ilk 10 ülke arasında yer almaktadır.

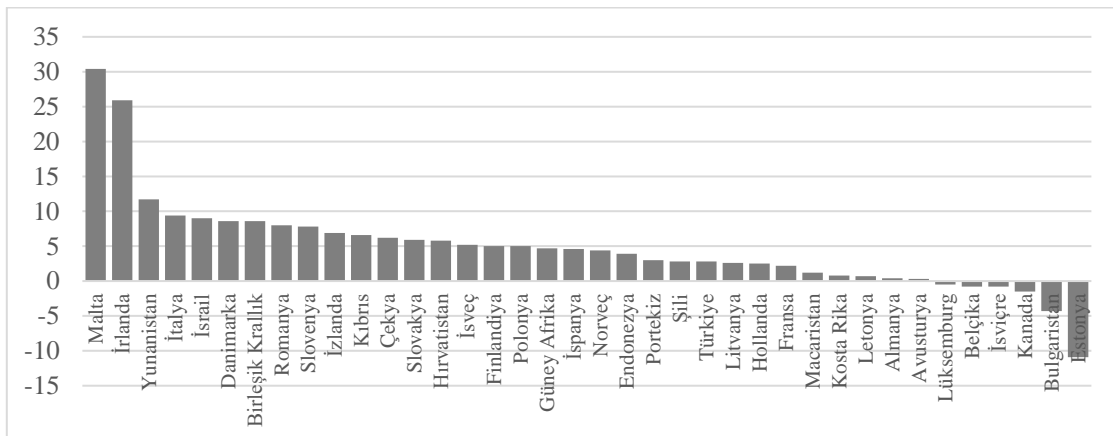
**Şekil 1. Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu (2022)**



**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm>

Ülkelerin 2022 yılı itibariyle Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu büyüme hızları ise aşağıdaki şekilde yer almaktadır. Buna göre; Malta'nın 2022 yılı GSSO büyüme hızı %30,4 iken, İrlanda'nın %25,9, Yunanistan'ın %11,7, İtalya'nın %9,4 ve İsrail'in %9,0 düzeyindedir. Türkiye'nin ise %2,8 düzeyinde olan GSSO büyüme hızı, Litvanya, Hollanda ve Fransa'nın üzerindedir. Buna karşın; Lüksemburg, Belçika, İsviçre, Kanada, Bulgaristan ve Estonya'da ise GSSO büyüme hızı negatif olarak gerçekleşmiştir.

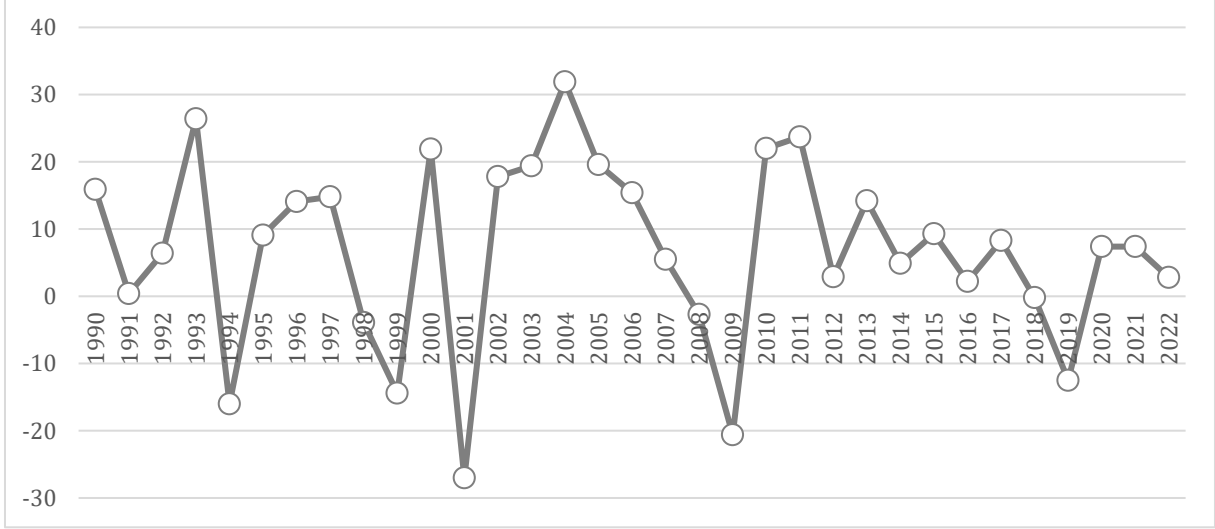
**Şekil 2. Gayrisafi Sabit Sermaye Büyüme Hızı (2022)**



**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm>

Türkiye'nin 1990-2022 yılları arasında Gayrisafi Sabit Sermaye büyüme hızları yıllık olarak aşağıdaki Şekilde yer almaktadır. Buna göre; 1990-2022 yılları arasında Türkiye'nin yıllık ortalama GSSO büyüme hızı %6,9 iken, en yüksek GSSO büyüme hızının %31,9 ile 2004 yılında, en düşük GSSO büyüme hızının ise % -27 ile 2001 yılında gerçekleştiği görülmektedir.

**Şekil 3. Türkiye'nin Gayrisafi Sabit Sermaye Büyüme Hızı (1990-2022)**



**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm>

Son olarak; Gayrisafi Sabit Sermayenin sektörlere göre dağılımı aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Tabloda; toplam gayrisafi sabit sermayenin yüzdesi olarak (i) konut, (ii) diğer binalar ve yapılar, (iii) ulaşım ekipmanları ve (iv) bilgi iletişim teknolojisi yatırımları görülmektedir. Buna göre; toplam GSSO yüzdesi olarak en fazla konut yatırımı yapan ülke %75,2 ile Endonezya'dır. Diğer binalar ve yapılar açısından %61,4 ile Şili ilk sırada yer almaktadır. Ulaşım ekipmanları yatırımında %18,9 ile Lüksemburg ilk sırada yer alırken, bilgi ve iletişim teknolojisi yatırımlarında ise %19,4 ile İsviçre ilk sırada yer almaktadır. Söz konusu veriler Türkiye için mevcut değildir.

**Tablo 1. Türlerine Göre Yatırım Varlıkları (2021)**

Ülke	Konut	Diğer Binalar ve Yapılar	Ulaşım Ekipmanları	Bilgi ve İletişim Teknolojisi
ABD	22,3	19,4	5,7	17,5
Almanya	33,0	20,2	8,2	6,8
Avustralya	23,4	35,5	6,2	7,8
Avusturya	19,9	27,2	7,4	-
Belçika	25,9	22,3	9,3	11,7
Birleşik Krallık	24,0	31,8	5,5	-
Çekya	18,0	24,8	8,6	18,8
Danimarka	26,6	23,6	8,5	-
Endonezya	75,2	-	4,9	-
Estonya	16,9	27,3	8,1	-
Finlandiya	29,6	30,0	2,3	8,4
Fransa	28,3	24,8	6,8	17,7
Güney Afrika	14,4	26,4	10,3	-
Güney Kore	17,5	31,3	6,9	-
Hollanda	25,4	26,8	5,2	17,6
İrlanda	9,0	17,1	14	-
İspanya	27,5	23,0	7,6	-
İsrail	28,3	24,8	5,5	15,7
İsveç	20,4	22,2	5,5	-
İsviçre	17,3	16,3	6,9	19,4



İtalya	25,9	23,4	5,5	11,7
İzlanda	24,4	28,6	10,5	8,5
Japonya	15,2	31,3	4,9	-
Kanada	41,3	31,1	3,0	10,3
Kolombiya	21,9	29,1	12,8	-
Kosta Rika	17,8	31,7	9,1	-
Letonya	9,7	37,2	6,9	-
Litvanya	14,2	38,2	11,0	-
Lüksemburg	19,8	39,4	18,9	-
Macaristan	14,3	36,6	10,9	6,6
Meksika	27,2	30,2	11,2	6,7
Norveç	22,4	39,9	6,8	-
Polonya	13,6	40,3	7,9	-
Portekiz	18,9	35,2	6,4	-
Slovakya	20,8	27,6	11,6	7,3
Slovenya	11,9	31,2	9,6	11,0
Şili	-	61,4	-	-
Yeni Zelanda	32,6	26,2	7,0	-
Yunanistan	9,7	23,4	7,8	-

Kaynak: OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-by-asset.htm>

#### **4.2. Beşeri Sermaye Açısından Dünyada ve Türkiye’de Durum**

Dünya genelinde beşeri sermaye durumu, ülkeler arasında önemli ölçüde farklılık gösterir. Gelişmiş ekonomiler genellikle yüksek kalitede eğitim sistemlerine, ileri teknolojiye ve nitelikli işgücüne sahiptir. Bu ülkelerde, eğitim ve öğretim kalitesi yüksektir, üniversitelerde araştırma ve geliştirme faaliyetleri yoğunudur ve insanların potansiyellerini gerçekleştirebilecekleri iş imkanları vardır. Özellikle Avrupa, Kuzey Amerika ve bazı Asya ülkeleri, beşeri sermayenin yüksek düzeyde olduğu bölgeler olarak öne çıkar.

Türkiye, son yıllarda beşeri sermaye gelişimine yönelik çeşitli adımlar atmıştır. Özellikle eğitim sisteminde yapılan reformlar, erken çocukluk eğitimine verilen önem, mesleki eğitim ve yetişkin eğitimi gibi alanlardaki çalışmalar, beşeri sermayenin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, bilim, teknoloji ve inovasyon alanındaki yatırımlar da beşeri sermayenin güçlenmesine yardımcı olur.

Beşeri sermaye göstergeleri açısından öncelikle Dünya Bankası tarafından 2010-2020 yılları arasında kapsayan “Beşeri Sermaye Endeksi” verisine bakılabilir. Beşeri Sermaye Endeksi 0 ile 1 arasında değişen bir gösterge olup, 1’e yakın olması ülkenin beşeri sermaye kapasitesinin yüksek olduğu anlamına gelmektedir. Ülkeler itibariyle Beşeri Sermaye Endeksi (BSİ)’nde mevcut durum aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

**Tablo 2: Ülkelere Göre Beşeri Sermaye Endeksi (2020)**

Ülke	BSİ	Ülke	BSİ
Singapur	0,879	Avusturya	0,747
Hong Kong	0,813	İzlanda	0,745
Japonya	0,805	İsrail	0,734
Güney Kore	0,799	İspanya	0,728
Kanada	0,798	İtalya	0,728
Finlandiya	0,796	Hırvatistan	0,710
Macao	0,796	Malta	0,709
İsveç	0,795	Letonya	0,707
İrlanda	0,793	Litvanya	0,706

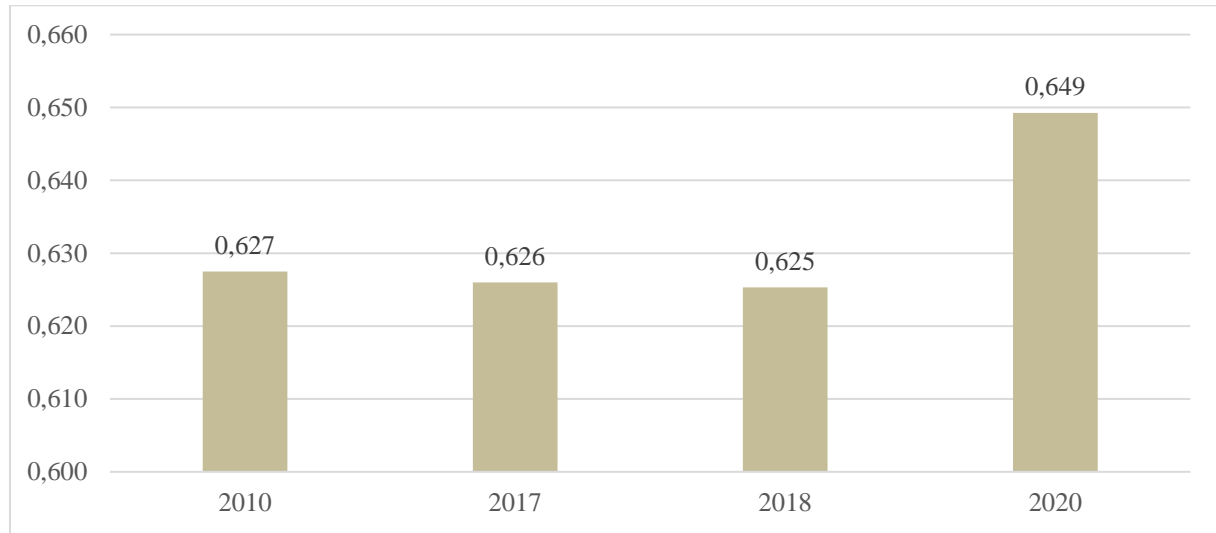
Hollanda	0,790	ABD	0,702
Birleşik Krallık	0,783	Belarus	0,700
Estonya	0,777	Yunanistan	0,690
Yeni Zelanda	0,776	Vietnam	0,690
Slovenya	0,775	Lüksemburg	0,686
Norveç	0,771	Macaristan	0,683
Avustralya	0,770	Rusya	0,681
Portekiz	0,769	Sırbistan	0,677
Fransa	0,763	Birleşik Arap Emirlikleri	0,673
Belçika	0,760	Slovakya	0,665
İsviçre	0,756	Çin	0,653
Kıbrıs	0,756	Bahreyn	0,652
Danimarka	0,755	Şili	0,652
Polonya	0,753	Türkiye	0,649
Çekya	0,752	Katar	0,638
Almanya	0,751	Arnavutluk	0,634

**Kaynak:** World Bank Data, URL: <https://data.worldbank.org/indicator/HD.HCI.OVRL>

Dünya Bankası verilerine göre; Beşeri Sermaye Endeksi'nin en yüksek olduğu ülke 0,879 endeks değeri ile Singapur'dur. Singapur'un ardından Hong Kong, Japonya, Güney Kore ve Kanada ilk 5 içerisinde yer almaktadır. Söz konusu sıralamada Türkiye ise 0,649 endeks değeri ile 48. sırada yer almaktadır.

Türkiye'nin 2010-2020 yılları arasındaki Beşeri Sermaye Endeksi'nin gelişimi aşağıdaki şekilde sunulmaktadır. Buna göre; Türkiye'nin 2010 yılında beşeri sermaye endeksi 0,627 iken, 2017 yılında endeks değeri 0,626, 2018 yılında 0,625 ve son olarak 2020 yılında da 0,649 olarak hesaplanmıştır.

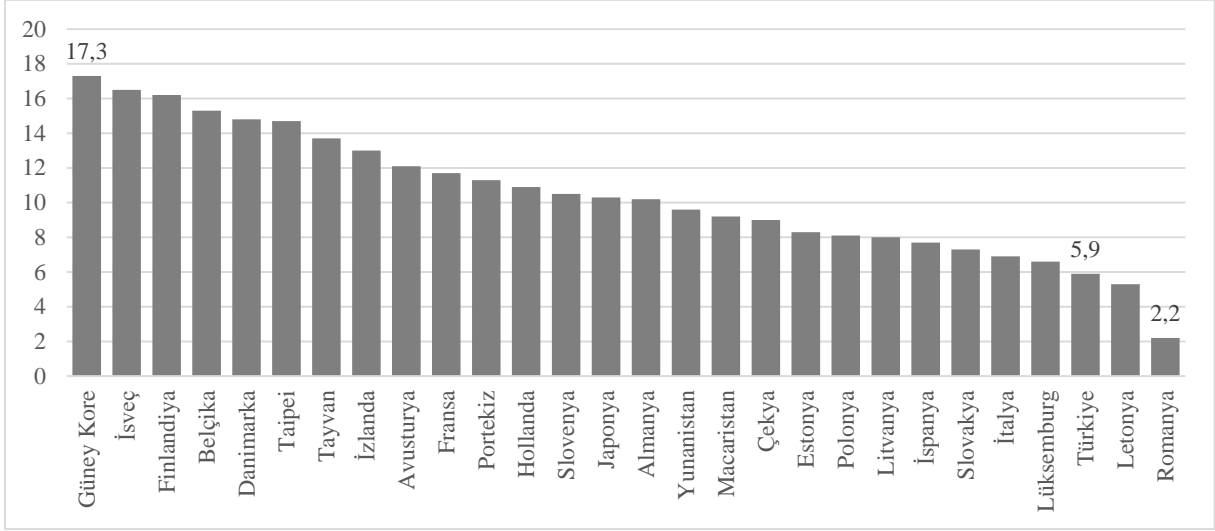
**Şekil 4. Türkiye'nin Beşeri Sermaye Endeksi'nin Gelişimi (2010-2020)**



**Kaynak:** World Bank Data, URL: <https://data.worldbank.org/indicator/HD.HCI.OVRL>

Beşeri sermaye açısından bir diğer önemli gösterge de 1000 istihdam başına düşen araştırmacı sayısı göstergesidir. İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yayınlanan 2021 yılında yayınlanan göstergeye göre; OECD ülkelerinde 1000 istihdam başına düşen araştırmacı sayısı aşağıdaki şekilde sunulmaktadır. Buna göre; Güney Kore 17,3 araştırmacı ile ilk sırada yer alırken, Güney Kore'yi İsveç, Finlandiya, Belçika ve Danimarka takip etmektedir. Türkiye ise, binde 5,9 araştırmacı sayısı ile sondan üçüncü sırada yer almaktadır.

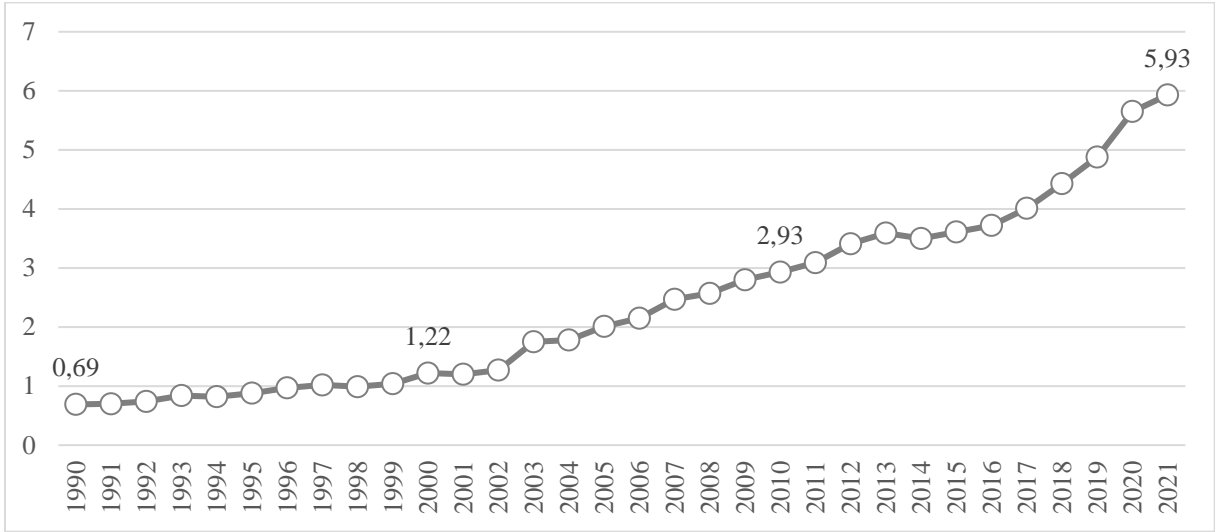
**Şekil 5. Bin İstihdam Başına Düşen Araştırmacı Sayısı (2021)**



**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/rd/researchers.htm>

OECD verilerine göre Türkiye'nin 1000 istihdam başına araştırmacı sayısının gelişimi yıllar itibariyle aşağıdaki şekilde sunulmaktadır. Türkiye'de 1990 yılında 1000 istihdam başına düşen araştırmacı sayısı 0,69 iken, 2000 yılında bu rakam 1,22, 2010 yılında 2,93 ve son rakam olarak 2021 yılında 5,93 düzeyine ulaşmış durumdadır.

**Şekil 6. Türkiye'nin Araştırmacı Sayısının Gelişimi (1990-2021)**



**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/rd/researchers.htm>

Son olarak; yüksek öğretim (üniversite) mezunu oranı da önemli bir beşeri sermaye göstergesidir. Aynı yaş grubundaki (25-34 yaş) nüfusun yüzdesi olarak tanımlanan yüksek öğretim nüfusu oranı, ülkeler itibariyle aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Buna göre; %69,29 yüksek öğretim nüfusu oranı ile Güney Kore ilk sırada yer almaktadır. Güney Kore'yi Kanada, Japonya, Lüksemburg ve İtalya takip etmektedir. Türkiye de %39,83 oranında yüksek öğretim nüfusu mezuna sahiptir.

**Tablo 3: Yükseköğrenim Göre Nüfus Oranı (2021)**

Ülke	BSİ	Ülke	BSİ
Güney Kore	69,29	Yeni Zelanda	45,32
Kanada	66,36	Yunanistan	44,18
Japonya	64,81	Estonya	43,18
Lüksemburg	63,12	Avusturya	42,44
İrlanda	62,88	İzlanda	41,92
Rusya	62,09	Polonya	40,64
Litvanya	57,48	Şili	40,51
Birleşik Krallık	57,47	Finlandiya	40,06
Hollanda	55,60	Türkiye	39,83
Norveç	55,03	Slovakya	39,50
Avustralya	54,31	Almanya	35,88
İsviçre	52,27	Çekya	35,04
ABD	51,17	Macaristan	32,91
Belçika	50,87	Kolombiya	30,53
Fransa	50,26	Kosta Rika	30,26
İsveç	49,22	İtalya	28,27
Danimarka	49,04	Meksika	27,06
İspanya	48,73	Brezilya	23,03
Slovenya	47,95	Hindistan	20,50
Portekiz	47,45	Arjantin	19,03
İsrail	46,01	Endonezya	18,66
Letonya	45,50	Güney Afrika	14,85

**Kaynak:** OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/eduatt/population-with-tertiary-education.htm>

## 5. SONUÇ

Dünya genelinde ve Türkiye'de beşeri ve fiziki sermayenin ekonomiye etkileri büyük önem taşımaktadır. Beşeri sermaye, işgücünün niteliğini yükseltirken, fiziki sermaye altyapısı ise üretim süreçlerini destekler ve ekonomik büyümeyi güçlendirir. Bu nedenle, beşeri ve fiziki sermayeye yapılan yatırımlar, sürdürülebilir kalkınma, rekabet gücü ve toplumsal refah açısından büyük bir öneme sahiptir. Dünya genelinde ve Türkiye'de, bu iki sermaye türünün geliştirilmesi ve etkin bir şekilde kullanılması, uzun vadeli ekonomik büyüme ve kalkınmanın temel unsurlarından biridir.

Fiziki ve beşeri sermayenin geliştirilmesi konusu ulusların gelişimine dair süreçlerinde başarılı olabilmelerinin temel koşullarından biri olarak kabul görmektedir. Fiziki ve beşeri sermaye, büyüme ve rekabet gücünü artırma açısından önemli bir unsurdur ve bu çalışmanın çıkış noktasını da bu unsur oluşturmaktadır. Bu eksende bu çalışmada dünyada ve Türkiye'de fiziki ve beşeri sermayenin ekonomiye etkileri ortaya koyulmaktadır.

Çalışma bulgularından hareketle rahatlıkla dile getirilebilir ki fiziki sermaye ile beşeri sermaye arasındaki etkileşim, ekonomik etkinliği ve kalkınmayı belirleyen önemli bir faktördür. Dolayısıyla her iki unsuru da desteklemek, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir ekonomik büyümeyi teşvik etmek için kritik bir öneme sahiptir. Bu süreçte ise iyi bir altyapı, teknolojik gelişme, eğitim ve insan sermayesinin geliştirilmesi, ülkelerin rekabet avantajını artırabilir ve daha iyi bir yaşam standardı sağlayabilir. Bu nedenle, hükümetler, iş dünyası ve toplumun diğer paydaşları, fiziki sermaye ile beşeri sermayeyi desteklemek ve güçlendirmek için stratejik politikalar geliştirmeli ve uygulamalıdır. Öte yandan dünyada ve Türkiye'de mevcut duruma

bakıldığında da Türkiye'nin bu ekseninde gelişimine yönelik çalışmalara gereksinim olduğu açıktır. Dolayısıyla ülke ekonomisinin istikrarlı bir yapıya kavuşması ve büyümede sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından; fiziki sermaye ile beşeri sermayenin gelişimine yönelik politikaların oluşturulması, bu konuda gereken adımların atılması önem arz etmektedir.

### **KAYNAKÇA**

- Acet, H., & Erkoçak, H.E. (2022). Fiziki, beşeri ve doğrudan yabancı sermayenin ekonomik büyümeye etkisi: G20 ülkeleri üzerine bir uygulama (Panel Veri Analizi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 25(1), 141-155.
- Arısoy, İ. (2011). Fiziksel sermaye yatırımları ve büyüme ilişkisinin AK modeliyle sınanması: Türkiye Örneği (1968-2006). Maliye Dergisi, 161.
- Becker, G.S. (1964). Human capital. Columbia University.
- Berber, M. (2011). İktisadi büyüme ve kalkınma. Derya Kitabevi.
- Blaug, M. (1976). The economics of education: an annotated bibliography. Pergamon Press.
- Dulupçu, M.A. (1997). İktisadi kalkınmada beşeri sermaye geliştirme konsepti: Türkiye için model ve stratejiler, doktora tezi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Gençoğlu, P. (2006). Ekonomik gelişmede beşeri sermayenin rolü ve Türkiye: ampirik bir analiz, yüksek lisans tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- Jones, C.I., & Vollrath, D. (2013). Introduction to economic growth. W. W. Norton & Company.
- Kibritçiöğlü, A. (1998). İktisadi büyümenin belirleyicileri ve yeni büyüme modellerinde beşeri sermayenin yeri. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 53(1-4), 207-230.
- Mankiw, N.G. (2015). Macroeconomics. Worth Publishers.
- Mankiw, N.G., Romer, D., & Weil, D.N. (1992). A contribution to the empirics of economic growth. The Quarterly Journal of Economics, 107(2), 407-437.
- Mincer, J. (1958). Investment in human capital and personal income distribution. Journal of Political Economy, 66(4), 281-302. <https://www.jstor.org/stable/1827422>
- OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/eduatt/population-with-tertiary-education.htm>, (06.06.2023)
- OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-by-asset.htm>, (06.06.2023)
- OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm>, (06.06.2023)
- OECD Data, URL: <https://data.oecd.org/rd/researchers.htm>, (06.06.2023)
- Ros, J. (2013). Rethinking economic development, growth, and institutions. Oxford University Press.

- Schultz, T.W. (1961). Investment in human capital. The American Economic Review, 51(1), 1-17. <https://www.jstor.org/stable/1818907>
- Smith, A. (2010). Milletlerin zenginliğinin doğası ve nedenleri üzerine bir araştırma [1776]. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Veum, J. R. (1999). Training, wages, and the human capital. Southern Economic Journal, 65(3), 526-538.
- Walsh, J. R. (1935). Capital concept applied to man. The Quarterly Journal of Economics, 49(2), 255-285. <https://doi.org/10.2307/1884067>
- World Bank Data, URL: <https://data.worldbank.org/indicator/HD.HCI.OVRL>, (06.06.2023)
- Yardımcı, P. (2006). İçsel büyüme modelleri ve Türkiye ekonomisinde içsel büyümenin dinamikleri. Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi, (10), 96-115.



# VERGİ SUÇLARIYLA MÜCADELEDE OECD’NİN ON KÜRESEL İLKESİNDEN ALTINCI İLKEYE YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Rana DAYIOĞLU ERUL<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Vergi suçları, dünya çapında uluslararası düzeyde ve ülke bazında ulusal düzeyde mücadele edilmesi gereken bir olgu olup vergi gelirlerini olumsuz etkilemekte, mali ve ekonomik düzenin bozulmasına neden olmakta ve suçu işleyen ve işlemeyen mükellefler arasında adaletsizliğe neden olmaktadır.

Vergi suçlarıyla küresel mücadelenin artan önemi nedeniyle OECD, vergi suçlarıyla mücadelede on küresel ilke yayınlamıştır. Bu ilkeler, OECD’nin raporunda yer alan ülkeler için bu ülkelerde yer alan çeşitli yargı birimlerine ve vergi incelemelerine ve vergi suçu araştırmalarına yetkili olan birimlere yapılan anketler yoluyla incelenmiş ve gelişmekte olan ülkeler için örnek teşkil edecek nitelikte düzenlenmiştir.

Bu çalışmada, mücadelenin büyük bir önem taşıdığı vergi suçlarına ilişkin düzenlemelerin, OECD’nin vergi suçlarıyla mücadelede belirlediği on küresel ilkedeki altıncı ilke bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Çalışmanın amacı doğrultusunda, öncelikle OECD’nin on küresel ilkesine yönelik temel açıklamalara yer verilecek, daha sonra altıncı küresel ilke temel özellikleri ve OECD ülkelerindeki uygulamaları ile ele alınacak, son olarak ise Türkiye’de altıncı ilkenin gerekliliklerine yönelik olarak yapılan düzenlemeler incelenecek ve değerlendirilecektir.

## 2. VERGİ SUÇLARIYLA MÜCADELE: OECD’NİN ON KÜRESEL İLKESİ

Vergi suçlarıyla mücadele, ulusal ve uluslararası düzeyde yaygın bir biçimde sürdürülmeye devam etmektedir. OECD’nin vergi suçlarıyla mücadelede küresel prensipler üzerine yaptığı çalışmalar ve bu çalışmalar nihayetinde yayınlanan raporlar, vergi suçlarıyla mücadelenin ülkeler tarafından dünya çapında aktif olarak yürütüldüğünü göstermekte ve diğer ülkeler ve ilgili ülkelerin mücadeleye ilişkin düzenlemeleri açısından yol gösterici olmaktadır. Sonuncusu 2021 yılında yayınlanan bu çalışma, 33 ülkenin vergi suçlarına ilişkin düzenlemeleri ve vergi suçlarıyla mücadele deneyimleri konusunda yapılan anket verileri çerçevesinde oluşturulmuştur. Çalışmada Türkiye’ye ilişkin olarak ise herhangi bir veri ya da düzenleme yer almamaktadır. Bu nedenle bu çalışmanın amacını, OECD ülkeleri için oluşturulan değerlendirme ve incelemelerin Türkiye için yapılması oluşturmaktadır.

OECD’nin vergi suçlarıyla mücadele raporunda, tüm ülkelerin kendi ülkesini her bir ilke ile ayrı ayrı karşılaştırması tavsiye edilmiş ve elde edilen anket verileri doğrultusunda söz

---

<sup>1</sup> Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, mrana.erul@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9073-6430.



konusu rapor oluşturulmuştur. Buna göre rapor; soruşturma yetkilerini artırmak, hükümetin bazı verilerine erişimi genişletmek, vergi suçlarını tespit etmek ve engellemek için strateji üretmek ve vergi suçlarını ölçmek için daha etkin çalışmak gibi değişiklik yapılması gereken alanların belirlenmesini içermektedir (OECD, 2017: 9). Bu raporlarda, özellikle gelişmekte olan ülkeler bu faaliyetlerin geliştirilmesi bakımından teşvik edildiği belirtilmektedir.

OECD'nin on küresel ilkesi, vergi suçlarına karşı küresel bir strateji oluşturmak için iş birliği yapmayı da içermekte olup bu ilkelerin dünya genelinde uygulanması, vergi kayıp ve kaçaklarının tespiti ve yerel kaynakların korunması açısından kritik önem taşımaktadır (OECD, 2017: 9).

OECD'nin çalışmaları, ülkelerin vergi suçlarıyla mücadelede ne gibi aşamalar kaydettiğinin tespiti açısından önem taşımakta ve ülkelerde mücadelenin hangi düzeye ulaştığının tespit edilerek sonraki çalışmalara ve düzenlemelere yol göstermektedir (APEC/OECD, 2019: 8). Bu on küresel ilke temel başlıkları itibarıyla aşağıdaki gibidir.

**Tablo 1. Vergi Suçlarıyla Mücadelede OECD'nin On Küresel İlkesi**

1.	Vergi suçlarının yasa dışı faaliyet olarak değerlendirilmesi
2.	Vergi suçlarının tespitinde etkili bir strateji tasarlanması
3.	İdarenin vergi suçlarını araştırması ve tespit etmesi için yeterli güce sahip olması
4.	İdarenin varlıklara el koymak için etkili yetkilere sahip olması
5.	Organizasyon yapısının tanımlanmış sorumluluklarla donatılması
6.	Vergi suçlarına ilişkin araştırmalar için yeterli kaynak ayrılması
7.	Vergi suçlarının kara para aklamada öncül suç haline getirilmesi
8.	Yurt içi kurumlar arası iş birliği için etkili bir çerçeveye sahip olunması
9.	Uluslararası iş birliği mekanizmalarının olması
10.	Şüphelilerin haklarının korunması

**Kaynak:** OECD (2017); OECD (2021).

### **3. OECD'NİN ALTINCI KÜRESEL İLKESİ**

Vergi suçlarıyla mücadelede altıncı küresel ilke, ülkenin yönetim biçimi ve yapısı nasıl olursa olsun vergi suçlarının soruşturulması ve yaptırım uygulanması için yeterli kaynak ayrılması gerektiğini ifade etmektedir. Kaynakların düzeyi ve türü; genel bütçe kısıtlamalarına, yargı alanındaki diğer bütçe önceliklerine, ekonominin niteliğine, ölçeğine ve gelişim aşamasına bağlı olarak değişmektedir. Örneğin, gelişmiş analitik ve teknoloji araçlarını edinmeden önce yasal ve fiziksel altyapıyı oluşturmak daha büyük önem taşımaktadır (OECD, 2021).

Altıncı küresel ilke; vergi suçuna ilişkin araştırmaların yapılabilmesi için gerekli finansal kaynaklara (bütçeye) sahip olunması, yeterli bilgiye sahip personelin olması, personele gerekli eğitimlerin verilmesi, araştırmaların yapılabilmesi için yeterli altyapının olması ve bazı organizasyonel kaynaklara sahip olunması biçiminde daha detaylı olarak açıklanabilir.

Aşağıda Tablo 2'de bazı OECD ülkelerinde vergi suçlarının araştırılması için ayrılan ortalama yıllık bütçe yer almakta olup bu veriler, altıncı küresel ilkenin vergi suçuna ilişkin araştırmaların yapılabilmesi için gerekli finansal kaynaklara (bütçeye) sahip olunması biçimindeki ilk alt maddesini oluşturmaktadır. Bu bütçelerin her bir ülke için önemli

miktarlarda olduğu dikkat çekmekte olup bu ülkeler arasında en önemli bütçenin ise Amerika Birleşik Devletleri tarafından ayrıldığı görülmektedir.

**Tablo 2. 2015 ve 2018 Yılları Arasında Vergi Suçlarının Araştırılması için Ayrılan Ortalama Yıllık Bütçe (Avro)**

Ülke	Bütçe
ABD	493.557.000
Avusturya	11.400.000
Estonya	3.000.000
Güney Afrika	10.000.000
Gürcistan	4.472.517
Hollanda	128.000.000
Japonya	7.035.435
Kanada	47.100.000

**Kaynak:** OECD (2021)

Diğer taraftan, araştırmalar sonucunda elde edilen tahmini gelirler de önem taşımaktadır. Buna göre (OECD, 2021);

- Gürcistan'da 2018 yılında vergi suçlarına ilişkin araştırmaların sonucunda %88 gelir elde edilmiştir.
- Meksika'da 2019 yılında vergi suçu araştırmalarında harcanan her bir dolara karşılık 16 ABD doları gelir elde edilmiştir (% 1.600 getiri).
- İspanya'da 2015-2019 yılları arasında vergi suçu araştırmalarında harcanan her avro için vergi idaresi 11,51 avro gelir elde etmiştir (% 1.151 getiri).
- İsviçre, federal düzeyde, vergi suçları araştırmalarına yapılan yatırımın, personelin toplam maliyetinin 20 katı kadar getirisi olacağını tahmin etmiştir (personel maliyetine göre %2.000 getiri).

Altıncı küresel ilkenin başka bir alt maddesi ise vergi suçlarına ilişkin araştırmaların yapılabilmesi için yeterli donanım ve yetkinliğe sahip personelin olmasıdır. Diğer bir ifadeyle araştırma/inceleme yapacak personelin uygun/yeterli bilgi, uzmanlık, eğitim ve becerilere sahip olması gerekmektedir. Buna ek olarak, araştırmalarda görev yapacak yeterli sayıda personelin bulundurulması da bu ilkeye ilişkindir. Anket yapılan ülkelerdeki personel sayılarına ilişkin bilgiler 2018 yılı itibarıyla aşağıda Tablo 3'te gösterilmektedir.

**Tablo 3. Vergi Suçu Araştırmalarından Sorumlu Ortalama Tam Zamanlı Personel Sayısı**

Ülke	Personel sayısı	Ülke	Personel sayısı
ABD	2.200	İspanya	4.800
Almanya	2.454	İsrail	500
Arjantin	83	İsveç	200
Avusturya	145	İsviçre	22
Azerbaycan	40	Kanada	564
Çek Cumhuriyeti	300	Kolombiya	132
Fransa	105	Kosta Rika	246
Gürcistan	394	Macaristan	1.179
Honduras	45	Meksika	60
Japonya	1.494	Şili	56
İrlanda	2.000	Yunanistan	1.782

**Kaynak:** OECD (2021)

Yetkin ve donanımlı personele sahip olunması, bu personelin karmaşık mali soruşturmaları yürütmek için uygun beceri ve bilgiye sahip olmasını da içermekte olup bu husus, söz konusu personelin ortaya çıkan riskler, araştırma araçları ve becerileri hakkında sürekli eğitimler almasını da beraberinde getirmektedir (OECD, 2021). Tüm mali müfettişlerin, pratik soruşturma teknikleri, vaka yönetimi ve istihbarat toplama gibi konularda belirli bir temel düzeyde mali bilgi ve beceriye sahip olması gerekmektedir.

OECD raporlarında, incelemede yetkili olan personele ilişkin eğitimlerin aşağıdaki biçimlerde olması gerektiği belirtilmektedir (OECD, 2017; OECD, 2021):

- Eğitimler devamlı olarak yapılmalıdır.
- Her deneyim düzeyindeki personele açık olmalıdır.
- Hukuki bilgi, riskler, soruşturma ve görüşme teknikleri, teknolojik araştırmalar, yönetim becerileri, kurumlar arası ve uluslararası soruşturmalarda çalışma gibi alanları içermelidir.
- Mümkün olduğunca gerçek hayattaki vakalardan alınan uygulamalı eğitimler yapılmalıdır.
- Kurumlar arası iş birliği olanakları konusunda daha fazla farkındalık yaratmak amacıyla vergi konusunda çalışan tüm yetkililer ve diğer ilgili paydaşlarla ortak eğitim oturumları içermelidir.
- Mümkünse eğitimler uluslararası düzeyde yapılmalıdır.

Vergi suçlarına ilişkin araştırma ve incelemelerin etkin bir biçimde yapılabilmesi için gerekli ekipmanlar, iletişim platformları ve kanıtların güvenli bir biçimde toplanabilmesi için gereken araçlar gibi birtakım fiziki altyapı kaynaklarına ihtiyaç vardır ki bu araçlar altıncı küresel ilkenin altyapı kaynaklarını temsil etmektedir. Buna ek olarak, kaynakların verimli kullanılması için sağlam organizasyonel ve stratejik kaynakların yanı sıra kurumlar arası ilişkiler ağına da ihtiyaç vardır.

Son olarak, altıncı küresel ilke açısından incelemelerin yapılabilmesi için araştırmacıların ilgili veri ve teknolojik kaynaklar ile bunları analiz edebilecek donanım ve yazılıma erişebilmesi önem taşımaktadır. Bu veriler örneğin; vergi ve ilgili diğer gelir bilgilerine, banka hesap bilgilerine, malvarlığı bilgilerine ve şirket bilgilerine erişimi içermelidir. Aşağıda Tablo 4'te bu bilgilerin bazılarını erişime izin veren ülkeler görülmektedir.

**Tablo 4. Vergi Suçu Araştırmalarında Devlet Veri Tabanlarına ve Kayıtlarına Erişim**

Ülke	Talep üzerine erişim		Doğrudan erişim		Erişim yok
Şirket kuruluşu	ABD	Honduras	ABD	İsrail	Şili
	Almanya	Japonya	Avusturya	İsveç	
	Arjantin	Kanada	Brezilya	İsviçre	
	Avustralya	Kolombiya	Çek Cumhuriyeti	İtalya	
	Birleşik Krallık	Kosta Rika	Danimarka	İzlanda	
	Çek Cumhuriyeti	Meksika	Fransa	Kore	
	Güney Afrika	Yeni Zelanda	Gürcistan	Macaristan	
		Hollanda	Norveç		
		İrlanda	Yeni Zelanda		

			İspanya	Yunanistan	
Malvarlığına ilişkin bilgiler	ABD	İsviçre	ABD	İsrail	Şili
	Almanya	Kanada	Avusturya	İsveç	
	Avustralya	Kore	Brezilya	İtalya	
	Birleşik Krallık	Kosta Rika	Kolombiya	İzlanda	
	Danimarka	Meksika	Çek Cumhuriyeti	Hollanda	
	Güney Afrika	Yeni Zelanda	Gürcistan	Macaristan	
	Fransa	Yunanistan	Honduras	Norveç	
	Japonya		İrlanda	Yeni Zelanda	
		İspanya			
Vatandaşlık bilgileri	ABD	İrlanda	ABD	Honduras	Kanada
	Almanya	Japonya	Arjantin	İsrail	
	Avustralya	Kore	Avusturya	İsveç	
	Birleşik Krallık	Kosta Rika	Brezilya	İtalya	
	Güney Afrika	Meksika	Çek Cumhuriyeti	İzlanda	
	İspanya	Yeni Zelanda	Danimarka	Kolombiya	
	İsviçre	Yunanistan	Fransa	Macaristan	
			Gürcistan	Norveç	
		Hollanda	Şili		
Vergi işlemleri	Brezilya	Kosta Rika	ABD	İspanya	
	Danimarka	Macaristan	Almanya	İsrail	
	Fransa	Meksika	Arjantin	İsveç	
	İsveç	Norveç	Avusturya	İsviçre	
	Kolombiya		Avustralya	İtalya	
			Birleşik Krallık	İzlanda	
			Çek Cumhuriyeti	Japonya	
			Fransa	Kanada	
			Güney Afrika	Kore	
			Gürcistan	Norveç	
			Hollanda	Şili	
			Honduras	Yeni Zelanda	
		İrlanda	Yunanistan		
Adli kayıtlara ilişkin bilgiler	ABD	Hollanda	ABD	İzlanda	İspanya
	Almanya	Honduras	Arjantin	Japonya	İsveç
	Avusturya	İrlanda	Brezilya	Kolombiya	İsviçre
	Avustralya	Kanada	Fransa	Kosta Rika	Norveç
	Birleşik Krallık	Kore	İsrail	Norveç	Şili
	Çek Cumhuriyeti	Macaristan	İsviçre	Yeni Zelanda	
	Güney Afrika	Meksika	İtalya		
	Gürcistan	Yeni Zelanda			
	Yunanistan				
Banka hesapları	ABD	İrlanda	Avusturya		Arjantin
	Almanya	İspanya	Azerbaycan		İsveç
	Arjantin	İsrail	Fransa		Kanada
	Avustralya	İsviçre	Hollanda		Şili
	Birleşik Krallık	İzlanda	İtalya		
	Brezilya	Japonya	Kosta Rika		
	Çek Cumhuriyeti	Kolombiya			
	Fransa	Kore			
	Güney Afrika	Macaristan			
	Gürcistan	Meksika			
	Honduras	Norveç			
		Yunanistan			

**Kaynak:** OECD (2021)

#### 4. ALTINCI KÜRESEL İLKE ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA VE DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

OECD'nin on küresel ilkesine ilişkin raporda Türkiye'ye ilişkin herhangi bir veri veya bilgi yer almadığından bu çalışmada, küresel ilkelerden altıncı ilkenin Türkiye için incelenmesi ve değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda çalışmanın bu kısmında, altıncı küresel ilke, alt başlıkları itibarıyla, vergi suçlarını araştırmaya ve ortaya çıkarmaya yönelik olarak vergi denetimlerine ilişkin düzenlemeler ve elde edilebilen veriler çerçevesinde Türkiye için değerlendirilmeye çalışılacaktır.

İlk olarak, altıncı küresel ilke vergi suçlarına ilişkin araştırmaların yapılabilmesi için yeterli bütçe ayrılmasını öngörmektedir. Bu kapsamda, Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının (VDK) vergi denetimi için ayırdığı bütçe önem taşımaktadır. Bütçe giderlerinin alt faaliyet bazında dağılımına bakıldığında, aşağıda Tablo 5'te görüldüğü gibi, 2021 yılında vergi denetimine ayrılan ödenek 1.332.786.000 TL, harcama 1.297.836.756,31 TL iken; 2022 yılında ise ödenek 2.231.623.490 TL, harcama da 2.197.682.708 TL'dir. Burada önemli olan bir husus, muhtelif işler ve vergi denetimi olarak bütçe giderlerinin alt faaliyet bazında dağılımında vergi denetiminin toplam içindeki payının %98-99 düzeyinde olmasıdır.

**Tablo 5. VDK Bütçe Giderlerinin Alt Faaliyet Bazında Dağılımı**

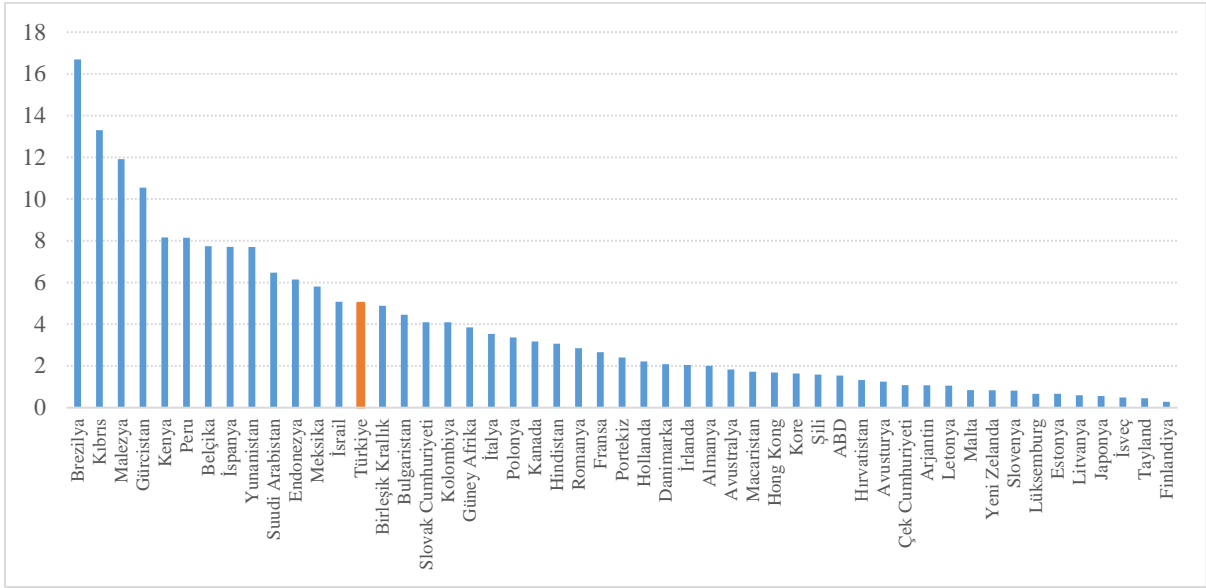
Fonksiyon adı	Tutar/ yüzde	2021		2022	
		Ödenek (TL)	Harcama (TL)	Ödenek (TL)	Harcama (TL)
Muhtelif işler	Tutar	17.500.000	2.064.723,89	13.100.000	12.008.197
	Yüzde	1,30	0,16	0,58	0,54
Vergi denetimi	Tutar	1.332.786.000	1.297.836.756,31	2.231.623.490	2.197.682.708
	Yüzde	98,70	99,84	99,42	99,46

**Kaynak:** VDK, 2021: 38 ve VDK, 2022: 42'den yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Denetim yoluyla 1 TL gelir elde etmenin maliyeti ise 2021 yılı için 0,01 TL olarak hesaplanmış olup (Karakuş Büyükben ve Güngör, 2023: 13) bu veri, denetim için yapılan harcamaların vergi denetimi yoluyla elde edilen gelirin oldukça altında olduğunu göstermektedir.

Denetim yoluyla elde edilen gelirlerin toplam vergi gelirleri içindeki payı da önem taşımaktadır. Bu veri, vergi denetimi sonucunda ortaya çıkan tarhiyatların toplam vergi gelirlerine oranlanması yoluyla elde edilmektedir. Bu orana aşağıda Şekil 1'de bakıldığında 2021 yılında %5 ile Türkiye'nin OECD ülkeleri arasında iyi bir düzeyde olduğu belirtilebilir (OECD, 2023). Şüphesiz bu oran, hem denetim düzeyi hem OECD raporunda riskli mükelleflerin doğru bir biçimde seçilmesini şeklinde ifade edilen denetim isabet oranı ile de yakından ilişkilidir.

**Şekil 1. Seçilmiş Ülkelerde Denetim Yoluyla Elde Edilen Gelir (2021)**



**Kaynak:** OECD, 2023

Altıncı küresel ilkenin bir diğer gereği ise vergi suçuna ilişkin araştırmaların yapılabilmesi için yeterli bilgiye sahip personelin olmasıdır. Türkiye için bu değerlendirme, vergi denetimi yetkisine sahip personelin incelenmesi suretiyle yapılmıştır. Buna göre, 2022 yılında aktif denetim gücüne sahip olan (vergi inceleme görevi bulunan) 6.081 denetim elemanı bulunmaktadır (Vergi Denetim Kurulu (VDK), 2022: 13). Denetim elemanı sayısı, VDK raporlarında yer alan verilere göre, yıllar itibarıyla genel olarak benzer düzeylerde seyretmiştir. Diğer taraftan, VDK Başkanlığının kurulması, denetim birimlerinin tek çatı altında birleştirilmiş olması, yeni teşkilat içinde yetişen personelin eğitim süreçleri sonrası denetim tecrübesi kazanması gibi gelişmeler doğrultusunda vergi denetiminin etkinliğe ulaşma yolunda ilerlediği ifade edilebilir (Beşel, 2017: 91).

Altıncı küresel ilkenin alt başlıklarından biri olan eğitim ise denetimde yetkili olan personele hem başkanlık içi hem de başkanlık dışı olmak üzere süreklilik taşımaktadır. Vergi müfettiş yardımcılarının görevleriyle ilgili bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik uyum eğitimi, temel eğitim, hizmet içi eğitim, kişisel gelişim ve motivasyon eğitimi ile Daire Başkanlıklarında uygulamalı eğitimler verilmektedir (VDK, 2022: 20). Ayrıca vergi müfettişlerine günün gerektirdiği gerekli teorik ve pratik bilgiyi kazandırmak suretiyle mesleklerini daha etkili bir şekilde icra etmelerini sağlamak için çalıştay, konferans, kurs, seminer ve paneller düzenlenmekte ve vergi müfettişlerine kişisel gelişim, motivasyon ve hizmet içi eğitimler, çevrimiçi eğitimler ile ihtiyaç duyulan konularda çalıştaylar düzenlenmektedir (VDK, 2022: 20).

Vergi suçlarının araştırılarak ortaya çıkarılmasında altıncı ilke çerçevesinde önemli bir husus da gerekli altyapıya sahip olunması olup bu amaca yönelik olarak denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve teknoloji ve dünyadaki uygulamaların takip edilmesi sağlanmaktadır. Bu doğrultuda;

- E-devlet uygulamalarının her geçen gün artan önemine paralel olarak e-defter, e-fatura gibi mükelleflere getirilen zorunluklar ve e-denetime verilen önem artırılarak

incelemelerin nicelik yanında nitelik olarak da artması sağlanmaktadır (VDK, 2022: 26).

- Vergi inceleme görevini baştan sona bir bütün olarak elektronik ortama taşımayı ve inceleme aşamalarını emek yoğun süreçlerden teknoloji yoğun süreçlere dönüştürmeyi amaçlayan “Dijital Denetim Projesi” çalışmalarına devam edilmektedir (VDK, 2022: 36).
- Risk analiz ve elektronik denetim kapasitesi geliştirilmeye çalışılmaktadır.
- E-teftiş çalışmalarına devam edilmektedir.
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğüne VDK Başkanlığına birçok hizmet verilmektedir<sup>2</sup>.

## **5. SONUÇ**

Vergi suçları, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde mücadele edilmesi gereken bir olgu olup OECD vergi suçlarıyla mücadelede tüm ülkeler için tavsiye niteliğinde olan on küresel ilke yayınlamıştır. Bu ilkeler, OECD’nin raporunda yer alan ülkeler için ayrıntılarıyla ve başlıklar halinde ayrı ayrı incelenmiş; gelişmekte olan ülkeler için ise vergi suçlarıyla mücadelede örnek teşkil etmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada OECD’nin on küresel ilkesinden altıncı küresel ilkenin, OECD raporunda Türkiye’ye ilişkin bilgilerin yer almamasından hareketle, Türkiye için değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda vergi suçlarının araştırılması ve ortaya çıkarılmasında yetkili olan personelin yeterli sayıda ve donanımda olması, gerekli altyapının sağlanmış olması ve kurumlarda yeterli bütçenin ayrılması gibi hususları kapsayan altıncı küresel ilke; Türkiye’de vergi denetimi ve vergi denetimine yönelik düzenlemeler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda, vergi suçlarının ortaya çıkarılmasına yönelik olarak denetimlerin etkin bir biçimde yapılması için pek çok adım atıldığı görülmektedir. Özellikle vergi müfettişlerinin sürekli ve düzenli olarak eğitimlerine önem verildiği ve vergi denetimlerine yönelik olarak da denetimlerin gelişen teknolojik altyapıya uyum sağlayacak biçimde yapılması için girişimlerde bulunulduğu ve VDK bütçesinde denetim için önemli bir pay ayrıldığı gözlemlenmiştir. Bu hususlar, denetim yoluyla 1 TL gelir elde etmenin maliyetinin oldukça düşük olmasını (denetim için yapılan harcamaların denetim yoluyla elde edilen gelirin oldukça altında olmasını) ve denetim yoluyla elde edilen gelirlerin OECD ülkelerine kıyasla ortalama bir düzeyde olmasını beraberinde getirmektedir. Buna ek olarak, vergi denetimlerinin ve vergi müfettişi sayılarının artırılması, araştırmalar sırasında teknolojik gelişmelerin takip edilmesi ve buna yönelik projeler geliştirilmesi gibi pek çok hususta çalışmalar sürdürülmektedir. Tüm bu çalışmaların, Türkiye’de vergi suçlarının araştırılmasında altıncı küresel ilke doğrultusunda düzenlemeler yapılmaya çalışıldığı biçiminde değerlendirilebilir.

---

<sup>2</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. VDK, 2022: 102.

## **KAYNAKÇA**

- APEC/OECD (2019). Combatting Tax Crimes More Effectively in APEC Economies. Organisation for Economic Co-operation and Development and Asia-Pacific Economic Cooperation. [www.oecd.org/tax/crime/combating-tax-crimes-more-effectively-in-apec-economies.htm](http://www.oecd.org/tax/crime/combating-tax-crimes-more-effectively-in-apec-economies.htm), 01.06.2022.
- Beşel, F. (2017). Türkiye’de Vergi Denetiminin Çeşitli Göstergeler ile Analizi. Sayıştay Dergisi, 107, 65-98.
- Karakuş Büyükben, N. ve Güngör, K. (2023). Vergi Denetiminde Etkinlik: Türkiye ve OECD Ülkeleri Arasında Karşılaştırmalı Analiz. Turkuaz Uluslararası Sosyo-Ekonomik Stratejik Araştırmalar Dergisi, 5(1), 1-26.
- OECD (2017). Fighting Tax Crime: The Ten Global Principles. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2021). Fighting Tax Crime-The Ten Global Principles. Paris: OECD Publishing (Second Edition).
- OECD (2023). Tax Administration 2023: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies. Paris: OECD Publishing.
- Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı (VDK) (2021). Faaliyet Raporu. Strateji, Faaliyet İzleme ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Ankara.
- Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı (VDK) (2022). Faaliyet Raporu. Strateji, Faaliyet İzleme ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Ankara.





# TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE OLİVERA-TANZİ ETKİSİNİ AZALTMAYA YÖNELİK VERGİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

**Baki YEGEN<sup>1</sup>**

## 1. GİRİŞ

Devletin gelir kaynakları arasında en fazla paya sahip olan gelir kaynağı vergilerdir. Egemenlik gücüne dayanarak hukuk kuralları dâhilinde karşılıksız ve cebri bir şekilde vergi toplayan devletler, elde ettikleri vergi gelirleriyle topluma sunulan kamu mal ve hizmetlerini finanse etmektedirler. Toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak sunulan kamu mal ve hizmetlerinin eksiksiz bir şekilde herhangi bir aksaklığa uğramadan zamanında sunulmaları devletlerin öncelikli hedefleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle vergi gelirleri, devletlerin vatandaşlarına karşı olan görev ve sorumluluklarını yerine getirmeleri ve varlıklarını idame ettirmeleri bakımından son derece önem taşımaktadır. Vergi ilişkisinde alacaklı konumunda olan devlet, alacağına sınırları vergi kanunları aracılığıyla çizilmiş olan vergilendirme süreci sonunda kavuşmaktadır. Vergilendirme süreci tarh aşaması ile başlamakta, tarh aşamasını sırasıyla tebliğ ve tahakkuk aşamaları takip etmekte, tahsil aşamasının gerçekleşmesiyle süreç tamamlanmaktadır. Tahsil aşamasının gerçekleşmesiyle vergilendirme süreci her ne kadar tamamlanmış olsa da devletin elde etmiş olduğu vergi gelirlerinin enflasyon olgusu karşısındaki durumunu dikkate almak gerekmektedir. Bilindiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarının gelir toplamalarına ve harcama yapmalarına bütçe kanunu aracılığıyla izin verilmektedir. Bütçe kanununda gelir ve harcama ile ilgili yer verilen tutarlar tahmini tutarlar olmaktadır. Ancak ülkelerde sürekli ve yüksek şekilde fiyat artışlarının yaşandığı enflasyonist dönemlerde toplanılması tahmin edilen vergi gelirleri enflasyona bağlı olarak aşınabilmektedir. Bu çalışmada enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkilerini önlemek için ülkemiz vergi sisteminde yer verilen artan oranlılık ve kaynakta kesinti (stopaj, tevkifat) ile geçici vergi uygulamaları özelinde açıklamalarda bulunmaktadır. Çalışma kapsamında öncelikle söz konusu vergi uygulamaları hakkında genel açıklamalara yer verilmekte, daha sonra uygulamalar sahip oldukları özellikler dikkate alınarak teorik yönden karşılaştırılmaktadır. Çalışmanın devamında ise sonuç ve öneriler kısmına yer verilmekte olup, bu kısımda yapılacak genel bir değerlendirmenin ardından ilgili vergi uygulamaları çerçevesinde enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki negatif etkisini azaltmaya yönelik çeşitli çözüm önerileri sunulmaktadır.

## 2. OLİVERA-TANZİ ETKİSİ

Enflasyonun ülkeler açısından önemli bir sorun olarak dikkat çekmeye başladığı 1970'li yıllardan itibaren enflasyon ile vergi gelirleri arasındaki olası ilişki pek çok çalışmaya konu

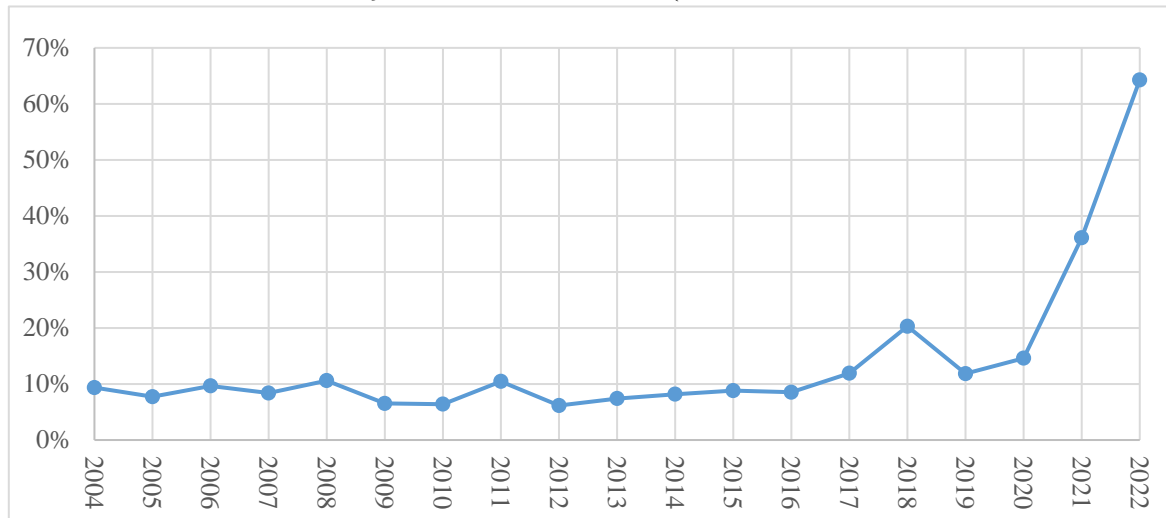
---

<sup>1</sup> Doç. Dr., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, bakiyegen@ohu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4118-1445.

edinilmiştir. Bu kapsamda özellikle enflasyon ile vergi gelirleri arasındaki olumsuz ilişki üzerinde durulmuştur (Şen, 2003: 31). Olivera (1967) çalışmasında kamu harcamalarının kamu gelirlerine kıyasla fiyat yükselişlerini daha hızlı takip ettiğini ifade etmiştir. Olivera'nın hipotezini destekleyecek şekilde Tanzi (1977, 1978) tarafından yapılan çalışma, enflasyon ile vergi gelirleri arasındaki ilişkinin incelenmesi hususunda yapılmış çalışmalar arasında en fazla ses getiren çalışma olmuş, Arjantin özelinde yapılan çalışma neticesinde literatüre Olivera Tanzi etkisi isminde yeni bir kavram kazandırılmıştır. Enflasyon oranının yüksek seyrettiği dönemlerde devletin vergi alacağına enflasyon ve tahsil zamanına bağlı olarak reel değer kaybına uğraması Olivera Tanzi etkisi olarak adlandırılmaktadır (Kalenderoğlu, 2017a: 143). Tanzi, enflasyonun yüksek, vergiyi doğuran olayın ortaya çıkması ile devletin vergiyi tahsil ettiği zaman arasındaki farkın fazla olduğu durumlarda devletin reel olarak daha az miktarda vergi toplayacağını ifade etmektedir. Bir diğer ifadeyle vergiyi doğuran olay ile tahsil arasındaki gecikme süresi uzadıkça reel kaynak kaybının da büyüyeceğini belirtmektedir (Anušić & Švaljek, 1996: 75). Anlaşıldığı üzere Olivera Tanzi etkisinden söz edebilmek için enflasyonun yüksek seyretmesi gerekmektedir. Şöyle ki enflasyonun ılımlı seyrettiği durumlarda verginin vergiyi doğuran olay gerçekleşikten bir yıl sonra dahi tahsil edilmesinin çok önemi bulunmamakta, vergi hasılatı açısından esas yıkıcı etkinin enflasyonun yüksek olduğu ve vergi tahsilat gecikmelerinin uzun olduğu durumlarda yaşanacağı vurgulanmaktadır (Dornbusch & de Pablo, 1990: 82). Vergiyi doğuran olayla tahsilatın aynı anda gerçekleşmesi her zaman mümkün olmadığı için bütün ülkelerde verginin tahsil edilmesinde gecikmeler yaşanması olağan karşılanmaktadır (Ünlükaplan & Canıkalp, 2016: 326). Her ne kadar vergiyi doğuran olay ile tahsil süresi arasında farkın olması kabul edilebilir bir durum olsa da söz konusu farkın fazla olması ve bu durumun yüksek enflasyon dönemlerine rastlaması ülkelerde vergi hasılatlarının aşınmaya maruz kalmalarına neden olabilmektedir.

Son yıllarda maalesef ülkemizde de fiyatlar genel düzeyinde yaşanan istikrarlı artışlara bağlı olarak enflasyon olgusu sıklıkla gündeme gelmektedir. Enflasyonun zaman içerisindeki gelişimi hakkında bilgi veren en önemli gösterge ise Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) olup, aylık ve yıllık TÜFE değişim oranları Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından periyodik şekilde kamuoyu ile paylaşılmaktadır.

**Şekil 1. TÜFE Oranları (2004-2022)**



**Kaynak:** TÜİK

Şekil 1’de görüldüğü üzere ülkemizde uzun bir süre boyunca yaklaşık %10 seviyelerinde gerçekleşen TÜFE oranı, 2020 yılından itibaren artış göstermeye başlamış ve devam eden süreçte 2021 yılı ve özellikle de 2022 yılında oldukça yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. Öte yandan 2023 yılının ilk sekiz ayına ilişkin paylaşılan veriler 2023 yılı için de benzer bir durumun yaşandığına işaret etmektedir.

**Tablo 1. 2023 Yılı Ocak-Ağustos Dönemi Aylık ve Yıllık TÜFE Değişim Oranları**

Ay	Aylık Değişim (%)	Yıllık Değişim (%)
Ocak	6,65	57,68
Şubat	3,15	55,18
Mart	2,29	50,51
Nisan	2,39	43,68
Mayıs	0,04	39,59
Haziran	3,92	38,21
Temmuz	9,49	47,83
Ağustos	9,09	58,94

**Kaynak:** TÜİK

Tablo 1’de yer verilen aylık değişim oranlarından anlaşıldığı üzere 2023 yılının ilk sekiz ayında her ay TÜFE oranı bir önceki aya kıyasla artmış, Mayıs ayındaki artış sınırlı olmasına karşın takip eden aylarda yüksek oranlarda artış gerçekleşmiştir. Ayrıca bir önceki yılın aynı ayına göre değişimi ifade eden yıllık TÜFE değişim oranları da dikkat çekici seviyelerde gerçekleşmiştir. Örneğin 2023 yılı Ağustos ayı TÜFE oranı, 2022 yılı Ağustos ayı TÜFE oranından yaklaşık %60 daha fazla olacak şekilde gerçekleşmiştir.

Şekil 1 ve Tablo 1’de yer verilen TÜFE ve TÜFE değişim oranları birlikte değerlendirildiklerinde ülkemizde içerisinde bulunduğumuz 2023 yılı da dâhil olmak üzere son birkaç yıl içerisinde yaşanan yüksek enflasyona bağlı olarak vergi gelirlerinin Olivera Tanzi etkisi kapsamında aşınmaları muhtemel görünmektedir. Vergi gelirlerinde yaşanması kuvvetle muhtemel söz konusu aşınmaların önüne geçilebilmesi için vergi sistemlerinde çeşitli uygulamalara yer verilmekte olup, bu kapsamda Türk vergi sisteminde de yüksek enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki tahrip edici etkisini azaltmaya yönelik çeşitli vergi uygulamalarına yer verilmektedir.

### **3. OLİVERA-TANZİ ETKİSİNİ AZALTMAYA YÖNELİK VERGİ UYGULAMALARI**

Olivera Tanzi etkisi enflasyon ile vergi gelirleri arasındaki olumsuz ilişkiyi açıklarken hem vergi esnekliğini dikkate almakta hem de tahsilat gecikme süresini dikkate almaktadır. Ülkemizde tahsilat gecikme süresini düşürmeye yönelik olarak kaynakta kesinti ve geçici vergi uygulamaları ön plana çıkmakta iken vergi esnekliği hususunda ise artan oranlılık ön plana çıkmaktadır.

#### **3.1. Artan Oranlılık**

Bir verginin hesaplanmasında yani tarh edilmesinde iki şeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bunlardan biri verginin üzerinden hesaplandığı değer olan matrah iken diğeri oran olmaktadır. Vergi dairesi tarafından tarh işlemi yapılırken vergi kanunlarına göre belirlenen matrah ile yine

vergi kanunlarında belirtilen oran/oranlar çarpılmak suretiyle vergi borcu miktar olarak tespit edilmektedir. Dolayısıyla vergilendirme sürecinin ilk aşamasında idari bir işlem olan verginin tarhi için en az bir tane orana diğer ismiyle nispete ihtiyaç duyulmaktadır.

Özellikle değer esaslı ad valorem matraha dayanarak hesaplanan vergi miktarının matrahın yüzdesi şeklindeki ifadesi vergi oranına işaret etmektedir. Matrahın değişik düzeylerine uygulanan değişik oranların bir arada buldukları oran bütününe ise vergi tarifesi denilmektedir. Vergi sisteminde bazı vergi türleri için sabit oran uygulanmakta iken bazı vergi türlerinde birden fazla oranın yer aldığı artan oranlı tarifeler uygulanmaktadır (Şenyüz, vd., 2019: 194-195).

Vergide artan oranlı tarife yapısının kullanılması diğer ismiyle müterakkiyet, ödeme gücü ilkesine hizmet eden bir anlayışı yansıtmaktadır. Ödeme gücüne uygun bir vergilemede vergi adaleti ön planda tutulmakta olup, artan oranlılık en genel ifadeyle az kazananın az, çok kazananın çok vergi alınmasını sağlamaya yönelik bir tutumun benimsendiğine işaret etmektedir (Devrim, 2002: 223). Artan oranlılığı daha net bir şekilde ifade etmemiz gerekirse artan oranlılık; vergi matrahının artmasına bağlı olarak matraha uygulanan oranın da arttığı tarife yapısıdır. Ülkemizde artan oranlı tarife yapısının uygulandığı vergiler ise gelir vergisi, değerli konut vergisi ile veraset ve intikal vergisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarife yapısı, vergi esnekliği üzerinde belirleyici bir etken olarak kabul görmektedir. Buna göre artan oranlı tarife yapısının tercih edildiği bir vergi sisteminde fiyatlar genel düzeyinde yaşanan artışlar neticesinde reel vergi gelirinin değişmeyebileceği ifade edilmektedir (Ünlükaplan & Canıkalp, 2016: 326). Artan oranlı tarife yapısına sahip olunması ve vergilerin tahsilat hızlarının yüksek olması nedeniyle gelişmiş ülkelerde enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisi oldukça sınırlı olmasına karşın gelişmekte olan ülkelerde söz konusu etki şiddetli bir şekilde hissedilebilmektedir (Şen, 2003: 31-32). Şöyle ki artan oranlı tarife yapısı sayesinde enflasyon dönemlerinde kişinin nominal geliri artacağı için, normalde tabi olacağı vergi dilimi değişiklik gösterecek, kişi normalde vergilendirileceği orandan daha yüksek oranda vergiye tabi olacak, böylece dışarıdan herhangi bir müdahaleye gerek kalmadan vergi hasılatında otomatik olarak artış yaşanacaktır. Anlaşıldığı üzere enflasyon dönemlerinde artan oranlı tarife yapısı otomatik stabilizatör özelliği kapsamında enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisini azaltabilmektedir (Akdoğan, 2020: 202).

### **3.2. Kaynakta Kesinti (Stopaj, Tevkifat)**

Vergi hukukunda kaynakta kesinti ya da aynı anlamda kullanılan stopaj ya da tevkifat denildiği zaman akıllara vergi sorumlusu kavramı gelmektedir. Çünkü kaynakta kesinti uygulamasında kesinti yapmak ve yaptıkları kesintileri vergi dairelerine yatırmak durumunda olanlar vergi sorumlularıdır. Vergi sorumlusu kavramı 213 sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK)'nun 8. maddesine göre "Vergi sorumlusu, verginin ödenmesi bakımından, alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişidir." şeklinde tanımlanmaktadır. Buna göre vergi sorumlusunun kendisi vergi mükellefi olmadığı halde bir başka mükellefin vergisinin vergi dairesine ödenmesinden dolayı yükümlülüğü bulunmaktadır (Eker & Bülbül, 2013: 149-150). Vergi mükellefi ile vergi sorumlusu kavramları karıştırılmaya müsait olmakla birlikte aralarında ayırt edici iki temel nokta bulunmaktadır. Bunlardan ilkinde göre vergiyi doğuran olay mükellefin kendi kişiliğinde ortaya çıkmasına karşın, vergi sorumlusunun kendi kişiliğinde

ortaya çıkmamaktadır. İkincisine göre verginin ödenmesi mükellefin mal varlığında bir eksilmeye neden olmasına karşın vergi sorumlusunun mal varlığında herhangi bir eksilmeye neden olmamaktadır (Tosuner & Arıkan, 2015: 56-57).

Vergi hukukunda öncelik vergilerin mükelleflerden tahsil edilmesi olsa da iktisadi ve hukuki ilişkilerden dolayı mükellefin vergisinin diğer kişiler aracılığıyla ödenmesi vergileme ve tahsilat tekniği bakımından zorunlu olmaktadır. Vergi sistemlerinde vergi sorumluluğu uygulamasının tercih edilmesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır (Şenyüz vd., 2019: 92);

- Vergi alacağını güven altına almak,
- Vergi idaresinin yapacağı işlem sayısını azaltmak,
- Verginin tahsil edilmesini basitleştirmek,
- Verginin tahsilat süresini kısaltmak.

Vergi hukukunda geniş bir düzenleme alanına sahip olan ve bu yüzden vergi sistemimizde yaygın şekilde kullanılan vergi sorumluluğunun farklı türleri bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse; kanuni temsilcilerin sorumluluğu, mirasçıların sorumluluğu, meslek mensuplarının sorumluluğu, ortakların sorumluluğu, motorlu taşılar vergisinde sorumluluk, katma değer vergisinde sorumluluk, damga vergisinde sorumluluk ve emlak vergisinde sorumluluk gibi çok sayıda sorumluluk türü bulunmaktadır. Ancak kaynakta kesinti, stopaj ya da tevkifat denildiğinde akıllara gelen tek sorumluluk türü vergi kesintisi yapmak durumunda olanların sorumluluğudur. Vergi kesenlerin sorumluluğu diğer sorumluluk türlerine kıyasla daha fazla uygulama alanına sahip olmakla birlikte yukarıda ifade edilen vergi sorumluluğu uygulamasının tercih edilme nedenlerinin hepsine hizmet etmesi nedeniyle de diğer sorumluluk türlerinden ayrılmaktadır.

VUK'un 11. maddesinde vergi kesenlerin sorumluluğu başlığı altında "Yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanlar, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumludurlar." hükmüne yer verilmektedir. Bu nedenle vergi sorumluları sadece verginin ödenmesinden yani maddi ödevden değil beyanname verilmesinden de yani şekli ödevden de sorumlu olmaktadır. Buna göre vergi kesintisi yapmak zorunda olan kişi veya kurumlar karşı tarafa yaptıkları ödemeler üzerinden vergi kanunlarında belirtilen oranlara göre önce kesinti yapmakta, kesinti yaptıktan sonra ödemeyi işlemi gerçekleştirmektedirler. Daha sonra ise yaptıkları kesintileri muhtasar beyanname ile vergi dairesine bildiren vergiyi ödemektedirler.

Türk vergi sisteminde vergi kesenlerin sorumluluğuna ilişkin açıklamalara yer verilen başlıca vergi türleri; gelir vergisi, kurumlar vergisi, damga vergisi ve veraset ve intikal vergisidir (Öncel, vd., 2010: 82-83). Damga vergisinde vergi sorumluluğuna ilişkin yer verilen düzenlemeler daha çok vergi alacağını güvence altına alma amacına yönelik olup, çalışma konumuzla alakalı olarak verginin tahsilat süresini kısaltmaya yönelik düzenlemeler ise başta gelir vergisi ve kurumlar vergisi olmak üzere veraset ve intikal vergisinde yer almaktadır. Bu kapsamda 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun (GVK) 94. maddesinde "Vergi tevkifatı" ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun (KVK) 15. maddesinde "Vergi kesintisi" başlığı altında kimlerin yapacakları ödemeler üzerinden kesinti yapmak zorunda oldukları belirtilmektedir. Buna göre kamu idare ve müesseseleri, iktisadi kamu müesseseleri, sair kurumlar, ticaret şirketleri, iş ortaklıkları, dernekler, vakıflar, dernek ve vakıfların iktisadi

işletmeleri, kooperatifler, yatırım fonu yönetenler, gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur olan ticaret ve serbest meslek erbabı, zirai kazançlarını bilanço veya zirai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçilerin ilgili vergi kanunlarında sayılan ödemeleri yaptıkları esnada istihkak sahiplerinin gelir vergilerine/kurumlar vergilerine mahsuben tevkifat yapma mecburiyetleri bulunmaktadır. 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu'nun 17. maddesinde ise "Amme idare ve müesseseleri, bankalar, bankerler, kasa kiralyanlar, sigorta şirketleri, sair şirket ve müesseseler, mahkemeler ve icra daireleri istihkak sahiplerine bu verginin mevzuuna giren her hangi bir muamele dolayısıyla para ve senet verebilmek için evveleminde verginin ödenmiş olduğuna dair vergi dairesinden verilmiş bir tasdikname talep ederler. Tasdikname ibraz etmeyen hak sahiplerinin istihkaklarından, veraset yoluyla intikallerde %5, ivazsız intikallerde %15 oranında vergi karşılığı olarak tevkifat yaptıktan sonra, bakiyesini verebilirler. Tevfikatı yapanlar, tevkif ettikleri parayı en geç bir hafta içinde buldukları yerin mal sandığına yatırmaya ve keyfiyeti bağlı buldukları vergi dairesine yazı ile bildirmeye mecburdurlar." hükmüne yer verilmektedir.

Anlaşıldığı üzere vergi sistemimizde vergi kesenlerin sorumluluğu kapsamında kaynakta kesinti uygulaması aracılığıyla gelir vergisi ve kurumlar vergisi başta olmak üzere veraset ve intikal vergisinde vergilerin tahsilat süreleri kısalmaktadır. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse söz konusu vergi türleri açısından vade tarihi gelmeden önce vergilerin bir kısmı kaynakta kesinti yoluyla tahsil edilmek suretiyle hazineye aktarılmaktadır. Örneğin 2023 yılının Ocak ayı içerisinde kazanç elde eden bir kuruma ödeme yapılırken ödeme üzerinden kesinti yapılması durumunda yapılan kesinti muhtasar beyanname aracılığıyla bir sonraki ay olan Şubat ayının 26. günü akşamına kadar vergi dairesine bildirilmeli ve aynı süre içerisinde ödenmelidir. Ancak ödeme üzerinden kesinti yapılmadığını farz edersek kurum ilgili kazancını yıllık kurumlar vergisi beyanamesi aracılığıyla izleyen hesap dönemi olan 2024 yılının Nisan ayının son gününe kadar vergi dairesine bildirmek ve aynı süre içerisinde vergisini ödemek durumunda kalacaktır. Öyleyse kaynakta kesinti yapılması ile yapılmaması durumları arasında verginin tahsil zamanı bakımından önemli bir fark olduğunu söyleyebiliriz. Şöyle ki kesinti yapılan durumda kesinti yapılan tutar kadar vergi bir sonraki ayın 26. günü akşamına kadar tahsil edilmekteyken, kesinti yapılmaması durumunda bir sonraki takvim yılının dördüncü ayının son gününe kadar tahsil edilmektedir. Bu nedenle tahsil edilecek verginin bir kısmının vade tarihinden bir hayli önce kaynakta kesinti uygulaması aracılığıyla kısa süre içerisinde hazineye intikal ettirilmesi, Olivera Tanzi etkisini azaltmaya yönelik önemli bir uygulama olarak dikkat çekmektedir.

### **3.3. Geçici Vergi**

Vergileme kapsamında hâkim olan temel ilkelerden biri vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği zaman ile verginin tahsil edildiği zaman arasındaki farkın mümkün olduğunca kısa olmasına dayanmaktadır. Farklı vergi türlerinde vergiyi doğuran olay ile tahsil arasındaki süre bakımından farklılıklar bulunmakta, hatta gelir vergisi açısından farklı gelir unsurları arasında dahi farklılıklar göze çarpmaktadır. Örneğin ücretler stopaja tabi oldukları için cari yıl içerisinde herhangi bir ayda ücret üzerinden yapılan kesinti ile ilgili vergi bir sonraki ayın 26. günü akşamına kadar ödenmekte olmasına rağmen, özellikle ticari kazanç ve mesleki kazanç unsurlarına bağlı olarak ortaya çıkan vergiyi doğuran olay ile verginin ödenme süresi arasında 15-19 aylık bir zaman farkı bulunabilmektedir. Ödeme süresi bakımından yükümlüler

arasındaki söz konusu zaman farkını azaltmak ve devletin en önemli gelir kaynağı olan vergi gelirin biran önce kavuşması amacıyla bir sonraki vergilendirme dönemi içerisinde verilmesi gereken beyannamenin verilmesi beklenilmeden yükümlünün hesaplanan vergisinden mahsup edilmek üzere taksitler halinde vergi alınmaktadır (Öner, 2023: 153-154). Böylece geçici vergi uygulaması aracılığıyla cari yıl içerisinde elde edilen kazanç ve iratlara isabet eden ve normalde bir sonraki yıl içerisinde ödenmesi gereken verginin bir kısmı geçici vergi adı altında dönem içerisinde tahsil edilmektedir (Batı & Yılmaz, 2023: 106). Bu yönüyle geçici vergi ön (peşin) vergi özelliğine sahip olmaktadır (Şenyüz, vd., 2022: 238). Geçici vergi uygulaması ülkemiz vergi sisteminde gelir vergisi ve kurumlar vergisi olmak üzere sadece iki vergi türü üzerinden alınmaktadır.

Gelir vergisi ile ilgili geçici vergi uygulamasına ilişkin düzenlemeler GVK'nın mükerrer 120. maddesinde yer almaktadır (Akdoğan, 2019: 388). Söz konusu düzenleme kapsamında basit usule tabi olanlar ile yıllara yaygın inşaat ve onarım işi yapanlar hariç olmak üzere gerçek usulde gelir vergisine tabi ticari kazanç sahipleri ile noterler hariç olmak üzere serbest meslek erbaplarına tanınmaktadır (Kalenderoğlu, 2017b: 179). Buna göre söz konusu mükellef gruplarında yer alan mükellefler cari vergilendirme döneminin gelir vergisine mahsup edilmek üzere ilgili hesap döneminin ilk dokuz ayı için belirlenen üçer aylık dönem kazançları üzerinden gelir vergisi tarifesinin ilk gelir dilimine uygulanan oran olan %15 oranında geçici vergi ödemektedirler. Bu doğrultuda hesaplanan geçici vergi, üç aylık dönemi izleyen ikinci ayın on dördüncü günü akşamına kadar bağlı olunan vergi dairesine beyan edilmekte ve on yedinci günü akşamına kadar ödenmektedir.

Kurumlar vergisi ile ilgili geçici vergi uygulamasına ilişkin düzenlemeler ise KVK'nın mükerrer 32. maddesinde yer almaktadır. Söz konusu düzenleme kapsamında kurumlar vergisi mükellefleri (dar mükellefiyete tâbi kurumlarda ticarî ve ziraî kazançlarla sınırlı olarak) cari vergilendirme döneminin kurumlar vergisine mahsup edilmek üzere Gelir Vergisi Kanunu'nda belirtilen esaslara göre cari dönemin kurumlar vergisi oranında geçici vergi ödemektedirler. Buna göre tam mükellef kurumlar vergisi mükellefleri ile ticari veya zirai kazanç elde eden dar mükellef kurumlar vergisi mükellefleri geçici vergi ödemek durumunda olmaktadır. Kurumlar vergisinde de geçici vergiye ilişkin gelir vergisi düzenlemelerinin dikkate alındığı anlaşılmakta olup bu kapsamda kurumlar vergisi mükelleflerinin cari vergilendirme döneminin gelir vergisine mahsup edilmek üzere ilgili hesap döneminin ilk dokuz ayı için belirlenen üçer aylık dönem kazançları üzerinden geçici vergi alınmaktadır. Ancak gelir vergisinde geçici oranı % 15 olmasına karşın, kurumlar vergisinde cari dönemin kurumlar vergisi oranı 6361 sayılı Kanun kapsamındaki şirketler, elektronik ödeme ve para kuruluşları, yetkili döviz müesseseleri, varlık yönetim şirketleri, sermaye piyasası kurumları ile sigorta ve reasürans şirketleri ve emeklilik şirketleri için %30, bunların dışındaki kurumlar vergisi mükellefleri için 14/7/2023 tarihli ve 7456 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle %25 olarak belirlenmiş olduğu için bir sonraki değişiklik yapılana kadar kurumlar vergisinde geçici vergi oranı bazı kurumlar vergisi mükellefleri açısından %25 ve bazıları açısından %30 olarak dikkate alınacaktır. Kurumlar vergisinde Gelir Vergisi Kanunu'nda belirtilen esaslara göre geçici vergi ödemekte oldu için geçici vergi, üç aylık dönemi izleyen ikinci ayın on dördüncü günü akşamına kadar bağlı olunan vergi dairesine beyan edilmekte ve on yedinci günü akşamına kadar ödenmektedir.



Ancak Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından 29/03/2019 tarihinde yayınlanan 115 nolu Vergi Usul Kanunu Sirküleri ile 1 Nisan 2019 tarihinden itibaren verilmesi gereken bazı vergi beyannamelerinin verilme süreleri yeni bir belirleme yapıncaya kadar uzatılmış olup bu kapsamda beyannamelerinin verilme süreleri tek seferde ödenen vergilerde ödeme süresinin, taksitle ödenen vergilerde ise ilk taksit ödeme süresinin son günü bitimine kadar uzatılmıştır. Beyanname verme süresi uzatılan vergiler arasında geçici vergi de olduğu için hem gelir vergisi hem de kurumlar vergisi açısından geçici vergiye ilişkin beyannameler üç aylık dönemi izleyen ikinci ayın on yedinci günü akşamına vergi dairelerine verilmekte ve aynı süre içerisinde ödenmektedirler.

Türk vergi sisteminde 1981 yılında “peşin vergi” adıyla toplanmaya başlayıp 1989 yılında “geçici vergi” adını alan uygulama, günümüzde hâlen devam etmekte olup uygulamanın yürürlüğe konulması ve yürürlükte kalmasının arkasında yatan neden Olivera Tanzi etkisine dayanmaktadır. Şöyle ki enflasyon dönemlerinde vergi geliri değeri reel olarak azalacağı için verginin minimum gecikme ile tahsil edilmesini sağlamaya yönelik olarak geçici vergi uygulamasına geçilmiştir (Değirmendereli, 2020: 127).

#### **4. OLİVERA-TANZİ ETKİSİNİ AZALTMAYA YÖNELİK VERGİ UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

Olivera Tanzi etkisi kapsamında enflasyonun vergi gelirlerini aşındırma ihtimaline karşı artan oranlılık, kaynakta kesinti ve geçici vergiyi Türk vergi sisteminde alınmış önlemler kapsamında değerlendirmek mümkün olmaktadır. Söz konusu vergi uygulamaları aynı amaca hizmet etmekle birlikte aralarında sağladıkları fayda bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Şöyle ki artan oranlılıkta enflasyona bağlı olarak mükelleflerin üst vergi dilimine kayacakları ve daha yüksek orandan vergilendirilecekleri ifade edilmekle birlikte bu uygulama tahsil süresini kısaltmaktan çok tahsil miktarını artırmaya yönelik olmaktadır. Kaynakta kesinti ve geçici vergi uygulamalarında ise tahsil miktarını artırmaktan çok vergiyi doğuran olay ile tahsil arasındaki sürenin kısa tutulması yani tahsilin olabildiğince kısa zamanda gerçekleşmesi amaçlanmaktadır. Olivera Tanzi etkisini azaltmaya yönelik vergi uygulamaları karşılaştırıldıklarında içlerinde en etkin uygulamanın kaynakta kesinti uygulaması olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü kaynakta kesinti uygulamasında hem ödeme mükellefe yapılmadan önce kaynağında kesilmek suretiyle mükellefin vergiyi ödememe ihtimali ortadan kaldırılmakta dolayısıyla devlet açısından vergi alacağı güvence altına alınmakta hem de kesinti yoluyla kesilen vergi muhtasar beyannameyle vergi dairesine beyan edilip ödenmek suretiyle çok fazla zaman kaybedilmeden hazineye kazandırılmaktadır. Kaynakta kesinti uygulamasında yapılan vergi kesintisi kısa sürede vergi geliri olarak devletin kasasına girdiği için özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki etkisinin hafifletilmesinde önemli bir araç olmaktadır. Artan oranlılıkta her ne kadar mükelleflerin üst dilimlerde vergilendirilmeleri öngörülse de mükelleflerin üst dilime geçmelerinin geçseler bile vergilerini ödemelerinin bir garantisi bulunmamaktadır. Geçici vergi uygulamasında ise üçer aylık dönemlerin kazançları vergiye tabi olup beyan ve verginin ödenmesi üçer aylık dönemleri takip eden ikinci ayların 17. gün akşamlarına kadar olacağı için vergiyi doğuran olay ile tahsil arasındaki süre vergilendirme döneminin genellikle aylık olduğu kaynakta kesinti uygulaması

kadar kısa olmamaktadır. Özellikle enflasyonun etkisinin kısa zaman aralığında yoğun olarak hissedildiği dönemlerde geçici vergi uygulamasının vergi gelirlerinin aşınmasını önleyici etkisi sınırlı kalabilmektedir. Bahsedilen nedenlerden ötürü kaynakta kesinti uygulaması, artan oranlılık ve geçici vergi uygulamalarına kıyasla vergi gelirlerinin enflasyon karşısında aşınmalarının engellenmesinde daha avantajlı olmaktadır.

## **5. SONUÇ VE ÖNERİLER**

Fiyatlar genel düzeyinde yaşanan sürekli artışlara bağlı olarak ekonomi alanında ortaya çıkan enflasyon sorunu sadece kişilerin alım güçleri üzerinde olumsuzluğa neden olmamakta, devletlerin temel gelir kaynakları olan vergi gelirleri üzerinde de birtakım olumsuzluklara neden olmaktadır. Nitekim yüksek enflasyonun yaşandığı dönemlerde vergi gelirleri reel olarak değer kaybetmekte ve bu durum literatürde Olivera Tanzi etkisi olarak isimlendirilmektedir. Olivera Tanzi etkisi özellikle vergiyi doğuran olay ile tahsil arasında geçen sürenin nispeten uzun olduğu gelir vergisi ve kurumlar vergisi gibi vergi türlerinde daha fazla hissedilmektedir. Vergiyi doğuran olayın meydana geldiği andaki vergi borcunun, tahsil edildiği zamandaki değeri farklılık gösterebilmekte, bir diğer ifadeyle devletin vergi alacağı yüksek seyreden enflasyona bağlı olarak değer kaybına uğrayabilmektedir. Söz konusu değer kaybının etkisini azaltmak amacıyla vergi sistemlerinde çeşitli uygulamalara yer verilmektedir. Türk vergi sisteminde ise Olivera Tanzi etkisini olabildiğince hafifletmek adına artan oranlılık, kaynakta kesinti ve geçici vergi uygulamalarına yer verilmektedir. Söz konusu uygulamaların etkileri karşılaştırıldığı zaman aralarındaki en etkili uygulamanın vergiyi doğuran olay ile tahsil arasındaki süreyi mümkün olduğu kadar kısa tutma özelliğine sahip olan kaynakta kesinti uygulaması olduğu anlaşılmaktadır. Kaynakta kesinti diğer ismiyle stopaj ya da tevkifat uygulaması sayesinde mükellefin aylar sonra ödeyeceği verginin bir kısmı mükellefe ödeme yapılmadan önce kaynağında vergi sorumlusu tarafından kesilmekte ve muhtasar beyanname aracılığıyla beyan edilip beyanname verme süresi içerisinde ödenmektedir. Bu yönüyle diğer uygulamalara kıyasla kaynakta kesinti uygulaması, devletin vergi alacağının enflasyondan fazla etkilenmeden tahsil edilmesine imkân sağlamaktadır.

Enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkilerini minimize etmek adına Türk vergi sistemi, çalışma kapsamında değinilen uygulamalara sahip olmakla birlikte enflasyonun çok şiddetli hissedildiği dönemler düşünülerek söz konusu uygulamalar özelinde birtakım düzenlemeler yapılarak enflasyonun vergi gelirlerinde yol açacağı değer kayıplarını azaltmak mümkün olabilmektedir. Bu doğrultuda öncelikle en etkili uygulama olan kaynakta kesinti uygulamasında hâlihazırda dikkate alınmakta olan kesinti oranlarının yükseltmeleri yapılacak kesintilerle daha fazla miktarda verginin peşin olarak tahsil edilmesini mümkün kılabilir. Benzer bir şekilde hem gelir vergisi hem kurumlar vergisi kapsamında dikkate alınmakta olan geçici vergi oranlarının da artırılmaları tahsil miktarının artmasına neden olabilmektedir. Ayrıca geçici vergi dönemleri olan üçer aylık periyodların ise kısaltılmaları, yine geçici verginin beyan ve ödeme sürelerinin daha erken zamanlara çekilmeleri de enflasyonun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisini azaltabilecektir.

## **KAYNAKÇA**

- Akdoğan, A. (2019). Vergi hukuku ve Türk vergi sistemi. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akdoğan, A. (2020). Kamu maliyesi. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Anušić, Z. & Švaljek, S. (1996). Olivera-tanzi effect: theory and its manifestation in the Croatian stabilization programme, *Croatian Economic Survey*, 3, 73-102.
- Batı, M. & Yılmaz, E. B. (2023). Türk vergi sistemi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Değirmendereli, A. (2020). Türk vergi sistemi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Devrim, F. (2002). Kamu maliyesine giriş. İzmir: İlkem Ofset.
- Dornbusch, R. & de Pablo, J. C. (1990). The process of high inflation. in developing country debt and economic performance (Eds. J. D. Sachs) University of Chicago Press, 77-91.
- Eker, A. & Bülbül, D. (2013). Kamu maliyesi. Ankara: Özbaran Ofset Matbaacılık.
- Kalenderoğlu, M. (2017a). Kamu maliyesi bütçe ve borçlanma. Ankara: Agon Bilgi Akademisi.
- Kalenderoğlu, M. (2017b). Vergi hukuku Türk vergi sistemi. Ankara: Agon Bilgi Akademisi.
- Olivera, J. H. G. (1967). Money, prices and fiscal lags: a note on the dynamics of inflation. *Banca Nazionale del Lavarò*, 20, 258-267.
- Öncel, M., Kumrulu, A. & Çağan, N. (2010). Vergi hukuku. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Öner, E. (2023). Türk vergi sistemi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Şen, H. (2003). Olivera-tanzi etkisi: Türkiye üzerine ampirik bir çalışma. *Maliye Dergisi*, 143, 30-57.
- Şenyüz, D., Yüce, M. & Gerçek, A. (2019). Vergi hukuku. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Şenyüz, D., Yüce, M. & Gerçek, A. (2022). Türk vergi sistemi. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Tanzi, V. (1977). Inflation, lags in collection, and the real value of tax revenue, *International Monetary Fund Staff Papers*, 24(1), 154-167.
- Tanzi, V. (1978). Inflation, real tax revenue, and the case for inflationary finance: theory with an application to Argentina. *IMF Econ Rev*, 25, 417-451.
- Tosuner, M. & Arıkan, Z. (2015). Vergi usul hukuku. İzmir: Kanyılmaz Matbaası.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı, İstatistik Konuları, Enflasyon ve Fiyat, Tüketici Fiyat Endeksi, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/DownloadIstatistikselTablo?p=bwhxeiepvCEHSEzM2/ngMwi3Wi9HBrooNaQLtBafixEK2VQFGr5aSg4kVRrYBT6q>, (13.09.2023)
- Ünlükaplan, İ., & Canikalp, E. (2016). Olivera-tanzi etkisi: türkiye üzerine uygulamalı bir analiz. *International Balkan and Near Eastern Social Sciences conference series*, 28- 30 october, Prilep, Republic of Macedoina, 325-334.

# VERGİLEMEDE BİR DÖNÜŞÜM: BLOCKCHAIN TEMELLİ VERGİLEME VE TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE UYGULANABİLİRLİĞİ<sup>1</sup>

Zuhal ERGEN<sup>2</sup>

Emrah İNCİ<sup>3</sup>

## 1. GİRİŞ

Teknolojik gelişmelerin hâkim olduğu günümüzde, özellikle bilişim teknolojilerinin hızlı bir şekilde dönüşüm sürecine girmesiyle birlikte bankacılık-finans, ticaret, hukuk gibi birçok alanda gözle görülük değişimler yaşanmaktadır. Zaman sıralı, şifrelenmiş bir dağıtık bir veri tabanı özelliği olan ve oluşturulan işlemlerin değiştirilemez şekilde saklandığı ve bloklar halinde birbirlerine eklendiği bir sistem olarak tanımlanabilecek Blockchain (Blok Zincir) teknolojisinin bahsedilen sektörlerin yanında başta muhasebe ve denetim hizmetlerinde kullanılabilirliği ortaya çıkmış olup, bunun daha ileri aşamasında vergi alanına da entegre edilebileceği tartışılmaktadır.

Vergisel işlem ve sistemlerin çoğalması ve karmaşık bir hale gelmesi ile birlikte, bu işlem ve sistemlerin teknolojiye olan ihtiyaç ve bağımlılığı daha da artmaktadır. Artan mükellef sayıları ile paralel olarak Türk vergi sisteminde vergi tabanı başta olmak üzere vergisel indirim, muafiyet ve istisnaların sayısı ve yapısı da çeşitlenmiş ve vergisel işlemlere yönelik daha geniş bir teknoloji alt yapısının kurulması ihtiyaç haline gelmiştir. Bu ihtiyacın karşılanmasına yönelik de özellikle 1990'ların ortasından itibaren ilk olarak pilot proje olarak denenilen ve bu projenin başarılı olması neticesinde ortaya çıkan VEDOP I projesi (Uğur ve Çütçü, 2009, s. 11) vergisel işlem ve sistemlerin dijital dönüşümü yolunda önemli bir adım olmuştur. 1990'lı yıllardan itibaren yaşanan teknolojik dönüşüm, mükellef bilgilerinden başlayarak vergisel iş ve işlemlerin belirli bir veri tabanında depolanarak izlenmesi ve denetlenmesi şeklinde süre gelmiştir. Mükellef sayısı ve vergisel muameleler arttıkça, bu merkezi bir depolama alanı olarak tanımlanabilecek söz konusu veri tabanı, iş ve işlem çeşitliliğine göre gün geçtikçe genişlemektedir.

Merkezi bir depolama alanından ziyade dağıtılmış bir ağ yapısı sayesinde verilerin zincirler üzerinden birbirine bağlı ve dağınık bir şekilde tutulması, bu verilere müdahale edilmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Bu kapsamda, işlemlerin gerçekliliği üzerinde daha kesin kanaatte bulunabilme imkânı doğmakta ve dağınık ağ yapısının genişliğine göre güvenilirlik

---

<sup>1</sup> Bu çalışma Prof. Dr. Zuhal ERGEN'in danışmanlığında, yüksek lisans Öğrencisi Emrah İNCİ'nin " Vergilemede Bir dönüşüm: Blockchain Temelli Vergileme Ve Türk Vergi Sisteminde Uygulanabilirliği" başlıklı yüksek lisans tezinden esinlenerek hazırlanmıştır.

<sup>2</sup> Prof. Dr. Çukurova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü Bütçe ve Mali Planlama A.B.D Başkanı, zergen99@gmail.com, ORCID: 0000-0002-7064-9046

<sup>3</sup> Vergi Müfettişi, Adana Vergi Dairesi Başkanlığı, emrahinci83@gmail.com, ORCID: 000-0002-1132-5949.

seviyesi merkezi bir veri tabanına göre daha da artmaktadır. Bahsedilen bu dağılık ağ yapısı blok zincir (blockchain) vasıtasıyla oluşturulabilecek bir ağ yapısını ifade etmektedir.

Bu teknolojinin daha tanınır hale gelmesi ve gelişmesiyle birlikte, vergisel işlemlerin ortaya çıkarılması, takibi ve kayıtlarının tutulmasının işlemin her iki tarafınca oluşturulan zincir ile birbirine bağlanarak daha sağlam ve güvenilir bir yapıya kavuşturulma imkânına sahip olacağı tahmin edilmektedir.

Türk vergi sistemi içinde yer alan vergi türleri itibarıyla genel olarak yapılan eleştirilerden biri de dolaysız vergilerde vergiye gönüllü uyumun düşük olması, vergiden kaçınma hususunda bu vergi türlerinde mükelleflerinin daha rahat hareket imkânı bulması gibi hususlar nedeniyle vergi erozyonunun yoğun yaşanması ve vergi tabanının daha dar tutulmasıdır. Verginin kaynağı olabilecek gelirlerin kolay olarak kavranamaması nedeniyle devletin ÖTV, KDV gibi dolaylı vergilere daha çok önem verdiği ve vergi gelirlerinin büyük bir çoğunluğunun bu tür vergilerden oluştuğu görülmektedir.

Çalışmamızda, vergi sistemlerinin en önemli problemlerinden biri olan vergi kayıp ve kaçaklarının önüne geçilebilmesi, vergi tabanının genişletilmesi konusunda akıllı sözleşmeler üzerinden blockchain teknolojisi yardımı ile Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi gibi dolaysız vergiler ile birlikte özellikle KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergilerin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin daha hızlı ve güvenilir bir şekilde yürütülmesi üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda blockchain teknolojisi yardımı ile bu problemlerin gerekçeleri ve her bir vergi türü itibarıyla nasıl çözümlenebileceğine ilişkin öneriler üzerinde durularak blockchain tabanlı vergilemenin Türk vergi sistemi içinde uygulanabilirliği tartışılacaktır.

Bu çalışmanın genel amacı blockchain esaslı teknolojik dönüşümün vergi tabanına olası etkileri üzerinden vergisel kayıp ve kaçakları nasıl önleyebileceğinin tartışılması ve Türk Vergi sisteminde uygulanabilirliğinin araştırılmasıdır.

Literatürde, blockchain esaslı uygulamalar (kripto para gibi) üzerinden elde edilen belli kazançların nasıl vergilendirilmesi gerektiği üzerinde çalışmalar mevcut olmakla birlikte, daha geniş bir perspektif gözetilerek blokzincir tabanlı bir vergi sisteminin vergi kayıp ve kaçığı, Hazine zararına sebep olan vergisel uygulamalar, Transfer fiyatlandırması, vergi tahakkuk-tahsilat problemleri gibi sorunları nasıl hafifletebileceği ve ne tür fırsatlar sunabileceği konusunda çalışma oldukça sınırlıdır.

Blokzincir teknolojilerinin vergi alanındaki uygulamaları belli başlı bazı ülkelerde başlamıştır. Bunlara ilişkin uygulamalar,

- Brezilya Federal Vergi Dairesi'nin bireysel vergi kimlik (CPF) bilgilerini içeren verileri federal hükümet, eyalet ve yerel yönetim şeklindeki üç yönetim seviyesindeki vergi idareleri ve düzenleyici idareler arasında paylaşımına yönelik "bCPF" uygulaması ve aynı amaçlarla tüzel kişilere yönelik "bCPNJ" yetkilendirilmiş kurumların katılım gösterebileceği blokzincir tabanlı proglamlar,

- Brezilya Federal Vergi Dairesi için geliştirilen ve 2020 Ekim ayından itibaren Arjantin, Paraguay ve Uruguay Gümrüklerini birleştirmek için kullanılan blokzincir network uygulaması "BConnect",

- Arjantin'in gelir vergisi mükelleflerinin vergi mükellefiyetlerinin şekilsel gereksinimlerini ve beyanname bilgilerini basitleştiren blokzincir tabanlı "RUT" uygulaması,
- Finlandiya'da vergi otoritelerin bankalarla birlikte üzerinde çalışmaya başladığı gayrimenkul işlemleri üzerindeki vergilerin takibini sağlayacak blokzincir sistemi,
- İsveç'te faturaların, dar mükelleflerin vergilendirilmesi ve gümrük işlerinin dijitalleştirilmesi için blokzincir denemeleri,

-Vergi İdarelerinin KDV kaçakçılığı ile mücadelede kullanabileceği blokzincir tabanlı muhasebe sistemi üzerinde çalışmakta olan Hollanda merkezli Summitto girişimi,(Collosa, 2021) gibi uygulamalardır. Bu gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere ilaveten, blokzincir kullanımının çeşitli evrelerinde bulunan ekonomiler arasında Estonya, Gürcistan, Malta, Tunus, Filistin, Kenya, Venezuelya, Papua Yeni Gine, Gana, Bermuda, Kamboçya gibi az gelişmiş ülkeler de bulunmaktadır (OECD, 2020). Dolayısıyla, dağınık ağ yapısına sahip Blokzincir teknolojisi, finansal araçlar (hisse senetleri, bonolar ve tahviller), türev araçları (future, opsiyonlar, swap ve forward işlemleri), kamu ile ilgili işlemler (tapu, arsa kayıtları, noter işlemleri, mahkeme ve adli tıp kayıtları), sağlık işlemleri (sağlık kayıtları, doğum ve ölüm belgeleri), lisanslar (patent ve telif hakları), dış ticaret işlemleri (lojistik ve gümrük işlemleri) gibi kullanım alanları (TOPCU ve SARIGÜL, 2020, ss. 30–31) yanında vergi alanında da gelişim gösteren bir teknoloji durumundadır.

Bununla birlikte, mükellefler ile ilgili tüm vergisel işlemlerin dağınık ağ yapısından ziyade tek bir merkezi veri tabanında toplanması bu verilerin korunması açısından da bir risk teşkil etmektedir. Türkiye'de sadece 2020 yılında, internet kullanıcıları ve sistemlerine yönelik zararlı yazılımlarda ve oltalama amacıyla kullanılan 36.242 zararlı bağlantı tespit edilmiş, kurum, kuruluş ve işletmelere yaklaşık 10.199 siber güvenlik bildiriminde bulunulmuştur (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2020, s. 84).

Çalışmamızda, hızla gelişen Blockchain teknolojisi ile birlikte, bu teknolojinin sistem güvenliğine ilişkin olası etkileri ve bu teknoloji tabanlı bir vergilendirme sisteminin vergisel sorunların çözümünde muhtemel etkilerinin değerlendirilmesi, Blockchain temelli vergilendirmenin Türk vergi sisteminde uygulanabilirliğinin ve örneğin özellikli olarak Blockchain temelli bir KDV mevzuatının olabirliğinin araştırılması çabalanarak vergi mevzuatımızın söz konusu teknolojik gelişmeye uyum sağlamasına yönelik literatürde fazla rastlanmayan öneriler sunulacaktır.

## **2. BLOKZİNCİR TEKNOLOJİSİ: TANIMI, TARİHÇESİ VE MİMARİSİ**

Blok zincir teknolojisi, eşten eşe (peer to peer network) olarak tanımlanabilecek merkeziyetsiz bir ağ üzerinde, kriptolojik verilerin birbiri ile ilişkilendirilmiş bloklar halinde zaman sırasına göre transfer edilip saklanabildiği, işlemlerin izlenebildiği bir dağınık defter (DL-distributed ledger) olarak tanımlanabilmektedir. Bu teknolojik sistemde işlemler için oluşturulan veri emirleri çeşitli algoritmalar ile doğrulanmakta ve şifrelenmektedir. Bu algoritmalar sayesinde taraflar veri tabanına herhangi bir müdahalede bulunamamakta ve emirler üzerinde değişiklik yapamamaktadır.

Blok zincir teknolojisi tam anlamıyla işlevselliğini Satoshi Nakamoto tarafından geliştirilen Bitcoin uygulaması ile ispatlasa da tarihçesi bundan daha önceki zamanlara uzanmaktadır. Blok zincirin tarihsel gelişimi, kriptografiden faydalanmak suretiyle Merkel Ağaçları yolu ile bilginin birbirine bağlanması ve depolanması (*Chaum's vault*), zaman damgası uygulaması ve istenmeyen e-postaların önlenmesine ilişkin uygulamalar ile birlikte Hashcash protokolünün geliştirdiği iş kanıtı (PoW-proof of work) algoritmaları (*Cynthia Dwork ve Moni Naor spam e-posta çalışmaları*) merhalelerinden geçtikten sonra 1998 yılından itibaren sanal paralara doğru (*Adam Back- Hashcash algoritması, Szabo- Bit Gold önerisi*) evrilmeye başlamış ve nihayetinde Bitcoin protokolü ile günümüzdeki işleyişine kavuşmuştur. 1994 yılında Szabo'nun ortaya attığı akıllı kontratlar fikri ise, özellikle 2013 yılında yaratıcısı Vitalik Buterin'in yayımladığı tanıtım yazısı (White paper) ile ortaya çıkan Ethereum Protokolü sayesinde, blok zincir ağlarına daha etkin olarak entegre edilme ve kullanılma imkânına kavuşmuştur. Günümüzde, akıllı kontratlar üzerinden yürütülen blok zincir ağları popülerliğini ve uygulama alanlarını hızlı bir şekilde artırmaktadır. (İnci, 2023, p. 12)

Blok zincir teknolojisinin mimarisi teknik olarak kriptografik şifreleme teknikleriyle işlemlerin şifreli bir şekilde kayıt altına alınması ve dağıtık ağ yapısında saklanmasına dayanmaktadır. Blok zincir teknolojisinde kriptografi, paylaşılacak verinin oluşturulması aşamasında ve oluşturulan bu verinin transferi aşamasında olmak üzere iki türlü kullanım alanına sahiptir. Kriptografik algoritmalar ile bir veri uzunluğu ne olursa olsun sabit bir uzunluğa getirilerek şifrelenmektedir. Şifrelenecek bu veri uzunluğu tek bir kelimeden de oluşsa veyahut bir kitap büyüklüğüne de ulaşsa matematiksel işlemler sayesinde sabit bir uzunlukta şifrelenmekte ve bir özet (hash) oluşturulmaktadır. Bu işleme de kriptografik hash fonksiyonu (cryptographic hash function) denilmektedir. (İnci, 2023, p. 13)

İstenilen herhangi büyüklükte bir verinin 256 bit'lik bir uzunlukta şifrelenmesine bir örnek olması açısından Türkiye'de vergisel işlemlerde kullanılan bir fatura örneğinin SHA256 algoritması ile şifrelenmesi neticesinde oluşan özet değeri (Hash) aşağıdaki gibidir.

**Şekil 1. SHA256 Algoritması ile Bir Fatura Örneği**

SHA256 Hash	
<b>Data:</b>	
Vergi Kimlik Numarası	: 1000010101
Vergi Dairesi	: Blokzincir Vergi Dairesi
Unvan	: Blokzincir Ltd. Şti.
Fatura Tarihi	: 01/01/2022
Fatura No	: BLK2022000000002
Alıcı	: Hash Functions Ltd. Şti.
Alıcı Vergi Dairesi	: Blokzincir Vergi Dairesi
Alıcı Vergi Kimlik Numarası	: 0011000100
Açıklama	: Buğday
Miktar	: 100
Cins	: Ton
Birim Fiyat (TL)	: 2000
Tutar (TL)	: 200.000,00
KDV (%1)	: 2.000,00
Toplam (TL)	: 202.000,00
<b>Hash:</b>	
dd776d57709bd39a117fe9dc9705899cdfef6f37c3eb56ff8fe98f45e116e43	

**Kaynak:** (<https://andersbrownworth.com/blockchain/hash> Erişim Tarihi: 15.04.2022)

Bu bilgileri içeren bir verinin SHA256 algoritması ile şifrelenmesi neticesinde *dd776d57709bd39a117fe9dc9705899cdfef6f37c3eb56ff8fe98f45e116e43..* şeklinde 64 bytelik (karakter) özet değerine (Hash) ulaşılmaktadır.

Blok zincir teknolojisinin teknik kısmında bir başka önemli husus ise dijital imzalıdır. Dijital imzalar, ileti gizliliğinin korunması, iletilerin değişmemesi ve veri bütünlüğünün korunması, bilginin/verinin doğru gönderici tarafından doğru alıcıya gönderildiğinin temini sağlar. Dijital imzalar sayesinde veri bütünlüğü ve inkâr edilemezliği ile birlikte gönderici kimliği de doğrulanmakta olup, imzalanan bilgiler blok zinciri ağındaki tüm kullanıcılara yayımlanmakta ve bu bilgiler açık anahtar ile ağdaki herkes tarafından görülebilmektedir (Dinçel, 2020, 44–46).

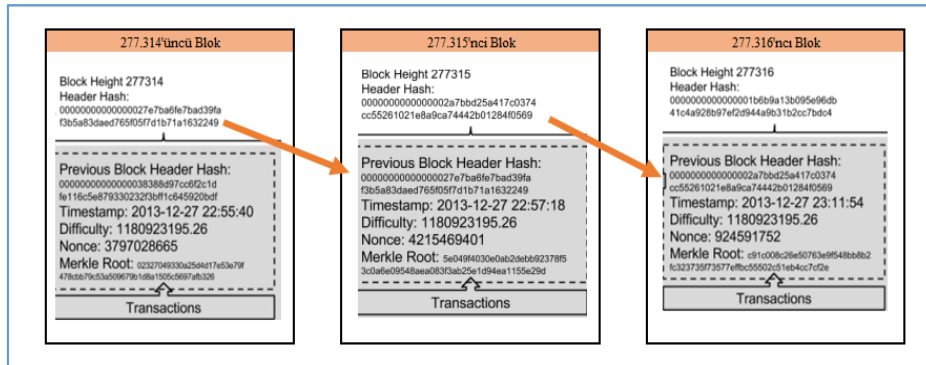
Blok zincir teknolojisinin bir başka önemli teknik ayağı ise uzlaşma mekanizmalarıdır. Dağıtık veri tabanında tutulan bir deftere (distributed ledger) herhangi bir işlemin kayıt edilebilmesi için, *yapılan işlemin doğruluğunun* ağda yer alan düğümler (nokta kullanıcılar/ağdaki bilgisayarlar) tarafından onaylanması gerekmektedir. Deftere veri girişi yapılmak istenildiğinde *fikir birliğine* (consensus) varılması gerekmektedir ve bu şekilde dağıtık defterler güncellenmek zorundadır. Dolayısıyla mutabakatın sağlandığı koşullarda veriler/işlemler kalıcı olarak kayıtlara eklenmektedir. Uzlaşılan ve kaydı gerçekleştirilen işlemler itiraz edilemez ve değiştirilemez niteliğe kavuşmaktadır (Turgut, 2020, 67–68).

Blok zincir teknolojisinde kullanılan en önemli uzlaşma mekanizmaları PoW (Proof of Work), ve PoS (Proof of Stake) mekanizmalarıdır. Bunların yanında Proof of Elapsed Time, Practical/Simplified/Delegated Byzantine Fault Tolerance, PoA (Proof of Activity), PoI (Proof of Importance), PoC (Proof of Capacity), PoB (Proof of Burn) gibi uzlaşma mekanizmaları da mevcuttur (İnci, 2023, pp. 25–27)

Blok zincirde yer alan bir blok, başlık ve işlemlerin kaydedildiği gövdeden oluşmaktadır (Liang, 2020, p. 122). Blok başlığında hangi blok doğrulama kurallarının uygulanacağını belirleyen Blok Versiyonu, bloktaki tüm işlem kayıtlarının özet değerini tutan Merkle Ağaç Kökü Özeti, Zaman Damgası, geçerli bir blok özet değeri için eşik değeri bilgisini içeren Nbit, Nonce Değeri ve bir önceki bloğun Hash (Özet) Değeri bilgileri ve blok gövdesinde ise gerçekleşen işlem kayıtları ve işlem sayacı bilgileri yer almaktadır.

Blok zincir teknolojisinde temel saik, merkeziyetsiz bir veri tabanında düğümler arasında işlemlerin uzlaşma yolu ile onaylanması ve veri bloklarının zincirler halinde kaydedilmesidir. Blok zincirde verilerden oluşan blokların önceki bloklarla bağlantı kurması özet (hash) değerleri ile mümkün olmaktadır. Zincirde yer alan bloklar birbirine hash değerleri üzerinden bağlanır (Şuekinçi & Çatıkkaş, 2020, p. 54).

**Şekil 2. Blokların zincire eklenmesi**



**Kaynak:** (Antonopoulos, 2014, s. 167)



Blok zincir ağ türleri, verilere erişebilme kriterine göre açık blok zincir, özel blok zincir, konsorsiyum blok zincir ve bunların karışımı olan hibrit blok zincir olarak gruplandırılmaktadır. Yetkilendirme kriterine göre izin gerektirmeyen (permissionless) blok zincir, izin gerektiren (permissioned) blok zincir ve bu ikisinin karışımı olan hibrit blok zincir olarak gruplandırılmaktadır. (Shrivastava & Yeboah, 2018, p. 3).

Vergisel işlemler açısından literatürde önerilen ağ türü, herkesin kolaylıkla ağa katılamadığı, işlem geçmişini göremediği ve kapalı bir ekosistemi olan, yaratılan ağın özel kişi veya organizasyona ait olduğu ve ağa katılım konusunda bir merkezi otoritenin bulunduğu özel blok zincir (Private Blockchain) ağlarıdır. Ağdaki katılımcılara özel bir erişim sağlayan giriş kontrollerinin bulunduğu bu tür ağlar özellikle bilgilerini kamusal alana açmaktan çekinen büyük firmalar için ve kamu hizmeti sunan devlet kurumları için daha güvenli bir ağ yapısı sunmaktadır (İnci, 2023, pp. 36–42).

### **3. BLOKZİNCİR TEKNOLOJİSİNİN VERGİSEL İŞLEMLERE UYGULANABİLİRLİĞİ**

Literatürde, blok zincir teknolojisinin uygulanabilirliğine ilişkin yapılan çalışmaların “vergi tahsil yönetimi”(%56), “dolandırıcılığı önleme” (%24), “vergisel veri paylaşımı” (%8), “vergi denetimi” (%8) ve “vergi uyumu” (%4) alanlarına yönelik olduğu görülmektedir. Vergi tahsil yönetimi alanlarındaki çalışmaların ise %40’ının KDV, %16’sının Gelir Vergisi ve %16’sının ise diğer vergi türleri (damga vergisi, temettü üzerinden alınan gelir vergisi, gümrük ile ilgili vergiler) ile ilgilendiğini göstermektedir (Dourado, Silva, Peres ve Díaz, 2022, 123–125).

Bu teknolojiyi vergisel işlemlere uygulayan bazı ülkelere değinmek gerekirse,

- Tayland Gelir İdaresi’nin “*Application Thailand VRT*” mobil uygulaması turistlerin aldıkları mal ve hizmetlerin tarihsel dökümünü ve KDV iade verilerini sürekli bir şekilde kontrol edebildikleri blok zincir tabanlı tamamen dijital bir sistem sunmaktadır. Bir diğer çalışma ise KDV ödemelerini izlemeye yönelik blok zincir tabanlı bir sistemin geliştirilmesi üzerinedir.

- Esiyonya’nın e-vergi (e-tax) hizmetini ihtiva eden X-Road sistemi tam bir blok zincir sistemi olarak görülmesi de blok zincir mantığına yakın bir sistemdir. Zira verilerin inkar edilemezliğini garanti altına alan ve Merkle Ağacı (Merkle Hash Trees) prensibi üzerinde çalışan zaman damgası ve dijital imzalar, bir veri kümesine işlenen mesajların bir birine hash zinciri ile bağlanması blok zincir mantığına işaret etmektedir.

- Çin Halk Cumhuriyeti’nde Shenzen Vergi İdaresi ve Tencent firması öncülüğünde geliştirilen blok zincir tabanlı *elektronik fatura uygulaması* sisteme entegre edilen 4 vergi mükellefi ile pilot olarak başlatılmıştır. *Çekirdek zincir* ve *işletme düğüm zinciri* olmak üzere iki katmanlı bir zincir yapısına sahip olan bu blok zincirde, Shenzen Vergi İdaresi çekirdek zinciri oluşturmaktadır. İşletme düğümleri ise blok zincirde yer alan işletme birimlerinin sisteme katılımını destekler ve vergisel verilerin saklanması yapabilirler ancak blok zincirin tamamı üzerinde herhangi bir veri işleme yapamazlar. *Blok zincir e- faturaları*, işlem verileri, ödeme bilgileri ve vergi otoritelerince kullanılacak tüm bilgileri içeren kapsayıcı bir veri seti haline gelmektedir. Bu model ayrıca tüm fatura sürecinin vergi indirimi ve vergi iadesini de içerecek

şekilde yönetimine imkân sağlamaktadır. Sisteme entegre bir diğer zincir ise bilgi değişim alt zinciri olup vergi matrahından indirimine konu olan sağlık sigortaları, işsizlik sigortaları, eğitim masrafları, hastalık giderleri, kira giderleri vb. harcamamaların takibinin yapılabileceği bir veri kanalı yaratılmaktadır (Xu ve Zhang, 2022a, 135–137).

- Finlandiya’da blok zincir teknolojisinin vergi birimlerince kullanılabilmesi olasılığı ise ciddi bir biçimde dikkate alınmaktadır. Örneğin, vergisel bilgilerin faturalarda yer alan QR kodu ile doğrudan kayıt altına alınabilmesi seçeneği üzerinde çalışılmaktadır. Bununla birlikte Futurice firması, çalışanların çalışma sürelerini kayıt altına alan bir blok zincir tabanlı uygulama geliştirmiştir. Ethereum blok zinciri üzerinde oluşturulan ve dağıtık defterde kayıtlı bulunan bu veriler her ay sonunda muhasebe departmanına iletilerek çalışanların hak ettiği ödemeler akıllı sözleşme üzerinden hesaplanmaktadır (Owens & de Jong, 2017, p. 604).

- Brezilya’da 21 Kasım 2018 tarihinde Brezilya Gelir İdaresi’nce (RFB) önerilen mevzuat değişikliği ile Federal Vergi Sistemi blok zincir teknolojiyle tanışmıştır. (Deffenti, 2018). Brezilya vergi idaresinin geliştirdiği bu blok zincir projesi, mükelleflerin vergi kimlik numaralarının (CPF) ve vergisel bilgilerinin federal, eyalet ve belediye düzeyindeki tüm vergi idareleri ve düzenleyici kurumlarla paylaşımına yönelik oluşturulan ve “bCPF” adı verilen bir projedir. (Collosa, 2021).

- İngiltere Gelir İdaresi’nin (HMRC) blok zincir teknolojisine yönelik yatırımlarından biri temettü ödemeleri üzerinden yapılan stopaj (WHT-Withholding Tax) kesintileri üzerinedir. Ernst & Young tarafından yürütülen projede önerilen sistem, her bir hisseye ilişkin temettü ödemesinin temsil edileceği bir token yaratılması ve bu tokenların blok zincirdeki finansal araçlar ağına dağıtılması üzerine geliştirilmiştir. Dağıtılan her token bir hisse ile ilişkilendirilmekte olup bunların transferleri akıllı sözleşmeler sayesinde otomatik olarak gerçekleşmektedir. (Ernst&Young, 2021, 5–10).

Yukarıda kısaca değinilen örneklerin haricinde, Hollanda, Arjantin, Rusya, İsveç, Güney Kore, Singapur, Kazakistan, A.B.D. gibi ülkelerde de bu teknolojinin vergisel işlemlerde uygulanabilmesine yönelik çalışmalar bulunmaktadır (İnci, 2023, pp. 80–98).

## **4. TÜRKİYE’DE BLOK ZİNCİR TEKNOLOJİSİNİN VERGİSEL İŞLEMLERE UYGULANABİLİRLİĞİ**

### **4.1. Türkiye’deki E-fatura Sistemi ve Blok zincir**

Blok zincir teknolojisinin vergisel işlemlerde kullanımına yönelik örnekler incelendiğinde, Tayland, Çin Halk Cumhuriyeti, Hollanda, İsveç, Kazakistan gibi ülkelerde, elektronik faturanın blok zincir teknolojisine entegre edilerek tek bir veri tabanından ziyade farklı veri tabanlarında izlenmesi çalışmalarının yapılmakta olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, blok zincir teknolojisi açısından e-fatura uygulamaları önem arz etmektedir. Literatürde yer alan bazı blok zincir e-fatura çalışmaları aşağıdaki gibidir.

- Kriptografik şifreleme ve anahtarlar vasıtasıyla e-faturanın ağ üzerinde otomatik olarak onaylanması ve akıllı sözleşmelerin devreye girmesi ve bu yolla mükelleflerin hesap adresleri

üzerinden kümülatif KDV tutarlarının toplulaştırılması (Nguyen, Pham, Tran, Huynh ve Nakashima, 2019)

- Faturanın Hash Fonksiyonuna Sokularak Üretilen Hash Kodunun Ağ Üzerinde Saklanması, Negotiate ve AcceptInvoice fonksiyonları ile fatura üzerinde mutabakatın sağlanması ve faturanın onaylanması ve bu yolla tüm faturaların bir bütün halinde şifrelenerek işlem bilgilerinin sadece işlemin tarafı olan alıcı, satıcı, banka ve vergi idaresince görülebilmesi (Sogard,2021)

- Faturalarda yer alan işlem tutarlarının önceden belirlenmiş hizmet tarifelerini (örneğin nakliye rotası tarifeleri) içeren akıllı sözleşmeler üzerinden otomatik olarak hesaplanması ve bu yolla faturaların otomatik olarak oluşturularak blok zincir ağında saklanması (Narayanam ve Diğerleri,2020)

- Bir elektronik faturanın blok zincirdeki lokasyonunun (index area) belirlenerek bu endeks bölgesi herkese açık durumda olmasının sağlanması ve ilgili faturanın varlığının endeks bilgisinin sorgulanması neticesinde teyidinin yapılabilmesi ve firmaların güvenliği açısından sadece söz konusu fatura ile alakası olan kullanıcıların fatura şifrelerini çözebilmesi (J.Yang ve Diğerleri) gibi çeşitli yöntemlerle bir e-faturanın blok zincir ağına aktarılması, *mutabakatının* veyahut *onayının* (gerçekliğinin) sağlanabilmesi, bu ağ üzerinde saklanabilmesi ve firmaların kişisel verilerinin korunabilmesi amacıyla gerektiğinde sadece fatura ile alakalı kişilerce sorgulamasının yapılabilmesi yönünde blok zincir çalışmaları da mevcuttur.

Türkiye’de ise Gelir İdaresi Başkanlığı (GIB), mükellefler tarafından düzenlenen e-faturaların değişmezliğini garanti eden mali mühür veya elektronik imzalarının doğruluğunun kontrolünü yapmamaktadır. Bu sorumluluk mükelleflere verilmiştir. (Tektüfekçi, 2018, p. 107). GIB oluşturulan e-faturaların değişmezliğine ilişkin kontrol yapmamakta, bir e-faturanın *doğruluğunun tespiti* hususundaki sorumluluğu mükelleflere bırakmaktadır. Gelir İdaresi Başkanlığının e-faturaları saklama yükümlülüğü bulunmamaktadır.

Doğrulama ve saklama işlemlerinin zaten mükellefler tarafından yürütüldüğü mevcut sistemde, blok zincir teknolojisi kullanılarak bu işlemlerin düğümler (vergi mükellefleri/vergi idareleri) aracılığı ile yapılması ve bu faturaların ağ üzerinde depolanması mümkündür. Saklanacak faturaların hiçbir şekilde değiştirilmemesi ve değişikliklerin korunması mükelleflerin bir başka yükümlülüğüdür. Bu sebepler neticesinde e-fatura açısından veri güvenliği (doğrulama ve değişmezlik) ve kalıcılık blok zincir teknolojisi ile sağlanabilmektedir (Beştaş, 2022, p. 822).

Beştaş, “*Blok Zincir Ekonomisinde Yeni Uygulamalar: E-Fatura Üzerine Bir İnceleme*” adlı makalesinde, blok zincir teknolojisi ile *e-faturaların depolanabileceği ve sorgulanabileceği* bir çözüm geliştirmiştir. İlgili makalede blok zincir teknolojisi sayesinde front-end katmanında e-fatura temel bilgilerinin girişinin yapılmasından sonra akıllı sözleşmeler vasıtasıyla *fatura bilgisinin blok zincir ağı üzerinde daha önceden kayıtlı olup olmadığını*, kayıtlı değilse IPFS (Interplanetary File System- Dağıtık bir veri tabanında eşten eşe oluşturulan bir protokol, hipermedya ve dosya paylaşım sistemi) üzerinde kayıt işleminin gerçekleştirileceği Ethereum-Ganache ağı üzerinde bir uygulama öne sürülmüştür. (Beştaş, 2022).

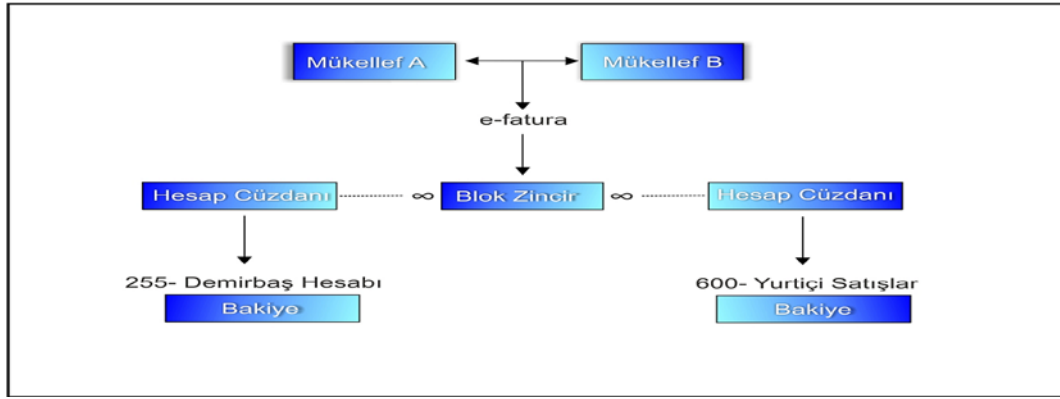
## 4.2. Vergi Usul Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi

### 4.2.1. Mükellefin Ödevleri Açısından

213 sayılı Vergi Usul Kanunu açısından blok zincir teknolojisinin mükelleflere getirebileceği en büyük kolaylık vergisel ödevlerin yerine getirilmesinde otomasyonun sağlanması yönünde ortaya çıkacaktır. Özellikle yevmiye defteri, defter-i kebir ile işletme defterlerinin blok zincir ağına entegre edilecek akıllı sözleşme yazılımları ile oluşturulabilmesi imkânı bulunmaktadır.

Örneğin blok zincir ağına yayımlanan bir satış faturası neticesinde, faturanın mahiyeti akıllı sözleşme ile 600-Yurt İçi Satışlar hesabı ile ilişkilendirilebilecek, ilgili mükellefin hesap cüzdanında bir hesap döneminde 600-Yurt İçi Satışlar hesabının toplu halde takibi neticesinde Gelir Tablosuna atılacak satış tutarları hesaplanabilecektir. Bir başka örnek olarak bir mükellefin blok zincir ağına ekleyeceği alış faturasında ilgili faturanın demirbaş alımı ile ilgili olduğu akıllı sözleşme yazılımı ile ilişkilendirildiğinde, ilgili bakiye mükellefin hesap cüzdanında 255-Demirbaş Hesabında izlenebilecek ve dönem sonunda bu hesabın bakiyesi bilançoya aktarılabilir.

**Şekil 3. Blokzincir cüzdanı muhasebe hesap örneği**



**Kaynak:** (İnci, 2023, p. 113)

Böylece bir mükellefin ticari işlemlerine ilişkin her blok zincir kaydında akıllı sözleşme yazılımı sayesinde ilgili hesap bakiyeleri oluşturulabilecektir. Oluşturulacak bu hesap bakiyeleri sayesinde mükellefin hesap dönemi sonundaki gelir tablosu ve nihayetinde de bilançosu şekillenebilecek ve bu sayede vergisel hesaplamalara konu edilecek matrah bilgileri de ortaya çıkabilecektir. Esasen blok zincir teknolojisi bir defter-i kebir mahiyetinde olduğu için, mükelleflerin önemli bir ödevi olan defter tutma işlemi de otomatik yazılımlar sayesinde gerçekleştirilebilecektir.

Türk Vergi Kanunlarına göre defter tutmak zorunda olan mükellefler, tuttıkları defterler ile fatura ve benzeri belgeleri ilgili buldukları yılı takip eden takvim yılından başlayarak beş yıl süre ile muhafaza etmeye mecburdur. İnceleme için talep edilen defter ve vesikalarını ibraz etmeyen mükellefler, kaçakçılık suçu ve 3 kat vergi zıyaı cezası ile cezalandırılmaktadır. Dolayısıyla defter ve belgelerin ibraz edilmemesi mali ve hukuki olarak çok önemli sonuçlar doğurmaktadır.

Blok zincir teknolojisinin muhafaza ve ibraz ödevi bakımından mükelleflere getireceği en büyük kolaylık ağa kaydedilmiş bir faturanın veya bu faturalar veya diğer tevsik edici vesikalar suretiyle oluşturulan defter kayıtlarının bir daha değiştirilemeyecek ve silinemeyecek şekilde ağ üzerinde yer almasıdır. Böylelikle defter ve vesikaların yanması, çalınması, kaybolması veya gibi nedenlerle ibraz edilememesi hususu ortadan kaldırılabilir.

Bununla birlikte bu teknolojinin Türk Vergi sisteminin mükelleflere yüklediği defter tasdik ettirme, işlemlerin yasal defterlere zamanında kaydedilmesi, verginin zamanında ve tam olarak ödenmesi gibi sorumluluklar açısından sağladığı avantajlar da bulunmaktadır. (Tez Sayfa 113-115). Kişisel verilerin korunması açısından da kapalı/izne tabi blok zincir ağlarının bu alanda kullanılması daha yerinde olacaktır. Vergisel verilerin vergi mahremiyeti ve ticari veya mali sır kapsamında herkese açık olmaması hususunda, verilere gürlü (nosie) eklenmesi, ağ dışı depolama, merkezi olmayan IPFS yöntemi gibi öneriler dikkate alınabilecekti (İnci, 2023, p. 123).

#### **4.2.2. Kaçakçılık Suçu Açısından**

Blok zincir teknolojisinin kaçakçılık suçlarının tespiti ve bazı iyi niyetli mükelleflerin korunabilmesi açısından potansiyel avantajları da bulunmaktadır. Özellikle blok zincir teknolojisi ile vergisel işlemlerin eş zamanlı takibinin daha rahat yapılabilmesi sayesinde mükelleflerin ağ üzerinde yer alan ticari hareket bilgilerinden sahte faturaların takibinin yapılabilmesi daha kolay hale gelecektir. Türkiye'deki vergi uygulamalarında, bir mükellefin sahte belge düzenlediği ve kullandığı, iş yeri adresinin sürekli şekilde kapalı olduğu ve burada bulunmadığı, beyanname verme ve defter-belge ibraz etme ödevlerini yapmadığı gibi hususların tespit edilmesi sonucunda söz konusu mükellef *özel esaslar kapsamına* alınarak vergisel işlemleri özel olarak takip edilir.

Bu kapsamda, bir blok zincir kullanıcısı mükellefin, olumsuz durumları sebebiyle özel esaslara tabi tutulmuş bir başka mükellef ile ticari ilişkiye girmeden önce, o mükellefin özel esaslara tabi olduğunu bilmesi kaçakçılık suçları ile mücadelede önem arz etmektedir. Bu husus, vergi idaresi açısından yapılan olumsuz tespitlerin blok zincir ağındaki iyi niyetli mükelleflerle paylaşılmasına ilişkin bir ara yüz oluşturulması şeklinde olabilecektir. Bu tür teyit mekanizmalarına ilişkin literatürde çeşitli öneriler mevcuttur. Örneğin bir faturada yer alan ürünün geçmişi hakkında bilgilerin QR kodu ile teyit edilebilmesi (Frankowski et al., 2017, p. 15), cüzdan adreslerini gösteren ara yüz programlarından o hesapla ilgili bilgileri görmek amacıyla QR kodu sorgulaması yapılması (Antonopoulos, 2014, p. 9), menşe şahadetnamelerinin doğruluğunun QR kodu ile sorgulanması (eTradeforall, 2018, p. 1), alıcıların bir elektronik faturanın doğru olarak düzenlendiğini QR kodu ile sorguladıktan sonra faturada yer alan KDV'yi indirebilmeleri (Setyowati et al., 2020, p. 12) gibi öneriler örnek gösterilebilmektedir.

Dolayısıyla örneklerden de görüleceği üzere QR kodu teknolojisinin blok zincir katılımcılarının sorgulanabilmesi amacıyla kullanılabilmesi mümkün görünmektedir. Bu kapsamda bir mükellef, hakkında olumsuz tespitler nedeniyle özel esaslara alınmış bir başka mükellefi QR kodu ile sorgulayarak ve o mükellef ile ticari bir ilişkiye girmek istemeyerek kendisini de koruma imkânına kavuşacaktır.

### **4.3. Gelir Vergisi Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi**

Blok zincir teknolojisinin Gelir Vergisi yönünden uygulamasında bilgi değişimine yönelik oluşturulacak alt zincirlerin varlığı bir gerekliliktir. Çeşitli devlet kurumlarında yer alan vergi ile ilişkili verilerinin bir araya getirildiği akıllı platformların meydana getirilmesi önem arz etmektedir. Bu hususa örnek olarak Shenzhen Vergi Dairesince blok zincir teknolojisine yönelik oluşturulan pilot projede bu yönde çalışmalar yapılmış ve çeşitli devlet birimleri arasında bilgi değişim alt zincirleri oluşturulmuştur.

Türk Gelir Vergisi Kanunu'nda ticari kazanç, zirai kazanç, ücret, serbest meslek kazancı, menkul sermaye, gayrimenkul sermaye ve diğer kazanç ve iratlar olmak üzere ücret 7 adet kazanç türü bulunmakta olup bu kazançlar nedeniyle (istisnai durumlar hariç) mükellefler beyanname vermek zorundadır. Bu kazanç unsurlarının vergilendirilmesi açısından blok zincir teknolojisinin kullanılmasının önemli avantajları olabilecektir. Bu kapsamda bir mükellefin ticari kazancının hangi usulde vergilendirileceğinin tespiti yapılabilecektir. Örneğin Türk vergi mevzuatı uyarınca 2022 yılı itibarıyla tacir bir mükellefin yıllık mal alış tutarı 200.000,00-TL'nı, mal satış tutarı ise 320.000,00-TL'nı aşıyorsa, bu mükellefin ticari kazancı gerçek usulde (beyanname vermek suretiyle) vergilendirilecektir. Bir takvim yılında blok zincire dâhil olan ticari mükelleflerin hesap cüzdanlarında bu tutarı aşan bakiyelerin sorgulanması olumlu sonuç veriyorsa, sistemin bu mükellefleri gerçek usulde vergilendirmeye yönelik otomatikleşmesi akıllı sözleşmelerdeki basit yazılım sorgulamalarıyla mümkün hale gelebilecektir. Blok zincir teknolojisinin ticari kazancın tespitine yönelik verilen örnekte olduğu gibi kalan 6 gelir unsurunun her birinin tespitine ve Türk vergi mevzuatına göre vergilendirme usulüne yönelik potansiyel avantajları bulunmaktadır (İnci, 2023, pp. 128–141).

Türk Vergi Sisteminde, gelire giren kazançlarının beyanname ile bildirilmesi uygulaması vergilendirmede genel bir uygulamadır. Kanunda aksine hüküm bulunmadıkça gelir vergisi kapsamında vergilendirmede beyan esası geçerlidir. Beyanname üzerinden ise mükelleflerin hayat sigorta primleri, eğitim ve sağlık harcamaları, dernek ve vakıflara, kamu kurum ve kuruluşlarına sosyal, kültürel, eğitim vb. amaçlarla yaptıkları bağış ve yardımlar gibi belli bazı unsurlara yönelik harcamaların indirilmesi mümkündür. Bu kapsamda yapılacak indirimler açısından blok zincir sistemine entegre edilecek yan zincirler vasıtasıyla vergiden indirilecek harcamaların gerçekten yapıлып yapılmadığına ilişkin teyitler söz konusu olabilecektir. Örneğin bir eğitim kurumunun veya özel hastanenin blok zincir üzerinde yer alan fatura bilgilerinden, indirim konusu edilen eğitim veya hastane giderlerinin faydalanıcısı olan gelir vergisi mükellefleri kolaylıkla tespit edilebilecek ve indirim hakkı bulunup bulunmadığı görülebilecektir.

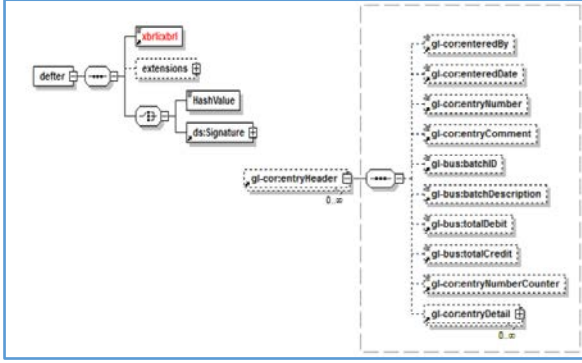
### **4.4. Kurumlar Vergisi Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi**

#### **4.4.1. E-defter ve Blok zincir: Çift Taraflı Kayıt Sistemi ve Üç Taraflı Kayıt Sistemi**

Kurumlar Vergisi Kanunu açısından blok zincir temelli bir vergilendirme sistemi oluşturulması açısından e-defter sisteminin önemli avantajları bulunmaktadır. Türkiye'de elektronik olarak hazırlanan ve Gelir İdaresi Başkanlığınca onaylanan defter ve beratların saklanması mükelleflerin sorumluluğundadır. Türkiye'de e-defterler XBRL-GL (eXtensible

Business Reporting Language- Global Ledger) Ortak Standardında (taksonomi) Ve XML (Extensible Markup Language-Genişletilebilir İşaretleme Dili) formatında hazırlanmaktadır.

XBRL-GL taksonomisinde bir yevmiye defterinin yapısı, “xbrl” elemanı altında yer alan “entryHeader” veri grubu içinde ve 10 başlıkta toplanan alt elemanlardan oluşmaktadır.



No	Eleman Adı	Eleman Etiketi	Türkçe Karşılığı
	entryHeader	Entry Information	Kayıt Bilgisi
1	enteredBy	EntryCreator	Giriji Yapan Kişi
2	enteredDate	EntryDate	Kayıt Tarihi
3	entryNumber	EntryIdentifier	Kayıt Tanımlaması
4	entryComment	EntryDescription	Kayıt Açıklaması
5	batchID	Batch ID for EntryGroup	Şube No
6	batchDescription	BatchDescription	Şube Adı
7	totalDebit	Total Debits	Toplam Borç
8	totalCredit	Total Credits	Toplam Alacak
9	entryNumberCounter	EntryNumber Counter	Yevmiye Madde Numarası
10	entryDetail	EntryDetail	Kayıt Detay

Esas itibarıyla her “entryHeader” bir yevmiye maddesini ve bunun altında yer alan her bir “entryDetail” elemanı ise yevmiye satırını ifade etmektedir. Bu veri grubu içinde satır numarası (*lineNumber*), yevmiye tarihi (*postingDate*), muhasebe ana hesap numaraları (*accountMainID*), ana hesap adları (*accountMainDescription*), alt hesap numaraları (*accountSubID*), işlemin parasal tutarı (*amount*), fatura tarihi (*documentDate*), fatura numarası (*documentNumber*), ödeme yöntemleri (*paymentMethod*) gibi bir yevmiye maddesine olması gereken tüm unsurlar yer almaktadır. Türkiye’de kullanılmakta olan e-defter sisteminin genel mimarisi bu şekildedir.

Günümüzde, bilanço esasına tabi olan mükelleflerin muhasebe kayıtları çift taraflı muhasebe sistemine göre tutulmaktadır. Yani bir muhasebe işleminde alıcı ve satıcı olarak tabir edilecek iki taraf bulunmakta ve bu işlemin yevmiye kaydı bu iki tarafın yevmiye defterlerinde ayrı ayrı gösterilmektedir. Türk vergi kanunlarına göre bilanço esasına göre yevmiye defteri tutan ve çift taraflı kayıt sistemini kullanan e-defter mükellefleri açısından blok zincir teknolojisinin entegrasyonuna yönelik bazı avantajlar bulunmaktadır. Örneğin A firmasının tedarikçisi B firmasından kredili olarak almış olduğu ticari malların kaydı çift taraflı kayıt sisteminde aşağıdaki gibi şekillenmektedir.

A Firması ..... Tarih ve .....Numarah Yevmiye Kaydı	Borç	Alacak
<b>153 Ticari Mallar Hesabı</b>	XXXX	
153.01 #100 numaralı Blok (GIB2023XXXXXX)		
<b>191 İndirilecek KDV</b>	XXXX	
320 Satıcılar Hesabı		XXXX
320.01 B Firması		
B Firması ..... Tarih ve .....Numarah Yevmiye Kaydı	Borç	Alacak
<b>120 Alıcılar Hesabı</b>	XXXX	
120.01 A Firması		
<b>600 Yurt İçi Satışlar Hesabı</b>		XXXX
600.01 #100 numaralı Blok (GIB2023XXXXXX)		
<b>391 Hesaplanan KDV Hesabı</b>		XXXX

#100 Numaralı Blok  
GIB2023XXXXXX Numaralı e-fatura ile A Firması ile B firması Arasındaki İşlem

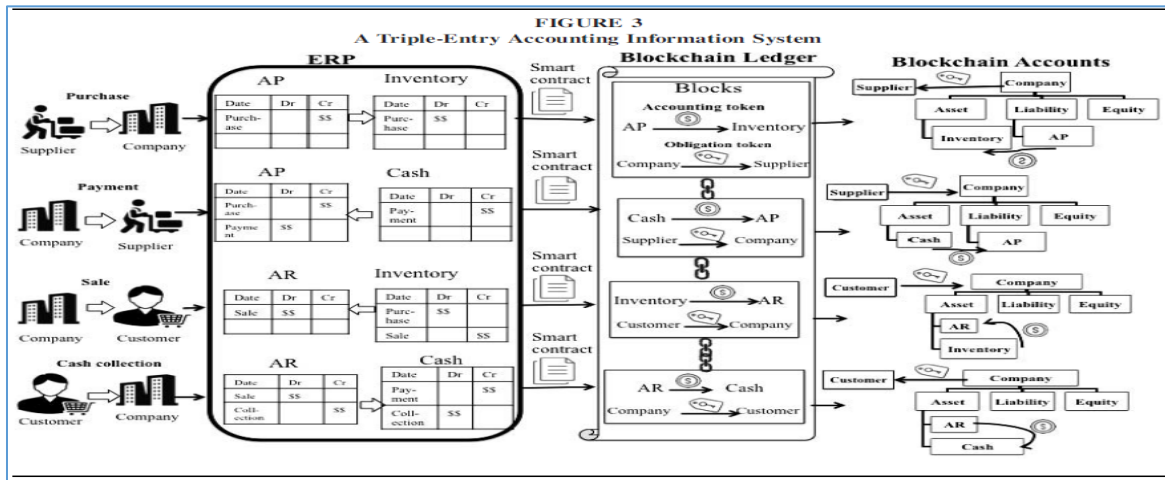
Yukarıda A firması ile B firması arasında gerçekleştirilmiş olan işlemin örneğin bir blok zincir ağı üzerinde #100 numaralı blokta yer alması durumunda, her iki firmanın iç muhasebe

sistemlerinde, muhasebe alt hesap kodlarında (153.01 veya 600.01 gibi) ilgili blok bilgilerine yer verilerek izlenebilmesi mümkündür. Böylelikle, blok zincir ağı üzerinde onaylanmış olan bir vergisel işlemin ait olduğu bloğa ait bilgiler söz konusu mükelleflerin e-defterlerinde de ayrı ayrı olarak görülebilecektir.

Bu minvalde, mükelleflerin tutmakta oldukları e-defterlerin blok zincir teknolojisiyle entegrasyonu mümkün bulunmaktadır. XBRL-GL standartlarında belirlenen yevmiye defteri alanlarından “entryDetail” veri grubu içinde blok zincir kaydına ilişkin verilerin oluşturulabilmesine yönelik yazılımsal düzenlemeler ile her bir muhasebe işleminin bağlı olduğu blok numarası ve ilgili açıklamaların alt hesaplara işlenebilmesi mümkündür. Böylelikle, çift taraflı olarak kayıt edilen muhasebe işlemleri, gerçekleşmiş bir blok kaydı ile ilişkilendirilebilmektedir. Bu suretle denetim kolaylığı da sağlanmaktadır.

Blok Zincir Teknolojisinin defter tutma alanındaki yeniliklerinden biri de, işlemin her iki tarafının kendi muhasebe sistemi içinde ayrı ayrı takip ettikleri vergisel işlemlerin tek bir global defter üzerinde izlenebilmesidir. Bu kapsamda literatürde önerilen kayıt sistemi üç taraflı kayıt sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Konu ile ilgili öncü çalışmalardan biri Dai ve Vasarhelyi’ye ait «Towards Blockchain-Based Accounting and Assurance» adlı makaledir. Önerdikleri sistemde bir blok zincir hesabını, tıpkı bir Bitcoin cüzdanında olduğu gibi kullanıcının kimliğini, gerçekleştirdiği işlemlerini, cari bakiyesini, kriptografik anahtarlarını içeren bir hesap olarak tanımlamışlardır. Bu blok zincir hesapları her bir kullanıcıya özel hesaplar olup içerik olarak hiyerarşik bir yapıda kurgulanmıştır. Bir kullanıcı hesabının en altında muhasebe hesapları, orta segmentinde bilanço yapıyı oluşturan aktif toplamı ile mükabili pasif toplamı (borçlar ve özkaynaklar) ve en üst segmentte ise bir bütün olarak şirketin kendisi yer almaktadır. Bu hiyerarşik yapı otomatik olarak şirketin mevcut bilanço denkleğini (Aktif Toplamı = Pasif Toplamı) akıllı sözleşmeler üzerinden sağlayabilecek bir yapı olup, dengesizliğin saptanması durumunda otomatik olarak uyarı verebilecektir.



Dolayısıyla Dai ve Vasarhelyi’nin önerdiği gibi blok zincir hesapları üzerinden A firması ile B firmasının ana hesap kodları üzerinde biriken bakiyelerin takibi de yapılabilecektir. Örneğin B firmasının A firmasına gerçekleştirdiği ve #100 numaralı blokta ifade edilen satış işlemi nedeniyle blok zincir hesabında 600-Yurt İçi Satışlar Hesabı, ilgili satış tutarı kadar artacaktır. Belli bir vergilendirme dönemi sonunda ilgili blok zincir hesabında B firmasının 600-



Yurt İçi Satışlar Hesabının toplam bakiyesi hesaplanarak Gelir Tablosu'nda "Brüt Satışlar" kaleminin akıllı sözleşme vasıtasıyla yazılımsal olarak hesaplanabilmesi, bu yolla tüm hesap kalemleri üzerinden gelir tablosunun bir bütün halinde oluşturulabilmesi mümkün olabilecektir.

Yukarıda ifade edilen hususlarla birlikte, blok zincir teknolojisinin Türk Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 13. Maddesinde belirtilen transfer fiyatlandırması yolu ile örtülü kazanç dağıtımının önlenmesi konusunda da potansiyel önerileri bulunmaktadır (İnci, 2023, pp. 154–157).

#### **4.5. Katma Değer Vergisi Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi**

##### **4.5.1. KDV Mükellefiyeti Yönünden**

Blok zincir teknolojisinin KDV alanındaki olası katkılarından biri de mükellefiyet tesisinde görülebilmektedir. Nguyen ve diğerlerinin Ethereum ağı üzerinde geliştirdiği sistemde önerdiği üzere vergi idaresinin (VAD) blok zincir ağına KDV mükelleflerini eklemesi örneğinde olduğu gibi yaklaşık 3.4 milyon KDV mükellefinin GİB bünyesinde oluşturulacak bir blok zincir ağı üzerine eklenmesi mümkün olabilmektedir (Nguyen et al., 2019, p. 75).

Özellikle blok zincirin tedarik zinciri üzerinde olası etkileri değerlendirildiğinde bu teknolojinin KDV mükelleflerinin daha kolay tespit edilebilmesine imkân sağlayacağı düşünülmektedir. Tedarik zinciri sürecinin bu süreci yürüten taraflar, bunların kaynakları, üretim, nakliye, depolama gibi çeşitli aşamaları içermesi ve blok zincir teknolojisi sayesinde ürünlerin kayıtlarının ve geçirdiği aşamaların değiştirilemez bir defterde takibinin sağlanması mümkün hale gelebilmektedir (Pekdemir, 2021, p. 81). Dolayısıyla bir ürünün üretilip teslim edilmesi ve daha sonra katma değer yaratacak şekilde el değiştirmesi sürecinin her aşamasının takibinin yapılarak sürekli şekilde bu işlemlerle uğraşanların KDV mükellefiyetinin tesis edilip edilmemesi gerektiğinin saptanması kolay hale gelebilecektir (İnci, 2023, p. 160).

##### **4.5.2. KDV İndirim Mekanizması Yönünden**

Türkiye'de KDV sistemi, pek çok ülkede olduğu gibi, mal ve hizmet satışında hesaplanan KDV'den (yaratılan katma değerden), bunların alınışında ödenen KDV'nin (yüklenilen katma değer) indirilmesine dayanmaktadır. Dolayısıyla belli dönemler itibarıyla mükelleflerin yaratmış olduğu katma değer, yüklenmiş oldukları katma değerden yüksekse ortaya ödenecek KDV çıkmaktadır. Söz konusu indirim mekanizmasından yararlanılabilmesi ise, Türk KDV kanunu, yüklenilen bu KDV tutarların alış faturaları ile tevsik edilebilmesi ve kanuni defterlere kayıt edilmesi şartına bağlanmaktadır.

Blok zincir teknolojisinin KDV alanında uygulanmasına yönelik literatürde önerilen sistemlerin çoğunluğu, temelinde vergi idaresinin olduğu kapalı sistem bir blok zincir ağı üzerinde şekillenmektedir. Bunlardan bazılarında (*J. Yang ve diğerleri, Alkhaodre ve diğerleri veyahut Nguyen ve diğerleri gibi*) mükelleflerin faaliyet gösterebilmeleri, mükellefiyet bilgilerinin girilmesi, akıllı sözleşmelerin kontrolü gibi hususlarda vergi otoriteleri yetkili kılınmaktadır. Bazılarında ise (*Søgaard veya Frankowski ve diğerleri veya HLB Tayland uygulaması gibi*) vergi otoritesinin rolü, ağ üzerinde gerçekleştirilen işlemler neticesinde sadece tahsil edilecek veyahut ödenecek KDV olup olmadığının tespiti işlemleri üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Türk KDV Kanunu açısından indirim mekanizmasının işletilmesi KDV tutarlarının fatura ve benzeri vesikalar üzerinde gösterilmesi ve bunların yasal deftere kaydedilmesi şartına bağlanmıştır. Esasen faturaların standartlaştırılmış hallerinin sisteme entegre edilmiş KDV mükelleflerince bir blok zincir ağına eklenebilmesi bu eklemeler yapılırken faturaların şifrelenmesi mümkündür. Ağa yüklenen faturalarla birlikte işleme ilişkin (plaintext) bilgiler de girilebilmekte ve bir işleme ilişkin hem fatura bilgileri hem de plaintext işlem bilgileri hash koduna dönüştürülebilmektedir. Sisteme yüklenen bu faturalarda yer alan KDV'ler de böylelikle Türk KDV Kanununun 34. Maddesinde belirtildiği hale (fatura üzerinde ayrıca gösterilme şartı) gelmektedir.

KDV tutarlarının ayrıca gösterildiği bu fatura ve benzeri vesikaların yasal defterlere kaydedilmesi şartına ilişkin olarak da blok zincir teknolojisinden faydalanılabilmektedir. Dai ve Vasarhelyi'nin önerdikleri üç taraflı kayıt sisteminde olduğu gibi KDV doğuran bir ticari işlemin muhasebeleştirilmesi halinde tıpkı bir Bitcoin cüzdanına benzetilen blok zincir hesaplarında alıcıların yüklenmiş olduğu KDV, Türk Muhasebe sisteminde 191-İndirilecek KDV ana hesap kodu altında toplulaştırılabilmektedir. Bir başka örnek olarak ise bir blok numarasında kaydedilmiş olan bir işlem (transaction) bilgisi içinde yer alan KDV tutarlarının, mükelleflerin Türk e-defter sistemindeki "entryDetail" veri grubu içine işlenebilmesine yönelik yazılımsal düzenlemeler yapılabilecektir. Böylece her bir muhasebe işleminin bağlı olduğu blok numarası ve burada yer alan bilgilerin alt hesaplara işlenebilmesi mümkün hale gelebilecektir.

Bu minvalde blok zincir teknolojisi, Türk KDV Kanunu'nda belirtilen indirim mekanizmasının işletilmesine mümkün bir teknoloji olarak karşımıza çıkmaktadır. KDV mükellefleri faturalarında göstermiş oldukları KDV tutarlarını söz konusu faturaları bir blok altında kayıt ederek alıcı tarafın onayına sunabilmektedir. Alıcı tarafından onaylanan ve defterlere kaydedilen bu faturalar ise indirim konusuna edilebilmektedir. Bir dönem içinde indirim konusuna edilen KDV tutarları ve satışlar nedeniyle hesaplanan KDV tutarları akıllı sözleşmelerde yer alan yazılım komutları vasıtasıyla (örneğin Nguyen ve diğerlerinin önerdiği sistemde *requestForPVP* komutu gibi) toplulaştırılarak ilgili dönemdeki yüklenimlerin indirim mekanizması yolu ile telifisi yoluna gidilebilmektedir (İnci, 2023, pp. 161–162).

#### **4.5.3. KDV İhracat İstisnası Yönünden**

Türk KDV Kanunu'nda pek çok istisna türü yer almaktadır. . Söz konusu istisnadan kasıt, mükelleflerin kanunla belirlenmiş olan bazı mal teslimi veya hizmetleri yapmaları durumunda düzenleyecekleri faturalarda KDV hesaplamayacak olmalarıdır. KDV kanununda belirtilen istisnalar nedeniyle mükellefler vergi dairesinden iade talep edebilmektedir. Türkiye'de KDV iade türleri arasında en büyük paya sahip olan iade türü mal ihracatına dayalı KDV iade talepleridir (GİB Uygulama ve Veri Yönetimi Daire Başkanlığı, 2022, p. 7).

Gelir İdaresi Başkanlığı'nca yönetilen KDV İadesi Risk Analiz Raporu (KDVİRA) kontrol sistemi, iade süreçlerine yönelik kontroller yapan bir sistemdir. Bu kontroller yapılırken, ana dayanak noktalarından en önemlisi gümrük çıkış beyannameleridir. Zira Türk KDV kanununun 12. Maddesi, bir teslimin ihracat teslimi sayılabilmesi için teslimin yurt dışındaki bir müşteriye yapılmasını ve teslim konusu malın Türkiye Cumhuriyeti gümrük bölgesinden çıkararak bir dış ülkeye gönderilmesini yeterli görmektedir.

İhracat işlemlerinde, Türk Gümrük mevzuatına göre kırmızı hat kontrolü olarak adlandırılan ve ihraç konusu malların fiziki olarak kontrol edildiği yöntem sık uygulanan bir yöntem değildir. 2022 yılsonu itibarıyla Türkiye’de ihracat işlemlerinde kırmızı hat oranı oldukça düşük olan %2,3 seviyesindedir (Ticaret Bakanlığı, 2022, p. 119). Dolayısıyla ihracat işlemlerinin çok büyük bir çoğunluğunda malların çıkışı sırasında fiziki bir kontrol yapılmamakta, belge üzerinde kontroller gerçekleştirilmektedir.

Dolayısıyla gümrük beyannamesinde kıymetli ürünmüş gibi görünen ancak gerçekte değeri olmayan malın ihracı (tekstil kırpıntılarının takım elbiseymiş gibi gösterilmesi), ürün fiyatlarının ve eşya miktarlarının belge üzerinde gerçeğinden daha fazla gösterilerek fiilen ihracatı gerçekleşmeyen miktarların iadeye konu edilmesi, KDV oranı düşük işlenmemiş malları belge üzerinde işlenmiş mallar gibi göstererek iade tutarının artırılması (%8 KDV’ye tabi ham ürünün %18 KDV’li işlenmiş ürün gibi ihracı) gibi örnekler gümrükte KDV dolandırıcılığına ilişkin örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır (Turgüt, 2022, 27–29).

Bununla birlikte, AB ülkelerinde tartışılan ve “kayıp tüccar dolandırıcılığı” (MTIC-Missing Trader Intra Community) olarak literatüre geçen dolandırıcılık türü de bulunmaktadır. (Ainsworth & Shact, 2017, p. 8). MTIC dolandırıcılığında, ihracat işlemlerinde bir ülkede istisna olan KDV, destinasyon ilkesi gereği ithalatçı ülkede hazineye intikal ettirilmesi gerekirken, ithalatçı tacirler bu sorumluluktan kaçmakta ve KDV erozyona uğramaktadır.

Sorunun çözümü ile ilgili AB içinde getirilen kural hem alıcı (ithalatçı) hem de satıcı (ihracatçı) tarafından doldurulacak ve ilgili ülkelerdeki vergi dairelerine verilecek “*varış onay belgelerdir* (CoA- Confirmation of Arrival)”. (Fatz ve diğerleri, 2019, 560–561). AB için yaşanan bu problem Türkiye açısından da geçerlidir. Daha önceden de değinildiği ülkemizde KDV iadesi talep eden mükelleflerden ihraç konusu malların fiilen ihraç ülkesine gittiğine ilişkin ilave belgeler (CoA formları gibi) ve ispat yükümlülüğü istenilmemektedir.

Blok zincir teknolojisinin bu soruna getirmiş olduğu çözüm önerileri mevcuttur. Fatz ve diğerlerinin getirmiş olduğu öneride, varış ülkesi onayının (CoA) ve buna ilişkin işlemlerin vergi idareleri ve firmaların olduğu kapalı bir blok zincir ağında yer alabileceği ileri sürülmüştür. (Fatz ve diğerleri, 2019, 561–563). Ainsworth ve diğerlerinin de dijital fatura gümrük değişimi (DICE-Digital Invoice Customs Exchange) olarak adlandırdığı blok zincir modelinde de mükellef *bilgilerin ve dijital faturaların* gümrükler arasında gerçek zamanlı ve şifreli olarak değişimini esas alan blok zincir sistemi üzerinde durulmaktadır (Richard Thompson Ainsworth ve Shact, 2017, 15–16).

Bu mantığın Türkiye’de de benimsenmesiyle Türkiye’den ihraç edilen ürüne ilişkin KDV iade talebi, sadece Türk Gümrük İdaresi verilerine güvenerek sonuçlandırılmayacak, aynı zamanda ihraç edilen bu ürünün karşı tarafa ulaştığı ve karşı tarafta varış ülkesi prensibi gereği KDV ödendiğinin ilgili gümrük idaresi ve mükelleflerce teyidi ile birlikte sonuçlandırılacaktır. Dolayısıyla bu husus hayali ihracat dolandırıcılığının ve haksız KDV iadelerinin önüne geçebilecek bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır (İnci, 2023, p. 169).

#### **4.6.Özel Tüketim Vergisi Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi**

Türkiye’de 2002 yılında yürürlüğe giren Özel Tüketim Vergisi Kanunu seçilmiş bazı mal ve hizmetleri konu almasından dolayı selektif tüketim vergisi olarak da tanımlanmaktadır. Nihai

aşamada tüketiciler üzerinde kalan ve genellikle mal veya hizmetlerin üretim ve satışı esnasında tek aşamada alınan bir vergi türüdür. Bu vergi, Türkiye’de kanuna ekli 4 listede toplulaştırılmış ve akaryakıt ürünleri, motorlu araçlar, alkollü-alkolsüz içecekler, parfümler, çamaşır-bulaşık makineleri gibi oldukça geniş ürün yelpazesine yönelik uygulanmaktadır.

#### **4.6.1. ÖTV Tecil/Terkin Uygulaması Yönünden**

Blok zincir teknolojisinin ÖTV kanunu yönünden bazı uygulama avantajları bulunmaktadır. Bunlardan ilki ÖTV Kanunu’nun 8. Maddesinin 2. Fıkrasında değinilen ihraç kayıtlı tecil-terkin uygulamasıdır. Bu uygulamada ÖTV mükelleflerince ihracatçılara teslim edilen malların tesliminde hesaplanan ÖTV’nin ihracatçıdan tahsil edilmemektedir. Malları ihracatçılara teslim eden mükelleflerin talebiyle, vergi dairesince tarh ve tahakkuk ettirilen ÖTV belli bir süre ile ertelenecektir, tecil olacaktır. Malların ihracatçılara teslim tarihini takip eden aydan itibaren 3 ay içinde ihracatın gerçekleşmesi durumunda, tecil edilen bu vergi terkin olacaktır. İhraç kayıtlı teslim olarak bilinen söz konusu uygulamada ÖTV mükelleflerinin ihracatçılara teslim ettiği malların herhangi bir nevi değişikliği olmadan veya işleme tabi tutulmadan olduğu gibi yurt dışı edilmesi gerekmektedir. ÖTV mükellefleri tarafından ihracatçılara düzenlenecek faturada mal bedeli üzerinden hesaplanan ÖTV fatura üzerinde ayrıca gösterilir.

Bu kapsamda Blok zincir teknolojisi yardımıyla, mükelleflere ait hesap cüzdanları üzerinden bir e-fatura ile ilişkilendirilebilecek ödemelerin toplam tutarları ve bu ödemeler içinde malın ÖTV tutarlarının ayrıca gösterilip gösterilmediği anlaşılabilir. Bir diğer şart ise ihracatçılara teslim edilen malların teslim tarihini takip eden aybaşından itibaren 3 ay içinde gümrük bölgesinden yurt dışına çıkarılmasıdır. Yurt dışı edilecek malların, ihracatçılara teslim edilen mallar olması ve bu malların herhangi bir değişikliğe uğramamış olması da gerekmektedir.

KDV’ye yönelik ihracat istisnası bölümünde değinildiği üzere Türkiye’de ihracat işlemlerinin büyük bir bölümü fiziki muayene olmaksızın evrak üzerinde gerçekleştirilen incelemelerle meydana gelmektedir. Dolayısıyla ihracatçılara teslim edilen ve ÖTV hesaplanarak tecil edilen mallar ile fiilen sınır dışı edilen mallar arasında oluşabilecek nitelik değişikliği nedeniyle hazinenin olası vergi kayıpları potansiyel olarak mümkün olabilecektir. Bu nedenle Fatz ve diğerlerinin getirmiş olduğu varış ülkesi onaylarının blok zincir ağında yapılabilmesi, Ainsworth ve diğerlerinin sunmuş olduğu gümrükler arası dijital fatura değişim önerileri gibi ilgili gümrük ve vergi otoritelerinin de entegrasyonunun sağlanabileceği blok zincir platformlarının oluşturulması yolu ile gümrük mutabakatlarının sağlanabilmesi mümkündür.

Yukarıda Türk ÖTV kanununun 8/2. değinilen potansiyel blok zincir avantajları, aynı kanunun 9. Maddesindeki ÖTV indirim mekanizması ve 12. Maddesi kapsamındaki indirimli ÖTV uygulamalarından kaynaklı iade talepleri açısından da öneriler sunmaktadır (İnci, 2023, pp. 177–183).

#### **4.7. Damga Vergisi Kanunu Açısından Blok Zincir Teknolojisi**

Türkiye’de uygulanan Damga Vergisi, esas itibarıyla bir ekonomik hususu ispat etme gücünü haiz belge ve kâğıtlar üzerinden kanunen belirlenen ölçütlere göre hesaplanan bir

vergidir. Örneğin Damga Vergisi, belli parayı ihtiva eden mukavelenameler (binde 9,48), resmi dairelerle yapılan ihale sözleşmelerinde (binde 9,48), mesafeli satış sözleşmelerinde (binde 9,48) olduğu gibi *nisbi şekilde* veya menşe şahadetnamelerinde (101,20-TL), vergi beyannamelerinde (örneğin KDV için 194,60-TL) olduğu gibi *maktu şekilde* hesaplanan vergileme ölçülerine göre tayin edilmektedir.

Damga Vergisi Kanunu açısından blok zincir teknolojisinin uygulama alanları literatürde genel olarak akıllı sözleşmeler üzerinde şekillenmektedir. Bununla birlikte, blok zincir tabanlı elektronik damga vergisine yönelik çalışmalar da mevcuttur. Örneğin Wijaya ve diğerlerinin “Akıllı Damga Vergisi” başlıklı makalelerinde değindikleri bu tür bir sistemin oluşturulmasına yönelik önerileri mevcuttur. (Wijaya, Junis ve Suwarsono, 2018, 6–12). Ancak hukuki açıdan literatürde tartışılan konuların başında, bir blok zincir ağına entegre edilmiş akıllı sözleşmelerin kendisinin de damga vergisine tabi olup olmayacağının tespiti.

Akıllı sözleşmelerde tarafların birbirini tanıması gerekmemekle birlikte, klasik sözleşmelerde olduğu gibi tarafların karşılıklı olarak sözleşme yapma iradelerinin uyuşması ve dolayısıyla akıllı sözleşmenin otomatik olarak ifası hususunda bir mutabakatın bulunması gerekmektedir. Bu minvalde akıllı sözleşmeler taraflar arasındaki iradenin blok zincir dışında uyuştuktan sonra dijital ortama taşınabildiği *off-chain sözleşmeler* veya tamamen blok zincir üzerinde olduğu *on-chain sözleşmeler* şeklinde ortaya çıkabilmektedir (Lexcio, 2022, 1–14).

Türk hukukunda sözleşmelerde geçerli olan ilkeler irade serbestisi ilkesi ile imza şartıdır. Akıllı sözleşmeler, özel hukukta karşımıza çıkan *irade serbestisi ilkesi* ile uyumludur. Zira bu ilke taraflara sözleşme dilini istedikleri gibi belirleme imkânı sunarken, bunun programlama dili ile yazılmış bir kod şeklinde olabilmesi de mümkündür. Ancak Türk hukukunda, akıllı sözleşmelerin imza şartı bakımından bazı sınırlılıkları bulunmaktadır. (Aksoy, 2022, 26–30).

Bir blok zincir sistemi, kapalı ve izin gerektiren bir ağ yapısı ile kurulursa, oluşturulacak ara yüzler ile sisteme katılacak olanların cüzdan adresleri ile bunların sahibi arasında bir ilişki kurmak mümkün olabilecektir (Ber, 2022, 9–13). Bu çerçevede sisteme girişin bir imzalama (sistem giriş formu imzalama gibi) işlemine dönüştürülebildiği durumlarda elektronik imza sertifikaları kimlik doğrulama amacıyla da kullanılabilir (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2023). Dolayısıyla, kapalı ve izin gerektiren özel blok zincir ağlarına katılım için oluşturulabilecek ara yüzlerle (internet siteleri gibi) nitelikli elektronik sertifikalar vasıtasıyla kullanıcıların sisteme elektronik imza ile girişleri ve kimlik doğrulaması mümkün olabilecektir.

Damga Vergisi Kanunu açısından manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgelerde, belgenin güvenli elektronik imza kullanılmak sureti ile düzenlenmiş olması durumunda damga vergisini doğuran olay meydana gelmiş olacak, aksi durumda ise bu belgeler damga vergisinin konusuna girmeyecektir (60 Seri No’lu Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği, 2016). Kanunda belirtilen manyetik ortam ve elektronik veri kavramları, verileri 0 ve 1’i temsil edecek şekilde manyetize ederek ikili diziler halinde işlemek ve bilgisayar ortamında kaydetmek anlamını taşımaktadır (Dalgıç, n.d.). Dolayısıyla, akıllı sözleşmeler de 1 ve 0’lardan oluşan bir programlama kodu olma özelliği nedeniyle Türk mevzuatının belirttiği manyetik ortam ve elektronik veri kavramı ile örtüşmektedir. Bununla birlikte, akıllı sözleşmelerin bir türü olan Ricardian sözleşmelerinde olduğu gibi, iki tarafın şartlar ve koşullarda mutabık kaldığı dijital bir anlaşmanın sadece kodlardan ibaret olmadığı, ayrıca insanların da okuyarak kolayca

anlayabildiği veya sözleşmenin şartlarını görebildiği ve blok zincir platformlarında saklanabilen sözleşmeler de bulunmaktadır.

Değinen bu hususlar, bir akıllı sözleşmenin elektronik imza ile imzalanmış olması durumunda, Türkiye’de damga vergisinin konusuna girebileceğini göstermektedir. Örneğin belli bir parayı ihtiva eden mesafeli sözleşme ile ilgili olarak iki tarafın zincir dışı (off-chain) anlaşmaya vardığı bir sözleşmenin Ricardian sözleşme tipi olarak her iki tarafın elektronik imzaları ile birlikte dijitalleştirilerek ağa yüklenmesi ve edimin ifasının otomatik olarak kodların okunması suretiyle yerine getirilmesi durumunda, bu akıllı sözleşmede belli edilen tutar üzerinden binde 9,48 oranında nispi vergi alınması hukuken mümkün olabilecektir (İnci, 2023, pp. 187–188).

## **5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME**

Son yıllarda teknolojik ilerlemeler ile birlikte bireylerin daha merkeziyetsiz ve özgür bir dünyada araçlara ihtiyaç olmadan ve güvenilir bir şekilde işlemlerini gerçekleştirmeleri söz konusu olmaktadır. Bilginin değış tokuşu ve saklanmasına yönelik geliştirilen teknolojilerden biri olan Blokzincir teknolojisinde, kötü niyetli saldırılara açık olan klasik veri tabanlarının yerini bir dağıttık ağ yapısı içinde işlemlerin değıştirilemez şekilde saklanabildiği bir ortam tesis edilmektedir. Teknolojinin en önemli yapı taşlarından biri olan kriptografi sayesinde bilgiler şifrenmekte ve bilgi güvenliği sağlanmaktadır. Dijital imzalar sayesinde veri bütünlüğünün sağlanmasının yanında gönderici kimliği de doğrulanmaktadır. Uzlaş mekanizmaları sayesinde ağa kaydedilen her blok içindeki bilgilerin ağdaki düğümlerce mutabık kalındığı ve ağın güncelleştirildiği onay mekanizmaları verilerin değıştirilemez niteliğe kavuşmasına yardımcı olmaktadır.

Blokzincir teknolojisinin bankacılık ve finans, sağlık sektörü, oy kullanma, tapu işlemleri, tedarik zinciri oluşturulması, muhasebe hizmeti gibi çeşitli sektörlerde ve hizmetlerde kullanım alanı bulduğu görülmektedir. Bununla birlikte, bu teknolojinin vergi alanında uygulabileceği yönünde çeşitli araştırma ve uygulamalar bulunmaktadır. Bitcoin uygulamasında olduğu gibi bu teknolojinin açık ve izin gerektirmeyen ağ yapısına sahip olduğu ağ türleri bulunmaktadır. Ancak literatürde çokça değinildiği üzere özellikle kamusal hizmetlerin sunulacağı ve kayıt altına alınacağı bir blokzincir ağının izin gerektiren özel bir ağ türünde ve daha kapalı ve kontrol edilebilir bir çerçevede oluşturulması gerekmektedir. Bu tür ağlarda izlenebilirlik, etkinlik ve gizlilik unsurlarının daha rahat sağlanabileceği, ağ giriş ve çıkışların kontrol altına alınabileceği, ağ güvenliğinin temini ve %51 saldırısı gibi sistemin işleyişini bozacak tehditlerin önlenmesinin daha kolay olabileceği görülmektedir.

Blokzincir teknolojisinin vergisel işlemlere uygulanabilirliği konusunda çeşitli ülkeler nezdinde bazı girişim ve uygulamalar söz konusudur. Verginin tahsili ve dolandırıcılığın önlenmesi konularının, bu teknolojinin en yaygın vergisel kullanım alanlarından olduğu görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Çin Halk Cumhuriyeti gibi gelişmiş ülkelerin yanında, Brezilya, Arjantin, Kazakistan, Estonya, Suudi Arabistan gibi gelişmekte olan ülkelerde de bu teknolojinin vergisel sistemlere entegrasyonu konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların ağırlıklı kısmı ise Katma Değer Vergisi üzerinde

gerçekleşmektedir. Dolayısıyla diğer vergi türlerine nazaran Katma Değer Vergisi, blokzincir teknolojisinin vergi alanına en çok temas ettiği vergi türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de blokzincir teknolojisinin vergisel işlemlere uygulanabilirliği özellikle e-fatura ve e-defter uygulamalarının bu teknolojiye yatkınlığı sebebiyle mümkün görünmektedir. E-faturaların blokzincir ağına entegre edilmesi ve bunların daha da dijitalleşmesi suretiyle işlemlerin takibinin yapılabilmesi önemli bir potansiyel olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan e-defter uygulaması çerçevesinde mükelleflerin çift taraflı olarak iç muhasebe sistemlerine kaydettiği işlemlerin üç taraflı kayıt yöntemi ile blokzincir ağına kayıt edilmesi de mümkündür. İlaveten ilgili bölümde önerdiğimiz üzere bir işleme ilişkin blok numarasının da e-defter alt hesap kodlarında izlenebilmesi de bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yolla tüm hesap kalemleri üzerinden gelir tablosunun bir bütün halinde oluşturulabilmesi imkânına da değinilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de dijital vergi dönüşümünün en önemli parçalarından biri olan e-fatura ve e-defter uygulamalarının blokzincir teknolojisi ile entegrasyonu potansiyeli bulunmaktadır.

Bu kapsamda, blokzincir teknolojisinin öncelikle Vergi Usul Kanunu açısından değerlendirilmesi yapılmış, bu teknolojinin mükelleflerin ödevlerine getireceği kolaylık ve vergisel işlem süreçlerinin otomasyonuna yönelik avantajlarına değinilmiştir. İlaveten teknolojinin kişisel verilerin korunması ve vergi mahremiyeti açısından kapalı ve izne tabi bir ağ türünün vergi mevzuatına daha uygun olduğu ve ağ dışı depolama, merkezi olmayan IPFS yöntemleri gibi önerilerin konu açısından dikkate alınabileceği tartışılmıştır. Vergi Usul Kanunu 359. Maddede belirtilen kaçakçılık suçları açısından ise mükelleflerin hesap cüzdanlarındaki mal alış ve maddi duran varlık bilgilerinden, alınan mallara ilişkin taşıma bilgilerinden ve diğer bilgilerden hareketle sahte faturaların takibinin yapılabilmesi avantajı bulunmaktadır.

Gelir Vergisi Kanunu açısından blokzincir teknolojisinin verginin konusuna giren yedi adet gelir unsurunun tespiti ve gelir unsurlarının kavranabilmesi yönünde potansiyel avantajlarına değinilmiş, oluşturulacak alt zincirler sayesinde vergi ile ilişkili verilerin bir araya getirildiği akıllı platformların oluşturulması üzerinde durulmuştur. Matrahın tespitinde beyanname üzerinden indirilebilecek tutarlar açısından Shenzen Vergi İdaresi uygulamasında olduğu gibi alt zincirler ve yan zincirler sayesinde indirim esas olan giderlere ilişkin çeşitli kamu kuruluşlarından temin edilen bilgilerden de faydalanılması mümkündür. Bu yolla vergisel indirimlerin otomasyonu ve takibinin daha etkin yapılabilmesi potansiyeli bulunmaktadır.

Kurumlar Vergisi Kanunu açısından bilanço esasına göre tespit edilen kurum kazançlarının e-defter uygulaması ile ilişkilendirilerek XBRL-GL standartlarında belirlenen yevmiye defteri alanlarından “*entryDetail*” vergi grubu içinde blokzincir kaydına yönelik yazılımsal düzenlemeler ile muhasebe işlemlerinin alt hesaplarında ilgili blok numarasının işlenmesi yöntemi üzerinde durulmuş, çift taraflı kayıt edilen muhasebe işlemlerinin ayrıca blok kayıtları ile de validasyonunun sağlanabileceği önerisi getirilmiştir. Transfer fiyatlandırması konusunda blokzincir teknolojisinin getirebileceği potansiyel avantajlar ise GTİP kod tanımlamasına dayalı bir kodlama ile benzer nitelikteki ürünlere yönelik emsal fiyat aralığının belirlenebileceği ve dolayısıyla karşılaştırılabilir fiyat yönteminin uygulama alanı bulabileceğine yönelik öneriler çerçevesinde şekillenmiştir.

Katma Değer Vergisi Kanunu açısından blokzincir teknolojisinin, ürünlerin üretiminden son müşteriye ulaşımına kadar geçen safhada sürecin her aşamasının takibinin yapılarak mükellefiyet tesisinin sağlanması yönünden avantajlarına değinilmiştir. İlaveten, bu teknolojinin KDV indirim mekanizmasının işletilmesi açısından akıllı sözleşmelerden yararlanmak suretiyle yüklenimlerin telafisinin sağlanabileceği konusu ele alınmıştır. Bu teknolojinin vergi kaçakçılığını önlemede olumlu etkileri ise mükelleflerin hesap cüzdanlarından hareketle mal alım-satım geçmişinin görülebilmesi, oluşturulan blokların zaman damgalı olarak bir silsile halinde takip edilebilmesi ve genel anlamıyla da bir mükellefin düzenlemiş olduğu faturadaki malların daha önceden alınıp alınmadığının takibine olanak vermesi çerçevesinde değerlendirilmiştir. Kanunda pek çok istisna kalemi yer almakta olup bunlardan KDV iade uygulamasına en fazla konu olan mal ihracatı açısından blokzincir teknolojisinin avantajlarına da değinilmiştir. Bu kapsamda varış ülkesi prensibinden hareketle dış ticarete konu gümrük ve vergi idareleri arasında oluşturulacak kapalı ve izne tabi blokzincir ağı üzerinde durulmuş ve bu teknolojinin hayali ihracat dolandırıcılığını önleme potansiyeline vurgu yapılmıştır. Son olarak KDVİRA sistemi üzerinde yer alan OEK özel esaslar segmenti kontrollerinin blokzincir ağı üzerinde yer alan bilgilerden hareketle işlem anından önce mükelleflerin bilgilerine sunulabileceği üzerinde durulmuştur.

Özel Tüketim Vergisi Kanunu açısından blokzincir teknolojisinin uygulama alanları ise ihraç kayıtlı teslimlerde tecil/terkin uygulamasına yönelik potansiyel avantajları ile başlamaktadır. İhracat işlemlerinin çoğunlukla fiziki muayene olmaksızın doküman ve belge kontrolü şeklinde gerçekleştirildiği ülkemizde blokzincir teknolojisinin gümrük ve vergi idarelerinin entegrasyonu ile ihraç kaydıyla teslim edilen malların ihraç durumlarının takibinin yapılabilmesi potansiyeli üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte, tıpkı KDV indirim mekanizmasına benzer şekilde, bu teknolojinin ÖTV indirim mekanizmasına da temas edebileceği görülmüştür. Blokzincir teknolojisinin bir başka uygulama alanı ise ÖTV (1) sayılı listeye yönelik düzenlenen indirimli vergi ve iade uygulamaları üzerinden değerlendirilmiştir. Bu teknoloji sayesinde indirimli vergi uygulaması ve iade taleplerinin daha hızlı ve etkin bir hale gelebileceği görülmüştür.

Son olarak Damga Vergisi Kanunu açısından değerlendirildiğinde, blokzincir teknolojisinin getirdiği önemli bir yenilik olan akıllı sözleşmeler üzerinden damga vergisinin hesaplanabileceği hususu üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte, akıllı sözleşmelerin hukuki niteliğine de değinilmiş, Ricardian sözleşmelerin, klasik anlamdaki bir yasal sözleşmeyi elektronik imza kullanmak suretiyle dijitalleştirerek blokzincir ağına entegre edebileceği ve bu yollarda örneğin manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulmuş bir mesafeli satış sözleşmesinin damga vergisinin konusuna girebileceği hususuna değinilmiştir.

Dolayısıyla, gelişimini hızlı bir şekilde sürdüren Blokzincir teknolojisinin Türk Vergi sistemi içinde uygulama alanı bulabileceği görülmektedir. Yukarıda değinilen her bir vergi türü itibarıyla bu teknolojinin potansiyel avantajları bulunmaktadır. Vergi hukuku açısından geniş bir mevzuat bilgisi ile birlikte bu teknolojinin yazılımsal ve teknik yönünün de birleştirilmesi ve insan kaynağının bu şekilde yetiştirilmesi neticesinde bu teknolojinin vergisel işlemlere daha etkin bir şekilde uygulanabileceği ve görülmektedir.



## **KAYNAKÇA**

- Ainsworth, R. T., & Shact, A. (2017). Blockchain (Distributed Ledger Technology) Solves VAT Fraud. Boston University School of Law & Economics Working Paper, 16–41. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2853428>
- Aksoy, P. Ç. (2022). Akıllı Sözleşmelerin Dünü , Bugünü ve Yarını: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme. Vergi Dünyası, 494, 17–38. <http://yoksis.bilkent.edu.tr/pdf/files/16253.pdf>
- Antonopoulos, A. M. (2014). Mastering Bitcoin: Unlocking Digital Crypto-currencies. In O'Reilly Media, Inc. (Vol. 50, Issue 4). <https://www.bitcoinbook.info/>
- Ber, A. S. (2022). Blokzincir (Blockchain) Teknolojisi Kapsamında Elektronik Çek E. Journal of Marine and Engineering Technology (JOINM), 2(1), 1–20. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2432197>
- Beştaş, M. (2022). Blok Zincir Ekonomisinde Yeni Uygulamalar : E- Fatura Üzerine New Applications in Blockchain Economy : A Review on E-Invoice. Journal of Yasar U, 17(February), 821–837. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2227593>
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu. (2023). Bilgi Teknolojileri E-imza Uygulama Açıklamaları.pdf. Btk.Gov.Tr. <https://www.btk.gov.tr/e-imza-ile-ilgili-sikca-sorulan-sorular>
- Collosa, A. (2021). Blockchain in Tax Administrations. CIAT (Inter-American Center Of Tax Administrations=. <https://www.ciat.org/blockchain-in-tax-administrations/?lang=en>
- Dalgıç, A. (n.d.). Bilgisayar Sistemlerinde Manyetik Veri Kaydı. Elektrik Mühendisleri Odası. [https://www.emo.org.tr/ekler/609154fa35b3194\\_ek.pdf?dergi=138](https://www.emo.org.tr/ekler/609154fa35b3194_ek.pdf?dergi=138)
- Deffenti, F. (2018). Blockchain Adopted by Brazil ' s Tax Authority. LawsofBrazil.Com. <https://lawsofbrazil.com/2018/11/29/blockchain-adopted-by-brazils-tax-authority/>
- Dinçel, C. (2020). Blokzincir Teknolojisinin Muhasebe ve Denetim Mesleğine Etkisi. İstanbul Üniversitesi.
- Dourado, L., Silva, P., Peres, C., & Díaz, D. (2022). Challenges and Opportunities for a Fiscal Blockchain. American Academic Scientific Research Journal for Engineering, Technology and Sciences, 87(1), 117–137. [https://asrjetsjournal.org/index.php/American\\_Scientific\\_Journal/article/view/7520](https://asrjetsjournal.org/index.php/American_Scientific_Journal/article/view/7520)
- Ernst&Young. (2021). What happens when government , industry and investors seek common digital ground? Withholding tax distributed ledger report (Issue July). [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-withholding-tax-distributed-ledger-report.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-withholding-tax-distributed-ledger-report.pdf)
- eTradedforall. (2018). Singapore International Chamber of Commerce launches world ' s first blockchain-based e- Certificate of Origin. ETradedforall Web Page. <https://etradedforall.org/news/singapore-international-chamber-of-commerce-launches-worlds-first-blockchain-based-e-certificate-of-origin/>

- Fatz, F., Hake, P., & Fettke, P. (2019). Towards Tax Compliance by Design : A Decentralized Validation of Tax Processes Using Blockchain Technology. 2019 IEEE 21st Conference on Business Informatics (CBI), 559–568. <https://doi.org/10.1109/CBI.2019.00071>
- Frankowski, E., Barański, P., & Bronowska, M. (2017). Blockchain technology and its potential in taxes (Issue December). [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl\\_Blockchain-technology-and-its-potential-in-taxes-2017-EN.PDF](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_Blockchain-technology-and-its-potential-in-taxes-2017-EN.PDF)
- GİB Uygulama ve Veri Yönetimi Daire Başkanlığı. (2022). Kdv İadesi Risk Analiz Raporu Kılavuzu.
- İnci, E. (2023). Vergilendirmede Bir Dönüşüm: Blockchain Temelli Vergileme ve Türk Vergi Sisteminde Uygulanabilirliği. Çukurova University.
- Lexcio. (2022). Akıllı Sözleşmeler. Lexc.io. <https://lexc.io/facere-iaculis-etiam-iaculis-excepteur>
- Liang, Y. C. (2020). Blockchain for dynamic spectrum management. *Signals and Communication Technology*, 121–146. [https://doi.org/10.1007/978-981-15-0776-2\\_5](https://doi.org/10.1007/978-981-15-0776-2_5)
- 60 Seri No’lu Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği, (2016). <https://gib.gov.tr/node/114816/pdf>
- Nguyen, V., Pham, H., Tran, T., Huynh, H., & Nakashima, Y. (2019). Digitizing Invoice and Managing VAT Payment Using Blockchain Smart Contract. 2019 IEEE International Conference on Blockchain and Cryptocurrency (ICBC), 74–77. <https://doi.org/doi:10.1109/BLOC.2019.8751256>
- Owens, J., & de Jong, J. (2017). Taxation on the Blockchain: Opportunities and Challenges. *Tax Notes International*, Aug 7(6), 601–612. [https://www.wu.ac.at/fileadmin/wu/d/i/taxlaw/institute/WU\\_Global\\_Tax\\_Policy\\_Center/Articles\\_by\\_Owens/Owens\\_de\\_Jong\\_\\_2017\\_\\_Taxation\\_on\\_the\\_Blockchain.pdf](https://www.wu.ac.at/fileadmin/wu/d/i/taxlaw/institute/WU_Global_Tax_Policy_Center/Articles_by_Owens/Owens_de_Jong__2017__Taxation_on_the_Blockchain.pdf)
- Pekdemir, E. (2021). The Use Of Blockchain Technology in Public Administration: Implications for Turkey (Issue October) [Metu]. <https://open.metu.edu.tr/bitstream/handle/11511/93097/index.pdf>
- Setyowati, M. S., Utami, N. D., Saragih, A. H., & Hendrawan, A. (2020). Blockchain Technology Application for Value-Added Tax Systems. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 6(4), 156. <https://doi.org/doi:10.3390/joitmc6040156>
- Shrivastava, M. kumar, & Yeboah, T. (2018). The Disruptive Blockchain: Types, Platforms and Applications. 5th Texila World Conference for Scholars (TWCS) on Transformation: The Creative Potential of Interdisciplinary & Multidisciplinary Knowledge Exchange, December 2018, 20–26. <https://doi.org/10.21522/tijar.2014.se.19.02.art003>
- Şuekinci, C., & Çatıkkaş, Ö. (2020). Blok Zinciri Teknolojisinin Muhasebe Ve Vergilendirme Üzerine Etkileri. *Mali Çözüm Dergisi*, 30(162), 51–65. <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=75a93aed-236c-4e77-9b87-f05b30653739%40sessionmgr4006>

- Tektüfekçi, F. (2018). Türkiye’de e-Dönüşüm Sürecinde Elektronik Belge ve Defter Kontrolü ile Denetimi Üzerine Bir İnceleme. İzmir Katip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1(1), 101–119. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/565100>
- Ticaret Bakanlığı. (2022). Ticaret bakanlığı 2022 yılı faaliyet raporu. [https://ticaret.gov.tr/data/63fe041613b876614c89335b/TİCARET\\_BAKANLIĞI\\_2022\\_YILI\\_FAALİYET\\_RAPORU .pdf](https://ticaret.gov.tr/data/63fe041613b876614c89335b/TİCARET_BAKANLIĞI_2022_YILI_FAALİYET_RAPORU.pdf)
- Turgut, E. (2020). Kripto Para ve Şifreleme Teknolojisi: Ekonometrik Veri Analizi [Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi]. [http://acikerisim.ohu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11480/7585/Kripto para ve şifreleme teknolojisi Ekonometrik veri analizi.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://acikerisim.ohu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11480/7585/Kripto_para_ve_sifreleme_teknolojisi_Ekonometrik_veri_analizi.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Turğut, M. (2022). 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu Kapsamında Gümrük Kaçakçılığı Türleri. Gümrü, 30, 22–34. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2607770>
- Wijaya, D. A., Junis, F., & Suwarsono, D. A. (2018). Smart stamp duty. ArXiv Preprint ArXiv:1812.04116, 1–12. <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1812/1812.04116.pdf>
- Xu, Y., & Zhang, Z. (2022). Blockchain and Its Implications for Tax Administration in the People’s Republic of China. In N. Hendriyetty, C. Evans, & C. J. Kim (Eds.), Taxation in the Digital Economy New Models in Asia and the Pasific (pp. 128–149). Routledge. [https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:yS9OZHc2DUYJ:scholar.google.com/+shenzhen+blockchain+invoice&hl=tr&as\\_sdt=0,5](https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:yS9OZHc2DUYJ:scholar.google.com/+shenzhen+blockchain+invoice&hl=tr&as_sdt=0,5)

# TÜRKİYE’DE ÇOCUK DOSTU BÜTÇELEMENİN SEÇİLMİŞ BELEDİYE ÖRNEKLERİ ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Semra TAŞ<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

1989 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilen ve 1990 yılında yürürlüğe giren Çocuk Hakları Sözleşmesinde ifade edildiği üzere “daha erken yaşta reşit olma durumu dışında, on sekiz yaşından küçük olan her insan” çocuk olarak kabul edilmektedir (Jacob ve Chakraborty, 2021: 3; Alan, 2023: 31-32). Günümüzde dünya nüfusunun önemli bir kısmı kentlerde yaşamakta ve kentlerde yaşayan nüfusunun önemli bir kısmını ise geleceğin teminatı ve yetişkinleri olarak görülen ancak toplumun en dezavantajlı kesimlerinden olan çocuklar oluşturmaktadır. Dolayısıyla kentleşmenin ortaya çıkardığı pek çok soruna da çocuklar sıklıkla maruz kalmakta ve artan kentleşmeyle beraber özgürlükleri kısıtlanan bu çocukların kötü alışkanlar edinme, suç işleme olasılıkları da artmaktadır (Akbaş Kaygusuz, 2022: 246). Ayrıca çocukluk döneminin kısa ve geçici bir dönem olarak görülmesi, oy kullanmalarına bağlı olarak siyasi güçlerinin olmaması nedeniyle kentler tasarlanırken çoğunlukla çocukların talepleri de göz ardı edilmektedir. Oysa kent nüfusu içinde azımsanmayacak bir grubu temsil eden çocukların, çocuk haklarına bağlı olarak taleplerini kamusal alanda özgürce ifade edebilmesi ve alınan kararlarda aktif katılım sağlayabilmesi, üzerinde durulması gereken hassas bir meseledir. Bu yüzden kentlerin çocukların fiziksel ve sosyal açıdan gelişimini de destekleyen çocuk dostu bir kent olarak tasarlanması gerekmektedir (Alan, 2023: 30,36).

Çocuklara yönelik yaşanabilir bir çevrenin sunulmasında ve kentin çocuk dostu olacak şekilde tasarlanmasında halkın ihtiyaçlarını daha iyi bilen belediyelere büyük sorumluluk düşmektedir. Bu bağlamda öncelikle göz önünde bulundurulması gereken hususlardan biri belediye bütçelerinin sosyal bütçe uygulamalarından biri olan “çocuk dostu bütçe” şeklinde hazırlanmasıdır. Her ne kadar çocuklar, kamusal kaynakların kullanımında doğrudan söz sahibi olmasa da özellikle sosyal harcamalardan direkt etkilenmektedirler (Çiçek ve Dikmen, 2016: 137). Çocukların korunması, sosyal yaşamların desteklenmesi, çocuklara yönelik sağlık ve eğitim hizmetlerinin sunulması ve çocuk gelişiminin sağlanmasına ilişkin sosyal harcamaların yapılmasına odaklanan çocuk dostu bütçeler en basit ifadeyle “çocuk haklarının hayata geçirilmesinde aktif rol oynayan bütçe” şeklinde ifade edilmektedir (Göksu Güngör, 2018: 158; Çiçek ve Dikmen, 2016: 138). Dolayısıyla çocuk dostu bütçeler, çocuklara yönelik harcamaların etkin ve verimli olup olmadığının görülmesinde ve bütçelerin çocukların taleplerinin dikkate alınarak daha katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde hazırlanmasında önemli katkılar sunmaktadır. Ayrıca bu bütçeler, çocuklara yönelik uygulamalara ilişkin siyasetçiler, parlamento üyeleri, sivil toplum kuruluşları ve uzmanlar için

---

<sup>1</sup> Arş. Gör. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, semratas@comu.edu.tr, Çanakkale, Türkiye, ORCID NO: 0000-0001-8727-9072.

önemli bir bilgi kaynağıdır (Çiçek ve Dikmen, 2016: 139). Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde çocuk dostu bütçelerin hazırlanması adete bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’de ilk kez 2014 yılında Çocuk Dostu Kent Girişimi kapsamında pilot belediye olarak belirlenen “Bitlis, Bornova (İzmir), Eyyübiye (Şanlıurfa), Giresun, İspir (Erzurum), Lüleburgaz (Kırklareli), Mamak (Ankara), Manisa, Mersin, Yüreğir (Adana)” belediyelerinin bütçelerinin, çocuk dostu bütçe bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda ilk olarak sosyal bütçeleme ve sosyal bütçe anlayışı ele alınmış, daha sonra sosyal bütçeleme kapsamında çocuk dostu bütçeleme açıklanmış ve son olarak seçilmiş belediyelerin stratejik planları ve faaliyet raporlarındaki çocuk odaklı hizmetler ve harcamalar incelenmiştir.

## **2. SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI VE SOSYAL BÜTÇE**

En basit haliyle harcamalardan hareketle gelir büyüklüğünün belirlenmesi olarak ifade edilen bütçe “devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderleri tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren bir tasarruftur” biçiminde tanımlanabilir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2019: 4). Devletin sahip olduğu en önemli ekonomik politika araçlarından olan bütçe öncelikle ilgili ülkenin değerlerini yansıtmaktadır. Bunun yanı sıra hangi işlere değer verildiği/ verilmediği ve kimlerin ödüllendirildiği gibi hususlar da bütçede karşılık bulmaktadır. Diğer yandan ulusal ve yerel düzeyde vatandaşların mallara, kaynaklara ve hizmetlere erişimi de bütçeler aracılığıyla belirlenmektedir (Erkan vd., 2012: 87).

Bütçe içerisinde toplam kamu harcamalarının önemli bir kısmını ise sosyal harcamalar oluşturmaktadır. Sosyal harcamalar, sosyal ihtiyaçların karşılanması ve sosyal sorunlara çözüm getirilmesinden hareketle, bireylerin gelir ve kazançlarında azalma nedeniyle yaşam standartlarındaki düşüşleri düzeltmek amacıyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca sosyal harcamalar genellikle yoksullar, çocuklar, kadınlar, yaşlılar ve engelliler gibi toplumda dezavantajlı kesimler olarak nitelendirilen bireylere yapılmaktadır (Kara, 2021: 33). Sosyal bütçeleme kavramı da sosyal yapının geliştirilmesi için sosyal harcamalara önem verilmesi sonucu ortaya çıkmıştır (Özen vd., 2016: 410).

Siyasal karar alma süreçlerini destekleyen sosyal bütçeleme anlayışı toplumun tamamının haklarını gözeterek, toplumsal hedef ve öncelikleri iyi şekilde yansıtan kamusal politika oluşturma süreci şeklinde dile getirilmektedir (Özen vd., 2016: 411-412). Küreselleşme olgusu, dijitalleşme, nüfus artışı, teknolojideki gelişmeler ve göç olgusu gibi hususlar sebebiyle sosyal bütçeleme anlayışı günümüz kamu mali yönetiminde giderek daha fazla ilgi çeken ve tartışılan konulardan biri haline gelmiştir (Kara, 2021: 29-30). Çeşitli açılardan ele alınabilen bu bütçeleme anlayışı “bir ülkedeki sosyal koruma sisteminde gelir ve harcamaların orta vadeli projeksiyonlar ve simülasyonlarla ve/veya alternatif simülasyonlarla birleştirilmiş metodolojik olarak tutarlı bir derlemesi” şeklinde görülebilmektedir. Bu bağlamda sosyal bütçeleme hem ulusal sosyal koruma sistemlerinin eş güdümlü olacak şekilde planlanmasında hem de geçmiş, mevcut ve gelecekteki sosyal koruma harcamalarının izlenmesinde bir araçtır. Diğer yandan sosyal bütçeleme, ülkenin sosyal koruma sistemindeki kaynakların hangi amaçlara tahsis

edildiği ve bu kaynakların nereden geldiğinin tespit edilmesine olanak sunmaktadır. Ayrıca mevcut programları finanse etmek için gelecekte hangi kaynaklara ihtiyaç duyulacağını ve yeni, planlanmış veya yeniden düzenlenen programları kısa, orta ve uzun vadede karşılamanın maliyetinin belirlenmesinde de sosyal bütçeleme yardımcı olmaktadır (Hagemejer ve Scholz, 2021: 321).

Genel bütçelerden ayrı düşünülmemesi gereken ve sosyal harcamaların finansmanın hangi kaynaklarla ve ne seviyede yapılacağını planlandığı sosyal bütçeler ise orta vadeli harcama yapısında, ekonomik, demografik ya da yasal varsayımlar bağlamında sosyal harcamalar ile gelirleri ifade eden tahminler olarak tanımlanmaktadır (Özen vd., 2016: 411; Geyik, 2023: 51). Sosyal bir bütçenin gelir yönünü harcamaları karşılayan bütün gelir kalemleri oluşturmaktadır. Bu bütçenin harcama yönünü ise sosyal güvenlik harcamaları, sosyal koruma harcamaları ve sosyal korunmaya yönelik özel sektörle yapılan iş birliği anlaşmaları oluşturmaktadır (Özen vd., 2016: 411). Bu bütçede gelir ve harcamalar toplumda refah artışını sağlamak, sosyal gruplar arasında uyumu tesis etmek, yaşam standartını yükseltmek, gelirin adil dağılmasını gerçekleştirmek ve yoksullukla mücadele etmek gibi amaçlar dahilinde kullanılmaktadır. Bu amaçlara ulaşırken de sosyal bütçe, sosyal barışın ve adaletin sağlanmasına da yardımcı olmaktadır (Kara, 2021: 31). Güngör Göksu (2020: 600) da her geçen gün önemi artan sosyal bütçelerin ortak amacının hem bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak hem de toplumsal eşitliği sağlamak olduğunu ve bu bütçelerin özünde “eşitlik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık” şeklinde beş temel insan hakları ilkesinin yattığını belirtmektedir. Dolayısıyla sosyal bütçeler ile ekonomide pozitif dışsallık ortaya çıkabilmekte ve artan refah sonucunda yaşanan ekonomik ve sosyal iyileşme vatandaşların sosyal hayatlarına da yansımaları pozitif olmaktadır (Geyik, 2023: 49). Şeker (2011: 14) sosyal bütçelerin, devlet bütçesindeki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları aracılığıyla; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterlerini göz önünde tutarak düzenlenmesi böylece toplumdaki dezavantajlı kesimlerin bu düzenlemelerden pozitif etkilenmesini amaçladığını belirtmektedir.

### **3. SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI VE SOSYAL BÜTÇE**

Sosyal bütçelemenin odaklandığı dezavantajlı kesimlerden biri de çocuklardır. Çocuk dostu bütçe anlayışının benimsenmesi sosyal bütçeleme anlayışını destekleyici uygulamalardan biridir (Özen vd., 2016: 409). Çocuk dostu bütçe “çocuk haklarının hayata geçirilmesini yansıtan bütçe” ya da “çocuklara özel program ve planlar için yapılan bütçe harcamalarının toplam büyüklüğü” şeklinde ifade edilmektedir (Pantin vd., 2010: 11; Kumra, 2016: 38). Çocukların ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran ve bu hizmetlerin kamu harcama sisteminde önceliklendirilmesini amaçlayan çocuk dostu bütçeleme, çocukların refah düzeyinin artmasında önemli bir rol oynamaktadır (Mekonen, 2010: 206; Naik vd., 2017: 81).

Genellikle çocukların karşılaştığı sorunların sıklıkla yaşandığı az gelişmiş ülkelerde uygulanan çocuk dostu bütçeleme anlayışı klasik bütçeleme anlayışı dışında yeni bir bütçeleme anlayışı olarak ortaya çıkmıştır. Ancak çocuk dostu bütçeler genel bütçelerden ayrı tasarlanan bağımsız bütçeler değildir. Bu bütçelerde, hükümet ödeneklerinden çocuklara yönelik olan ödenekler ayrıştırılmaktadır (Çiçek ve Dikmen, 2016: 131). Çocuk haklarının hayata

geçirilmesinin yanında çocukların gelişimine ilişkin ihtiyaçları karşılamaya yönelik olan çocuk dostu bütçelerin çocukların gelişimine yönelik gerçekleştirilen harcamaların anlaşılmasında ortaya çıkan analitik bir araç olduğu da belirtilebilir (Motkuri, 2020: 11). Çocuklara yönelik bütçeleme anlayışı kamu harcamalarının yerinde ve uygun şekilde gerçekleşmesi için farklı yaş gruplarındaki çocuklarının ihtiyaçlarını dikkate aldığından hizmetlerin sunulmasında bilgiye erişim ve şeffaflık kritik bir rol oynamaktadır (Kumra, 2016: 38).

Bir bütçenin etkili ve çocuk dostu olarak ifade edilebilmesi için birtakım unsurları bünyesinde barındırması gerekmektedir. Bu unsurlardan biri bütçede eğitim, sağlık, korunma ve katılma hakkı gibi hedeflerin yer alması ve kaynak tahsisi önceliklerinde bu tür hedeflerin açıkça ortaya konulmasıdır. Diğer bir husus ise kaynak tahsislerinin söz konusu hakları ne ölçüde yansıttığını belirleyebilmek amacıyla ayrıştırılabilmesidir. Ayrıca çocukları korumak, çocuk yoksulluğuyla mücadele etmek, bütçe hazırlama, izleme ve uygulama süreçlerinde çocukların katılımının sağlanması, çocukların haklarını savunan ve koruyan kurumların güçlendirilmesi de bütçelerin çocuk dostu olarak nitelendirilmesinde gereken unsurlardandır. Bu bağlamda çocuklara yönelik yoksulluk, yetersiz beslenme, çocukların korunması gibi sorunları yeterince ele alan genel bütçelerin adil birer çocuk dostu bütçeler olduğu söylenebilir (Pantin vd., 2010: 11-12). Şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı süreçleri gerektiren çocuk odaklı bütçelemede harcamaların verimli olması ve adil tahsis edilmesi çocuk odaklı bütçelemenin unsurlarını tamamlamaktadır (Kagoro ve Ndlovu, 2013: 8,10).

Çocukların bütçeleme sürecine dâhil edilerek katılımlarının sağlanması çocukların ihtiyaçlarının daha doğru belirlenmesi ve mevcut kaynakların maksimum fayda sağlayacak alanlara yönlendirilmesinde faydalı olacaktır (Kumra, 2016: 39). Eğer çocuklar üzerinde mevzuatın, siyasi karar alma süreçlerinin ve kaynak tahsilatının etkileri sağlıklı bir biçimde değerlendirilmezse çocuk haklarının hayata geçirilmesi gelişmiş güzel olacaktır (Parliamentary National Child Strategy Committee, 2022: 32). Çocuklar için eşitliği tesis etmek amacıyla özel olarak hedeflenen bir kamu mali yönetim aracı olan çocuk dostu bütçeleme çocuklara yönelik suçların azaltılmasında da önemli bir rol oynamaktadır (Jacob ve Chakraborty, 2021: 2; Yadav ve Chakraborty, 2022: 1). Ayrıca çocuk dostu bütçeleminin çocukların temel kamu hizmetlerine yeterince erişmesini sağlayarak COVID-19 krizinin olumsuz etkilerinin de azaltılmasında rol oynaması beklenmektedir (Jacob ve Chakraborty, 2021: 2). Örneğin COVID-19 pandemisi sonrasında çocuklarda yetersiz beslenmenin kritik bir sorun olma ihtimali yüksektir. Çocuk dostu bütçeleme başta sağlık ve eğitim gibi sosyal politikalara ilişkin müdahalelerin yanında yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasında da etkili olabilecektir (Kaur ve Chakraborty, 2022: 4).

Çocuk dostu bütçeleme anlayışı diğer bütçeleme anlayışlarına kıyasla daha yeni olduğundan çocuklara yönelik politikaların sivil toplumun katılımıyla şekillenmesi, yerel düzeyde çocuk sorunlarına ilişkin vaka çalışmalarına odaklanması, çocuk haklarına yönelik müzakerelerin açık ve şeffaf bir şekilde yapılması ve bu hakların anayasalarda yer alması, çocuklara ayrılan mali kaynakların değerlendirilmesinde birim maliyet yaklaşımı yönteminin belirlenmesi, çocuklara yönelik yapılan harcamaların uygulanma ve tahsis edilme kalitesini ölçmek amacıyla bir endeksin oluşturulması gibi birtakım önerilerin dikkate alınması gerekmektedir (Pantin vd., 2010: 8). Çocuk dostu bütçelemeye yönelik birtakım zorluklar/kısıtlar bulunmaktadır. Örneğin çocuklara da fayda sunan güvenli trafik gibi genel

alanlar için yapılan harcamaların çocuk dostu bütçeleme kapsamında olup olmadığı gibi çocuk dostu bütçelemenin sınırları konusunda belirsizlik bulunması, çocuk dostu bütçeleme uygulamalarını etkileyebilecek bütçe sürecinin kötü izlenmesi bu kısıtlardandır. Bu yüzden Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Komitesi zor ve hassas bir çalışma konusu olan çocuk dostu bütçeleme kapsamında genel bütçelerin analiz edilmesinin zorluğunu vurgulamıştır (Desmet ve Op De Beeck, 2014: 145-146).

#### **4. SEÇİLMİŞ BELEDİYELERDE ÇOCUK ODAKLI HİZMETLER**

Belediyeler kendi sınırları içinde yaşayan vatandaşların ve çevrenin ihtiyaçlarını en doğru tespit edebilecek yerel yönetim birimidir. Bu yönetim biriminin sorumluluğundaki nüfusun azımsanmayacak kısmını çocuklar oluşturmaktadır. Gerek çocuk haklarının sağlanması gerekse çocuklar için daha yaşanabilir bir kent oluşturulmasında halka en yakın yönetim birimi olan belediyelere önemli roller düşmektedir. Bu bağlamda belediye bütçelerinin çocuk haklarının ortaya konulmasında hizmetlerin etkin sunumunu esas alan çocuk dostu bütçeleme açısından ele alınması gerekmektedir (Göksu Güngör, 2018: 161-164). Çalışmanın bu kısmında çocuk dostu kent girişimi kapsamında pilot belediye olarak belirlenen belediyelerin stratejik planları ve faaliyet raporlarından hareketle bu belediyelerin çocuklara yönelik gerçekleştirdiği hizmetler, bu hizmetlerin sayısı, hizmetlerden faydalanan çocuk sayısı ve hizmetlere yönelik maliyetler ele alınacaktır.

##### **4.1. Bitlis Belediyesi**

Çocuk Dostu Kent Girişimi kapsamında belirlenen pilot belediyelerden biri Bitlis Belediyesi'dir. Bitlis Belediyesinin 2020-2024 yıllarına ilişkin stratejik planında GZFT Analiz kapsamında güçlü yönlerinden biri “engelli, çocuk ve yaşlı dostu belediyecilik anlayışı” olarak belirtilmiştir. Stratejik plana bakıldığında “marka bir şehir oluşturmak için alt ve üst yapıyı güçlendirmek” şeklindeki stratejik amaç kapsamında “halkın beklenti ve isteklerini karşılayacak şekilde yeni sosyal ve hizmet tesislerin yapılması ve mevcutlarında bakım onarımının sağlanması” hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedef doğrultusunda doğrudan çocuklara yönelik gerçekleştirilecek faaliyet ise mahallelere kreşler yapılması olarak ifade edilmiştir. “Sosyal ve kültürel etkinlikler ile kardeşlik bağının güçlendirmesi” amacı karşısında memleket işi gönül işi anlayışıyla sosyal ve kültürel etkinlikler düzenlemeyi hedefleyen belediye çocuk ve gençlere dönük etkinlikler gerçekleştireceğini belirtmiştir. Stratejik planda bu iki amaç dışında doğrudan çocuklara yönelik faaliyet tespit edilememiştir. Dolayısıyla her ne kadar dolaylı olarak çocukların da faydalanacağı amaç ve hedefler belirlense de bunlar arasında doğrudan çocuklara yönelik çok az amaç, hedef ve faaliyet bulunduğu söylenebilir.

Bitlis Belediyesi'nin 2021 yılı faaliyet raporuna bakıldığında ise Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde olan Bilgi evi kapsamında çocukların ders çalışmaları için ortam sunulduğu, toplum destek merkezinin sunduğu olanaklardan çocukların da faydalandığı, bu merkezde çocuklara çeşitli eğitim ve seminerler verildiği, çocuk oyun gruplarına ilişkin düzenlemelerin gerçekleştirildiği, 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı kapsamında etkinlikler düzenlendiği belirtilmiştir. Raporda doğrudan çocuklara yönelik sunulan hizmetlerin maliyeti görülememektedir.



#### **4.2. Bornova (İzmir) Belediyesi**

Bornova Belediyesi çocuklara yönelik sunduğu çeşitli hizmetlerle öne çıkan bir belediyedir. Belediyenin 2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik planında “sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmaya yönelik çalışmaları artırmak ve bu çalışmaların sürdürülebilirliğini sağlamak” amacı kapsamında “ilçede yaşayan ihtiyaç sahibi vatandaşların ve dezavantajlı grupların sosyal hayata katılımına destek vermek” hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedef dahilinde ise çocuk aktivite merkezi hizmeti vermek ile yeni doğan hediye paketi dağıtılması çocuklara yönelik faaliyet olarak sunulmuştur. Yine aynı amaç kapsamında “Bornova’da daha sağlıklı yaş alma olanaklarının sunulmasını ve verilen hizmetlerin kapasitesinin artırılmasını sağlamaya çalışmak” hedeflenmiş bu hedef kapsamında ise üreme ve çocuk sağlığına yönelik hizmet faaliyeti ile 7’den 70’e hayat dolu projesi kapsamında sosyal aktivitelerin yapılması faaliyetinin gerçekleşeceği ifade edilmiştir.

Belediyenin faaliyet raporuna bakıldığında çeşitli müdürlükler altında çocuklara yönelik birçok hizmetin sunulduğu görülmektedir. Örneğin çocuk aktivite merkezi kapsamında çocuklara sosyolojik destek sunulmakta, belirli periyotlarla eğitimler verilmekte, çocuk oyun alanları yapılmakta, bebek ve çocuklar ev ortamında ebeler tarafından izlenmekte, yoksul ve dar gelirli ailelerin çocuklarına yönelik hizmetler sunulmakta, çocukların sağlıklı gıdaya ulaşması için faaliyetler gerçekleştirilmekte, çocuklara yönelik oyun terapileri yapılmaktadır. Özellikle çocuk ve aktivite merkezinin aktif rol oynadığı drama etkinliği, çocuklara yönelik geri dönüşüm atölyesi, çocuklara yönelik mahremiyet eğitimi, 23 Nisan etkinliği kapsamında sahne gösterimleri, Dünya Dans Günü kapsamında dans etkinlikleri gibi çocuklara yönelik pek çok faaliyette bulunduğu görülmektedir. Ayrıca hobi ve beceri edinme kursları kapsamında çocuk korosunun varlığı, tiyatro kursları, satranç turnuvaları, Genç Kâşifler Bilim Evi kapsamında sunulan eğitimler, kırtasiye yardımları, InovaThink 5. Robotik ve Kodlama Proje Sergisi, Değer Çarkı Atölyesi gibi hizmetler Bornova Belediyesi’nin çocuklara yönelik sunulan hizmetler konusunda öne çıktığı göstermektedir. Bu hizmetlerin yanı sıra özellikle sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmaya yönelik çalışmaları artırmak ve bu çalışmaların sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla Bornova’da daha sağlıklı yaş alma olanaklarının sunulmasını ve verilen hizmetlerin kapasitesinin artırılmasını sağlamak, Bornova’da spor kültürünü oluşturmak, spor faaliyetlerinin gelişmesini ve yaygınlaşmasını sağlamak gibi stratejik amaçlar kapsamında çocuklarında faydalandığı faaliyetler sunulsa da bu faaliyetlerden doğrudan çocuklara yönelik olan faaliyetler ayrıştırılamamaktadır. Diğer yandan doğrudan çocuklara yönelik hizmetlerin sayısı, bu hizmetlerden faydalanan çocuk sayısı faaliyet raporunda görülmesine karşın bu faaliyetlerin ne kadara mal olduğu, ne kadar kamu harcaması yapıldığı tespit edilememektedir.

#### **4.3. Eyyübiye (Şanlıurfa) Belediyesi**

Eyyübiye Belediyesinin 2020-2024 stratejik planında dezavantajlı gruplar olan kadın, çocuk ve yaşlılara yönelik hizmetler yer almakta ancak çocuklara çok az değinilmektedir. Hatta planda kültür ve sosyal hizmetlerin etkinlik düzeyinin artırılması şeklindeki stratejik amaç kapsamında doğrudan çocuklara yönelik hedef olarak sadece kreş sayısının artırılması belirlenmiştir. Engelli, yaşlı, çocuk, kadın sorunlarının çözülmesine yönelik politikaların geliştirildiğini 2022 yılı faaliyet raporunda ifade eden belediyede, çocuklara yönelik halı saha

etkinliği, sinema etkinliği ve ildeki tarihi mekânları gezme gibi etkinliklerin gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Merkez ve kırsal mahallelerdeki okullarda eğitim gören ihtiyaç sahibi çocuklara dağıtılmak üzere alınan okul çantası ve kırtasiye malzemelerinin maliyeti ile çevreci çocuk eğitim seti dağıtılan öğrenci sayısı dışında diğer etkinliklerin sayısı ve maliyeti tespit edilememektedir.

#### 4.4. Giresun Belediyesi

Giresun Belediyesinin bünyesinde çocuk ve engelli birimi bulunmaktadır. Bu durum çocuk dostu bütçeleme açısından vurgulanması gereken hususlardan biridir. Çocuk ve engelli vatandaşları baz alan birimde, hizmetlerin çocuk meclisi ile çocuk hakları doğrultusunda sunulması sağlanmaya çalışılmaktadır. Belediye 2020-2024 yılı stratejik planında da çeşitli stratejik amaçlar kapsamında çocuklara yönelik çeşitli hedefler belirlemiş ve bu hedefler çerçevesinde birtakım faaliyet/proje sunmuştur. Tablo 1’de ilgili belediyenin 2020-2024 stratejik planı ile 2022 faaliyet raporundan hareketle daha net görülebilmesi adına hedef, amaç ve faaliyetlere yer verilmiştir.

**Tablo 1. Giresun Belediyesi Stratejik Plan ve Faaliyet Raporunda Çocuklara Yönelik Hizmetler Türkiye’de Gelir Dağılımı**

Stratejik Amaç	Hedef	Faaliyet/Proje	Maaliyet
Uluslararası standartlara uygun modern, imar, planlama, altyapı ve üstyapı hizmetlerini tamamlamış, yeşil alanlara sahip, fiziksel aktiviteye imkan veren donatılarla çevrelenmiş bir kent oluşturmak.	Parklarda yapılacak bakım ve onarım çalışmaları ile parkları daha işlevsel ve temiz hale getirmek.	Bakım ve onarımı yapılan çocuk oyun alanı.	Gerçekleşmedi
Uluslararası standartlara uygun modern, İmar, planlama, altyapı ve üstyapı hizmetlerini tamamlamış, yeşil alanlara sahip, fiziksel aktiviteye imkan veren donatılarla çevrelenmiş bir kent oluşturmak.	Çevre ve insan sağlığına zararlı olmayan geri dönüşümü kolay malzemelerle üretilmiş çağdaş kent mobilyaları ve oyun parkı ekipmanları kullanarak alanların niteliğini arttırmak.	Çocuk oyun grubu olarak parklardaki çocuk kullanıcıların taleplerini karşılamak.	-
Uluslararası standartlara uygun modern, İmar, planlama, altyapı ve üstyapı hizmetlerini tamamlamış, yeşil alanlara sahip, fiziksel aktiviteye imkan veren donatılarla çevrelenmiş bir kent oluşturmak.	Giresun halkına hizmet eden projeler hazırlamak.	Endüstri Meslek Lisesi ve Çevre Düzenleme Projesi ve yaklaşık maliyet dosyasının hazırlanması	-
Uluslararası standartlara uygun yaşanabilir, modern, sağlıklı ve kaliteli bir çevre yönetimine sahip olmak.	Belediye mücavir alanı içinde bulunan halka din, dil, ırk, kültür, sınıf ve düşünce farkı gözetmeksizin eşit, dengeli, verimli ve kaliteli bir sağlık hizmeti sunmak.	Anaokulu ve kreşlerde çocuklara ücretsiz tarama, muayene, izleme hizmeti vermek için çalışmalara başlamak. 0-12 yaş grubu masal ve oyun terapisi hizmeti vermek.	-
Köklü tarihimizle, geçmişten günümüze gelen kültürümüzle, sosyal hizmetlerin, sanatsal faaliyetlerin ön planda olduğu bir turizm şehri oluşturmak.	Kentte tiyatro sanatının icra edilerek halka en iyi biçimde sunarak şehir dışı turnelerde şehri temsil ederek, gençleri sanatla buluşturma hedefiyle sanatçı yetiştirilmesini sağlamak.	Okullarla koordinasyon halinde öğrencilerle tiyatroyu buluşturmak.	-

Belediyenin faaliyet raporunda yeni parklar yapıldığı, mevcut parkların yenilendiği, Batı Sahili Düzenleme Projesi kapsamında çocuk macera parkuru, çocuk su parkının kurulduğu, geleneksel sünnet şöenlerinin düzenlendiği, çocuklarda farkındalık oluşturmak adına “Sıfır Atık Konulu” kitap ve kalem, silgi set dağıtıldığı, belediye memurlarının aile yardımına hak kazanan çocuklarının hastalanmaları halinde tedavileri için gerekenin yapıldığı ve Aksu Bilgi

Evi kapsamında çeşitli hizmetler sunulduğu ortaya konulmuştur. Ancak bu hizmetlerin/etkinliklerin sayısı ile bunlardan faydalananların sayısı hakkında bir bütünlük yoktur. Bazı hizmetlerde söz konusu bilgiler mevcut iken bazılarında ise değildir. Aksu Bilgi Evi maliyeti dışında tabloda görüldüğü üzere çocuklara yönelik doğrudan gerçekleşen maliyetler ayrıştırılamamaktadır.

#### **4.5. İspir (Erzurum) Belediyesi**

Çocuk dostu kent kapsamında bir diğer pilot belediye İspir Belediyesi'dir. Nüfusu 50.000'den az olan bu yüzden stratejik plan hazırlamak zorunda olmayan İspir Belediyesi'nin 2022 yılına ait faaliyet raporunda doğrudan çocuklar için çocuk parkı düzenlemesi yapıldığına ilişkin ifade yer almaktadır. Bu hizmetin maliyetine ilişkin herhangi bir bilgi yoktur.

#### **4.6. Lüleburgaz (Kırklareli) Belediyesi**

Lüleburgaz Belediyesi çocuk dostu bütçeleme kapsamında çocuklara sunduğu çeşitli ve kapsamlı hizmetlerle öne çıkan bir belediyedir. Çeşitli projelerle ödül kazanan belediyenin sahip olduğu ödüllerden biri çocuklara yönelik "Anne Çocuk Sağlıklı Beslenme Atölyesi" diğeri ise sosyal sorumluluk kategorisinde "Geleceğin Yıldız Girişimcileri" projesi kapsamındadır. Ayrıca Çoksesli Çocuk Korosu, "Çanakale Koroları Şenliği" kapsamında farklı kategorilerde ödül kazanmıştır. Lüleburgaz Belediyesinde temel amacı çocukların fikirlerini özgürce ifade etmesini ve demokratik karar alma sürecinin her aşamasında çocukların fikirlerinin değerlendirilmesi olan "Çocuk Hakları Birimi" bulunmaktadır. Bu birimin varlığı Lüleburgaz Belediyesini çocuk dostu bütçeleme açısından öne çıkaran önemli hususlardan biridir. Tablo 2'de yer aldığı üzere belediyenin 2020-2024 yıllarına ilişkin stratejik planında da çeşitli stratejik amaçlar ve hedefler doğrultusunda çocuklara ilişkin çeşitli faaliyet/projenin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir.

**Tablo 2. Lüleburgaz (Kırklareli) Belediyesi Stratejik Plan ve Faaliyet Raporunda Çocuklara Yönelik Hizmetler**

<b>Stratejik Amaç</b>	<b>Hedef</b>	<b>Faaliyet/Proje</b>	<b>Maaliyet</b>
Kent değerleriyle uyumlu kültürel yaşamı zenginleştirmek ve erişilebilir kılmak.	Modern ve erişilebilir kenti tasarlamak ve insan odaklı mekanları yaratmak	Kentli çocuk yıldızlar altında etkinliği	51.654,80
	Kültürel etkinliklerde paydaş iş birliğini geliştirmek	23 Nisan Uluslararası Çocuk Şenliği	1.504.884,12
Sosyal belediyecilik anlayışıyla toplumsal gelişimi destekleyen çözüm/hizmet sunmak	Bireysel-toplumsal yetkinlikleri geliştirecek programları yenilikçi yaklaşımla tasarlamak ve uygulamak	Çocuklara ve kadınlara yönelik temalı kampların düzenlenmesi	850.921,86
		Çocuklara yönelik yaz spor kampının düzenlenmesi	0
		LYFA-temalı spor turnuvaları	785.230,19
	Dezavantajlıları sosyal yaşamla bütünleştiren ortamlar ve çözümler geliştirmek	Sünnet şöleni, toplu nikah vb. sosyal projelerin gerçekleştirilmesi	5.626.262,19

2022 faaliyet raporuna bakıldığında semt pazar yerlerinde çocuk bakım odaları, Lüleburgaz Yıldızları Kadın Akademisi tesisi içinde kreş ve gündüz bakım evi ile çocuk kulübü bulunan belediyenin çocuklara yönelik sayıca fazla olan atölyeler ve projeler ile ön plana çıktığı görülmektedir. Örneğin Yıldız Çocuk Kukla Atölyesi, Anne-Çocuk Sağlıklı Beslenme

Atölyesi, Yılbaşı Süsü Atölyesi, Bilim ve Akıl Oyunları Atölyesi ve Paramı Yönetebiliyorum Projesi, Minik Eller Kod Yazıyor Projesi çerçevesinde çocuk odaklı çeşitli etkinlikler düzenlenmektedir. Bunun yanı sıra Avrupa Hareketlilik Haftası, Dünya Otizm Farkındalık Günü, Dünya Çocuk Hakları Günü Sanat Buluşmaları kapsamında da farklı etkinlikler düzenlenmekte ve çocuklara eğitimler verilmektedir. Yıldız Doğa Yaz Kampı, 5. Balkan Çocuklar Tenis Turnuvası, Beyaz Perde Yıldızlar Altında etkinliğinde çocuk filmleri gösterimleri, 23 Nisan Çocuk Şenliği'nde çocuk hakları çadırının kurulması, kuklalar sirki, kuklalar tiyatrosu, maket uçak yapımı, mahallede şenlik var ve çocuk sokağı etkinlikleri de belediyenin çocuk odaklı faaliyetlere verdiği önemi göstermektedir. Sayıca fazla olan bu hizmetlerin yanında gerçekleşen faaliyetlerin sayısı, faaliyetlere katılan çocuk sayısı ve bu çocukların yaş aralığı, faaliyetin içeriği açık, şeffaf ve anlaşılır biçimde faaliyet raporunda yer almaktadır. Bu durum Lüleburgaz Belediyesinin çocuk dostu bütçeleme açısından olumlu bir görüntü sergilemesini sağlamaktadır. Ayrıca faaliyet raporuna bakıldığında gerçekleşen faaliyetlerin maliyeti de görülebilmektedir.

#### **4.7. Mamak (Ankara) Belediyesi**

Çocuk dostu bütçelemede özellikle alınan kararlara çocukların katılımı açısından önemli bir rol oynayan “çocuk ve gençlik meclisi” ne sahip olan Mamak Belediyesinde, çocuklara yönelik şehitlik çocuk kütüphanesi, çocuk trafik eğitim parkı, çocuk dostu parkı, çocuk rehabilitasyon birimli engelsiz yaşam merkezi ve çeşitli tesisler içerisinde çocuk oyun alanları bulunmaktadır. Belediyenin 2020-2024 yıllarına ilişkin stratejik planında “kaliteli, sağlıklı, çağdaş ve modern yaşam standartlarına uygun bir kültür, turizm ve sosyal yaşam merkezi olma” amacı kapsamında yeni bir adet kreş yapılması hedeflenmiştir. Bir diğer stratejik amaç olarak “sıfır atık hassasiyetini artırarak ve sürdürülebilir yaşam bilincini geliştirerek daha sağlıklı ve çevreci olmak” belirlenmiştir. Bu amaç dahilinde ise ilkokul çağındaki çocuklar öncelikli tutulmak üzere vatandaşlara çevre bilinci ve sağlığı koruyucu amaçlı her yıl en az 8 seminer ve eğitim düzenlenmesi hedeflenmiştir. Belediyenin 2022 faaliyet raporunda çocuk şenlikleri, ara tatil çocuk şenlikleri, tiyatro oyunları, çocuklar için yazarlık atölyesi, 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı etkinlikleri, aile merkezi kapsamında çocuklara sunulan hizmetler, obezite ile mücadele kapsamında farkındalığın artırılması ve çevre bilincinin sağlanması amacıyla verilen eğitimler, ekoloji ve orman okulu öne çıkmaktadır. Bu faaliyetlerden bazılarında katılımcı sayısına ilişkin bilgiler sunulmasına karşın, sadece çocuklarla ilgili faaliyetlerin maliyeti ise tespit edilememektedir.

#### **4.8. Manisa Büyükşehir Belediyesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2020-2024 yılı stratejik planında “kentin truzim, sosyal, kültürel, eğitim, gençlik ve spor alanlarındaki hizmetlerini güçlendirerek küçükten büyüğe tüm halkın refah ve yaşam kalitesini artırmak” amacından hareketle belirlediği hedeflerden biri eğitim, sosyal ve kültürel faaliyetlerin düzenlendiği sosyo-kültürel alanları artırmaktır. Bu hedefe ilişkin doğrudan çocuklara yönelik çocuk ve sanat merkezi yapılması faaliyeti/projesi ileri sürülmüştür. Aynı stratejik amaç doğrultusunda belirlenen diğer hedef ise dezavantajlı kesimlere yönelik sosyal hizmetlerin üretilmesi yoluyla sosyal dayanışmanın güçlendirmesidir. Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi için engelsiz çocuk parklarının ve kreşlerin yapılması faaliyeti/projesi ise doğrudan çocuklara ilişkindir. Faaliyet raporuna

bakıldığında çocuk oyun alanları, çocuk eğitimine ilişkin çeşitli kurslar; kültür ve sanat merkezlerinde yürütülen eğitim faaliyetleri, Dünya Çocuk Günü, Dünya Çocuk Hakları Günü, ve 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramında yapılan etkinlikler, afetlere ilişkin farkındalık eğitimi, ihtiyaç sahibi çocuklara yapılan aynı yardımlar, yaz ve kış spor okullarında çocuklara yönelik faaliyetler, çocuklara sunulan bireysel danışmanlık/ psikoterapi gibi hizmetlerin doğrudan çocuk odaklı olduğu görülmektedir. Çocuk sanat ve kültür merkezinden faydalanan çocuk sayısına ulaşılabilen belediye faaliyet raporunda diğer belediyelerle benzer şekilde doğrudan çocuk odaklı hizmetlerin sayısı, bu hizmetlerden faydalanan çocuk sayısı ve hizmetlerin maliyeti ayrıştıramamaktadır.

#### 4.9. Mersin Büyükşehir Belediyesi

Mersin Büyükşehir Belediyesinin stratejik planında gerek doğrudan gerekse dezavantajlı diğer gruplar içerisinde dolaylı olarak çocuklara ilişkin birtakım amaçlar belirlenmiştir. Doğrudan çocuklara ilişkin faaliyet/projelerin daha net görülmesi için stratejik amaç, hedef ve faaliyetler tablo 3’te sunulmuştur.

**Tablo 3. Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarında Çocuklara Yönelik Hizmetler**

Stratejik Amaç	Hedef	Faaliyet/Proje	Maaliyet
Kentte sağlık ve kaliteli yaşam hizmetleri, sürdürülebilir çevre ve ekolojik korumayı destekleyen hizmet sunumunun sağlanması.	Sokakta yaşayan canlara hayvan haklarına uygun yaşam alanlarının oluşturulması ve model çalışmalar ile hayvan sevgisinin çocuklara ve topluma kazandırılması	Çocuk yaşta hayvan sevgisi bilincini aşılacak üzere okullarda eğitim verilmesi.	-
Belediyenin çeşitlenen kültür hizmetleriyle somut ve somut olmayan kültürel mirasının korunması, teşvik edilmesi ve gelecek nesile bozulmadan aktarılması	Spor faaliyetlerine erişilebilirliğin sağlanması, prestijli spor organizasyonlarına ev sahipliği yapılması, spor turizminin geliştirilmesi	Erken yaşlardan itibaren spor eğitimi verilmesi	-
Belediyenin sosyal destek hizmetleri ile sosyal içermenin, sosyal uyumun ve toplumsal birlikteliğin kapsayıcı bir anlayışla desteklenmesi	Belediye yönetiminde ve yerel hizmet sunumunda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlandığı; kimsenin cinsel kimliği ve yaşı nedeniyle dezavantaj yaşamadığı, kırılgan grupların güçlendiği ve toplumun aktif bireyleri olarak rol aldığı hizmet sunumunu gerçekleştirmek	Kadınlara ve çocuklara yönelik eğitim, proje, etkinlik, farkındalık çalışmaları vb. faaliyetler yapılması	-
		Kadın ve çocuk atölyelerinin açılması.	
		Çocuk işçiliğine yönelik çalışmalar yapılması.	
		Erken yaşta evliliklerin önlenmesi çalışması	
Çocuk Gelişim merkezinin açılması			

Mersin Büyükşehir Belediyesi çocuk dostu bütçeleme açısından çocuklara yönelik hizmetleri faaliyet raporunda “kadın ve çocuk odaklı toplumsal hizmetler” şeklinde ayrı bir başlık altında sunmasıyla olumlu bir görüntü sergilemektedir. Bu kapsamda sunulan hizmetler: ise çocukların sağlıklı beslenmelerine katkı sağlamak amacıyla okullarda süt, kuruyemiş dağıtımları yapılması, lise-üniversite çağında eğitimine devam etmeyen veya devam etmekte güçlük yaşayan çocuklara psikolojik danışmanlık, eğitimsel mesleki rehberlik, oyun terapisi, çocuk gelişimine yönelik atölye çalışmaları, çocuk gelişim merkezleri, çocuk işçiliği ile

mücadele çalışmaları, çocuk hakları bilgilendirme çalışması, koruma altındaki çocukların sosyalleşmesi, spora yönelik teşvik ve kaliteli vakit geçirmeye ilişkin faaliyetler, çocuk sokağı çalışmaları, çocuk eğitim hizmetleri, atölye faaliyetleri, farkındalık eğitimleri şeklinde belirtilebilir. Sunulan hizmetlere bakıldığında hem çocuk dostu bütçeleme açısından önemli rol oynayan “çocuk hakları” ve “çocuk sokağı” gibi hizmetlerin sunulması hem de sunulan hizmetlere katılımcı sayılarının mevcut olması Mersin Büyükşehir Belediyesinin çocuk dostu bütçeleme açısından sahip olduğu özellikleri göstermektedir. Bu olumlu özelliklere karşın bu belediyede de çocuklara ilişkin gerçekleşen faaliyetlerin maliyeti görülmemektedir.

#### 4.10. Yüreğir (Adana) Belediyesi

Yüreğir Belediyesi sosyal belediyecilik anlayışının bir gereği olarak 2020-2024 stratejik planlarında da yer aldığı üzere belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda gerek doğrudan gerekse dolaylı olarak çocuk odaklı çeşitli hizmetler sunan bir belediye olarak ön plana çıkmaktadır. Tablo 4’te Yüreğir Belediyesinin 2020-2024 stratejik planı ile 2022 faaliyet raporundan hareketle daha net görülebilmesi adına çocuk odaklı amaç, hedef ve faaliyetlere yer verilmiştir.

**Tablo 4. Yüreğir Belediyesi Stratejik Plan ve Faaliyet Raporunda Çocuklara Yönelik Hizmetler**

Stratejik Amaç	Hedef	Faaliyet/Proje	Maaliyet
Yüreğirli’lerin sürdürülebilir, yeşil ve daha temiz bir çevrede yaşamasını sağlamak	Vatandaşların çevre duyarlılığını artırıcı çalışmalar yapmak	İlköğretim öğrencilerine derslikleri veya okulların seminer salonlarında bir ders saati çevre duyarlılığını artırıcı eğitim verilmesi	-
Kültürel mirası koruyarak ilçenin kültürel ve sanatsal yaşamını zenginleştirmek	Toplumun farklı alt gruplarının ortak paydalarına özgün sosyal ve kültürel tesisler inşa etmek	Çocuklar için birçok tematik eğlenceli alanları bulunan yaklaşık 35000 m2 alan üzerine kurulu çocuk köyü yapımı.	500.000
		Kreş yapımı	2.000.000
Sağlıklı bir toplumsal gelişim için vatandaşlarımıza imkân sağlamak	Daha yaşanabilir bir Yüreğir oluşturmak için yeşil alan miktarı ve niteliğini arttırmak	Yeni park/tematik park, kum ve su oyun /çocuk oyun alanı olan park yapımı	1.550.000
		Çocuklara trafik bilincinin kazandırmak için ve içerisinde birçok trafik unsurunun bulunduğu parkın yapılması	950.000
	Risk gruplarına göre sağlık taraması yapmak ve ilgili gruplara sağlık hizmeti götürmek	İlçenin yoksul mahallelerindeki ilköğretim öğrencilerini okullarda ziyaret ederek ağız ve diş sağlığı eğitimleriyle birlikte başkanın notu, kırtasiye, çanta, diş macunu ve firçasından oluşan hediye paketlerinin verilmesi	-
Sosyal belediyecilik ilkesini esas alarak dezavantajlı grupların toplumsal yaşama daha iyi entegre olmasını sağlamak	İhtiyaç sahibi ilk öğretim öğrencilerine etüt merkezlerimizde kurs ve gelişim imkânı sağlamak	Hane geliri asgari bir seviyenin altında olan ilçemizde ikamet eden tüm ilköğretim 7. ve 8.sınıf öğrencileri için ücretsiz seviye tespit sınavı yapılması	550.000
		Seviye tespit sınavında başarı ve maddi durum düzeyi bir arada değerlendirilerek kurs ve etütlere öğrencilerin kabul edilmesi	
		Tüm dersler için yetkin ve yeterli sayıda branş öğretmeni bulunan etüt merkezlerinde öğrencilerin liselere	

		giriş sınavlarına kırtasiye, kitap ve seviye tespit sınavları desteğiyle hazırlanmasının sağlanması	
		Tarihi ve kültürel değeri olan merkezlere geziler düzenleyerek öğrencilerin toplumsal bilincinin artırılması	
		Öğretim dönemi boyunca çeşitli aktivitelerle öğrencilerin motivasyon ve enerjilerinin yüksek tutulması	
		Üniversite öğrencilerinin etüt merkezlerinde ilk öğretim öğrencilerine gönüllü/burs destekleri karşılığında özel ders vermesi için girişimler yapılması	
Dezavantajlı ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara sosyal ve ekonomik destekler sağlamak		Kadın ve çocukların korunması için danışma ve barınma destekleri sunulması	--
		Kreş öğrencilerine eğitim ve sosyal aktivite destekleri verilmesi	
		Belediye psikoloğuyla iş birliği yaparak sorunlu çocuklara terapi planlanması için ihtiyaç duyulan malzemelerin alınması	50.000
		Kreş öğrencilerinin anne ve babalarına eğitim seminerleri düzenlemek, için ihtiyaç duyulan malzemelerin alınması	90.000
		Müdürlüğümüze bağlı kreşlerimizdeki öğretmenlerimize yönelik eğitim seminerleri düzenlemek	50.000
		Geziler ve sosyal faaliyetler düzenlemek	95.000
		Kreş öğrencilerine günde üç öğün olmak üzere iki kahvaltı bir öğlen yemeği verilmesi	65.000
Vatandaşların mutlu günlerinde yanlarında olmak		Hoş geldin bebek kampanyasının başkanın hayırlı olsun mesajı ve hediye paketiyle kutlanması	610.000

Belediyenin faaliyet raporlarına bakıldığında Erken Yaştaki Çocuklara Yönelik Proje, Mobil Tır Projesi, Bilim ve Teknoloji Tabanlı Gelişim Projesi ile Milli Eğitim Bakanlığı ve Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından en iyi proje ödülünü alan SODES Çocuk Evi Projesi gibi pek çok proje kapsamında çocuklara yönelik pek çok hizmetin sunulduğu görülmektedir. Buna ek olarak belediye 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı, Dünya Çocuk Hakları Günü kapsamında etkinlikler, çeşitli spor faaliyetleri, yüzme havuzları, çocuk kütüphanesi, çocuk oyun alanları, çocuk şenlikleri, çocuklara sağlanan psikolojik danışmanlık hizmeti, tiyatro ve sinema gösterimleri, tiyatro kursları, çocuk oyun alanları ile çocuk odaklı hizmetler sunmaktadır. Yüreğir Belediyesinin faaliyet raporundan etkinliklerden faydalanan çocuk sayısı ve stratejik amaçlar ve hedefler doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetlerin maliyeti genel olarak ayrıştırılabilmektedir. Ayrıca faaliyetlerin maliyeti ekonomik sınıflandırmaya göre de sunulmaktadır.

## 5. SONUÇ

Çalışma kapsamında ele alınan belediyelere bakıldığında çocuk odaklı bütçeleme açısından çocuklara sunulan hizmetlere ilişkin benzer bir durumla karşılaşılmaktadır. Lüleburgaz Belediyesi ile Yüreğir belediyesi ilgili belediyeler arasında hem sunulan hizmetlerin çeşitliği hem de bu hizmetlerin maliyetlerinin şeffaf bir şekilde paylaşılıp ayrıştırılmasıyla çocuk dostu bütçeleme açısından olumlu bir görüntü sergilemektedir. Her ne kadar çocuklara yönelik sunulan hizmetlerin maliyeti konusunda eksik olsa da Bornova Belediyesi çocuklara yönelik hizmetlerin sayısı, bu hizmetlerden faydalanan çocuk sayısına ilişkin bilgileri faaliyet raporunda sunmaktadır. Giresun Belediyesi de çocuk ve engelli hakları birimine sahip olması ve bu birimin çocuk meclisi ve çocuk hakları kapsamında karar almasıyla öne çıkmaktadır.

Çalışmada ele alınan belediyelerin genelinde her ne kadar stratejik planlarında çocuklara yönelik hedeflere ve harcama öngörülerine yer verilse de faaliyet raporlarında çocuklara sunulan hizmetler için yapılan harcamaların tamamının net bir şekilde ayrıştırılmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonucun ortaya çıkmasında analitik bütçe sınıflandırmasının etkisinin olmasıyla birlikte çocuk dostu bütçelemeye ilişkin sistematik bir bütçeleme anlayışının izlenemediği söylenebilir. Ayrıca çocuklara yönelik harcamaların tam olarak tespit edilememesi, harcamaların yıllar itibarıyla gelişimini izlemeyi ve ayrılan ödeneklerin etkinliğini değerlendirmeyi de mümkün kılmamaktadır.

## KAYNAKÇA

- Akbay Kaygusuz, M. (2022). Çocuk Dostu Kentler, Çocuk Hakları ve Pandemi. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 33(1), 245–266.
- Alan, B. (2023). Çocuk Dostu Kent Uygulamaları Londra ve Bursa Kentlerinin Karşılaştırması. 11. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı -III içinde (ss. 29–50). Mardin.
- Bitlis Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), [http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/WAovw+Bitlis\\_Belediyesi\\_20202024\\_Stratejik\\_Plan.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/WAovw+Bitlis_Belediyesi_20202024_Stratejik_Plan.pdf), (Erişim:04.10.2023).
- Bitlis Belediyesi 2021 Faaliyet Raporu, <https://bitlis.bel.tr/bitlis-belediyesi-2021-yili-faaliyet-raporu/>,(Erişim:04.10.2023).
- Bornova Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://www.bornova.bel.tr/wp-content/uploads/2022/11/2020-2024-Stratejik-Plan.pdf> (Erişim:04.10.2023).
- Bornova Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://www.bornova.bel.tr/wp-content/uploads/2023/09/Faaliyet-Raporu-2022-son.pdf>, (Erişim:04.10.2023).
- Çiçek, Ş. E. ve Dikmen, S. (2016). Sosyal Bütçeleme Örneği Olarak Çocuk Dostu Bütçe. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(2), 131–147.
- Desmet, E. ve Op De Beeck, H. (2014). Strategic Decisions in Setting Up Child Rights Impact Assessments. *Revue Dénérale de Droit*, 44(1), 125–151.



- Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2019). Kamu Bütçesi (9. Baskı.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Erkan, B., Şentürk, M., Akbaş, Y. E. ve Paksoy, S. (2012). Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Bütçeleme (Cinsiyete Duyarlı Bütçe) Yaklaşımı. Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, (9), 85–106.
- Eyyübiye Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://www.eyyubiye.bel.tr/kategori/28/1/stratejik-plan>, (Erişim:04.10.2023).
- Eyyübiye Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://www.eyyubiye.bel.tr/kategori/30/3/faaliyet-raporlari>, (Erişim:04.10.2023)
- Geyik, O. (2023). Mali ve Mali Olmayan Yönleriyle Sosyal Bütçe Uygulaması ve Türkiye Örneği. O. Geyik ve S. Ş. Mercan Altunakar (Ed.), Mali ve Sosyal Yönleriyle Bütçe Üzerine Yazılar içinde (ss. 49–69). Ankara: Çizgi Kitabevi.
- Giresun Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://giresun.bel.tr/profil-kategori/giresun-belediyesi-stratejik-plan>, (Erişim:04.10.2023).
- Giresun Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://giresun.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (Erişim:04.10.2023)
- Göksu Güngör, G. (2018). Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü. Sayıştay Dergisi, (110), 157–171.
- Güngör Göksu, G. (2020). İnsan Haklarına Duyarlı Bütçeleme Analizi: Türkiye Örneği. İzmir İktisat Dergisi, 34(4), 599–621.
- Hagemejer, K. ve Scholz, W. (2021). Social Budgeting. Handbook on Social Protection Systems içinde (ss. 320–333).
- İspir Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://www.ispir.bel.tr//rapor/faaliyet-raporu-2022>, (Erişim:04.10.2023).
- Jacob, J. F. ve Chakraborty, L. S. (2021). Public Finance for Children: The Case of Indian State of Karnataka, 1–31. <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/109520/> adresinden erişildi.
- Kagoro, J. ve Ndlovu, K. (2013). Child Friendly Budgeting in Local Authorities Baseline Study Report.
- Kara, B. (2021). Sosyal Bütçeleme Anlayışı : İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 30(4), 29–59.
- Kaur, A. ve Chakraborty, L. S. (2022). Covid19 and Public Finance for Children: A Case Study of State of Odisha, India. Munich Personal RePEc Archive, 1–52.
- Lüleburgaz Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://luleburgaz.bel.tr/sayfa/stratejik-planlar>, (Erişim:04.10.2023).
- Lüleburgaz 2022 Faaliyet Raporu, <https://luleburgaz.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (Erişim:04.10.2023)

- Kumra, N. (2016). The Case for Rights-Based Budgeting and Spending in India. *Evaluation Journal of Australasia*, 16(1), 38–42.
- Mamak Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://www.mamak.bel.tr/mamak/stratejik-hedeflerimiz/>, (Erişim:04.10.2023).
- Mamak Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://www.mamak.bel.tr/mamak/faaliyet-raporlari/>, (Erişim:04.10.2023).
- Manisa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1855/Manisa+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024>, (Erişim:04.10.2023).
- Manisa Büyükşehir Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, [https://www.manisa.bel.tr/t35\\_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8](https://www.manisa.bel.tr/t35_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8), (Erişim:04.10.2023)
- Mekonen, Y. (2010). Measuring Government Performance in Realising Child Rights and Child Wellbeing: The Approach and Indicators. *Child Indicators Research*, (3), 205–241.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://www.mersin.bel.tr/dokumanlar/mbb-stratejik-plan>, (Erişim:04.10.2023).
- Mersin Büyükşehir Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu, <https://www.mersin.bel.tr/dokumanlar/mbb-faaliyet-raporlari>, (Erişim:04.10.2023)
- Motkuri, V. (2020). Investing in Child. Research Cell on Education (RSEPPG) Centre for Economis and Social Studies.
- Naik, A. K., Majumdar, A. ve Panda, B. P. (2017). Likely Impact of Recommendations of the 14th FC on Budgetary Allocation of Odisha for Child Health and Education. *Orissa Economic Journal*, 49(1–2), 80–85.
- Özen, A., Bahçe, A. B. ve Akbey, F. (2016). Sosyal Bütçeleme Türü Olarak Çocuklara Yönelik Bütçeleme Anlayışı ve Çeşitli Ülke Uygulamaları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(3), 409–426.
- Pantin, D. A., Ramjattan, D. ve Francis, J. (2010). Child Responsive Budgeting: The Case of Trinidad and Tobago. Sustainable Economic Development Unit (SEDU) for Small and Island Developing States (SIDS), Department of Economics, University of the West Indies United Nations Children’s Fund (UNICEF) .
- Parliamentary National Child Strategy Committee. (2022). National Child Strategy. National Child Strategy: Committee Report.
- Şeker, M. (2011). Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Rehberi. İstanbul: Tesev Yayınları.
- Yadav, J. ve Chakraborty, L. (2022). Efficacy of Public Financial Management in Reducing Crime against Children: Empirical Evidence from Subnational Governments in India. Levy Economics Institute.
- Yüreğir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024), <https://www.yuregir.bel.tr/Images/Kutuphane/557420202024Do%CC%88nemiStratejikPlan%C4%B1.pdf>, (Erişim:04.10.2023).

Yüreğir Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu,

[https://www.yuregir.bel.tr/Images/Kutuphane/79862022FAAL%C4%B0YETRAPORU\\_compressed.pdf](https://www.yuregir.bel.tr/Images/Kutuphane/79862022FAAL%C4%B0YETRAPORU_compressed.pdf), (Erişim:04.10.2023)

# VERGİ ŞEFFAFLIĞI VE ULUSLARARASI UYGULAMALAR ÜZERİNE BİR İNCELEME

Neslihan YILMAZ<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Gelişen dünya düzeni içerisinde ülkeler, ekonomik yapılarının gelişimi kadar uluslararası işbirliği hareketleri üzerinden de serbest dolaşıma konu üretim faktörlerinden pay sahipliği hedefler. Uluslararası düzeyde gelişim gösteren küreselleşme eğilimi ülkelerin, etkin vergilendirilebilir gelir kapasiteleri üzerinde de yönlendirici etkiye sahiptir. Farklı vergi sistemleri ve mevcut vergi politikaları üzerinden ulusal sınırların ötesinde faktör hareketliliğine yön verilebilmektedir. Bu doğrultuda ülkeler vergi sonrası geliri artıracak düzeyde planlama yapabilmek amacıyla şeffaf olmayan ve çoğu zaman da matrah aşındıran uygulamalara başvurabilirler. Uluslararası bütünleşmeler mücadele yöntemleri ile sürece en fazla katkı sağlayan yapılar olmakla birlikte vergi şeffaflığına yönelik çözüm önerileri ile de alternatif uygulamalar sunar. Etkin vergilendirme ile şeffaflık arasındaki ilişki, ülkelerin vergi mevzuatları ve katlanılan vergi maliyetleri ile bir bütün olarak değerlendirilir.

Güçlü mali yapıların, ülkelerde mevcut vergi mevzuatı ve vergi denetim süreçlerinin şeffaflığı ile yakın ilişkili olması vergi sistemlerinin de koordinasyon ve işbirliğini gerektirir. Ülkeler açısından somut verilere ulaşılabilirdiği ölçüde kayıt dışılıkla mücadele edilebilmekte ve karmaşık vergi denetim süreçlerinin önüne geçilebilmektedir. Vergi şeffaflığının sağlanıp sağlanmadığına dair farklı görüşlerin bulunması, zaman içerisinde uluslararası hukuku güçlendirmeye yönelik ulusal mevzuat girişimlerini de beraberinde getirmiştir. Tüm bu düzenlemeler bir bütün olarak vergi şeffaflığının gelişimine katkı sağlar. Vergi şeffaflığı, vergi stratejisine ilişkin bilgi sunması ve raporlama süreçleri ile entegre yürütülmesi sebebiyle ulusal ve uluslararası standartları da kapsar. Çalışmada şeffaflık kavramı vergileme kapsamında incelenerek uluslararası alandaki gelişimi, çok uluslu vergi şeffaflığı bağlamında değerlendirilecektir. Uluslararası vergi şeffaflığı standartları çerçevesinde hesap verebilirlik ve çifte vergi şeffaflığı kavramları incelenerek çalışmanın son bölümde vergi şeffaflığına yönelik uluslararası mali bütünleşmelerin öneri ve uygulamaları Avrupa Birliği (AB), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve G20 Ülkeleri özelinde incelenecektir.

## 2. ŞEFFAFLIK VE VERGİLEME

Vergi şeffaflığı, hükümetlerin vergi kurallarına ilişkin açıklığını, kurumların vergi kanunlarını nasıl yorumladığını, karar verme süreçleri ve uygulamaların demokratik yönetim ve hesap verebilirlik kapsamında değerlendirmesini konu alan bir kavramdır. Demokratik yönetime göre şeffaflık; halkın bu konudaki bilgisi ve hükümet politikaları ile

---

<sup>1</sup> Doç. Dr., Uşak Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, neslihan.yilmaz@usak.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9350-9866.

uygulamalarının kontrolüne izin veren ve kamu kontrolünü amaç olarak benimseyen bir anlayıştır (Blank, 2017: 459). Vergi şeffaflığı, çok uluslu yatırım kararlarına ve mükelleflerin oluşabilecek vergi baskısına karşı vergi sonrası faydalarını artırmaya yönelik daha düşük şeffaflık maliyetleri ile ilişkilendirilebilir (Balakrishnan vd., 2019: 3). İdare yönüyle değerlendirildiğinde, geliştirilebilecek vergi politika ve stratejileri ile vergi şeffaflığını sağlamaya yönelik yüklenen vergi harcamalarının maliyetlerinin düşürülmesi sağlanabilir.

Gerek klasik gerekse modern maliye yazınında, vergileme ilkeleri içerisinde önemli yere sahip olan şeffaflık ilkesi, vergi yükümlülere açısından açık, anlaşılabilir, basit bir vergileme süreci yürütülebilmesi adına önemlidir. Bu alandaki tartışmaların önüne geçebilmek adına vergilemede evrensellik ilkesi getirilmiş ve şeffaflığın uluslararası alanda sürdürülebilmesi amaçlanmıştır. Vergi şeffaflığının uluslararası düzeyde sağlanabildiği, etkin vergilendirilebilir kapasiteye ulaşılabilirdiği ölçüde sosyal refaha da katkı sağlayacağı savunulur (Furukawa, 2021: 1). Vergi otoriteleri arası, sınır aşırı faaliyetlerin takip süreçlerinde yaşanan güçlükler, vergi şeffaflığının sağlanması önünde engel oluşturmaktadır. Dolayısıyla uluslararası boyutta vergi kapasiteleri olumsuz etkilenmekte, vergilendirilebilir gerçek gelire ulaşmada kayıt dışılık sorunlarıyla karşılaşabilmektedir (Aktuğ ve Öz, 2021: 142). Bu sebeple vergi şeffaflığı, vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma eğilimleri ile ilişkili değerlendirilir.

Ülkelerin gelir kaybı ve bu durumun kamu harcamaları üzerindeki etkileri sosyal açıdan gelirin gizlenmesiyle ilişkili kabul edilir. Vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığının engellenmesinde ve olumsuz etkilerinin azaltılmasında güçlü bir araç olarak vergi şeffaflığı mekanizmasından faydalanılır (Moazzem vd, 2023: 1). Yüksek vergi baskısıyla karşı karşıya kalan mükellefler, gelirlerinin asgari düzeyde vergilendirilmesini sağlayabilmek amacıyla hatalı ya da hileli uygulamalara başvurabilmektedir. Uluslararası vergilemenin ilke ve standartlarına aykırılık gösteren bu gibi durumların, öncelikle vergi otoritelerine ve vergilemenin yasallığına duyulan güven ile önlenmesi hedeflenir. Vergi idarelerine güven arttıkça vergiye gönüllü uyum da artacaktır (Karagiorgos vd., 2020: 31). Sürdürülebilir kalkınma bağlamında değerlendirildiğinde vergi şeffaflığı, sosyal adaletin sağlanabilmesi açısından toplumsal refahı sağlayan değişkenlerden biri olarak kabul edilir. Uluslararası vergi şeffaflığı yalnızca veri alışverişi ve bilgi paylaşımı ile ilişkili olmayıp aynı zamanda toplumun ve yatırımcıların güveninin sağlanması, standartlar ve raporlama süreçleri ile de etkileşim halindedir (Fesenko, 2023: 103).

Sosyolojik açıdan değerlendirildiğinde ise vergi şeffaflığının aynı anda hem bir değeri hem de bir gereksinimi temsil ettiği görülür. Bu bağlamda vergi şeffaflığının vergi gelirlerinin artırılmasına sağladığı katkı, tek başına yeterli olmamaktadır (Ugalde vd., 2022: 3). Dolayısıyla vergileme sürecine ilişkin safhaların tamamını kapsayacak biçimde çok yönlü şeffaflık anlayışının gelişimi ile gerçek vergi kapasitesine ulaşılması mümkündür. Bu bağlamda çokuluslu vergileme sürecine ilişkin safhaların farklı ülkeleri kapsayacak genişlikte gerçekleşmesi çok uluslu vergi şeffaflığı kavramının önemini göstermektedir.

## **2.1. Çokuluslu Vergi Şeffaflığı**

Uluslararası düzeyde yürütülen vergi şeffaflığı rejimleri ile vergi mükelleflerinin yararlandıkları vergi avantajlarının, vergi kaçırma eğilimine yol açmayacak ölçüde olması amaçlanır. Ülkeler yürürlükteki mevzuat hükümleri ile uluslararası standartlara bağlılık

gösterilebildikleri ölçüde kayıt dışılıkla mücadele edebilir ve etkin vergilendirme önündeki engelleri kaldırabilirler. Uluslararası şeffaf vergi rejimlerinin temel amacı, mükelleflere sunulan vergi avantajlarının vatandaşlık, ikametgah, gelirin kaynağı gibi çeşitli bağlayıcı unsurlar ile bir bütün olarak değerlendirilmesini sağlamaktır (Bazo, 2021: 10).

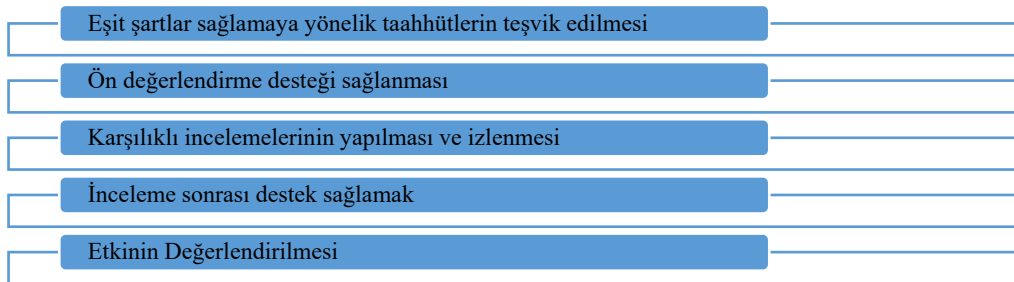
Çok uluslu vergi şeffaflığı, uluslararası düzeyde vergi bütünlüğünü sağlamak amacıyla geliştirilmiş raporlama süreçlerini de kapsar. Vergi bilgilerinin ülke bazında kamuya raporlanması, potansiyel vergi risklerinin belirlenmesi, vergi şeffaflığına ilişkin mevzuat düzenlemeleri nezdinde yapılabilecek düzenlemeler ile ÇUŞ'ların şeffaflık taahhütlerine yer vermesi beklenir (AG, 2022: 20). Özellikle çokuluslu şirketlerin (ÇUŞ) giderek daha karmaşık hale gelen ve hatta agresif boyutlara ulaşan vergi planlama uygulamalarını benimsemesi nedeniyle vergi şeffaflığına ilişkin sorunlarla uluslararası düzeyde mücadele gerekmektedir. Bu doğrultuda uluslararası bütünlüklerin çalışmaları, yönlendirici düzeyde etkili kabul edilir.

Vergi şeffaflığına ilişkin geliştirilen ve pek çok ülke tarafından uygulama alanı bulan kurallar genel olarak şöyledir (AG, 2022: 4);

- OECD'nin Matrah Erozyonu ve Kâr Aktarımı (BEPS) programı doğrultusunda, çokuluslu şirketlere yönelik faiz kesintilerini sınırlamak amacıyla düzenlemeler getirilmesi,
- ÇUŞ'ların yetersiz vergi ödenmesine yol açan gayri maddi varlıklar ve telif haklarıyla ilgili ödemeler için vergi indirim talep etme kabiliyetini sınırlamaya yönelik kural getirilmesi,
- Vergilemeye ilişkin bilgilerinin ülke bazında kamuya açıklanması gibi önlemler yoluyla ÇUŞ'ların vergi şeffaflığının artırılmasının sağlanması,
- Önemli vergi risklerinin hissedarlara zorunlu olarak raporlanması.

Çokuluslu vergi şeffaflığına karşı direnç olmakla birlikte uluslararası düzeyde vergi rekabeti ortamını etkileyebileceği yönünde görüşler de bulunmaktadır. Bu sebeple vergi şeffaflığına dair güven algısının mükellefin yönünde gelişmesinin önemine vurgu yapılır (Oats ve Tuck, 2019: 578). Şekil 1'de artırılmış vergi şeffaflığının etkisinin değerlendirilmesi sürecine yer verilmektedir. Bu doğrultuda uluslararası düzeyde eşit şartların sağlanmasına yönelik taahhütlerin desteklenmesi ilk sırada yer alırken, ülkelere ön değerlendirme desteği sunulması sürecin ikinci aşaması olarak değerlendirilir. Karşılıklı incelemelerin yapılması ve izlenmesi sürecini inceleme sonrası destek sağlanması ve sonuçlarının değerlendirilmesi aşamaları izlemektedir. Böylece ülkelerin vergi şeffaflığı değerlendirmesi yapılabilmektedir.

### Şekil 1. Artırılmış Vergi Şeffaflığının Etkisinin Değerlendirilmesi Süreci



**Kaynak:** (OECD, 2017b: 9).

Özellikle ÇUŞ'lar karlarını, etkili veri alışverişi yapmayan, vergisel işlemlerde asgari düzeyde şeffaflık sağlamayan veya vergi idarelerinin daha az katı olduğu ya da vergi mükelleflerinin uyumunun zayıf olduğu düşük vergili / vergisiz bölgelere kaydardıklarında daha fazla avantaj elde edebilirler. Bu durum, gerçek vergilendirilebilir gelirin artan dijitalleşme ve küreselleşme gibi etkenler sebebiyle kavranmasında güçlükler yol açar (AG, 2022: 12). Bu doğrultuda uluslararası alanda yürütülebilecek bağımsız raporlama süreçleri büyük önem taşımaktadır. Ülkelerin uluslararası bütünleşmeler öncülüğünde geliştirdikleri vergi stratejileri yönlendirici etkiye sahiptir.

## **2.2.Uluslararası Vergi Şeffaflığı Standartları**

Şeffaflık, bir yandan vergi otoritelerinin etkin vergi denetim süreçleri yürütmesine imkan sağlarken diğer taraftan da mükellef ve idare arası güveni tesis etmesi sebebiyle vergiden kaçınma ve vergi kaçırma eğilimlerinin azalmasına da katkı sağlar. Vergi şeffaflığının yatırımların yönelimini etkileyebileceği yönünde görüşler mevcuttur. Vergilerin yatırım kararları üzerindeki etkisinin şeffaflık politikaları ile doğrudan ilişkilendirilebileceği savunulur (Ellul vd, 2015: 7). Vergilemeden beklenen amaçlara ulaşılabilmesi için uluslararası şeffaflık standartlarının uygulanması, yalnızca vergi kaçakçılığı değil, tüm uluslararası vergileme sorunlarıyla mücadele açısından önemlidir ve çeşitli politika önerileri ile desteklenmektedir (Megersa, 2021:4). Bu doğrultuda pek çok ülke, ulusal sınırlarında olduğu kadar uluslararası alanda da vergi şeffaflığını teşvik edebilmek amacıyla uluslararası raporlama süreçleri yürütür.

Şeffaflığı teşvik etmek amacıyla geliştirilen küresel önlemlerden biri olarak *otomatik bilgi değişimi standardı*, uluslararası vergi kaçakçılığı ve agresif vergi planlamasıyla mücadeleyi hedefler. Uygulamanın itici gücü ise vergi geliri kaybını azaltmaktır (Kurnia vd., 2019: 155,156). Kurumsal yönetim anlayışının da gelişmesiyle birlikte mali denetim mekanizmaları etkinleştirilerek vergi sonrası geliri artırmaya yönelik kötüye kullanımın önüne geçilmeye çalışılmıştır (Krieger, 2021: 104). Vergi şeffaflığına ilişkin uluslararası kabul görmüş standartların uygulanması, vergi mükellefleri (gerçek ve tüzel kişi) ile vergi otoriteleri arasındaki bilgi asimetrisinin kapatılmasına yardımcı olur. Bu kapsamda vergi şeffaflığına yönelik bilgi alışverişine ilişkin temel uluslararası standartlar şöyledir (Megersa, 2021: 4):

- i) Finansal Hesap Bilgilerinin Otomatik Değişimi
- ii) Talep Üzerine Bilgi Alışverişi
- iii) Vergi Şeffaflığı ve Bilgi Alışverişi

Vergiden kaçınmanın finansal raporlama kalitesi ve kurumsal şeffaflık üzerindeki etkisine ilişkin ortak görüşler bulunmaktadır. Buna göre, vergiden kaçınma ile kurumsal şeffaflık arasındaki ilişki, yüksek ya da düşük vergiden kaçınma düzeylerinde farklılık gösterebilir (Liv vd., 2018: 20). Uluslararası vergi şeffaflığının temelini oluşturan standartlar ile az gelişmiş ülkelere yönelik vergiyle ilgili yasa dışı mali çıkışların gizli kalmasına izin veren politikaların önlenmesi amaçlanır. Sosyoekonomik hakları öngörülebilir şekilde etkileyen bu durumun uluslararası işbirliği ile düşük gelirli ülkelerdeki vergi ile karşılanamayan insani ihtiyaçların karşılanmasına katkı sağlaması beklenir (Michelmores, 2021: 302). Ülkeler vergi şeffaflığı mekanizması ile uluslararası görünürlük sağlarken yatırım yapılabilecek güvenilir

ortamlar tesis edebilirler. Uluslararası standartlara uygunluk, vergi şeffaflığı konularında işbirliği yapmayan ülkelere yönelik koordinasyonun sağlanmasına da katkı sağlar.

Vergi şeffaflığını ölçümlemeye yönelik katalizörlerinden bir diğeri ülke bazında *raporlama* sistemidir. Vergi şeffaflığına ilişkin uluslararası standartların birçoğu birden fazla uluslararası bütünleşme tarafından ortaklaşa geliştirilmiştir, böylece üye devletler arası güvenin tesis edilmesine katkı sağlanır (Gerrevink ve Atsma, 2022: 2,6). Otomatik bilgi alışverişi, vergi idareleri arasındaki standartlar ve anlaşmalarla güvence altına alınmaya çalışılır. Gelişmiş ülkeler, otomatik bilgi alışverişi gibi sınır ötesi şeffaflık önlemlerini uygulayarak, gelişmekte olan ülkelerde kurumların hesap verebilirliğini desteklemeye katkı sağlarlar (Forstarter, 2016: 1-11). Bu bağlamda vergi şeffaflığı ve hesap verebilirlik mekanizmasını teşvik eden uluslararası kuruluşların, daha fazla bilgi paylaşımı sağlanması yönünde fikir birliği de bulunmaktadır.

### **2.3.Hesap verebilirlik ve Çifte Vergi Şeffaflığı**

Vergilemenin en temel prensibi olarak vergi şeffaflığı, demokratik yönetimlerde halkın vergi konusunda bilgilendirilmesinin yanı sıra vergi kanunları ve politikalarına ilişkin kamuoyuna vergileri takip etme yetkisi verilmesini de içerir. Kamunun sadece vergi öncesi süreçten haberdar olması değil sonrasında da vergi idarelerinin işlemlerine erişim hakkının saklı tutulmasını konu alır. Böylece çifte vergi şeffaflığı hem idare hem de mükellef yönüyle sağlanabilmektedir (Blank, 2017: 453-455). Üretken vergi politikalarının gelişimi için istikrarlı vergi sistemlerinin yanı sıra vergi yönetiminin şeffaf ve kamuda saydamlığı sağlayacak etkinlikte olması gerekir. Bu doğrultuda vergi sistemlerinin ulusal tasarrufları, emek ve sermaye yatırımlarını arttırarak üretim kararlarını, adil, eşit, öngörülebilir, şeffaf ve hesap verebilir bir biçimde alması beklenir (TCKB, 2018: 10).

Vergi şeffaflığının gelişmesinde kamunun güveninin sağlanması son derece önemlidir. Hesap verebilirlik çerçevesinde mükellefin güveninin kazanılması, aynı zamanda gönüllü uyumu da teşvik eder. Vergi şeffaflığı, vergi otoriteleri ve mükelleflerin karşılıklı olarak açık olmaları anlamına da gelir (Susilawati ve Nandini, 2022: 2). Dünya Bankası (WB), şeffaflığın vergi sistemlerine güven oluşturduğunu, vergi ahlakını iyileştirdiğini ve geliri artırdığını ifade eder. Ancak vergi ahlakı, vergi ödemeye yönelik gönüllü uyumun yanı sıra vergi sisteminin kamu çıkarlarına hizmet etme ve başarıya ulaşma kapasitesine olan güveni ve farkındalığı kapsar. Uluslararası vergi şeffaflığı standartlarının odak noktası, ulusal vergi sistemlerinin yönetiminde şeffaflığın artırılmasıdır (Baker vd., 2022: 3). Vergi mükellefleri ile vergi otoriteleri arasında bilgi asimetrisinin varlığı (vergi şeffaflığının düşük olması), vergi sisteminin kötüye kullanımına yönelik boşluklar oluşturmaktadır. Vergi mevzuatına gönüllü uyumun azalmasına neden olan uygulamaların önüne geçebilmek amacıyla ulusal düzeyde vergi sistemlerine duyulan güvenin arttırılması hedeflenir (Megersa, 2021: 2). Bu doğrultuda vergi kayıp ve kaçakları ile etkili mücadele için vergi şeffaflığının geliştirilmesi yönünde güçlü bir talep ve beraberinde işbirliği süreci oluşmaktadır.

Uluslararası vergi şeffaflığı küresel bir kamu malı olarak işlev görürken, ülkelerin koordinasyon sürecinde bazı dezavantajlara yol açmaktadır. Bunlardan ilki, sermaye üzerindeki etkileri nedeniyle, büyümeyi veya refahı artırıcı etkisinin bulunmamasıdır. Ayrıca kurumsal yapıları itibariyle ülkelerin vergilendirilebilir geliri ihraç mı yoksa ithal mi ettiği ayrımı belirleyici öneme sahiptir (Schuknecht ve Siegerink, 2021: 6). Böylece uluslararası işbirliği ile



vergi koordinasyonu konusunda sağlanan bilgi alışverişi, zararlı vergi rekabetine dayalı uygulamaların ve dolayısıyla uluslararası vergileme sorunlarının da önüne geçmektedir.

### 3. VERGİ ŞEFFAFLIĞI VE ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞMELER

Yirminci yüzyılın son yılları, sadece iş imkanlarının sınır ötesi esnekliğini artırmakla kalmamış, aynı zamanda vergi şeffaflığının ve kamuyu aydınlatmanın da artış gösterdiği bir döneme karşılık gelmiştir. Vergi otoritelerinin bilgiye erişimini kolaylaştıracak düzeyde küresel ve yerel araçlara başvurularının yanı sıra OECD, BM gibi uluslararası bütünleşmelerin Model Anlaşmaları üzerinden idareler arası bilgi alışverişine katkı sağlayacak uygulamalara yer verilmektedir (Ring, 2017: 181). Ancak bu bilgi değişimi ve verilerden yararlanmanın vergi şeffaflığını tam olarak geliştirmenin önünde bazı engeller bulunmaktadır. İlk olarak, uygulamada mevcut standart ve direktifler belirli sınırlar dahilinde coğrafi farklılaşma gösterdiğinden verilerin analizini engelleyebilecek faaliyetlerin takibi zordur. İkincisi, uygulamaların bütünleşmelere üye ülkelerle kısıtlı kalması ihtimalidir. Üçüncüsü, yayınlanan tüm raporların otomatik olarak toplanacağı tek bir merkezin bulunmamasıdır (Aliprandi ve Borders, 2023: 11).

Birleşmiş Milletler Vergi Şeffaflığının Artırılması Alt Komitesi; öncelikle gelişmekte olan ülkelerde vergi şeffaflığının artırılması sorununu ele alır. Bu ülkelerdeki bilgi alışverişiyle ilgili olarak diğer forumlarda yapılan mevcut çalışmalarındaki boşlukların ve bilgi alışverişinde uluslararası standartların uygulanmasında karşılaşılan zorlukların belirlenmesi üzerinde durulmaktadır (UN, 2023: 1). Böylece uluslararası düzeyde vergi şeffaflığı eksikliğinden kaynaklı karşılaşılan zorlukların üstesinden gelinmesi ve özellikle gelişmekte olan ülkelere yönelik teknik destek sağlamak amacıyla tavsiye kararlar üzerinden yürütülen planlama ve politika önerme süreçlerinin raporlanması amaçlanır.

Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa da dahil olmak üzere tüm dünyada, otomatik bilgi alışverişi, 2013 yılından itibaren önem kazana bir kavram haline gelmiştir. G20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları, yeni bir standart olarak otomatik bilgi değişimi uygulamasının geliştirilmesi ileri sürmüştür. Otomatik değişim anlaşmaları ile çeşitli uluslararası bütünleşmeler tarafından OECD'den uygulamaları analiz eden bir raporlama süreci talep edilmektedir (OECD, 2012: 4). Küresel vergi şeffaflığını teşvik etmeye yönelik önlemler arasında uluslararası vergi otoritelerine bilgi sağlama konusunda destek sağlayacak ulusal politikaların geliştirilmesi de yer almaktadır. Tablo 1'de küresel düzeyde vergi şeffaflığına katılımın gelişimine yer verilmektedir.

**Tablo 1. Vergi Şeffaflığına Katılımın Gelişimi**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Küresel Forum Üyeleri	137	147	154	158	161	163	165
Vergi Konularında Karşılıklı İdari Yardımlaşma Sözleşmesine Katılan Yargı Bölgeleri	108	116	126	135	141	144	146
Ortak Raporlama Standardının Değişimine İlişkin Çok Taraflı Yetkinlik Anlaşmasını İmzalayanlar	-	53	10	102	108	110	113

**Kaynak:** OECD, 2023b: 6, <https://www.oecd.org/tax/promotion-of-inclusive-and-effective-tax-cooperation-at-the-united-nations-A-RES-77-244-OECD.pdf>.

Tabloya göre, küresel foruma katılımın 2016 yılı uluslararası vergi şeffaflığı standartlarının belirlenmesinin ardından sürekli artış yönlü gelişim gösterdiği görülmektedir. Bu standartlara uyum sağlayan ülke sayısında gözlenen artışı ifade eder. Vergi konularında karşılıklı idari yardımlaşma sözleşmesine katılan yargı bölgelerinde de düzenli artış seyri gelişimini sürdürmektedir. Ortak raporlama standardının değişimine ilişkin çok taraflı yetkinlik anlaşmasını imzalayan ülkelerdeki artış seyri ise yaklaşık iki kat olarak gelişim göstermektedir. Dolayısıyla dünya genelinde pek çok ülkenin uluslararası vergi şeffaflığı standart ve anlaşmalarına uyum süreci izlediği gözlenmektedir. Ayrıca vergi şeffaflığının uluslararası alanda çok taraflı işbirliği ve koordinasyon ile nasıl gelişim gösterdiğinin sayısal değerlendirilmesi yapılabilir.

### **3.1. Avrupa Birliği Vergi Şeffaflığı Mekanizması**

Avrupa Birliği, derin ve daha adil bir tek pazar ortamı sağlamak amacıyla vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığıyla mücadeleyi, siyasi öncelikleri arasına almıştır. Daha adil bir vergi sisteminin şeffaflığın artırılması ile sağlanabileceğine dair görüşler, Avrupa Komisyonu'nun vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığıyla mücadele stratejisinin temelini oluşturur. Özellikle vergi idarelerinin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için gerekli bilgilerin sağlanması açısından aralarındaki bilgi alışverişinin sağlıklı yürütülebilmesi büyük önem taşır (Cachia, 2018: 206). AB genelinde tutarlı ve güvenilir bir yaklaşım ve kavramsal çerçevenin oluşturulması amacıyla vergi kaçırma ve vergiden kaçınmanın etkisini değerlendirmek üzere Üye Devletlerin vergi şeffaflığını artırması amaçlanır. Birlik, şeffaflığın koordinasyonunu sağlamak ve Üye Devletler arası aşırı düşük vergi oranlarına yönelik vergi gelirlerini artıracak önlemler getirirken aynı zamanda kamu hizmetlerine yönelik finansmanın artırılmasına da destek sağlar (Dover vd., 2015: 17,34). Böylece Üye Devletlerin gelirlerin elde edilmesine ilişkin güvence hükümleri geçerliliğini korurken gelirin türü ve vergileme sürecine ilişkin matrah düzenlemeleri de açıklıkla takip edilebilir.

Avrupa Komisyonu, vergi şeffaflığının artırılması amacıyla özellikle vergi kaçakçılığıyla mücadele sürecini desteklemek için *Vergi Şeffaflığı Paketi*'ni sunmuştur. Birlik, adil ve etkin bir vergi sistemi yürütülebilmesine ilişkin eylem planları geliştirerek kendi yetki alanı içerisinde uygulanmasını talep eder. Ülke bazında raporlama süreçleri ile önerilerde bulunarak vergilemede şeffaflık eksikliğini önlemeye çalışır. Üye Devletler, ulusal vergi rejimleri arasındaki boşlukları fark edemeyebilir veya agresif vergi planlama süreçleri söz konusu olabilir düşüncesiyle Komisyon, vergiden kaçınmayla etkili bir mücadele yürütebilmek amacıyla vergisi şeffaflığını geliştirmeyi öncelik haline getirmiştir (EC, 2015: 2)

AB vergi paketi tavsiyelerinde yer alan temel konular; şeffaflık, koordinasyon, ortaklık ve etkili mücadele mekanizmalarına duyulan ihtiyaç şeklinde ifade edilir. Üye Devletler vergilemeye ilişkin düzenlemelerini, AB direktifleri ve kendi ulusal kanunlarına uygun olarak vermekle yükümlü olsa da, bu kararlarda belirgin şeffaflık eksikliğinin diğer ülkeler üzerinde güçlü etkileri gözlenmektedir. Üye Devletlere, vergi mevzuatlarına ilişkin değişiklik kararları hakkında bilgi aktarma yükümlülüğünün getirilmesi ile vergi şeffaflığı ve benzer şekilde vergi sistemlerinin gelişim seyri hakkında bilgi paylaşımı sağlanması hedeflenir (EP, 2015: 54). Vergi konularında karşılıklı idari yardımlaşma ve ortak raporlama süreçleri, ikili anlaşmalar ve

vergilendirme alanında idari işbirliğine yönelik direktifler ile hedeflenen vergi şeffaflığı gelişim sürecinin güçlendirilmesi amaçlanır.

### **3.2.OECD Vergi Şeffaflığı Mekanizması**

Şeffaf olmayan vergi uygulamaları, OECD tarafından 1998 yılında yayınlanan zararlı vergi rekabeti ile mücadele raporunda, bir ülkenin vergi cenneti olarak tanımlanabilmesi için gerekli koşullarından biri olarak ifade edilmiştir. Bu doğrultuda ülkelerin şeffaflık ve dolayısıyla şeffaflığı sağlamaya yönelik bilgi değişimi politikaları, uluslararası vergileme sorunlarıyla mücadeleye yönelik önemli unsurlardan biridir (Çamurcu, 2017: 229). OECD, vergi şeffaflığını öncelikle bankacılık sistemlerinde mevcut gizlilik uygulamaları ve vergi kaçakçılığıyla mücadelenin bir yolu olarak görmekte ve uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesine ilişkin standartlar bütünü olarak kabul eder. İlkeler tarafından desteklenen vergi şeffaflığı mekanizması, hedeflerin belirlenmesinden öngörülen politikalara kadar, vergileme sürecinin tüm aşamalarını kapsayan yıllık bir bilgi döngüsünü içerir (Baker vd., 2022: 3). İlkeler, ülkelerin farklı gelişmişlik seviyelerine göre gönüllülük esasına dayalı olmak üzere katılım gösterilebildiği ölçüde şeffaflığı kapsar ve zaman içerisinde şeffaflık derecelerinin artırılması amaçlanır.

2008 yılından itibaren G20 Ülkeleri'nin itici gücü ile uluslararası düzeyde vergi işbirliği kural haline gelmiş ve banka gizliliği sona ermiştir. Ülkeler arasında talep üzerine bilgi alışverişi Şeffaflık ve Bilgi Değişimi Küresel Forumu ile vergi otoriteleri için evrensel bir kural haline gelmiştir. Vergi şeffaflığı, finansal hesap bilgilerinin otomatik değişimini de kapsamakta ve OECD'nin Ortak Raporlama Standardı ile uygulama alanı bulmaktadır. Söz konusu raporlama süreçlerinin yürütülebilmesi amacıyla küresel bir değişim ağının kurulması ve bilgi alışverişinin taahhüt altına alınması hedeflenir (OECD, 2017: 8). Böylece vergi otoriteleri arasında otomatik bilgi alışverişini kolaylaştıracak standart bir mekanizma oluşturulması ve idareler arası veri akışının sürekliliğinin sağlanması amaçlanır.

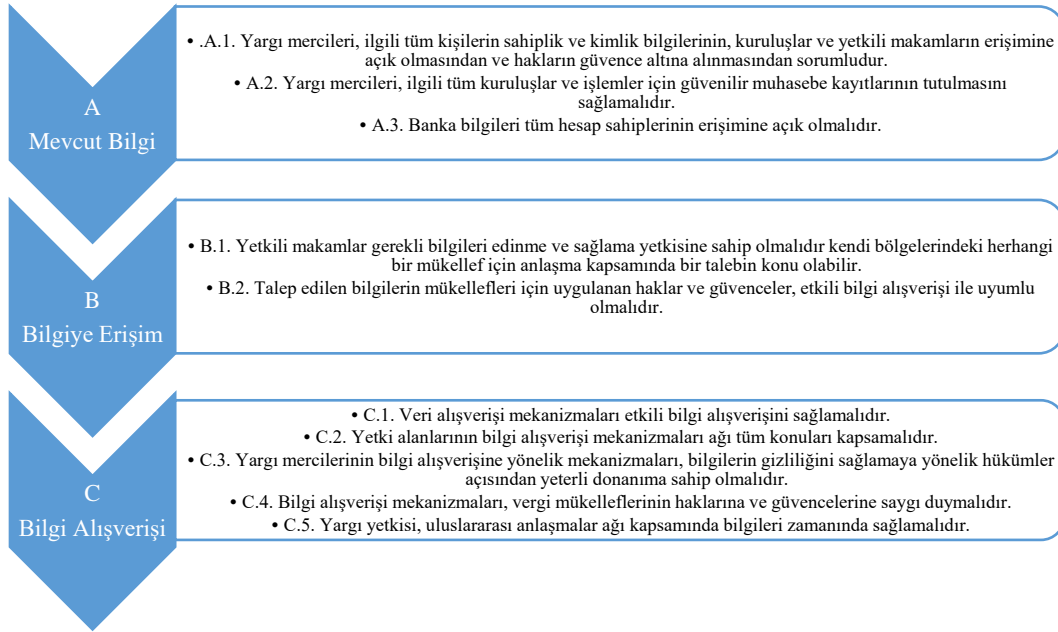
OECD, Vergi Matrahının Aşınması ve Kâr Aktarımı (BEPS) Eylem Planı çerçevesinde bilgi alışverişini ve şeffaflığı sağlamaya yönelik alınması gereken önlemlere yer verir. BEPS kapsamında ortak raporlama standartları geliştirilmiş ve bu kapsamda mükelleflerin vergi bilgilerini yılda bir kez ek koşul olmaksızın otomatik olarak aktarma imkanı sağlanmıştır. OECD, onaylanan standartlar kapsamında ülkelere vergi bilgileri alışverişi sürecinde şeffaflık talep eder. Böylece daha fazla şeffaflık sağlanması ve vergi tabanının genişletilmesi amaçlanır (Dmytryk vd., 2022: 5). Bu süreçte uluslararası standartların benimsenmesinin temel amacı, sınır ötesi vergilendirilebilir gelir hakkında daha ayrıntılı bilgi sağlamak ve vergi otoritelerinin vergi kaçakçılığı başta olmak üzere şeffaflık eksikliğinden kaynaklı vergileme sorunlarıyla mücadele edebilmesini sağlamaktır.

OECD Üye Devletlerin uluslararası düzeyde bilgi değişimi, şeffaflık üzerine işbirliği yapmaları gerektiğini, uluslararası koordinasyon ve uyumun sağlanamaması durumunda yaptırımlara başvurulabileceğini ileri sürer. Mevcut düzenlemelerin potansiyel başarısını, uluslararası düzeyde uzlaşmaya bağlamaktadır (Yıldız ve Demir, 2019: 349). Vergiyle ilgili ve doğru bilgilerin toplanması ve raporlanması, uluslararası boyutta yürütülmesi gereken bir süreçtir. İlgili bilgilerin paylaşımına yönelik uluslararası yasal ve kurumsal çerçevenin

hazırlanması son derece önemlidir. Vergi şeffaflığı, bilginin kalitesini sağlamanın ötesinde, etkin bir uluslararası iletişim için de merkezi bir öneme sahiptir (OECD, 2023a: 13).

Şeffaflık ve Bilgi Alışverişi Küresel Forumu vergi amaçları, vergi alanında çalışmanın yürütüldüğü çok taraflı bir çerçevedir. Uluslararası vergi standartlarının geliştirilmesi ve kabul edilmesi, yetki alanları arasında adil rekabete izin verir (OECD, 2011: 3). Vergiden kaçınma ve vergi kaçırma ile mücadele edilebilmesi için ülkelerin yeterli bilgiden yoksun oluşu en önemli dezavantajlardan biridir. Uluslararası standartlar ve düzenlemelerle vergi şeffaflığı sağlanmaya çalışılırken vergi amaçlı bilgi değişimi büyük önem taşır (Nar, 2014: 1646). Şekil 2’de vergi şeffaflığı amaçlı bilgi değişiminin temel unsurlarına yer verilmektedir.

### Şekil 2. Vergi Şeffaflığı Amaçlı Bilgi Değişiminin Temel Unsurları



**Kaynak:** (OECD, 2012: 7,8).

Bun göre, vergi şeffaflığı amaçlı bilgi değişiminin üç aşaması bulunmaktadır. İlk aşama mevcut bilgi kapsamında, mükelleflerin sahiplik ve kimlik bilgilerinin, kuruluşlar ve yetkili makamların erişimine açık olması ve hakların güvence altına alınmasından doğan sorumluluğa karşılık gelir. Banka bilgileri tüm hesap sahiplerinin erişimine açık olmalıdır. İkinci aşama olarak bilgiye erişimde, vergi otoritelerince gerekli bilgilerin edinilmesi ve uluslararası anlaşmalar kapsamında talebin konu olabilmesidir. Talep edilen bilgiler ve uygulanan hak ve güvenceler, etkili bilgi alışverişi ile uyumlu olmalıdır. Üçüncü aşama bilgi alışverişinde ise veri alışverişi mekanizmaları etkili bilgi alışverişini sağlamalıdır. Yargı mercilerinin bilgi alışverişine yönelik mekanizmalarının, bilgilerin gizliliğini sağlamaya yönelik hükümler açısından yeterli donanıma sahip olması beklenir. Uluslararası anlaşmalar ağı kapsamında bilgilerin zamanında sağlanması esas alınır.

### 3.3.G20 Ülkeleri Vergi Şeffaflığı Mekanizması

Küresel vergi şeffaflığına ilişkin beklentiler, veri alışverişi sağlanabildiği ölçüde standartları ve hedefleri karşılar. Dolayısıyla oluşabilecek veri risklerine yönelik tespitler de vergi mükelleflerinin uluslararası bilgi değişimi standartlarına uyumu ile değerlendirilebilir

(Ring, 2021: 272). 2008 yılında Meksika’da gerçekleştirilen “Vergi Alanında Şeffaflık ve Bilgi Değişimi” küresel forumu ve ardından 2009’da Londra’da gerçekleştirilen G-20 Zirvesi’nde vergi cennetleri ile mücadele politikalarının gelişmesinin ve desteklenmesinin dolayısıyla vergi konularında uluslararası koordinasyon ve işbirliğinin önem kazanmasına yol açmıştır (Çelikkaya ve Bişgin, 2012: 79). G20 ülkeleri, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde hükümetlerin gelir sağlama kapasitelerini zayıflatan bir etken olarak vergi şeffaflığı ile yaklaşımlarını reform önerileri şeklinde sunmak yerine OECD tarafından düzenlenen Şeffaflık ve Bilgi Alışverişi Forumu üzerinden aktarma yoluna gider (Christians, 2010: 21). Üye Devletlerin ulusal vergi otoriteleri, uluslararası forumlarda bir araya gelerek, vergi şeffaflığının sağlanmasına yönelik önlemler ile geliştirilebilecek stratejileri değerlendirirler.

OECD ve G20 Ülkeleri vergi şeffaflığının uluslararası düzeyde sağlanabilmesi amacıyla matrah aşındırma ve kar kaydırma üzerine, BEPS Eylem Planı başta olmak üzere pek çok çalışma yürütmüştür. BEPS kapsamında getirilen yeniliklerin başında ülke bazında getirilen raporlama sistemleri gelmektedir. Bu doğrultuda agresif vergi planlamasıyla mücadeleye yönelik geliştirilen önlemler, aynı zamanda vergi şeffaflığını sağlamaya yönelik düzenlemeler olarak değerlendirilir (Cockfield, 2020: 1,3). Bu bağlamda, özellikle agresif vergi planlamasıyla mücadeleye yönelik genel kabul görmüş standartların uygulanması konusunda, mevcut mevzuatın gerekliliklerini G20 ülkelerinin modern mevzuatının gelişiminin gerçekleriyle uyumlu hale getirmeye yönelik bir dile sahip olunması tavsiye edilmektedir (Dmytryk vd., 2022: 5). Özellikle gelişmekte olan ülkeler, vergi şeffaflığının sağlanmasına yönelik mekanizmaların hukuki altyapısını oluştururken, ülkenin kalkınma politikalarına katkı sağlayacak yapısal düzenlemeleri de eş zamanlı yürütmeyi amaçlar (Ring, 2016: 1824).

G20 Ülkelerinin 2016 yılındaki çağrısının ardından vergi şeffaflığını ele alma çabaları arttırılmış ve bilgi alışverişi için uluslararası vergi şeffaflığı standartlarına yönelik büyük ilerlemeler gözlenmiştir. Otomatik bilgi alışverişi, Küresel Forum önderliğinde yürütülmüştür. Geçici derecelendirmeler, raporlama sürecinde G20’ler tarafından kabul edilen objektif kriterlerin karşılanması açısından önem taşır (OECD, 2017a: 10). Ülkelerin vergi mevzuatlarına ilişkin reform ve vergi otoritelerine ilişkin yapılanma süreçleri, uluslararası entegrasyonun vergi şeffaflığı uygulamalarının bir sonucu olduğu değerlendirilir.

#### **4. SONUÇ**

Vergi şeffaflığının artırılmasına yönelik politika yapıcılar tarafından kamunun zorunlu olarak aydınlatılması ve böylece vergi sonrası gelir farklılaşmalarının önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda vergi şeffaflığı, doğru vergileme için gerekli temel varsayımlardan biri olarak kabul edilir. ÇUŞ’lar, vergilendirme etkisini, yüksek vergilendirmeye sahip bir bölgeden düşük vergilendirmeye sahip bölgelere kaydırarak veya yüksek vergilendirmeye sahip bölgelerde gelirin vergilendirilmesinden kaçınarak, ödenen vergileri en aza indirmek için uluslararası vergi sistemleri arasındaki farklardan yararlanabilmektedir. Bu bağlamda şeffaflık, vergi sisteminin bütünlüğünü destekleyen temel faktörlerden biridir. Vergi şeffaflığı, özellikle ÇUŞ’ların uluslararası alanda adil vergilendirilebilmeleri açısından önemli role sahiptir. Kamusal alanda vergi şeffaflığı,

kamuoyunun çokuluslu şirketlerin kurumsal davranışlarını incelemesine ve kamu beklentilerini karşılayıp karşılamadığına dair değerlendirme yapabilmesine imkan sağlar.

Uluslararası vergi şeffaflığı standartları kapsamında vergi idarelerinin vergi mükelleflerinin varlıklarını ve faaliyetlerini, nerede elde edilmiş olursa olsun takip edebilmeleri ve denetleyebilmeleri mümkündür. Vergi yükümlülerinin serbest hareket kabiliyetine sahip olmaları ve sınır ötesi hareketlilikleri, vergi otoriteleri arası işbirliğinin de sınır ötesi gelişimini gerektirir. Son yıllarda, vergi şeffaflığı uluslararası kamuoyunda daha sık ve daha ayrıntılı olarak tartışılan bir konu haline gelmiştir. Bu doğrultuda çok taraflı otomatik bilgi değişimi uygulanmasına yönelik gelişmeler, değişimin yasal dayanağı ve değerlendirilmesi mümkün olabilmektedir. Küresel vergi şeffaflığı ve iyileştirmeye yönelik yardım kapasiteleri güçlendirilerek. Mükelleflerin vergilendirilmesinde çifte vergi şeffaflığının sağlanması amaçlanır. Vergi kanunlarına bağlı olarak vergi idarelerinin kamuya açık vergi takip süreçleri yürütmeleri beklense de çifte vergi şeffaflığının sağlanabilmesi açısından uygulamada politikaların uluslararası düzeyde karşılıklı yürütülmesi zorunluluğu da bulunmaktadır. Dolayısıyla uluslararası düzeyde vergi şeffaflığı sağlanabildiği ve kurumsal yapıların uyumu koordine edilebildiği ölçüde etkili mekanizmalar geliştirilebileceği gözlenmektedir.

Çalışma konusuna ve gelecekte yapılacak araştırmalara ilişkin, farklı ülke örnekleri üzerinden vergi sistemleri karşılaştırmalı olarak uluslararası vergi şeffaflığı standartları veya raporlama süreçlerinin değerlendirilmesi önerilebilir. Vergi şeffaflığının kavram olarak, uluslararası bütünleşmeler çerçevesinde ancak ulusal mevzuat düzenlemeleri dahilinde gelişim göstermektedir. Bu sebeple uluslararası standart ve politikalar ile ulusal düzeyde kurumsal işleyiş birbirinden ayrı değerlendirilemeyecek düzeyde uyumuna ihtiyaç duyulan başlıklardır. Bu bağlamda ülkelerin idari, yönetsel ve mali yapı farklılıkları, aynı standart ve politikalar dahi olsa eş zamanlı uygulanması önündeki engellerdendir. Yapısal farklılardan kaynaklı vergi politika ve startejilerinin çeşitliliği, eş zamanlı olarak ortak sorunlara ortak çözümler geliştirilmesini önler. Dolayısıyla vergileme alanında şeffaflığının sağlanmasına yönelik ülkelerin uluslararası şeffaflık politikalarına katılım ve uluslararası bütünleşmelerin tavsiye kararlarına uyum düzeyleri belirleyici öneme sahiptir.

## **KAYNAKÇA**

- Aktuğ, M., Öz, E. (2021). “Küresel Vergi Şeffaflığının Artırılmasında Uluslararası Bilgi Paylaşımının Rolü”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 17:1, ss. 115-148.
- Aliprandi, G. ve Borders, K. (2023). “Tax Transparency by Multinationals”, *EU Tax Observatory*, [https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2023/02/EU-Tax-Observatory\\_Note\\_Tax-Transparency-byMultinationals\\_February2023-1.pdf](https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2023/02/EU-Tax-Observatory_Note_Tax-Transparency-byMultinationals_February2023-1.pdf).
- Australian Government (2022). “Government election commitments: Multinational tax integrity and enhanced tax transparency”, *Consultation Paper*, <http://treasury.gov.au>.
- Baker, A., Murphy, R., Ferreira, R., Guerrero, J.P. (2022). “Developing and Using Global Tax Transparency Principles”, *IMF PFM Blog*, <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2022/10/developing-and-using-global-tax-transparency-principles>.

- Balakrishnan, K., Blouin, J. & Guay W. (2019). "Tax Aggressiveness and Corporate Transparency", American Accounting Association The Accounting Review, 94: 1.
- Bazo, A., E. (2021). "International Tax Transparency in Venezuela", *Social Science Research Network, Working Paper*. <https://ssrn.com/abstract=1753883>.
- Blank, J. D. (2017). "The Timing of Tax Transparency", *Southern California Law Review*, 90(449).
- Cachia, F. (2018). "Tax Transparency for Intermediaries: The Mandatory Disclosure Rules and Its EU Impact", *EC Tax Review*, 27(4), ss.206-217.
- Christians, A. (2010). "Taxation in a Time of Crisis: Policy Leadership from the OECD to the G20", *Northwestern Journal of Law And Social Policy*, 5(1), ss. 19-40.
- Cockfield, A. (2020). "International Tax Transparency", *Perspectives on Tax Law & Policy*, 1(4), ss.1-17.
- Çelikkaya, A. ve Bişgin, M. (2012). "Uluslararası Alanda Vergi İdareleri Arasında Bilgi Değişimi: Türkiye'nin Taraf Olduğu Anlaşmalar Açısından Konunun Değerlendirilmesi", *Maliye Dergisi*, 163, ss. 76-94.
- Dmytryk, O., Tokarieva, K., Kobylnik, D., Kotenko, A., & Makukh, O. (2022). "Tax Amnesty as A Means of Fulfillment of Beps Requirements Forimplementation of Tax Transparency: Experience of Ukraine and EU Countries.", *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 25(4), ss. 1-13.
- Dover, R., Ferrett, B., Gravino, D., Jones, E., Merler, S. (2015). "I - Assessment of the Magnitude of Aggressive Corporate Tax Planning", *Bringing Transparency, Coordination and Convergence to corporate Tax Policies in the EU*, European Added Value Unit PE 558.773.
- European Commission (2015). "Taxation and Customs Union", Tax Transparency Package, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/tax-transparency-package\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/tax-transparency-package_en).
- European Parliament (2015). "Bringing Transparency, Coordination and Convergence to Corporate Tax Policies in The European Union", II - Evaluation of The European Added Value of The Recommendations in the ECON Legislative Own-Initiative Draft Report.
- Ellul, A., Jappelli, T., Pagano, M., Panunzi, F. (2015). "Transparency, Tax Pressure and Access to Finance", *Centre for Studies in Economics and Finance*, Working Paper No. 310.
- Fesenko, A. (2023). "Tax Transparency in Integrated Reporting", *Accounting and Taxation, Scientia Fructuosa*, № 3.
- Forstarter, M. (2016). "International Tax, Transparency, and Financefor Development: A Short Guide for thePerplexed", Center For Global Development, <https://www.cgdev.org/publication/ft/international-tax-transparency-and-finance-development-short-guideper>.
- Furukawa, C. (2021). "Tax Transparency and Social Welfare: The Role of Government Commitment", [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3862433](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3862433).

- Gerrevink, B. ve Atsma, H. (2022). “Understanding the realities of global taxtransparency – are you ready?”, *International Tax Review*, <https://www.internationaltaxreview.com/article>.
- Karagiorgos A., Lazos G., & Leontiadis N. (2020). “Taxation efficiency and accounting assisted transparency, insight into a European framework”, *Journal of Accounting and Taxation*, 12(1), ss. 28-38.
- Krieger, T. (2021). “Current State of Research on The Interaction of Theory on Tax Evasion and The Developments in The Field Of Digital Tax Administration”, *Scientia International Economic Review*, 1(1), ss. 95-110.
- Kurnia, R. A., Praditya, D., ve Janssen, M. (2019). “A Comparative Study of Business-to-Government Information Sharing Arrangements for Tax Reporting”, *IFIP International Federation for Information Processing*, Published by Springer Nature Switzerland AG., ss.154–169.
- Li, C., Ma, M., Omer, T., Sun, K. (2018). “How does tax avoidance affect transparency?”, *ABFER 6th Annual Conference, Singapore*, May 21-23. Research Collection School Of Accountancy.
- Megersa, K. (2021). “Tax Transparency for an Effective Tax System”, *Institute of Development Studies, Helpdesk Report*, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/16584>.
- Michelmore, R. (2021). “International tax transparency and Least Developed Countries”, *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, University of Erlangen-Nuremberg.
- Moazzem, K. G., Habib, S. A., Fariha, C. (2023). “Corporate Tax Transparency Issues and Concerns in Bangladesh”, *Dhaka: Centre for Policy Dialogue (CPD)*.
- Nar, M. (2014). “Küresel Forum Çalışmaları: Vergilemede Bilgi Değişimi Üzerine Güncel Bir Değerlendirme”, *Turkish Studies - International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 9(5), ss. 1631-1649.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011), *Implementing the Tax Transparency Standards: A Handbook for Assessors and Jurisdictions*, Second Edition, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264110496-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2013). “A Step Change in Tax Transparency”, *OECD Report For the G8 Summit*, [https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxtransparency\\_G8report.pdf](https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxtransparency_G8report.pdf).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017a). “OECD Secretary-General Report To G20 Leaders”, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/world/G7-G20>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017b). “Tax Transparency”, *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax*



*Purposes, Report on Progress*, <https://www.oecd.org/tax/transparency/global-forum-annual-report-2017.pdf>.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2023a), *Enhancing International Tax Transparency on Real Estate: OECD Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/37292361-en>.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2023b) “OECD Submission in Response to Call For Written inputs on The Resolution on The Promotion of Inclusive and Effective Tax Cooperation at The United Nations”, <https://www.oecd.org/tax/promotion-of-inclusive-and-effective-tax-cooperation-at-the-united-nations-A-RES-77-244-OECD.pdf>.

Ring, D. (2016). “Developing Countries in an Age of Transparency and Disclosure”, *Brigham Young University Law Review*, ss. 1767-1834.

Ring, D. (2017). “Corporate Migrations and Tax Transparency and Disclosure”, *Saint Louis University Law Journal*, 62, ss. 175-192.

Ring, D. (2021). “The 2021 Corporate Transparency Act: The Next Frontier of U.S. Tax Transparency and Data Debates”, *Pitt Tax Review*, 18, ss. 248-272.

Oats, L. & Tuck, P. (2019) “Corporate Tax Avoidance: Is Tax Transparency the Solution?”, *Accounting and Business Research*, 49(5), ss. 565-583.

Schuknecht, L., Siegerink, V. (2021). “The Political Economy of the International Tax Transparency Agenda in the G20/OECD Context”, *Social Science Research Network (SSRN)*, <https://ssrn.com/abstract=3765311>.

Susilawati, N. ve Nandini, K. N. (2022). “Improving Tax Transparency with Naming and Shaming Approach: A Comparative Study and Public Opinion in Indonesia”, *Psychol Behaviour Science International Journal*, 19(5), ss. 1-11.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018). “Büyüme Odaklı Vergilendirme”, *On Birinci Kalkınma Planı Çalışma Grubu Raporu*, Yayın No: KB: 3042 - ÖİK: 823, Ankara.

Ugalde, F. A., Zúñiga, T. P., Rodríguez, C. P. (2022). “Tax Sustainability: Tax Transparency in Latin America and the Chilean Case”, *Sustainability*, 14, 2107, ss. 1-17.

United Nations (UN) (2023). “Subcommittee on Increasing Tax Transparency”, <https://financing.desa.un.org/subcommittee-increasing-tax-transparency>.

Yıldız, A. ve Demir, M. (2019). “Vergi Cennetleri ve Küresel Gelir Eşitsizliği”, *Maliye Dergisi*, Ocak-Haziran 2019; 176:329-354.

# ÇEVRESEL SÖYLEM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

Zuhal ERGEN<sup>1</sup>

Esin GÜZHAN<sup>2</sup>

## 1. GİRİŞ

İnsan faaliyetlerine bağlı çevre sorunlarının ortaya çıkışını, insanlığın varoluşuna kadar götürmek mümkün olsa da çevre üzerinde insan faaliyetlerine bağlı baskıyı, daha çok sanayi devriminin doğuşu ile ilişkilendirmek mümkündür. 18. yy'ın sonlarına doğru ortaya çıkan sanayi devriminin ardından kömür, linyit, petrol gibi tükenmeye mahkum olan enerji kaynaklarını yaygın bir şekilde kullanılma imkanına kavuşulması ile çevre üzerindeki baskı artmıştır. Sanayileşme ve ekonomik büyüme faaliyetleri çerçevesinde fosil enerji kullanımındaki artışlar, kuşkusuz ki artan çevre sorunlarının en önemli nedenidir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından insan faaliyetlerinin, iklimi ve biyolojik çeşitliliği tehdit edecek boyutlara ulaşmış olması gerçeği, kalkınma politikalarının sorgulanmasına yol açmıştır. Devam eden sanayi devrimleri, her şeye rağmen ekonomik büyüme çabaları ve bunların yarattığı ekolojik bozulmalar, yıllardır hakimiyetini korumayı başarmış olan ve daha çok ekonomik kalkınma politikaları çerçevesinde şekillenen geleneksel kalkınma anlayışını derinden sarsmıştır. Bilhassa çevre ve ekonomik büyüme arasında bir denge sağlama girişimlerinden yoksunluk, çevre üzerinde her geçen gün artan baskı ve bunun gelecek nesiller için yarattığı tehdit, 1970'li yıllara gelindiğinde, ekonomik büyümenin sınırları üzerinde durulmasına yol açmıştır. Daha yakın zamanlarda ise çevresel ve ekolojik kaygıların, sosyo-ekonomik kalkınma ile ilgili en kritik faktörlerden birini temsil ettiği konusunda, dünya çapında bir fikir birliği ortaya çıkmıştır. Çevresel sorunlar, sürdürülebilir kalkınma başlığı altında kalkınma teorileri, modelleri ve politikaları belirlemede giderek daha fazla önem kazanmıştır. Çevre söylemine, kalkınmayla ilgili olarak uluslararası arenada artan bir ilgi oluşmuş ve çevre kalkınma ilişkisi gerek politika söylemlerinde gerek ise teorik tartışmalarda dikkate alınmaya başlamıştır. Artık kalkınma kavramının, ekonomik büyüme dışında yeni bileşenlere ihtiyaç duyduğu gerçeği ile çevresel ve sosyal hususların da kalkınma anlayışında önemli yer işgal etmesi gerçeği vurgulanır olmuştur. Ekonomik büyümenin devamlılığını sağlarken sosyal adaleti ve çevresel sürdürülebilirliği de sağlamayı amaçlayan bir kalkınma perspektifi önem kazanmıştır. Bu yeni paradigma, kuşkusuz ki ekonomik büyüme kadar çevre ve sosyal adalete de eşit önem vermeyi ilke edinmiştir. Bir model olarak sürdürülebilir kalkınma; bir dizi rapor, konferans ve anlaşma ile ifade edilmiş ve yaygınlaştırılmıştır. Bu bağlamda, bu çalışmada, çevre-kalkınma ilişkisi için artan küresel ilgiye yol açan çeşitli çevresel zorlukların ciddiyeti üzerinde durmak, kalkınma anlayışında nasıl bir değişikliğin ortaya çıktığını incelemek ve çevre ve kalkınma arasındaki ilişkinin, sürdürülebilir kalkınmayı vurgulayan çeşitli

<sup>1</sup> Prof. Dr., Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, zergen@cu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7064-9046.

<sup>2</sup> Doktora Öğrencisi, Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, gzhnesn62@gmail.com, ORCID: 0000-0003-4364-8408.

anlaşmalarda, sözleşmelerde ve raporlarda nasıl artan bir ilgi kazandığını göstermek, uluslararası arenada gerçekleştirilen önemli çalışmaların sürdürülebilir kalkınmanın çevresel bileşenine yönelik etkili sonuçlar yaratıp yaratmadığını sorgulamak ve sürdürülebilir kalkınma anlayışının eksikliklerini göstermek ve bu eksikliklerin üstesinden gelmek için bu kalkınma anlayışının neleri dikkate alınması gerektiğine dair önerilere yer vermek amaçlanmaktadır.

## **2. ÇEVRESEL SORUNLAR**

İnsanların doğadan faydalanmak üzere doğa üzerinde hakimiyet kurma girişimleri sonucunda yarattıkları olumsuzluklar olarak ifade edilen çevre sorunları, insan sağlığını ve doğanın üretkenliğini tehdit etmektedir.

Çevrenin insanlara pek çok ürün ve hizmet sağladığı bilinmekle birlikte bunlar, çevrenin insan popülasyonları ve diğer tüm türler için gerçekleştirdiği üç genel işleve basitleştirilebilir. Birincisi, çevre bize temiz hava ve sudan, yiyecek ve barınmaya kadar yaşam için gerekli kaynakların yanı sıra endüstriyel ekonomilerde kullanılan doğal kaynakları sağlamaktadır. Çevre, insan için temel geçim olarak adlandırılan şeyi sağlayarak, bir tedarik deposu işlevi görmektedir. Çevre bize hem yenilenebilir hem de yenilenemeyen kaynaklar sağlamaktadır. İkincisi, kaynakların tüketilmesi sürecinde insanlar atık ürünler üretmektedirler. Çevre, bu atıkların emilmesi veya yararlı veya en azından zararsız maddelere dönüştürülmesi yoluyla bu atıklar için bir atık deposu görevi görmektedir. Atık ürünler, çevrenin bunları absorbe etme yeteneğini aştığında, sonuç su ve hava kirliliğidir. Son olarak, çevre bize yaşadığımız, çalıştığımız ve seyahat ettiğimiz habitatı sağlamaktadır. Dolayısıyla çevrenin bu işlevi, insan topluluklarına yaşam alanı sağlamaktır. İnsanlar, çevrenin tek bir işlevi yerine getirme yeteneğini aşırı kullandığında, sonuç çevresel sorunlardır (Dunlap ve Jorgenson, 2012: 1-2).

Çevre sorunlarının asıl kaynağı olarak artan dünya nüfusu ve sağlıklı kentleşme, teknolojinin doğasında meydana gelen dönüşümler ve özellikle ekonomik büyüme ve sanayileşme çabaları doğrultusunda ortaya çıkan enerji tüketim ihtiyacı sonucunda her geçen gün artan miktarda fosil yakıt kullanımını göstermek mümkündür. Fosil yakıtların nispeten düşük maliyetler ile temin edilebilme imkanı, bu yakıtların önemli miktarda kullanımına olanak yaratmakta ve böylece önemli miktarda çevre kirliliğine neden olmaktadır.

Fosil yakıtlar; kömür ve petrol ve doğal gazdan elde edilen hidrokarbonlar olup yenilenemez kaynaklardır. Bu kaynakların yoğun bir şekilde kullanımı, çevre için son derece yüksek risk yaratmaktadır. Fosil yakıt kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan sera gazı salınımları içerisinde en büyük pay, karbon emisyonlarına aittir. Karbon salınımına en çok etki eden fosil yakıt kaynağı ise sırası ile kömür, petrol ve doğalgazdır (Casper, 2010: 2-12).

Fosil yakıt kullanımı sonucunda çok sayıda çevre sorunu ortaya çıkmakla birlikte bu yakıtların kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan en önemli çevre sorunlarının asit yağışı, ozon tabakasının incilmesi ve küresel iklim değişikliği olduğu kabul edilmektedir (Dinçer ve Rosen, 1999: 428). Bir dizi çevre sorunu, ulusal ya da yerel düzeyde tartışılırken iklim değişikliği, stratosferik ozon tabakasının incilmesi, biyolojik çeşitliliğin kaybı gibi belirli çevre sorunları koordineli uluslararası eylem gerektiren küresel boyutta önemli çevre sorunlarıdır (Portney, 2000: 202).

Küresel iklim değişikliği; karbon (CO<sub>2</sub>) ve metan gazı (CH<sub>4</sub>), kloroflorokarbon (CFC), halon gazları, azotdioksit (N<sub>2</sub>O), öğütülmüş ozon ve peroksiasetilnitrat gibi diğer sera gazlarının artan atmosferik faaliyetlerinin yeryüzünün ısınmasına etkisini ifade etmektedir. Geçen yüzyılda dünyanın yüzey sıcaklığı yaklaşık 0,6 °C artmıştır ve bunun sonucunda deniz seviyesi yaklaşık 20 cm yükselmiştir. Çoğu bilim adamı, sera gazlarının atmosferik konsantrasyonları artmaya devam ederse dünya sıcaklığının bu yüzyılda 2-4°C artmasının beklenebileceğini ileri sürmektedirler. Bu tahminin gerçekleşmesi durumunda ise deniz seviyesinin 2100 yılına kadar 30 cm'den 60 cm'ye yükselebileceği beklenmektedir (Dinçer ve Rosen, 2007: 37-38). Küresel ısınma dünyanın karşı karşıya olduğu belki de en ciddi çevre sorunudur. Küresel ısınmanın çok sayıda olumsuz etkisi olmakla birlikte küresel ısınma ile bazı kara alanlarının tarımsal açıdan daha az verimli hale gelmesi ve dolayısıyla daha az yaşanabilir olması ve aynı zamanda okyanus sıcaklığında artışlar ile insanların bağımlı olduğu paha biçilmez mercan resifleri ve balık popülasyonları için zararlı olan değişikliklerin ortaya çıkması, küresel ısınmanın etkilerinden birkaçı olarak gösterilebilmektedir (Dunlap ve Jorgenson, 2012: 2).

Bir diğer önemli çevre sorunu, ozon tabakasının incelmesidir. Çeşitli aktivitelere bağlı olarak kullanılan fosil yakıtların yaydığı sera gazları ve bunların yarattığı çevresel kirlilik sonucunda ozon tabakasının koruyucu etkisi azalmakta ve hatta bu tabakanın koruyuculuğun tükenme riski oluşmaktadır. Böylece ozon tabakasının, UV-B radyasyonuna karşı koruma gücü azalmakta ve bu da ciddi zorluklar yaratmaktadır (Dinçer ve Rosen, 2007: 39). Dünya atmosferinin, iklimde zararlı değişiklikler yaratmadan sera gazı emisyonlarını absorbe etme konusundaki sınırlı yeteneği, tüm ekolojik sınırların belki de en önemlisi olup ve küresel ısınmanın önlenmesini kritik bir zorluk haline getirebilmektedir (Dunlap ve Jorgenson, 2012: 3). Ozon tabakasının incilmesi ile güneşten gelen ultraviyole ışınlarının çok daha yüksek yoğunlukta olacağını ve bunun da insan sağlığı üzerinde bağışıklık sistemini çökertme, cilt kanserlerini ve kataraktı teşvik etme, çeşitli akciğer ve kalp hastalıklarını tetikleme gibi ciddi olumsuz etkiler yaratabileceğini söylemek mümkündür.

Asit yağmurları da önemli çevre sorunlarından bir diğeridir. Asit yağmuru, esas olarak atmosferdeki su ve oksijen ile reaksiyona giren kükürt dioksit (SO<sub>2</sub>) ve azot oksit (NO<sub>x</sub>) emisyonlarına atfedilebilir. Fosil yakıtların yanması ile ortaya çıkan emisyonlar, atmosfer yoluyla taşınmakta ve yeryüzünde yağış yoluyla biriktirilmektedir (Dinçer ve Rosen, 2007: 39). Asit yağmurlarının çok sayıda olumsuz etkisi olmakla birlikte toprağın ve suyun yapısını değiştirerek verimlerini azaltması, ormanları yok etmesi, nehirlerde ve göllerde canlı hayatı için tehlike oluşturması ve insan sağlığı üzerinde ciddi tehditler yaratması olumsuz etkilerinden birkaçı olarak gösterilebilmektedir.

### **3. KALKINMA ANLAYIŞINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİKLİKLER**

Endüstriyel büyümeye dayalı kalkınma anlayışının son iki yüzyıl boyunca dünya çapında kesintisiz bir genişleme geçmişine sahip olduğu bir gerçektir. Kapsamlı sanayileşme ve teknolojik yeniliklere dayalı ilerleme, hemen hemen tüm toplumlar, kurumlar ve bireyler tarafından yıllarca onaylanmayı başarmıştır. Fakat endüstriyel büyümeye dayalı kalkınma anlayışının çevresel maliyetinin ciddi doğal afetler biçiminde su yüzüne çıkmaya başlaması,

çevreyle ilgili kaygının uluslararası düzeyde ilgi ve öncelik kazanmasına ve maddi genişlemeden çok sürdürülebilirliğin sağlanmasının gerekliliğine ve bu gerçeklerin yirminci yüzyılın son çeyreğinde kalkınma anlayışını etkilemesine yol açmıştır (Haque, 2000: 5).

Aslında daha erken bir dönemde, İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından, insan faaliyetlerinin iklimi ve biyolojik çeşitliliği tehdit edecek boyutlara ulaşmış olması gerçeği ile kalkınma politikaları sorgulanır olmuştur. 1970'li yıllara gelindiğinde ise temelde çevre ve ekonomik büyüme arasında bir denge sağlama girişimlerinden yoksunluk ve bunun gelecek nesiller için yarattığı tehdit geleneksel kalkınma anlayışı üzerindeki eleştirileri arttırmıştır.

Özellikle 1972 yılında Massachusetts Institute of Technology'den Meadows ve ekibinin, yazmış oldukları meşhur "Büyümenin Sınırları" tezi ile dünya nüfusu, sanayileşme, kirlilik, gıda üretimi ve kaynakların tükenmesindeki mevcut büyüme eğilimleri devam ederse, içinde bulunulan yüz yılda büyümenin sınırlarına ulaşılacağını savunmaları (Meadows vd., 1972: 23), ekonomik büyüme uğruna çevre üzerinde yaratılan baskının daha derin bir şekilde sorgulanmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler, geleneksel kalkınma anlayışına yönelik eleştirilerin de artmasına yol açmıştır. Kuşkusuz ki geleneksel kalkınma anlayışına en anlamlı ve keskin eleştiriler, bu kalkınma anlayışının çevresel ve sosyal birtakım sorunları göremezden gelerek veya arka planda tutarak daha çok ekonomik kalkınma anlayışı çerçevesinde şekillenmesi gerçeği üzerine olmuştur.

Bu kalkınma anlayışına her ne kadar temelde çevresel ve sosyal birtakım sorunları görmezden gelmesi ve daha çok ekonomik kalkınma anlayışı çerçevesinde şekillenmesi üzerine eleştiriler yapılsa da farklı gerekçeler ile de bu geleneksel kalkınma anlayışına sert eleştiriler olmuştur ve kuşkusuz ki tüm bunlar, bilhassa yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren yeni bir kalkınma paradigmasının oluşumuna ve benimsenmesine tesir etmiştir.

Geleneksel kalkınma modeline çevreci meydan okumanın belkemiğini yedi temel argüman oluşturmaktadır. Birincisi; geleneksel kalkınma anlayışında doğaya yalnızca bu kaynakların insanlar için kullanımı açısından değer verilmesi söz konusudur. Bu, doğaya yalnızca araçsal değer verildiği ve doğal dünyanın içsel değerinin yani doğanın insanlara yararlılığının ötesinde sahip olduğu değerinin göz ardı edildiğini göstermektedir. İkincisi; Batılı kalkınma modeli, teşvik ettiği artan tüketim kalıpları gelecekteki kalkınmanın bağlı olduğu kaynak temelini tehdit etse de ekonomik büyümeye öncelik vermektedir. Bu model, çevresel bozulmanın kalkınmanın kaçınılmaz bir sonucu olduğunu varsaymaktadır (Baker, 2006: 3). Geleneksel kalkınma modeli; ağırlıklı olarak ekonomik büyüme ve birikimin, verimli üretim ve tahsisin, siyasi istikrar ve düzenin ve girişimci kültür ve kişiliğin nasıl geliştirileceğiyle ilgilenmiştir; ancak ekonomik üretim ve birikimin çevresel maliyetlerine karşı genellikle kayıtsız kalmıştır (Haque, 2000: 3).

Üçüncüsü; bu kalkınma modeli, tüketimin insan refahına en önemli katkıyı yaptığını varsaymaktadır (Ekins 2000'den aktaran Baker, 2006: 3). Bu kalkınma anlayışı, bireysel kişisel başarıya öncelik vermektedir. Buna karşılık, çevrecilik yaşam standardına değil, yaşam kalitesine odaklanmaktadır. Yaşam kalitesi ise bireysel değil, kolektif düzeyde ve kamusal eğitimin, sağlık hizmetlerinin ve çevrenin korunmasının sağlanması yoluyla kamu alanının kalitesinin artırılması anlamına gelmektedir (Baker, 2006: 3). Dördüncüsü; geleneksel model sosyal istikrarın, doğal kaynakların korunmasını gerektirdiği gerçeğini göz ardı etmektedir

(Gowdy 1999'dan aktaran Baker, 2006: 3). Beşincisi; geleneksel kalkınma anlayışı, Batı'nın kalkınmasının yalnızca Batı'nın kendi doğal kaynak temellerinin değil, aynı zamanda birçok Üçüncü Dünya toplumunun sömürülmesine dayalı olduğu ve olmaya devam ettiği gerçeğini görmezden gelmektedir. Altıncısı; geleneksel model, Kuzey'in yüksek tüketimli ekonomilerinin kaynak yoğun, müreffeh yaşam tarzının küresel bir kopyasına ulaşmanın mümkün olmadığı gerçeğine kördür. Gezegenin ekosistemi, iklim değişikliğinin tanık olduğu gibi, ortaya çıkan kirliliği ememez. Ayrıca bu tür bir gelişmeyi desteklemek için yeterli doğal kaynak bulunmamaktadır (Baker, 2006: 4).

Daha açık bir ifade ile çevre eleştirisi, geleneksel kalkınma modelinin ekonomik büyümenin sınırları olduğunu kabul etmedeki başarısızlığına işaret etmektedir. Çevreci bir bakış, büyümenin sınırlarını kabul etmekle birlikte bu sınırları özellikle de biyosferin insan faaliyetlerinin etkilerini absorbe etme gücünün ve gezegenin kaynak miktarının sınırlı olmasına bağlı olduğunu belirterek açıklamaktadır. Her ne kadar teknolojik gelişmelerin, çevre hususundaki endişeleri azaltabileceği düşünülse de çevreci bakışa göre teknolojik gelişmeler, bunu sağlayamayacaktır. Bu nedenle kalkınma anlayışı, gezegenin ekolojik sınırları çerçevesinde bir yaşam tarzı benimsenmesini sağlamalıdır. Çevresel bakış, kalkınmanın, geleneksel kalkınma anlayışında olduğu gibi sürekli doğrusal bir kalkınma olmadığını kabul etmektedir.

Geleneksel kalkınma anlayışına yönelik tüm bu eleştiriler, bu kalkınma paradigmasının yerini alacak birçok yeni çevresel kalkınma modelini ortaya çıkarmıştır. Özellikle yirminci yüzyılın son çeyreğinde, çevresel ve ekolojik kaygıların, kalkınma politikalarında yer alması gereken kritik faktörler olduğu konusundaki fikir birliği ile çevresel sorunlar, özellikle sürdürülebilir kalkınma başlığı altında giderek daha fazla önem kazanmıştır. Sürdürülebilirlik anlayışı, gelecekteki kalkınmanın bağlı olduğu doğal kaynak temelini korunmasını gerektirmektedir. Bu kalkınma modeli, sadece doğayı korumayı değil, doğayla uyum içinde yaşayan ekolojik bir toplum yaratmayı amaçlamaktadır. Bu; ekonomik faaliyet, sosyal ilerleme ve çevre korumanın uzlaştırılması anlamına gelmektedir. Daha açık bir ifade ile bu kalkınma modeli, ekonomik büyümenin devamlılığını sağlarken sosyal adaleti ve çevresel sürdürülebilirliği de sağlamayı ilke edinmiştir. Bu yeni yaklaşımın birçok versiyonu olmakla birlikte bunlar; büyümenin nihai, biyofiziksel sınırları olduğu inancında birleşmişlerdir. Bu kalkınma anlayışı, endüstriyel toplumları sürdürülebilir üretim kadar sürdürülebilir tüketim anlayışını da benimsemeye ve uygulamaya zorlamaktadır.

#### **4. ÇEVRE-KALKINMA İLİŞKİSİNE YÖNELİK ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR**

Sürdürülebilir kalkınma anlayışının ortaya çıkışını; 18. yüzyıldan itibaren nüfus, çevre ve kalkınma çerçevesinde ve ekonomik büyüme ve kaynak kıtlığı çerçevesinde yazılan ve tartışılan çok sayıda entelektüel girişime atfetmek mümkün olsa da bu kalkınma fikri, küresel ölçekte 1970'li yıllarda önem kazanmıştır. Özellikle 1980'lerden itibaren bu kalkınma anlayışı, küresel arenada tartışılan en önemli konulardan biri haline gelmiş ve özellikle artan çevre sorunlarının rahatsız edici bir hal alması ile uluslararası arenada kalkınmanın sürdürülebilirliği

için önem arz eden çevre sorunlarını dikkate alan çok sayıda anlaşma, konferans, protokol gerçekleştirilmiştir.

1972'de Stockholm'de gerçekleşen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı, çevre sorunlarının küresel nitelikte olduğunun kabul edilmesine olanak sağlaması ve ilk defa çevre hususunda uluslararası iş birliği çağrısında bulunulması açısından son derece önemlidir. Bu konferansta, çevreye karşı duyarlılığın ortaya konulması ve çevreyi korumaya yönelik hukuki kararların ve kuruluşların önemini ortaya koyan Stockholm Bildirgesi kabul edilmiştir. Bu bildirgenin kabulünün ardından ulusal ve uluslararası çevre politikasının ve hukukunun gelişimini sağlamayı amaç edinmiş önemli bir uluslararası kuruluş olan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP)'nin oluşturulmasına karar verilmiş olması, Stockholm Bildirgesi'nin önemli sonuçlarından (Sohn, 1973).

Stockholm Konferansı'nın ardından kalkınma faaliyetlerine bağlı olarak ortaya çıkan çevresel sorunların kalkınma politikalarında geri planda tutulduğu gerekçesi ile BM, 1984 yılında, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nu kurmuş ve bu komisyonu, uzun vadeli çevre stratejileri belirlemekle görevlendirmiştir. Bu komisyonun çalışmaları ile 1987 yılında "Brundlant Raporu" olarak da bilinen "Ortak Geleceğimiz" başlıklı rapor yayımlanmıştır. Bu raporda, sürdürülebilir kalkınma, "Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeden bugünün ihtiyaçlarını karşılayan kalkınma" şeklinde tanımlanmıştır. Brundlant Raporu ile ilk kez kalkınma faaliyetlerine bağlı olarak ortaya çıkan çevresel sorunlar, ekonomik, sosyal ve politik alana dahil edilebilmiştir (United Nations, 1987).

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun faaliyetleri, 1992 yılında düzenlenen Rio Dünya Zirvesi'ne zemin hazırlamıştır. Rio Dünya Zirvesi, kalkınmanın sürdürülebilir olması için sosyal, çevresel ve ekonomik ihtiyaçlara eşit bir şekilde önem verilmesi ve bu ihtiyaçların dengeli bir şekilde karşılanması gerekliliğini göstermesi açısından oldukça önemlidir. Rio Zirvesi'nin önemli çıktıları olmuştur. Bunlardan en önemlileri kuşkusuz ki Gündem 21 ve Rio Deklarasyonu'nun onaylanmasıdır. Gündem 21 ile gelişmekte olan ülkelerdeki temel ihtiyaçların karşılanmasını amaçlayan bir sürdürülebilir kalkınma anlayışı onaylanmıştır. Rio Deklarasyonu ile de kalkınma için gerekli eşitlik ve adalet temelli bazı normatif ilkeler ve siyasi arenada sürdürülebilir kalkınmanın teşvikinin nasıl yönetileceğine dair birtakım yönetim ilkelerinin geliştirilmesi kararlaştırılmıştır (United Nations, 1993).

BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (CBD) ve BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) de Rio Dünya Zirvesi'nin diğer önemli çıktılarıdır.

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (CBD); biyoçeşitlilik kaybıyla ilgili küresel endişeleri hafifletmek üzere biyolojik çeşitliliğin korunması ve bu çeşitliliğin sürdürülebilirliğini amaçlayan ilk sözleşme olması açısından son derece önemlidir (United Nations, 1992a). İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (FCCC) ise insan faaliyetlerine bağlı iklim değişikliği tehdidiyle mücadelede bir ilk adım olması bakımından önem taşımaktadır. Bu sözleşme ile atmosferik sera gazı konsantrasyonlarının, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan faaliyetlerine bağlı müdahaleyi önleyecek bir seviyede durağanlaştırılması amaçlanmıştır. Bu sözleşme ile sözleşmeye taraf olanlar, belirli sera gazlarının emisyonlarını azaltımlarına ilişkin önlemler almakla yükümlü tutulmuştur. Bu sözleşmenin kararları, ortak ama farklılaştırılmış ilkeler çerçevesinde oluşturulmuştur (United Nations, 1992b).

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (FCCC)'nin kararlarının gönüllü bir yaklaşım çerçevesinde olması ve katılımcı ülkelerin konsantre sera gazlarını 1990 seviyeleriyle sınırlandırma kararına uymamış olmaları hatta CO<sub>2</sub> emisyonlarında bırakın azaltımı emisyonların bu ülkelerde hızlı bir artış göstermiş olması üzerine 1997 yılında karbon emisyonlarını ve küresel ısınmayı azaltmak adına bağlayıcı taahhütler içeren Kyoto Protokolü düzenlenmiştir. Aslında bu protokol, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin devamıdır. Anlaşılacağı üzere, Kyoto Zirvesi'nde karbon emisyonlarını ve küresel ısınmayı azaltmak için neler yapılabileceği temel konu olmuştur. Protokolü onaylayan ülkeler, karbon salınımlarını sınırlama ve azaltma ve buna ilişkin periyodik olarak rapor verme taahhüdünde bulunmuşlardır (United Nations, 1998). Bu protokol, gerekli şartların sağlanamaması nedeni ile 2005 yılına kadar yürürlüğe girememiştir.

Sürdürülebilir kalkınma yolunda gerçekleştirilen bir başka uluslararası çalışma, 2002'de Johannesburg'da düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi (WSSD) olmuştur. WSSD daha çok sosyal meselelere, çevre ile sosyal ve ekonomik kalkınma arasındaki ara yüze odaklanmıştır ve yoksulluğun hafifletilmesi, ekonomik küreselleşme ve bunun yoksullara olan etkisi bu zirvede birincil konular arasında olmuştur. WSSD'nin gündemi oldukça yoğun olmakla birlikte toplantıda biyolojik çeşitlilik, ekosistemler, enerji, finans, teknoloji transferi, sağlık, eğitim, yönetim, yerel yönetim faaliyetleri, istihdam, özel-kamu ortaklıkları gibi çok sayıda konunun tartışıldığı bilinmektedir. WSSD'den sağlanan en önemli çalışmalar; Johannesburg Deklarasyonu ve Johannesburg Uygulama Planı'dır. Johannesburg Zirvesi'nde kabul edilen bu iki belge de yoksulluğun, toplumdaki birçok sorunun temeli olarak kabul ederek yoksulluğu gündemlerinin zirvesine oturtmuşlardır (United Nations, 2002).

Sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilen bir başka BM zirvesi olan BM Sürdürülebilir Kalkınma Çevre Konferansı (UNCSD) Rio+20 ise 2012 yılında Brezilya'da düzenlenmiş olup konferansta yeşil ekonomiye geçişin zorlukları ve sürdürülebilir kalkınma için gelecekteki kurumsal çerçevenin ne olması gerektiği öncelikli konular olmuştur. Zirvede, sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasına atıfta bulunarak, istenilen gelecek adına yeşil bir ekonomiyi gerçekleştirmek için geniş açıklamalar ve ilkeler sunmuştur (United Nations, 2012).

2015 yılında Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nın 21. toplantısında formüle edilen Paris İklim Anlaşması ise gelecekteki küresel ortalama yüzey sıcaklığındaki artışın 2 °C'nin altında olmasını sağlayacak şekilde, birikmiş sera gazı emisyonlarını azaltmak ve sıcaklık artışını sanayi öncesi sıcaklığın 1,5 °C üzerinde sınırlama çabalarını sürdürmek amaçlanmıştır (United Nations, 2015). Paris İklim Anlaşması, dünya ulusları arasında küresel ısınmayla mücadele için kolektif bir çabanın gerekli olduğu konusunda ilk defa bir fikir birliği oluşmasına katkıda bulunduğu için son derece önemli bir anlaşmadır.



## **5. ÇEVRE-KALKINMA İLİŞKİSİNE YÖNELİK ULUSLARARASI ÇALIŞMALARIN BİR DEĞERLENDİRMESİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA PARADİGMASININ YETERSİZLİĞİ**

1970’li yıllardan itibaren uluslararası arenada gerçekleştirilen çok sayıda anlaşma, konferans, zirve ve bunlardan elde edilen çok sayıda rapor ve sözleşmeyi de göz önünde bulunduracak olursak hiç şüphesiz ki sürdürülebilir kalkınmanın temel odağı çeşitli çevre sorunlarının ortaya çıkardığı kritik zorluklardır. Sürdürülebilir kalkınma modeli, çevre-kalkınma ilişkisine bu kadar net bir şekilde odaklanmasına rağmen, çevre sorunlarının azaltılmasına yönelik hala daha kapsamlı ve yaptırıcı bir önlem alınıp somut bir sonuç elde edilemiyorsa sürdürülebilir kalkınma anlayışının benimsenmesinde ya da bu kalkınma modelinin anlaşılmasında bazı eksiklikler olduğu düşünülebilir (Haque, 2000: 12). Sürdürülebilir kalkınma modelinin çevresel endişeleri ciddi şekilde ele almak için nasıl hala yetersiz kaldığı daha iyi anlamak için çevre-kalkınma temelli uluslararası çalışmaların genel bir değerlendirmesini yapmak ve sürdürülebilir kalkınmanın yetersizliğinin hangi hususlarda olduğunu göstermek uygun olacaktır.

### **5.1.Çevre-Kalkınma İlişkisine Yönelik Uluslararası Çalışmaların Bir Değerlendirmesi**

1972 Stockholm Konferansı’nın asıl konusu, çevre sorunları olmuştur. Bu konferans, çevre sorunlarına yönelik küresel işbirliği konusunda ilk çalışma olmasına rağmen sonraki yıllarda gerçekleştirilen çalışmalara nazaran çevre sorununu daha öncelikli tutması bakımından önemli görülmektedir. 1992’de Rio de Janeiro Dünya Zirvesi de çevresel, sosyal ve ekonomik hususların ortak bir şekilde kalkınma paradigmasına entegre etme hususundaki çıkarımları ile önemli görülmektedir. Fakat sonraki yıllarda gerçekleştirilen uluslararası çalışmalarda çevre konusunun öncelikli olmadığı görülmektedir. 2002’de Johannesburg’da gerçekleşen Dünya Zirvesi’nde çevreden ziyade yoksulluğun azaltılmasına yönelik vurgunun, 2012 yılında düzenlenen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı’nda ise yeşil ekonominin sağlanmasının ön planda olduğu görülmektedir (Anton, 2012: 66).

1987’de Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yayımlanan “Ortak Geleceğimiz” adlı raporda dikkat çeken şey, 1992 Rio Konferansı’nın amacının tüm ülkelerde sürdürülebilir ve çevreye duyarlı kalkınmanın teşviki ile birlikte ekonomik büyümenin önemi olduğunun gösterilmesidir. Çevre sorunlarının, ekonomik endişelerin gerisinde görüldüğü ve gelinen noktada ekonomik büyüme ve çevre arasında dengeden ziyade ekonomik büyümenin öncelikli amaç olduğu açıkça görülmektedir (Anton, 2012: 67-69). Sonuç olarak 1992’de düzenlenen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın çevre hususunda yeterince etkili kararlar alamadığı düşünülmektedir.

1992 Rio Dünya Zirvesi’ne bağlı olarak ortaya çıkan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, biyoçeşitlilik kaybı için önemli olan konularda uluslararası düzeyde katılımcıları başarılı bir şekilde bir araya getirirken; sözleşmede biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilirliğine ilişkin belirli yasal ve tematik hükümlerin bulunmaması, ulusal kararların siyasi, sektörel, finansal ve kurumsal zorlukları nedeniyle eleştirilmiştir (Chandra ve Idrisova, 2011: 3312). İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi de iklim değişikliği tehdidiyle mücadelede ilk adım olması açısından önemli olarak değerlendirilse de sözleşmenin bağlayıcılığının olmaması ve

beklenen hedeflere ulaşılmaması nedeni ile başarısız olarak değerlendirilebilir. Zira, katılımcı bazı ülkelerin (özellikle ABD'nin) CO<sub>2</sub> emisyonlarında hızlı bir artış olduğunun görülmesi de dikkate alındığında sözleşmenin başarı sağlayamadığı daha net anlaşılmaktadır.

Kyoto Protokolü ise ilk taahhüt dönemindeki azaltım hedefinden çok daha büyük bir azaltım hedefi ortaya koyduğu gerekçesi ile başarılı bulunmuştur. Protokol, gelecekte verimli iklim politikalarını şekillendirmek adına uluslararası bir mekanizma oluşturduğu ve iklimin korunmasına ilişkin daha sonraki politika süreci için bir başlangıç oluşturduğu için önemli görülmüştür (Böhringer, 2003). Bu başarılarına rağmen Kyoto'da müzakerelerin başarısının tek tek ulusların anlaşmaya uyma istekliliğine bağlı olmasının, protokolün başarısını engellediği düşünülmektedir. Zira, her ülke maliyet, fayda ve kaynak çerçevesinde emisyonları azaltmak için farklı yöntemler sunduğundan, bunun zor bir görev olduğu düşünülmüştür (Roosa, 2007). Protokol, emisyon miktarını azaltma hedeflerinin çok küçük olduğu ve dünyanın karşı karşıya olduğu bu sorunun bu şekilde çözülmesinin mümkün olmadığı gerekçesi ile de eleştirilmiştir (Ponting, 2007: 404). Kyoto Protokolü, düzenlemeleri muhtemelen ozon tabakasının incelmeye neden olan maddelerin kullanımları ve emisyonları daha yüksek olduğunda yürürlüğe gireceği için protokol kararlarının etkisinde bir gecikme beklenebilirdi. Bu da 1990'ların başına göre, azaltımları ekonomik ve pratik olarak daha zor hale getirebilmekteydi (Velders vd., 2007: 4818).

2002'de Johannesburg'da düzenlenen konferans ise çevre sorunlarını önleme ya da azaltmaya yönelik neredeyse tüm hususi odakların geri planda kaldığı son derece cansız bir toplantı olarak değerlendirilmiştir. 1972'de Stockholm'de alınan kararlar ya da 1982'de BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen Dünya Doğa Şartı ile kıyaslandığında, 2002 Johannesburg Zirvesi'nde alınan kararların çevre hususunda bekleneni karşılayamadığı düşünülmüştür (Anton, 2012: 69). Bu konferansta çevreyi korumaya yönelik çalışmaların tamamen bir kenara bırakıldığını söylemek kuşkusuz ki doğru olmayacaktır; fakat çevre odaklı olduğu öne sürülen bir konferansın ne yazık ki daha çok yoksulluğu azaltarak sosyal bir ilerleme sağlamak şeklinde bir önceliğe yöneldiği görülmüştür (Paul, 2008: 579). Johannesburg Zirvesi'nde alınan kararları ılımlı bir şekilde kısmen de olsa başarılı sağladığı şeklinde değerlendirenler de olmuştur. Johannesburg Zirvesi, sürdürülebilir kalkınmayı, küresel yönetim için bir çerçeve olarak kabul etmesi açısından başarılı görülebilir. Johannesburg Zirvesi'ni, hükümetlerin siyasi iradesini yinelemesi açısından da başarılı bulmak mümkündür (Rogers vd., 2008: 358-359).

2012 Rio+20 Zirvesi ise sosyal, ekonomik ve çevresel hedeflerin dengeli bir şekilde değerlendirilmesine dayanan bir sürdürülebilir kalkınma modeli ortaya koyması ve yeşil bir ekonomiye geçişin ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkilerden kaçınmak için kamu politikalarının gerekliliğine de dikkat çekmiş olması bakımından küresel çevre koruma hedefinden çok uzak olarak değerlendirilmektedir. Yalnızca devletlerin uluslararası hukuk yapabilme ve yönetim yapıları oluşturabilme güçleri olduğu dikkate alındığında, Rio+20'nin karşı karşıya olduğu en büyük sorunun, herhangi bir çevre gündemini yönlendiren hükümetlerin liderliğine yer vermemesi olduğunu söylemek mümkündür (Anton, 2012: 66-69).

Paris İklim Anlaşması ise tarihte ilk kez dünya ulusları arasında küresel ısınmayla mücadele için kolektif bir çabanın gerekli olduğu konusunda fikir birliğinin olması açısından

son derece önemlidir. Fakat bu anlaşmanın, küresel emisyonların 2030'a kadar en az %50 azaltılması ve 2050'de ise net sıfır emisyona ulaşılması şeklindeki hedeflerinin gerçekleşmesinin, bugün itibariyle ülkelerin emisyon miktarlarına bakıldığında, mümkün olmadığı görülmektedir. Bu da anlaşmanın büyük ihtimalle sonuçları bakımından başarısız olacağı şeklinde değerlendirilmesine neden olmaktadır.

### **5.2.Sürdürülebilir Kalkınma Paradigmasının Yetersizliği**

Sürdürülebilir kalkınma anlayışının belki de en çok yetersiz kaldığı ya da eleştirildiği konu, dünya genelinde bilhassa ekonomik büyüme faaliyetlerine bağlı olarak her geçen gün artmaya devam eden çevresel sorunlara rağmen bu kalkınma anlayışının ekonomik büyüme anlayışını öncelikli tutmaya devam etmesidir. Brundlant Raporu'nda bu, açık bir şekilde görülmektedir. Bu raporda, her ne kadar çevresel sürdürülebilirliğe dayalı bir kalkınma anlayışının benimsendiği belirtilse de yeni bir ekonomik büyüme dönemi olasılığı vurgulanmaya devam etmiştir (Anton, 2012: 67-68). Çoğu ülkede uygulanan politikalara bakıldığında, çevrenin hala endüstriyel genişlemeye dayalı ekonomik büyüme hedefine hizmet için kullanılmasına izin verildiği görülmektedir. Sürdürülebilir kalkınma anlayışının bu sorunu, benimsenen tüketim odaklı anlayışla yakından ilgilidir. Hakim tüketim odaklı kalkınma anlayışında temel bir değişiklik olmadan, sürdürülebilir kalkınma modelinin çevre sorunlarının çözümünde etkili olması zordur.

Sürdürülebilir kalkınmanın, kalkınmanın kültürel ve normatif boyutlarına karşı kayıtsız kalması da bu kalkınma anlayışının bir diğer eksikliği olarak görülebilir. Birçok geleneksel kültür ve yaşam tarzının, kentsel altyapılar ve modern teknolojilerinden yoksun olmasına rağmen, temel insan ihtiyaçlarını çok fazla çevresel maliyet olmadan karşılamada yeterli olabildikleri görülmektedir. Ancak sürdürülebilir kalkınma modelinin belirli ilkelerini de içeren kalkınma düşüncesi biçimleri, insani gelişmenin çevre üzerinde önemli etkileri olan bu kültürel veya normatif boyutu pek dikkate almamaktadır (Haque, 2000: 14).

Sürdürülebilir kalkınmanın tanımlanmasının net olmadığı, bu nedenle kavramın belirsizlik taşıdığı da bu kalkınma anlayışının bir başka yetersizliği olarak gösterilmektedir. Kavramın tanımlanmasında neyin sürdürülmesi gerektiğine dair anlaşmazlığın olduğu, kavramın çelişkili olduğu öne sürülmektedir. Kavramın çeşitli şekillerde yorumlanabilme esnekliği sağlaması, kavramın cazipliğini gösterse de bu esnekliğin tanımlamada bir belirsizlik yarattığı da doğrudur (Elliot, 2013: 19). Sürdürülebilir kalkınmanın çevresel, ekonomik ve sosyal boyutları da kavramın tanımını karmaşık hale getirmektedir. Bu üç hususa yönelik hedeflerin çok yönlü olması, hedeflerin nasıl dengeleneceğini düşündürmektedir (Harris, 2000: 6).

Sürdürülebilir kalkınmanın vurguladığı gelecek nesillerin ihtiyaçları ilkesi de sorunludur. 1987'de WCED tarafından yapılan sürdürülebilir kalkınma kavramının tanımı, sınırlar ve ihtiyaçlar kavramlarını kapsamaktadır. Ancak bu tanımda, bir neslin diğerine aktardığı şeyin ne olduğu açık değildir. Sınırlar ve ihtiyaçlar konusunda ise belirlenen sınırların neler olduğu ve gelecek nesillerin ihtiyaçlarının neler olduğu da belli değildir. Zira, insan ihtiyaçlarının yorumlanması çoğu zaman nesiller ve kültürler arasında farklılık gösterebilmekte ve bu ihtiyaçlar zaman içinde değişebilmektedir (Elliot, 2013: 19).

Sürdürülebilir kalkınma modelinin, çevrenin korunmasına ilişkin anlaşmaların, sözleşmelerin, kanunların ve düzenlemelerin kabulü ve uygulanması konusunda özellikle uluslararası güç yapılarının etkilerini yeterince ele almaması da bu kalkınma modelinin bir başka yetersizliği olarak değerlendirilebilir. Bu durumu, çevre konferanslarında alınan bazı önemli kararların dünyada baskın gelen güçler tarafından onaylanmaması ile açıklamak mümkündür. ABD'nin Kyoto Protokolü'ndeki tutumu ve iklim değişikliği ile mücadelede bazı ülkelerin emisyon azaltımına ilişkin alınan kararlara uymamakla kalmayıp emisyon miktarını arttırmış olmaları bu durumu açıklamak için gösterilebilecek örneklerdir.

Son olarak sürdürülebilir kalkınma modeli, çevrenin etik boyutu üzerinde yeterince durmamaktadır. Bu da bu kalkınma anlayışının eksik ya da yetersiz kaldığı bir başka konudur. Çevre-kalkınma iki terimlisinin en savunmasız bileşeni kuşkusuz ki çevredir. Uluslararası çevre konferanslarında, başlangıçta açıkça çevre konularına verilen güçlü vurgu, çeşitli zaman ufuklarında formüle edilen hedeflerde, yalnızca üstü kapalı olarak yer alabilmiştir. Kararların alınmasına tüm toplumun katılımı, çevre üzerindeki etkinin doğru değerlendirilmesinin yolları, müdahalelerin ölçülmesi ve uyarılması çok tartışılrsa da sorumluluk üstlenmenin ve çevreye saygıyı tüm aşamalarda geliştirmenin önemi, sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin stratejilerin detaylandırılması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi konusu net olarak belirtilmemiştir (Ianos vd., 2009: 91).

## **6. SONUÇ VE ÖNERİLER**

Çevre üzerinde insan faaliyetlerine bağlı baskı, özellikle 18. yy'ın sonlarına doğru ortaya çıkan sanayi devriminin ardından belirgin hale gelmiştir. Sanayi devrimi ile tükenmeye mahkum olan birtakım enerji kaynaklarını yaygın bir şekilde kullanılma imkanına kavuşulması ile çevre üzerindeki baskı artmıştır. Sanayileşme çerçevesinde yoğun üretim ve tüketim faaliyetlerine bağlı fosil enerji kullanımındaki artışlar, çevre sorunlarını da arttırmıştır. İklim değişikliği, ozon tabakasının incelmeye başlaması ve asit yağmurları dünya çapında kabul gören en önemli çevre sorunlarıdır. Bu çevre sorunlarının her birinin çok ciddi olumsuz etkileri olduğu şüphesizdir.

Her geçen gün artarak devam eden bu çevresel sorunların, iklimi ve biyolojik çeşitliliği tehdit edecek boyutlara ulaşmış olması, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, mevcut kalkınma politikalarının sorgulanmasına yol açmıştır. Her şeye rağmen ekonomik büyüme çabaları ve bunların yarattığı ekolojik bozulmalar, çevre ve ekonomik büyüme arasında bir denge sağlama girişimlerinden yoksunluk, çevre üzerinde her geçen gün artan baskı ve bunun gelecek nesiller için yarattığı tehdit, 1970'li yıllara gelindiğinde, geleneksel kalkınma anlayışını da derinden sarsmıştır. Geleneksel kalkınma anlayışı çeşitli nedenlerle eleştirilmekle birlikte, daha çok artan tüketim kalıpları gelecekteki kalkınmanın bağlı olduğu kaynak temelini tehdit etse de ekonomik büyümeye öncelik verdiği için eleştirilmiştir. Bu kalkınma modelinin bazı eksiklikleri ya da yetersizliği, artık ekonomik büyüme kadar çevrenin korunmasını ve sosyal adaletin sağlanmasını da kendisine ilke edinmiş yeni bir kalkınma anlayışına ihtiyaç olduğunu ortaya koymuştur. Kuşkusuz ki bu yeni kalkınma anlayışı, sürdürülebilir kalkınmadır.

Kalkınma anlayışında meydana gelen değişikliklerin ardından, çevresel ve sosyal sorunlar, sürdürülebilir kalkınma başlığı altında kalkınma teorileri, modelleri ve politikaları belirlemede giderek daha fazla önem kazanmıştır. Çevre söylemine, kalkınmayla ilgili olarak uluslararası arenada artan bir ilgi oluşmuştur. Uluslararası arenada çevre-kalkınma ilişkisi çerçevesinde çok sayıda konferans, protokol, anlaşma düzenlenmiştir. Her ne kadar çevre sorunun önemi kabul edilip bu sorunların aşılmasına yönelik çalışmalar düzenlenmiş olsa da bu çalışmaların sonuçlarının özellikle çevre hususuna birincil vurgu yapmadıkları ve dolayısıyla çevre sorunlarının azaltılması ya da önlenmesinde arzu edildiği kadar başarılı olmadıkları görülmüştür. Sürdürülebilir kalkınma anlayışının ya da modelinin yetersiz kaldığı hususlar olduğu görülmüştür.

Sürdürülebilir kalkınma anlayışının yetersizliklerinin giderilmesinde bazı önerilerde bulunmak mümkündür. Öncelikle bu kalkınma anlayışı, her geçen gün artmaya devam eden çevresel sorunlara rağmen ekonomik büyümeyi öncelikli tutma anlayışından kurtulmayı başarabilmelidir. Bunun için de hakim olan tüketim odaklı kalkınma anlayışından vazgeçmelidir. Bu kalkınma anlayışı, ekonomik büyümeye ilişkin kaygının üstesinden gelebilmeli ve ekonomik büyümenin çevresel maliyetlerini dikkate alan daha kapsamlı bir kalkınma anlayışını vurgulamalıdır. Tüketim odaklı yaşam tarzının, çevresel etkileri açısından daha yoğun ve eleştirel bir şekilde incelenmesi gerekmektedir. Bu kalkınma modeli, tüketim kültürünün çevreye zararlı etkilerine odaklanmalı ve bu eğilimin düzeltilmesi için gerekli politikaları uygulamalıdır.

Sürdürülebilir kalkınma, kalkınmanın kültürel ve normatif boyutlarına karşı kayıtsız kalmaktadır. Bu kalkınma anlayışı, çevreye daha az zarar vererek de kaliteli yaşamın sağlanabildiğini gösteren geleneksel kültürleri dikkate almalıdır. Bu kalkınma anlayışı, modernitenin varsayımlarını yeniden incelemeli ve çeşitli bölgelerdeki çevre dostu yerli kültürleri örnek almayı başarabilmelidir. Sürdürülebilir kalkınma modeli, ekolojik sağlığa duyarlı ve dost olan çeşitli geleneksel kültürlerin sürdürülmesini desteklemelidir.

Sürdürülebilir kalkınmanın tanımı net değildir ve bu nedenle kavram belirsizlik taşımaktadır. Ayrıca sürdürülebilir kalkınmanın vurguladığı sınırlar ve gelecek nesillerin ihtiyaçları ilkesi sorunludur. İnsan ihtiyaçlarının yorumlanması çoğu zaman nesiller ve kültürler arasında farklılık göstermektedir. Sınırlar konusunda ise belirlenen sınırların neler olduğu belli değildir. Sürdürülebilir kalkınmanın belirsizliğine rağmen temel ve güvenilir bilgiler sağlayabilecek göstergeler açık bir şekilde tanımlanmalıdır.

Sürdürülebilir kalkınma modeli, çevrenin korunmasına ilişkin uluslararası güç yapılarının etkilerini yeterince ele almamıştır. Baskın olan bazı dünya güçlerinin endüstriyel üretimin yarattığı çevresel endişeleri dikkate alarak çevre üzerinde tehdit yaratabilecek ekonomik faaliyetleri düzenleyebilmeleri, yasaklayabilmeleri ve böylece çevre üzerindeki olumsuz etkileri engelleyebilmeleri sağlanabilmelidir. Tüm ulusların, çevre ve sürdürülebilirliğe ilişkin insanlığın kaygılarının azaltılması adına daha etkili uluslararası stratejiler ve kurumlar geliştirmeleri de sağlanmalıdır.

Kuşkusuz ki sürdürülebilir kalkınma modelinin en önemli yetersizliklerden biri, çevrenin etik boyutu üzerinde yeterince durmamasıdır. Ekonomik büyümenin ötesine geçerek saygılı, adil ve katılımcı bir kalkınma anlayışı benimsenmelidir. Çevreye ve değerlerine saygı,

türetilmiş sürdürülebilir kalkınma strateji ve politikalarının tüm detaylandırma ve uygulama aşamalarında bulunmalıdır. Rolünün artabilmesi ve sonraki aşamalarda giderek daha görünür olabilmesi için sürdürülebilir kalkınma stratejisinin tanım aşamasında bile çevreye saygının bulunması gerekmektedir.

### **KAYNAKÇA**

- Anton, D. K. (2012). The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the Future of International Environmental Protection. *Consilience*, 7, 64-72.
- Baker, S. (2006). *Sustainable development*. Routledge Taylor and Francis Group. New York.
- Böhringer, C. (2003). The Kyoto Protocol: a review and perspectives. *Oxford Review of Economic Policy*, 19(3), 451-466.
- Casper, J. K. (2010). *Fossil fuels and pollution the future of air quality*. Facts On File, Inc, New York.
- Chandra, A., & Idrisova, A. (2011). Convention on Biological Diversity: a review of national challenges and opportunities for implementation. *Biodivers Conserv*, 20, 3295–3316
- Dinçer, İ., & Rosen, M. A. (1999). Energy, environment and sustainable development. *Applied Energy*, 64(1-4), 427-440.
- Dinçer, İ., & Rosen, M. A. (2007). *Exergy energy, environment and sustainable development*. Elsevier.
- Dunlap, R. E., & Jorgenson, A. K. (2012). Environmental problems in the Wiley-Blackwell encyclopedia of globalization (Ed by G. Ritzer) Blackwell Publishing Ltd., 1-8.
- Elliot, E. F. (2013). *An introduction to sustainable development*. Routledge Perspectives on Development, New York.
- Haque, M. S. (2000). Environmental discourse and sustainable development: linkages and limitations. *Ethics and the Environment*, 5 (1), 3-21.
- Harris, J. (2000). Basic principles of sustainable development. *Global Development and Environment Institute Working Paper 00-04*.
- Ianos, I., Peptenatu, D., Zamfir, D. (2009). Respect for environment and sustainable development. *Carpathian Journal of Earth and Environmental Sciences*, 4(1), 81-93.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., & Behrens III, W. W. (1972). *The limits to growth*. Universe Books, New York.
- Paul, B. D. (2008). A history of the concept of sustainable development: literature review. *The Annals of the University of Oradea, Economic Sciences Series*, 576-580.
- Pointing, C. (2007). *A new green history of the world the environment and the collapse of great civilizations*. Penguin Books.
- Portney, P. R. (2000). Environmental problems and policy: 2000–2050. *Journal of Economic Perspectives*, 14(1), 199-206.

- Rogers, P. P., Jalal, K. F., & Boyd, J. A. (2008). An introduction to sustainable development. Glen Educational Foundation, Inc.
- Roosa, S. A. (2008). Sustainable development handbook. The Fairmont Press Inc.
- Sohn, L.B. (1973). The Stockholm Declaration on the Human Environment. The Harvard International Law Journal, 14(3), 423-515.
- United Nations (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. [https://gat04-live-1517c8a4486c41609369c68f30c8-aa81074.divio-media.org/filer\\_public/6f/85/6f854236-56ab-4b42-810f-606d215c0499/cd\\_9127\\_extract\\_from\\_our\\_common\\_future\\_brundtland\\_report\\_1987\\_foreword\\_chpt\\_2.pdf](https://gat04-live-1517c8a4486c41609369c68f30c8-aa81074.divio-media.org/filer_public/6f/85/6f854236-56ab-4b42-810f-606d215c0499/cd_9127_extract_from_our_common_future_brundtland_report_1987_foreword_chpt_2.pdf). (18.09.2023)
- United Nations (1992a). Convention on Biological Diversity. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>. (20.09.2023).
- United Nations (1992b). United Nations Framework Convention on Climate Change. [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf). (20.09.2023)
- United Nations (1993). Report of the United Nations Conference on Environment and Development. <https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/Agenda%2021.pdf>. (20.09.2023).
- United Nations (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. (25.09.2023).
- United Nations (2002). Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development. [https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/WSSD\\_PlanImpl.pdf](https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf). (26.09.2023).
- United Nations (2012). The future we want Rio+20 United Nations Conference on Sustainable Development. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>. (02.10.2023).
- United Nations (2015). Paris Agreement. [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). (02.10.2023).
- Velders, G. J. M., Andersen, S. O., Daniel, J. S., Fahey, D. W., & McFarland, M. (2007). The importance of the Montreal Protocol in protecting climate. Pnas, 104(12), 4814-4849.

# İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE BÜTÇE DENGESİ VE DIŞ BORÇLANMANIN GELİŞİMİ<sup>1</sup>

**Burcu METE<sup>2</sup>**

**Mehmet CURAL<sup>3</sup>**

## 1. GİRİŞ

Belediyelerin nüfus, kentleşme ve ulaşım gibi hizmetlerinin zaman içerisinde artması dış borçlanma ihtiyacını ortaya çıkartmıştır. Mevcut gelir kaynaklarıyla giderlerini karşılamakta güçlük yaşayan belediyelerin dış finansman kaynaklarıyla yatırımlarını hayata geçirebilmesi ve bu kaynakları etkin yönetilmesi önemlidir. Belediyelerin dış borçlanma sürecini sağlıklı yürütmesi, belediyelerin borç krizleri ve temerrüte düşme risklerini ortadan kaldıracaktır. Bu bağlamda çalışmanın amacı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin mali yapısının güçlendirilmesi, dış borçlarının azaltılması ve sürdürülebilir olması için öneriler geliştirmektir. Bu kapsamda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin İdare Faaliyet Raporları'nın yayınlandığı 2011-2022 yıllarında mali yapısı incelenerek bütçe gelirleri ve harcamalarının hangi kalemler üzerinde yoğunlaştığı, merkezi yönetimden alınan payların büyüklüğünün gelirleri üzerindeki etkisi ve dış borçlarının gelişimi ele alınmıştır.

## 2. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BÜTÇESİNİN GELİŞİMİ

### 2.1. Bütçe Gelirleri

Belediyeler, özerk yapıları nedeniyle gelir ve giderleri ile bütçelerini kendileri yapmaktadır. Ancak belediyelerin kendi gelir kaynakları, merkezi idareden aldıkları payın altında kalmaktadır (Sivrekli, 2015: 22). Bütçe, belediyelerin bir sonraki yılda elde edecekleri gelir tahminleri ile gider gerçekleştirmelerinin tahmin edilmesiyle oluşturulan kendi meclislerinden geçerek yasalaşan bir belgedir. Bütçe, aynı zamanda, gelirlerin gider gerçekleştirmelerini karşılayamaması durumunda bu açıkların finanse edilebilmesi için gerekli adımları gösteren ve nasıl uygulanacağını içeren hukuki bir dayanaktır. Bu dayanak ise belediyeler için kendi karar organları olan meclis kararlarıdır (Yılmaz, 2004: 25). Büyükşehirler, bütçe dengesizliklerini karşılamak için borçlanma araçlarından yararlanmaktadırlar. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ise yerel yönetimler içerisinde borçlanma kapasitesi geniş olan kurumlardan biridir. Bu kapasitenin büyük olması ve siyasi sonuçlarının halka daha kolay yansması ise belediyeler için gelir kaynaklarını arttırmaktan ziyade borçlanmaya yönelmelerine neden olmaktadır (Güngör, 2011: 5).

<sup>1</sup> Bu çalışma, Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında tamamlanan "Belediyelerde Dış Borçlanma Süreci: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği" başlıklı yüksek lisans tez çalışmasından türetilmiştir.

<sup>2</sup> Mali Hizmetler Uzmanı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, burcumete1989@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-3717-5221.

<sup>3</sup> Prof.Dr., Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, mcural@beun.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8759-1904.



Tablo 1’de belirtildiği üzere İBB’nin vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile öz gelirler, diğer gelirler, sermaye gelirleri ve alacaklardan tahsilatlardan oluşan gelirleri yıllar itibarıyla artış göstermiştir.

**Tablo 1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin Gelirleri, 2011-2022, Milyon TL**

Yıllar	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Alacaklar. Tahsilat	Red ve İadeler	Toplam
2011	117	449	80	5.160	1.485	0	-118	<b>7.173</b>
2012	91	840	34	5.910	270	290	-11	<b>7.424</b>
2013	119	1.593	40	6.757	385	45	-3	<b>8.936</b>
2014	112	1.313	13	7.453	212	3.184	-10	<b>12.276</b>
2015	113	1.487	7	8.475	312	131	-12	<b>10.515</b>
2016	119	1.312	7	9.521	292	551	-84	<b>11.718</b>
2017	125	3.009	9	11.085	228	166	-12	<b>14.610</b>
2018	133	2.365	12	13.109	2.722	107	-22	<b>18.425</b>
2019	147	1.362	11	14.068	3.719	251	-20	<b>19.537</b>
2020	151	982	27	17.953	248	411	-4	<b>19.769</b>
2021	196	2.785	30	25.617	1.500	0	-25	<b>30.103</b>
2022	285	5.382	71	52.325	891	14	-28	<b>58.941</b>

**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

5216 sayılı Kanun’un 23 üncü maddesinde bağlı kuruluşların gelir ve giderlerinde yer alan olumlu farklar sonucu oluşan gelirlerin büyükşehir gelirleri arasında yer alması gerekmektedir. 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu’nun 12 inci bulgusunda belirtildiği üzere 2012-2016 yılları arasında hesaplama hatasından kaynaklı toplam 1.639 milyon TL İBB’nin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içerisinde kurum payları alt hesap koduna eklenmesi gerekmektedir (Sayıştay Başkanlığı, 2016, s. 36). Bu itibarla, 2017 yılında ilgili Sayıştay denetim raporuna istinaden ilgili aktarım yapıldığından teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminde diğer yıllara oranla artış görülmüştür.

**Tablo 2. İBB Gelirlerinin Yüzdeler Payları, 2011-2022, %**

Yıllar	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilat
2011	1,6	6,3	1,1	<b>71,9</b>	<b>20,7</b>	0
2012	1,2	11,3	0,5	<b>79,6</b>	3,6	3,9
2013	1,3	17,8	0,5	<b>75,6</b>	4,3	0,5
2014	0,9	10,7	0,1	<b>60,7</b>	1,7	<b>25,9</b>
2015	1,1	14,1	0,1	<b>80,6</b>	3	1,2
2016	1	11,2	0,1	<b>81,3</b>	2,5	4,7
2017	0,9	<b>20,6</b>	0,1	<b>75,9</b>	1,6	1,1
2018	0,7	12,8	0,1	<b>71,1</b>	14,8	0,6
2019	0,8	7	0,1	<b>72</b>	19	1,3
2020	0,8	5	0,1	<b>90,8</b>	1,3	2,1
2021	0,7	9,3	0,1	<b>85,1</b>	5	0
2022	0,5	9,1	0,1	<b>88,8</b>	1,5	0

**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

Tablo 2’de İBB gelirlerinin ilgili yıl içerisinde toplam gelirler içindeki payları yüzde olarak gösterilmektedir. Vergi gelirleri kalemi, ilgili yılların toplam gelirleri içerisinde ortalama

yüzde 1 olarak pay almıştır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, 2017 yılında yüzde 20,6 gerçekleşmiş, en yüksek payın bu yıla ait olduğu görülmüştür. Diğer yıllara oranla bu yılda gelirlerin artış nedeni ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı kuruluşlarından olan İSKİ'yle olan kesin hesaptan kaynaklı gelirlerin bu yıl itibariyle işlenmesidir (Sayıştay Başkanlığı, 2016: 36).

Alınan bağış ve yardımlar ile öz gelirlerin payı, 2011-2022 yılları arasındaki her dönemde de oldukça küçük paylara sahip olmuştur. İBB'nin gelir kaynakları içerisinde en yüksek paya sahip olan ve her yıl için ortalama yüzde 77,7 düzeyinde bir gelir gerçekleşmesi sağlayan gelir kalemi diğer gelirlerdir. Yine sermaye gelirlerinin durumu için ise 2011 yılı önemlidir. Nitekim bu yılda yüzde 20,7 pay alarak ilgili 2011-2022 yılları arasında en yüksek gelir payı görülmektedir. Alacaklardan tahsilat kalemi, 2014 yılında yüzde 25,9 gelir gerçekleşme oranıyla yıllar içerisinde yüksek bir pay almıştır.

Gelirler içerisinde yüksek paya sahip olan diğer gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeye ayrılan payların varlığı, gelirlerin gider gerçekleştirmelerine olan katkısı açıktır. Gelirlerin esas önemli kaynağının bu paylar olduğu ve diğer gelir kalemlerine göre önemli bir yerinin olması İBB'nin gelir kaynakları üretme noktasında daha fazla aksiyon alması gerektiğini göstermektedir. Alacaklardan tahsilatlar kaleminde her yıl düşük düzeylerde ilerleyen istikrarlı bir seyir varken 2014 yılında ilgili yıl gelirleri toplamının yüzde 25,9'unu almıştır. Bunun en önemli sebebi ise alacaklardan tahsilat kaleminin İBB'nin bağlı kuruluşlarından olan iştiraklerden alacakların temin edilmesinden kaynaklı yüksek tutarlı bir mahsuplaşmanın yansımaları olabilecektir. Gelir kalemleri içerisinde sermaye gelirlerinde en yüksek oranlı artış ise yüzde 20,7'yle 2011 yılında gerçekleşmiştir. 14.10.2010 tarih ve 2311 sayılı Meclis Kararı'yla İDO A.Ş. hisselerinin özelleştirilmesi amacıyla satışının olacağı ve bu satışın 08.04.2011 tarihinde gerçekleştirilen ihaleyle devredildiği belirtilmiştir (İBB, 2011: 102).

## 2.2.Bütçe Giderleri

Büyükşehir belediyelerinin oldukça fazla gider kalemi bulunmaktadır. Tablo 3'te 2011-2022 yılları arasında İBB'nin gider gerçekleştirmeleri yer almaktadır.

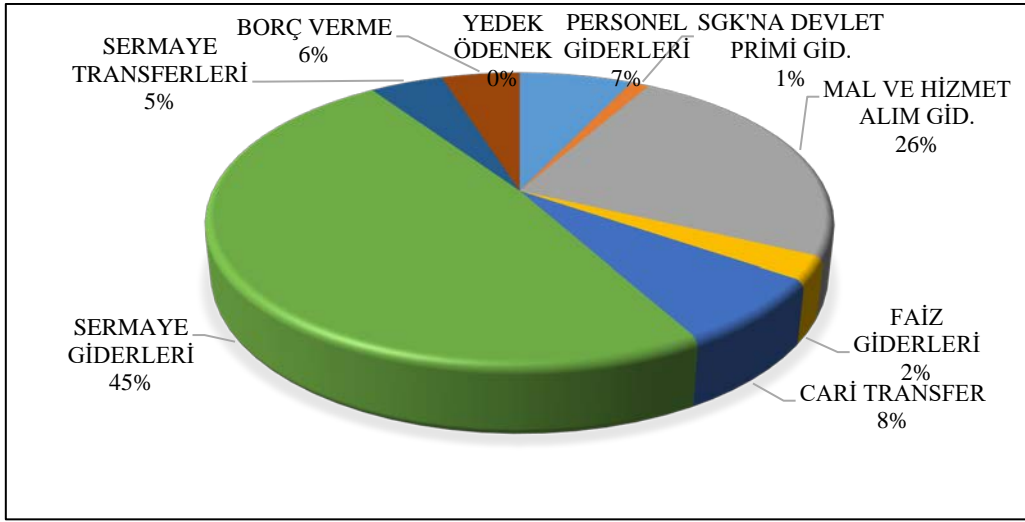
**Tablo 3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Gider Gerçekleşmeleri, 2011-2022, Milyon TL**

Yıl	Pers. Gid.	SGK'na Devlet Primi Gid.	Mal ve Hizmet Alım Gid.	Faiz Gid.	Cari Transfer	Sermaye Gid.	Sermaye Transfer	Borç Verme	Toplam
2011	595	103	1.384	234	379	2.538	678	1.201	7.112
2012	657	105	1.635	182	330	2.846	460	963	7.178
2013	687	109	1.858	129	373	3.756	548	1.137	8.596
2014	750	118	2.317	128	678	7.554	411	536	12.493
2015	865	136	2.873	108	910	5.170	682	435	11.180
2016	965	155	3.801	91	905	8.044	285	821	15.068
2017	1.022	166	5.114	174	1.077	11.133	350	502	19.537
2018	1.152	187	6.101	437	1.310	12.355	355	252	22.148
2019	1.477	222	6.768	808	2.108	8.699	1.283	52	21.418
2020	1.574	230	6.588	969	3.139	7.465	1.028	627	21.620
2021	1.873	275	9.111	1.437	4.086	9.787	1.572	346	28.487
2022	2.985	427	18.256	2.118	8.930	26.824	3.737	1.038	64.314

**Kaynak:** İBB. (2022). 2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

Şekil 1’de görüldüğü üzere mal ve hizmet alımları, genellikle cari harcamalardan oluşmakta olup ortalama yüzde 26’lık bir pay almıştır. Mal ve hizmet alımı giderleri, cari harcamalardan olup; yollar, kıyı ve sahillerin temizliği, tüketim malzemelerinin satın alınması, personel görevlendirilmesine ilişkin yolluklar gibi gider kalemlerinden oluşmaktadır. Bu kalemde hizmet alım giderlerinin daha yüksek oranda gerçekleşme sağladığını söylemek mümkündür. Mal ve hizmet alımlarındaki artışların bir diğer nedeni ise, KHK kapsamında çalıştırılan işçilerin hem toplu sözleşme hükümlerinden kaynaklı ücret artışları hem de özlük haklarında meydana gelen iyileştirmelerden kaynaklandığı söylenebilir (Sayıştay Başkanlığı, 2021: 7).

**Şekil 1. İBB Giderlerinin Payları, 2011-2022, %**



**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

Gider gerçekleştirmelerinden en yüksek payı ortalama yüzde 45 oranıyla sermaye giderleri kalemi almıştır (Şekil 1). Bunun nedeni, yapım giderlerinin büyük çoğunluğunun bu kalem altında değerlendirilmesidir. Müteahhitlik giderlerinin ödendiği; yollar, sosyal tesisler, hizmet binaları, kanalizasyon, yol yapım giderleri gibi büyük altyapı ve üst yapı giderleri yer almaktadır. Mamul mal alımları da yine bu kalemin önemli gider paylarındandır.

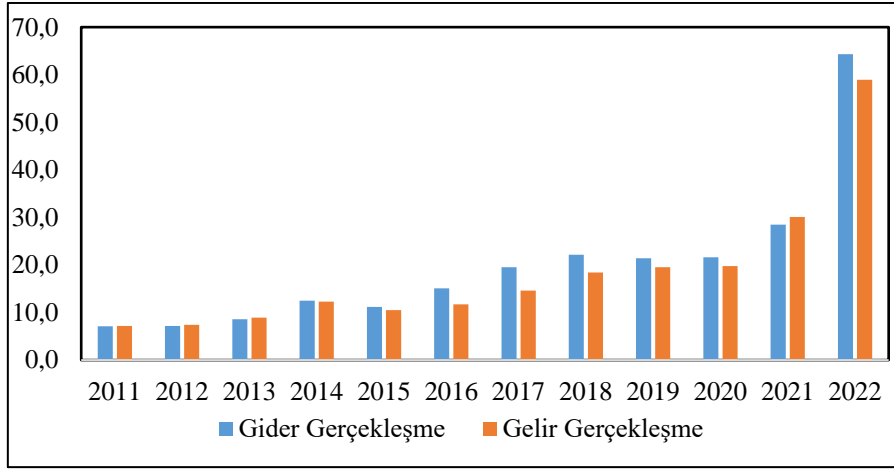
İBB'nin toplam bütçe giderleri, sürekli bir artış göstermektedir. Bu durum, İstanbul'un sürekli devinim halinde olması, her yıl şehirleşme, sanayi ve kültürel ihtiyaçların düzenli olarak artmasından kaynaklandığı söylenebilir. Toplam bütçe giderleri içerisinde en yüksek paya sahip olan sermaye giderleri ile mal ve hizmet alımı giderlerinde kamu yararının sağlanması, kaynakların ihtiyaçlarla karşılanması noktasında etkinliği sağlayacaktır.

### **2.3.Bütçe Dengesi**

Belediyeler, gelirleriyle orantılı hizmet yapan kuruluşlardır. Belediyelerin, öz gelir kaynaklarını etkili kullanmaları durumunda, gelir artırımı sağlanmış olacaktır. Bu gelirler içerisinde, merkezi bütçeden ayrılan payların yanında vergi gelirlerinin de önemi büyüktür (Tuna, Demir & Töremen, 2021: 3081). Yerel anlamda özerk olan bir belediye için ihtiyaçlarını kendi organları aracılığıyla yapabilmesi ve buna yeterli olacak şekilde elde edeceği kaynaklara sahip olabilmesi gerekmektedir (Keleş, 1994: 43). Nitekim mali kaynaklarını hizmet götüreceği

kesime yeterli miktarda sağlayamayan, merkezi yönetim tarafından verilen payların ağırlıkta olduğu belediyelerde, çalışmaların yürütümünde, tam serbesti ve bağımsız bütçe uygulanması düşünülemeyecektir (Çolak, 2008: 51). Belediyelerde bütçe dengesi, belediyeler tarafından gerek nakit olarak gerekse mahsuplaşma suretiyle ödenen bütçe gider gerçekleştirmeleri ile tahsili yapılan bütçe gelirleri tutarları arasında oluşan olumlu veya olumsuz farkları ifade etmektedir (Maliye Bakanlığı, 2015: 4).

**Şekil 2. İBB Gelir ve Gider Gelişimi, 2011-2022 %**



**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

Şekil 2’te İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin gelir ve giderleri yer almaktadır. 2011-2022 yılları arasında gelir ve gider gerçekleştirmelerinde, birkaç yıl hariç olumsuz fark gözlemlenmiştir. Tüm dönemler içerisinde sadece 2011, 2012, 2013 ve 2021 yıllarında gelirler giderlerden yüksek olmuş, bütçe fazlası meydana gelmiştir. Bütçe gelir ve giderlerinin, birçok yılda artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe gelir ve giderleri arasında yer alan olumsuz farkın borçlanma teminiyle sağlanacağı öngörülmektedir. Bu sebeple, bütçe gelirleri ile giderleri arasındaki farkın artışı, borçlanma kaynağına daha fazla ihtiyaç ortaya çıkardığının göstergesi niteliğindedir. Ancak bu farkın, sadece dış borçlanma yoluyla değil aynı zamanda belediyelerde tahvil ihracı veya iç borçlanma yoluyla da kapatılması sağlanabilmektedir. Bunların içerisinde dış borçlanma, faiz oranları ve geri ödeme dönemlerinin daha esnek olmasından dolayı tercih sebebi olmuştur.

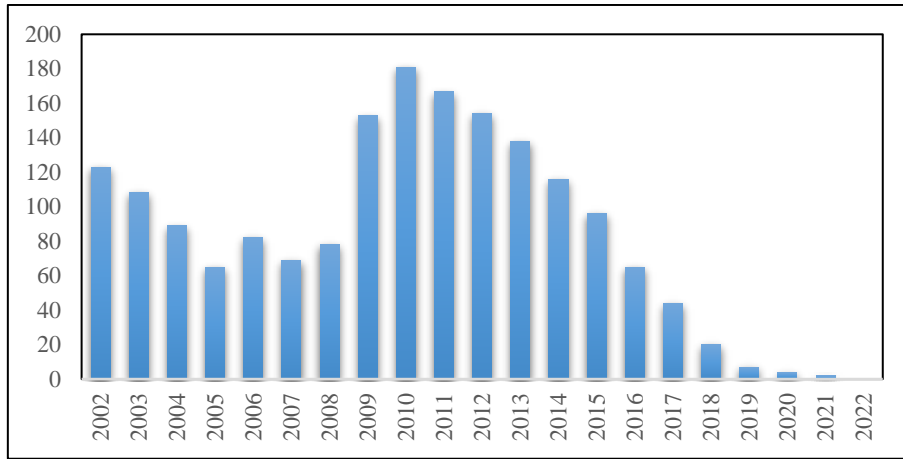
### **3. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ’NDE DIŞ BORÇLANMANIN GELİŞİMİ**

Belediyeler, ilgili mevzuatında yer alan usul ve esaslara uygun olarak, finansman sağlamak üzere iç veya dış borçlanma yoluna gidebilirler. Borçlanma, ilerleyen dönemlerde yapılması planlanan veya kaynak sıkıntısı nedeniyle yapılamayan bir faaliyet ya da projenin finansmanının sağlanması amacıyla kamu yararı gözetilerek başvurulmuş bir yöntem olarak görülmektedir (Güngör, 2016: 10). İBB’nin Hazine garantili ve Hazine garantisiz olarak gerçekleştirdiği dış borçlanmalar ile dış borçlanmasına ilişkin göstergelerinin dış borçlanma

kararlarını etkileme düzeyleri açısından incelenmesi önemlidir. Bu sebeple aşağıda İBB'nin dış borçlanma durumu detaylı olarak ele alınmaktadır.

İBB'nin dış borçlanma yapabilmesi için, Haziran ayında bütçe çağrısı yapılmasıyla birlikte, birtakım öngörüler ve gelir-gider dengesine bakılmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 19 uncu maddesine göre bütçelerin denk tutulması için öncelikle yapılması gereken bütçe gelir kalemlerinde artış sağlanmasıdır. Bütçe açığının giderilebilmesi için gider bütçesinde bir azaltma yapılabilecek ise öncelikle buna karar verilmekte veya yeni gelir kaynakları aranmaktadır. Bütçe denkleğinin bu önceliklerle sağlanamadığı durumlarda, borçlanma yoluna gidilmektedir (Yılmaz, 2004: 2).

**Şekil 3. İBB Hazine Garantili Dış Kredi Stoku, 2002-2022, Milyon ABD Doları**



**Kaynak:** HMB. (2023). *2002-2022 Yılları Aylık Kamu Borç Yönetim Raporları*, <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-raporlari>

Şekil 3'te, İBB'nin 2002 yılından itibaren sağladığı hazine garantili dış kredi stoku yer almaktadır. Hazine garantili dış kredi stokunun, 2011 yılından itibaren azaldığı, 2022 yılında bulunmadığı görülmektedir. Bunun başlıca sebeplerinden biri ülkenin Credit Default Swap (CDS)'ın yani kredi risk priminin sürekli dalgalanması ve ülkenin kredi derecelendirme kuruluşları tarafından belli dönemlerde kredi puanlarını düşürmeleri neticesinde hazine garantisi sağlanmasının belediyeler için zorlaşmasıdır (Dinç, Yıldız & Kırca, 2018: 188).

Hazine garantili kredilerin 1990'lı yılların başından itibaren Türkiye'de kura bağlı büyüme, finansal krizler ve kamu kesiminde mali disiplin sağlanmasında yaşanan bozulmalarla birlikte merkezi idareye yük getirdiği görülmüş ve hazine garantili borçlar için 1998 yılı bütçesinin kabulüyle bütçe kanununa konulan limitler dahilinde borçlanmaya başvurulabilmiştir. Bu limitlerin yansımaları olarak, hazine garantilerinin özellikle yerel yönetimler tarafından devlet bütçesine getirdiği ek yüklerin neden olduğu bozulmanın önüne geçebilmek adına 2002 yılından sonra Hazinesinin kredi üstlenmesine sınırlamalar getirilerek çözüm bulunmaya çalışılmıştır (Yereli, Ünal & Yalçın, 2009: 18). Nitekim 2002 yılından itibaren İBB'nin hazine garantili dış borç stokunda düşüş gerçekleşmiştir.

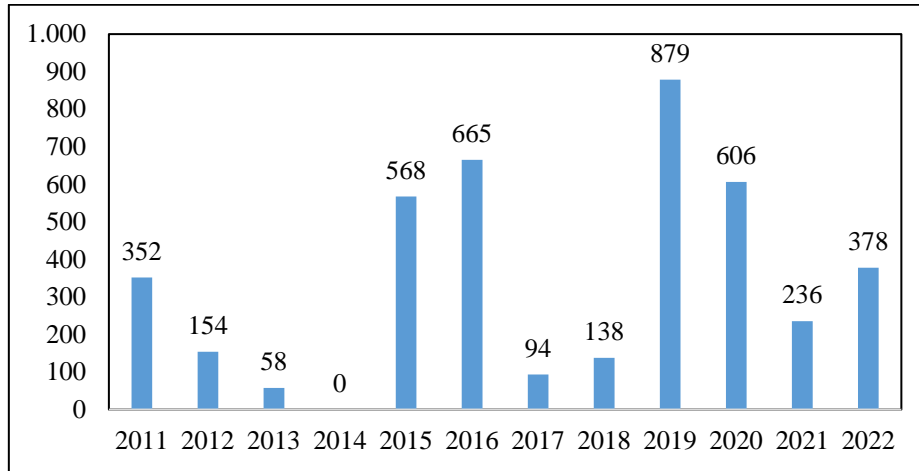
Hazine garantisi olmaksızın sağlanan dış kredi kullanımlarında öncelikle İBB'nin ilgili müdürlüğü tarafından fizibilite raporları veya yapım işleri uygulama projeleri hazırlanmaktadır. Belediyenin yıllık yatırım programlarında yer alan projelerin, 5393 sayılı Kanun'un 18 inci maddesi gereği meclis tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Bu onayın alınmasının

ardından Kamu Yatırımları Bilgi Sistemi içerisine fizibilite raporları veya yapım işleri uygulama projeleriyle birlikte detaylı girişleri yapılmakta ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkmaktadır. İlgili ihale için Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan uygunluk talep edilmekte gerekli izinler sağlanmaktadır.

Müdürlükler tarafından sürdürülen bu süreç sonunda, İBB Finansman Müdürlüğü'nden borçlanma talebi yapılmaktadır. Bu aşamadan sonrası için Finansman Müdürlüğü tarafından takip edilen hazine garantisi olmaksızın borçlanma süreci, İBB Meclisi tarafından kabul edilmesini takiben, finansman imkanı sağlanıp kredi sözleşmeleri yapılarak ilerlemektedir. Kamu Finansmanı Genel müdürlüğü tarafından tescil edilip, dış borç kütüğüne kaydedilen ilgili dış kaynak kredi kullandırım aşamasına geçmekte ve krediden müteahhitlere hakediş şeklinde ödemeler yapılmaktadır. İlgili ödemeler, yine Bakanlıkça izlenebilmesi açısından, Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'ne 10 gün içerisinde gönderilmektedir.

Şekil 4'te İBB'nin Hazine garantisi olmaksızın gerçekleştirdiği dış kredilerin 2011-2022 yılları arasındaki dağılımı yer almaktadır. 2019 yılında, yatırımlar artmış, metro inşaatı ve atık yakma tesislerinin yapımı için 879 milyon ABD Doları tutarında dış kredi anlaşması yapılmıştır. 2020, 2021 ve 2022 yıllarında uluslararası kuruluşlarla yapılan kredi anlaşmaları azalmıştır. Bunun bir gerekçesi olarak, Türkiye'deki ekonomik koşullar neticesinde borç geri ödemelerinde kur farkından kaynaklanan borç yükü artışı gösterilebilir.

**Şekil 4. İBB Hazine Garantisiz Dış Borç Kredi Anlaşma Tutarları Dağılımı, 2011-2022, Milyon ABD Doları**

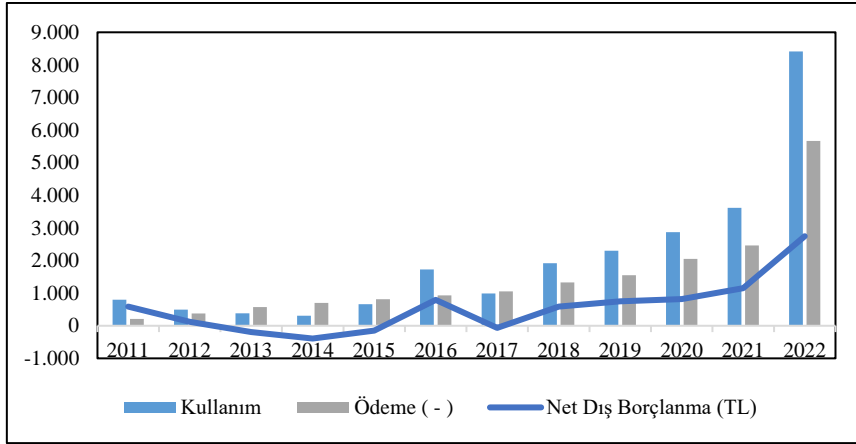


**Kaynak:** HMB. (2023). *2011-2022 Yılları Aylık Kamu Borç Yönetim Raporları*. <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-raporlari>

Türkiye'deki belediyelerinin hizmet yürütümünde, finansal kaynaklarının veya sermaye birikimlerinin önemli bir yeri vardır. Bu birikimlerin az oluşunun, dış borç alımına yönelmekle sonuçlandığı açıktır. Alınan dış borçlardan azami faydanın sağlanması, tıpkı ülke içinde olduğu gibi belediyenin massetme kapasitesine, bilanço dengelerine, dış borçların vadelerine bağlı olarak aksiyon alınmasını gerekli kılmaktadır. Alınan dış borçların doğrudan ilgili hizmet ihtiyacı için kullanılması yerine, farklı alanlar için kaynak olarak görülmesi tehlikesi bulunmaktadır. Bu da borç geri ödemelerinde ve yeniden dış borç kaynağı temin edilmesinde güçlüklerle karşılaşılmasına neden olabilmektedir.

Şekil 5'te görüldüğü üzere İBB, 2011-2022 yıllarında ortalama 2.040 milyar TL dış kredi kullanımı gerçekleştirmiştir. Bu yıllarda, belediye bütçesinden ödenen ortalama tutar ise 1.477 milyar TL'dir. Dolayısıyla İBB, bu dönemde, yüzde 72 oranında bir geri ödeme gerçekleştirebilmiştir. İBB'nin net dış kredi kullanımı, artış eğiliminde olmakla birlikte bazı yıllarda dış kredi ödemelerin kullanımlardan daha az gerçekleştiği, 2013, 2014, 2015 ve 2017 yıllarında net dış borçlanmanın negatif olduğu gözlenmektedir.

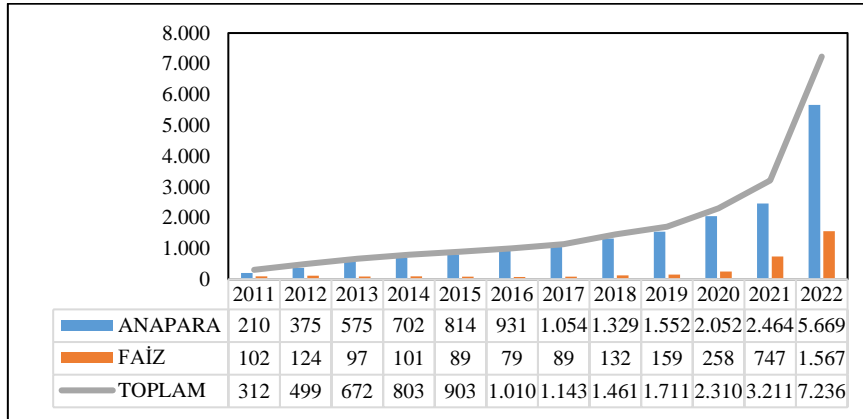
**Şekil 5. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Dış Kredi Gerçekleşmeleri, 2011-2022, Milyon TL**



**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

Borçlanmanın en önemli maliyeti, faiz giderleridir. Şekil 3.9'da İBB'nin dış borç anapara ve faiz ödemelerinin yıllar içerisinde arttığı görülmektedir.

**Şekil 6. İBB Dış Borç Geri Ödemeleri, 2011-2022, Milyon TL**



**Kaynak:** İBB. (2022). *2011- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*. <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>

2011-2022 yıllarında ortalama anapara ödemesi, 1.477 milyon TL ve faiz ödemesi 295 milyon TL, toplam dış borç kredi geri ödemesi ise 1.773 milyon TL olmuştur. İlgili yıllar ortalamasında yüzde 85 oranında anapara geri ödemesi yapılmış, kalan yüzde 15'lik dilimi ise dış borç faiz giderleri ödemesine ayrılmıştır.

Tablo 4'te İBB'nin 2013-2022 yıllarında Hazine garantili ve Hazine garantisi olmadan sağlanan dış kredilerinin bütçe gelir ve giderlerine oranı gösterilmektedir.

**Tablo 4. İBB Hazine Garantili ve Garantisiz Dış Kredi Stokunun Bütçe Gelir ve Giderlerine Oranı, 2013-2022, Milyon ABD Doları**

Yıllar	Gelirler*	Giderler*	Hazine Garantili, Hazine Garantisiz Dış Kredi Stoku (1)	Gelirler/ (1) %	Giderler/ (1) (%)
2013	4.691	4.512	2.255	48	50
2014	5.601	5.700	1.859	33	33
2015	3.859	4.103	1.643	43	40
2016	3.869	4.975	1.843	48	37
2017	3.997	5.345	2.071	52	39
2018	3.821	4.593	2.141	56	47
2019	3.439	3.771	2.227	65	59
2020	2.815	3.079	3.151	112	102
2021	3.381	3.200	2.994	89	94
2022	3.553	3.876	3.059	86	79

\*Gelir ve Gider yıllık toplam tutarlarının İBB İdare Faaliyet Raporlarında TL olarak düzenlenmiş olması nedeniyle, yıllık ortalama döviz satış kuru esas alınarak ABD Doları para birimine çevrilmiştir.

**Kaynak:** HMB. (2023). *2013-2022 Yılları Kamu Borç Yönetim Raporları*; İBB. (2023). *2013- 2022 Yılları İBB İdare Faaliyet Raporları*; <https://www.ibb.istanbul/icerik/faaliyet-raporlari>; HMB. (2023). *Hazine ve Maliye Bakanlığı Mahalli İdareler Dış Borç İstatistikleri*. <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>

Tablo 4’te görüldüğü üzere 2020 yılında, dış borç kullanımının bütçe gelir ve giderlerden daha yüksektir. 2020 yılına ait dış borçlanma içerisinde Hazine garantisi olmaksızın gerçekleştirilen dış borç anlaşmaları önemli yer tutmaktadır. Bunlar; Üsküdar Ümraniye Çekmeköy 24 adet İlave Metro Aracı Temini, ING Bank N.V.’yle yapılan finansman anlaşması gibi büyük yatırım harcamaları gerektiren projelerdir. İlgili yılların ortalaması olarak bakıldığında, bütçe gelir ve giderlerin yaklaşık yüzde 60’ı oranında dış borçlanmanın yapıldığı görülmektedir. İBB’nin yaklaşık bütçe gelir ve giderleri kadar dış borçlanmanın olağan bir gelir kaynağı olarak görüldüğü açıktır. Bütçe gelirleri ve giderleri arasındaki dengesizliği gidermek için yurtiçi piyasalardan borçlanma faizlerinin yüksek olması ve yurtiçi borçlanma imkanının düşük olması, diğer belediyeler gibi İBB’nin de dış borç kaynaklarına yönelmesine neden olmuştur.

#### 4. SONUÇ

Türkiye’nin nüfus, kentleşme, tarih ve kültürel mirası bakımından en büyük ve köklü şehri İstanbul’dur. İBB’nin mali yapısı incelendiğinde gelir ve gider kalemleri arasında ele alınan 2011-2022 yılları arasında 2011, 2012 ve 2013 yıllarında gelirlerinin giderlerine kıyasla yüksek olduğu diğer yıllarda ise artan oranlarda giderlerinin gelirleriyle karşılanmasının mümkün olmadığı görülmüştür. Bu durum belediyenin yatırım hizmetlerinin karşılanabilmesi için borçlanma kaynaklarına yönelmesini kaçınılmaz kılmıştır.

İBB kaynak arayışında, daha çok uluslararası kuruluşlar ve tahvil ihracı nedeniyle borçlanma yoluna başvurmuş, hazine garantili borç yükümlülüklerinin yıllar içerisinde azaldığı ve hazine garantisi olmadan sağlanan kredilerin payının giderek arttığı görülmektedir. 2018 yılından itibaren ise Hazine garantisizle sağlanan borçlanmalarda ciddi miktarda azalma olmuş ve 2022 yılı itibarıyla Hazine garantisi altında sağladığı kredi imkanı kalmamıştır. Hazine garantisiz alınan borçların, çoğunlukla, metro yapımı, atık ve araç alımlarından oluştuğu



görülmekte ve hem Hazine garantisi altında alınan hem de Hazine garantisi olmaksızın sağlanan kredilerin mahalli idareler içerisinde en büyük payı almasına neden olmuştur.

Borç geri ödeme dönemleri incelendiğinde borçların ödemelerinin belediye üzerinde yükünün ödenebilir düzeyde seyrettiği, iyi yönetim ve karar alma mekanizmalarının geliştirilmesiyle borç darboğazlarının yaşanmayabileceği değerlendirilmektedir. Hazine garantisi altındaki borçları ile hazine garantisi olmadan sağlanan borç stoklarının gelir ve giderleri içerisinde almış olduğu payların yüksek oranlarda seyrettiği, bu durumun belediyenin dış borçlanma yoluyla kaynak sağlamasının yeni gelir kaynakları olarak yatırımların devamının bir zorunluluk olduğu görülebilmektedir. İBB'nin dış borçlanma yapmadan, kendi kaynaklarıyla büyük ölçekli yatırımlar yapması uzun vadede mümkün görünmemektedir. Mahalli idarelerin toplam borç stokunun yüzde 68,5'i sadece İBB'ye aittir.

İBB'nin yapılacak mevzuat düzenlemeleri ve diğer çeşitli çalışmalarla gelir kaynaklarının artırılması gereklidir. İBB'nin her geçen gün artan sorumluluklarının getirmiş olduğu mali sorunlar için elbette kalıcı çözümler üretilerek etkinlik sağlanabilecektir. İBB'nin mali sorunları için çözüm önerileri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yöneticilerin alacağı her kararda denetim mekanizması olarak belediye meclisi bulunmakta, nitekim borçlanma kararını alırken ve uygularken meclisin onayı gerekmektedir. Bu sebeple, belediyelerin kendi organizasyon yapısıyla uyumlu çalışması önem arz etmektedir. Ayrıca yapılan hizmetlerin çıktısı ilin sakinlerine ne kadar hızlı, faydalı ve doğru ulaştırılırsa belediyenin başarısı o ölçüde değerlendirilecektir.
- İBB bütçe gelirleri içerisinde yer alan 'Diğer Gelirler' Hazineden belediyeye ayrılan payların varlığı ve İller Bankasından yapılan aktarımlarla birlikte yüksek bir paya sahip olmaktadır. Gelirlerin esas önemli kaynağının bu paylar olduğu ve diğer gelir kalemlerine göre önemli bir yerinin olması İBB'nin gelir kaynakları üretme noktasında daha fazla aksiyon alması gerektiğini göstermektedir.
- Belediyelerin borç yüklerinin artması bazı belediyeler için yönetilemez bir boyuta ulaşmıştır. Dış borcun artışı yerel kamu hizmetlerinin sunumunda artış sağlamakla birlikte geri ödeme dönemlerinde etkin yönetilemez ise hem ilerleyen dönemlerde yeni kaynak bulma sıkıntısı hem de belediye üzerinde büyük bütçe açıklarıyla karşılaşılmasına neden olabilecektir.
- Merkez tarafından üstlenilen kredi borçları makroekonomik politika hedeflerine ulaşılmasında sapsalara neden olmaktadır. Merkezin belediyeler üzerinde borç sınırlamaları getirmesi de idari vesayeti artırarak mali özerkliği zedeleyebilecektir. Etkin bir borç yönetim stratejisinin belediyelerin bağlı olduğu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından koordine edilerek Maliye Bakanlığı'na sistematik veri akışlarının her belediye için sağlanmasına çalışılmalı ayrıca belediyelere teknik bilgi, destek ve eğitimlerle dış borçların sürdürülebilirliğinin artırılması sağlanmalıdır.
- Merkezi yönetim ile belediye yönetimi arasında oluşan uyuşmazlıklar, karar alma ve uygulama noktasında güçlüklerle karşılaşılmasına, bürokratik engellerin hizmetlerin

yapılmasının önüne geçmesine ve sonucunda halka hizmet götürülememesine neden olmaktadır. Bu nedenle her iki idare, hizmet çıktısı üretme noktasında eşgüdümlü hareket etmelidir.

- Belediye Gelirleri Kanunu güncellenerek belediyelerin tahsil etmekle yükümlü olduğu vergi, resim ve harçların tutarlarının artırılması veya alt ve üst sınırlarının belirlenmesi konusunda belediyelere esneklik tanınması gerekmektedir.
- Belediye gelirlerini tahsil etmek için yeterli teknik ve personel yapısı oluşturularak tahsili kolaylaştıran tedbirlerin alınması, hizmetin etkinliğini sağlayacaktır.
- Dış borçlanma yapılırken halkın temel gereksinimlerinin karşılanması dikkate alınmalıdır.
- Dış borçlanma anapara ve faiz ödemeleri kontrol altında tutulmalı, vadelerine göre düzenlenen ödeme planların aksatılmadan sürdürülmelidir.
- Belediyelerin faaliyet raporlarında dış borç stoku hesaplamaları bulunmamakta; mevzuatın hesaplama için sunduğu formül, iç ve dış borç stokunun hesaplanmasında kurumları yanıltmaktadır. Bu durum, İBB’de sağlıklı bir dış borç yönetiminin oluşturulmasına imkan vermemektedir. Bu bağlamda gerekli düzenlemeler yapılmalı, mali şeffaflık sağlanmalıdır.
- Belediyelerin ve diğer yerel birimlerin İdare Faaliyet Raporlarının birleştirilmesiyle oluşturulan Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporlarının kapsamında, dış borçlanma ile ilgili detaylı verilere yer verilerek doğru bilginin tek bir merkezden yürütümünün sağlanması, verilerin yorumlanması açısından karar vericilere daha fazla ışık tutabilecektir.

Sonuç olarak, İBB’nin dış borçlanmadan ziyade vergi gelirleri başta olmak üzere öz gelir kaynaklarını artırıcı ve harcamaları etkin ve verimli şekilde yönetip, toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak alanlarda kullanılmalıdır. Belediye gelirlerin toplanabilmesinde ise takip-tahsil süreçlerinin nitelikli ve kurumsal kapasiteyi arttıracak şekilde ilerleyebilmesi mevzuat, idari ve teknik yapılanmanın tamamlanmasıyla mümkündür. Etkin bir dış borç yönetimiyle hem merkezi idare üzerinde belediyenin yaratacağı yükün hafifletilmesi hem de uluslararası alanda yeni kredi imkanları elde edilerek vatandaşın temel gereksinimleri daha hızlı, ekonomik ve kaliteli olarak sunulması sağlanacaktır.

## **KAYNAKÇA**

- Çolak, B. (2008). Konu anlatımlı 5018 sayılı Kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu. Ankara: Ümit Ofset.
- Dinç, M., Yıldız, Ü., & Kırca, M. (2018). Türkiye kredi risk primindeki (Cds) yapısal kırılmaların ekonometrik analizi. *UIİİD-IJEAS*, 181-192.
- Güngör, H. (2016). Belediyelerde borçlanma ve iktisadi girişimler. Ankara: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Güngör, S. (2011). Yerel yönetimlerin borçlanmaları. *Akademik Bakış Dergisi*, (24), 1-16.

- Keleş, R. (1994). Yerinden yönetim ve siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Maliye Bakanlığı [MB]. (2015). Maliye bakanlığı mahalli idareler bütçe denge tablosu. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/3/2019/03/META-VER%C4%B0-Mahalli-%C4%B0dareler-B%C3%BCt%C3%A7e-Denge-Tablosu.pdf>, (28.05.2023).
- Sayıştay Başkanlığı [SB]. (2016). İstanbul büyükşehir belediyesi Sayıştay denetim raporu. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/bmg0532Q00-istanbul-buyuksehir-belediyesi>, (15.05.2023).
- Sayıştay Başkanlığı [SB]. (2021). İstanbul büyükşehir belediyesi Sayıştay denetim raporu. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/V5g6BJEgBP-istanbul-buyuksehir>, 12.04.2023).
- Siverekli, E. (2015). Türkiye’de merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki mali ilişki: Şanlıurfa örneği. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21-42.
- Tuna, M., Demir, E., & Töremen, E. (2021). Belediyeler ve bağlı idareler tarafından alınan yol, su tesisleri ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tespiti ve uygulamalarının değerlendirilmesi. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 56(4), 3071-3089.
- Yereli, A. B., Ünal, M. & Yalçın, S. (2009). Türkiye’de 2001 krizi ile 2008 küresel mali krizi arasında hazine garantili dış borçların gelişimi. *Akademik Bakış Mali Pusula*, 5(54), 15-30.
- Yılmaz, H. (2004). Yerel yönetimlerde planlama, bütçe, borçlanma ve denetim süreçlerinin yeni yasalar çerçevesinde değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, (55), 3-40.

# EK MOTORLU TAŞITLAR VERGİSİNİN ANAYASAYA UYGUNLUĞUNU BELİRLEYEN İLKELER

H. Pınar KAYA<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Vergi, devletin kamu hizmetlerini karşılamak için ihtiyaç duyduğu mali kaynakları elde etmek amacıyla kanunlarla tespit edilen esaslara uygun şekilde iade edilmemek üzere karşılıksız olarak aldığı ekonomik değerdir (Karakoç, 2013: 1259). Vergi hukuku ise devletin vergi koyma yetkisini hukuk kuralları doğrultusunda kullandığı, bu yetkiyi kullanırken de kişilerin hak ve özgürlük alanlarına müdahalesinin olduğu hukuk dalları arasında yer alır (Çağan, 1980: 137). Kapsamlı düzenlemeler içeren vergi kanunları direkt olarak kişilerin hak ve özgürlüklerini etkilediği için kanun koyucuların vergilendirme yetkisini Anayasa ilkeleri çerçevesinde kullanması hukuk devleti olmanın bir gereğidir.

Vergi gelirleri, kamu harcamalarının finansmanı ve kamu hizmetlerinin devamlılığı açısından kritik öneme sahiptir. Dünyada yaşanan ekonomik krizler ve sosyal hukuk devleti anlayışı, ülkelerin ekonomiye müdahalesini gerektirmiştir. Bu müdahalede araç olarak verginin kullanılması, yapılan vergisel düzenlemelerin denetlenmesini bir zorunluluk haline getirmiştir (Tekbaş, 2009: 4). Kanunların Anayasaya uygun olup olmadığının denetimi Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından yapılır. Bu kapsamda AYM çıkarılan vergi kanunlarının Anayasaya uygun olup olmadığını denetler ve denetim sonucunda vermiş olduğu karar gerekçeleriyle birlikte Resmî Gazete’de yayımlanarak kamuoyuna açıklanır. Bu kararların tüm kişi ve kurumları bağlayacağı Anayasa’nın 153. maddesi ile güvence altına alınmıştır.

2023 yılının şubat ayı başında meydana gelen depremlerin psikolojik, sosyolojik ve ekonomik açıdan olumsuz etkileri olmuştur. Asrın felaketi olarak nitelendirilen depremler 11 il, 62 ilçe ve 10 bin 190 köyde yıkıma yol açmıştır (TCCB, 2023). T.C. Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan “2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu”na göre deprem felaketinde 48 binin üstünde insan vefat etmiş ve yarım milyonun üstünde bina zarar görmüştür. Depremlerin Türkiye ekonomisi üzerindeki toplam yükü yaklaşık iki trilyon Türk lirası olmuştur. Bunun %54,9’unu konut hasarlarının oluşturduğu açıklanmıştır. Depremden etkilenen illerde barınma, eğitim, sağlık, istihdam, çevre, su-kanalizasyon, enerji, ulaştırma, haberleşme, tarım, madencilik, imalat sanayi, turizm gibi birçok açıdan ağır kayıplar meydana gelmiştir. Bu kayıpların telafi edilmesi için de kaynak ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Deprem felaketinin yol açtığı ekonomik kayıpları telafi etmek için 15 Temmuz 2023 tarihinde 7456 sayılı Kanun ile ek motorlu taşıtlar vergisi (MTV) yürürlüğe girmiştir. MTV, servet üzerinden alınan dolaysız bir vergidir ve Türkiye’de ilk olarak 1957 yılından itibaren

<sup>1</sup> Doç. Dr., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, pkaya@ahievran.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8736-088X.

6936 sayılı “*Hususi Otomobil Vergisi Kanunu*” ile alınmaya başlamıştır. (Sugözü vd., 2014: 117). Günümüzde MTV’ye ilişkin yürürlükte olan düzenleme 23/02/1963 tarihli ve 11342 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 197 sayılı “*Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu*”dur. Kanun’a göre MTV, mükellefler tarafından her yıl ocak ve temmuz aylarında iki eşit taksitte ödenir (Md. 9). 2023 yılının temmuz ayı sonu itibariyle 2023 yılı için tahakkuk ettirilen MTV tutarının her iki taksitini de ödemiş olan birçok mükellef için ek MTV uygulaması, bu verginin aynı tutarda ve aynı şekilde tekrar ödenmesini gerektiren bir yükümlülük haline gelmiştir. Ek MTV’nin iptaline yönelik AYM’ye başvuru yapılmıştır. Yapılan başvuru sonucunda AYM oybirliği ile söz konusu vergi uygulamasının Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir. Çalışmanın çıkış noktasını AYM’nin ek MTV’ye yönelik vermiş olduğu bu karar oluşturmuştur.

Bu çalışmanın amacı yürürlükteki Anayasa’nın vergilendirmeyi düzenleyen ilkeleri çerçevesinde ek MTV hükümleri içeren Kanun maddelerinin iptaline yönelik AYM kararlarının gerekçeleri ile karşılaştırmalı olarak incelenmesidir. Çalışmanın kapsamını 1999 yılında çıkarılan 4481 sayılı Kanun, 2003 yılında çıkarılan 4837 ve 4962 sayılı Kanunlar ve son olarak 2023 yılında çıkarılan 7456 sayılı Kanun hükümleri oluşturmaktadır. Çalışmada söz konusu hükümlerin Anayasa’nın 2., 10., 11., 13., 35. ve 73. maddelerine aykırı olup olmadığı içerik analizi yöntemi ile incelenmiştir. Bu kapsamda hukuki güvenlik ilkesi, kanun önünde eşitlik ilkesi, anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi, ölçülülük ilkesi, mülkiyet hakkı ilkesi, malî güce göre vergilendirme ilkesi, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkesi ve vergilerin kanuniliği ilkesi açıklanarak AYM’nin ek MTV’nin iptaline yönelik kararlarını etkileyen hususlar ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Yapılan çalışmanın geçmişten günümüze ek MTV ile ilgili çıkarılan ve Anayasaya aykırılık iddiası ile AYM’ye taşınan Kanun maddelerinin hangi gerekçeler ile kabul veya reddi yönünde kararlar alındığını tespit etmek ve böylece gelecekte yapılacak ek vergi düzenlemelerinde Anayasanın vergilendirme ilkelerine uygunluk sağlamak için hangi hususlara dikkat edilmesi gerektiğini ortaya koymak açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

## **2. ANAYASANIN VERGİLENDİRME İLKELERİ**

Anayasanın vergilendirmeyi düzenleyen ilkeleri devletin vergilendirme yetkisinin sınırı çizmek, keyfi uygulamalara engel olmak, kişilerin hak ve özgürlüklerini güvence altına almak açısından son derece önemlidir (Üstün, 2003: 270). 18/10/1982 tarihinde kabul edilen, 09/11/1982 tarihli ve 17863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan yürürlükteki “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*” vergilendirmeye ilişkin önemli ilkeler içermektedir.

Anayasa’nın 2., 10., ve 11. maddeleri genel esasları, 13., 35. ve 73. maddeleri ise temel haklar ve ödevleri düzenlemektedir. Kanunlarda yer alan ek MTV uygulamalarına ilişkin AYM’ye iptal ve yürürlüğü durdurma istemi ile açılan davalar söz konusu bu maddelere aykırılık iddiası ile açılmaktadır. Anayasa’nın 2. maddesi “*hukuki güvenlik ilkesi*”, 10. maddesi “*kanun önünde eşitlik ilkesi*”, 11. maddesi “*anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi*”, 13. maddesi “*ölçülülük ilkesi*”, 35. maddesi “*mülkiyet hakkı ilkesi*” ve 73. maddesi ise “*malî güce göre vergilendirme ilkesi*”, “*vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkesi*” ve “*vergilerin kanuniliği ilkesi*” ile doğrudan ilgilidir.

## **2.1.Hukuki Güvenlik İlkesi**

Hukuk devleti, kişiler açısından temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı, devletin organları açısından tüm işlemlerin hukuk kurallarına uygun şekilde gerçekleştirildiği bir yapıyı ifade eder. “Hukuk güvenliği” olarak da kullanılan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk devleti ilkesinin kişiye bakan yönünü oluşturmakta ve kişilerin hukuki kuralları önceden bilmeleri, davranışlarını hukuk kuralları çerçevesinde güvenle sergileyebilmeleri anlamına gelmektedir. Aynı zamanda kişilerin davranışlarını düzenleyen kurallar onlara güvenlik sağlamalıdır (Tekbaş, 2009: 207). Hukuki güvenlik, hukuk kurallarının uygulanmasında belirsizlikleri ve ani değişim riskini önlemeye yönelik bir garanti olarak da tanımlanabilmektedir (Çaptuğ, 2021: 133). Vergi kanunlarının vergiyi doğuran geçmişteki bir zamanda gerçekleşmiş olan olaylara uygulanmamasını gerektiren hukuki güvenlik ilkesine göre kişiler gelecek ile ilgili planlarını yürürlükteki vergi kanunlarını dikkate alarak yaptıkları için sonradan çıkarılan kanunlarla geçmiş dönemlerin vergi yükünün artırılması, kişilerin devlete ve hukuk düzenine olan güvenlerini zedeler (Çağan, 1980: 141). Anayasa'nın başlangıç hükümlerinde de açıkça belirtildiği gibi, egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletine aittir, bu yetkiyi millet adı kullanan hiçbir kişi ve kuruluş, Anayasa'da gösterilen hukuk düzeni dışına çıkamaz. Herkes hukuk düzeni içinde hayatını onurlu bir şekilde devam ettirme hakkına doğuştan sahiptir.

## **2.2.Kanun Önünde Eşitlik İlkesi**

Kanunlar karşısında herkesin eşit olduğunu ve kişiler arasında hiçbir fark gözetilmemesi gerektiğini açıklayan anayasal ilkelerden bir diğeridir. Eşitlik ilkesi, eşit durumda olanların eşitliğini esas alır, bunlar arasında ayırım yapılmasını ya da bazılarını ayrıcalık tanınmasını yasaklar. Bu ilke, herkesin her açıdan aynı hükümlere tabi tutulması anlamını taşımaz (Erdem, 2017: 23). Haklı gerekçelerin varlığı durumunda aynı durumda olan herkese uygulanmak üzere, hiçbir kişi ya da grup arasında ayırım gözetmeksizin düzenlemeler yapılabilmesi mümkündür. Fırsat eşitliği, kamu hizmetlerinde eşitlik, ayrımcılık yasağı, tarafsızlık ve pozitif ayrımcılık eşitlik ilkesinin uygulamada sık karşılaşılan biçimleridir (Yıldırım ve Göçgün, 2016: 58).

## **2.3.Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü İlkesi**

Anayasanın iç hukuk düzenini oluşturan hukuk kuralları hiyerarşisinde en üstte yer aldığı hem devlet hem de kişiler tarafından yapılan ve hukuk düzenini ilgilendiren her çeşit işlemlerin Anayasaya uygun olması gerektiğini ifade eder. Diğer bir anlatım ile bu ilkeye göre toplum içinde hukuki anlamı olan her faaliyet Anayasaya uygun olmak zorundadır (Atar, 1989: 182-183). Kanunların Anayasaya aykırı olmaması, Anayasanın hukuk sistemi içindeki yerine ve önemine işaret etmektedir. Kanunların Anayasaya uygun olup olmadığının denetiminin AYM tarafından yapılması ve Anayasanın maddelerine aykırı olan kanun hükümlerinin iptaline karar verilmesi, Anayasanın üstünlüğü ilkesinin açık bir ispatıdır. Bunun yanı sıra Anayasanın diğer yasalara göre daha zor değiştirilmesi ya da bazı maddelerinin değiştirilmesinin yasaklanması da hukuk sistemi içindeki üstünlüğünü göstermektedir.

## **2.4.Ölçülülük İlkesi**

Temel haklara Anayasada belirtilen sebepler çerçevesinde sadece kanunlar ile ve bu ilkeye aykırı olmayacak şekilde sınırlama getirilebilir. Ölçülülük ilkesi, “elverişlilik”,

“gereklilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkedен oluşur. Elverişlilik, yapılan düzenlemenin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olması; gereklilik, yapılan düzenlemenin amaç açısından gerekli olması; orantılılık ise yapılan düzenleme ve amaç arasında olması gereken ölçü anlamını taşımaktadır (Metin, 2017: 7). Ek MTV düzenlemesi açısından değerlendirildiğinde; deprem gibi olağanüstü olayların olumsuz etkisini azaltmak amacıyla kamu yararı gözetilerek çıkarılan bir kanun elverişlilik ilkesine; depremin yol açtığı ekonomik kayıpları telafi etmeye yönelik olmasından dolayı gereklilik ilkesine ve araç sahiplerinin ödeyecekleri tutar ile maddi kayıpların giderilmesi sonucunda elde edilecek fayda arasında bir dengesizlik bulunmadığı için orantılılık ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir (AYM, E.2023/131, K.2023/160, 28/09/2023).

### **2.5.Mülkiyet Hakkı İlkesi**

Anayasa ile güvence altına alınan mülkiyet hakkı, mali niteliğe sahip her türlü malvarlığına yönelik hakkı içerir. Mülkiyet hakkı sahibi, kamu yararı amacıyla kanunla getirilen sınırlamalar haricinde, sahibi olduğu varlığı istediği gibi kullanma, semeresinden faydalanma ve üzerinde tasarruf etme temel hakkına sahiptir. Mülkiyet hakkını diğer haklardan ayıran en önemli özelliklerinden birisi bu hakkın içinde bulunduğu toplumun siyasi, sosyolojik, hukuki faktörlerinden etkilenmesi ve sürekli değişim gösterdiği için içeriğinin tam olarak belirlenememesidir (Akça, 2015: 545). Kişilerin sahip olduğu mülkiyet hakkının kamu yararına yönelik olarak sınırlandırılması hukuki güvenlik ilkesi çerçevesinde keyfiliğe sebep vermeyecek şekilde gerçekleştirilmelidir. Bu açıdan yapılacak düzenlemelerin belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olma şartını yerine getirmesi gerekir. Vergi düzenlemeleri esas olarak mülkiyet hakkını sınırlandırdığı ve vergi ile özel mülkün bir kısmının devlete aktarımı sağlandığı için, mülkiyet hakkına vergi ile ne kadar müdahale edileceği hususu kritiktir (Tekbaş, 2010: 127). Vergilerin kanuniliği ilkesine uyulduğu takdirde mülkiyet hakkı da korunmuş olacaktır. Vergi hukuku kapsamında mülkiyet haklarını ihlal eden vergi düzenlemelerinin yapılması, hak ve özgürlüklere müdahalede bulunmak anlamına gelir ve bu da hukuk devleti ile bağdaşmaz (Karakoç, 2013: 1260).

### **2.6.Mali Güce Göre Vergilendirme İlkesi**

Bireylerin ekonomik ve kişisel durumları mali gücün başlıca göstergeleri olan gelir, servet ve harcama üzerinden dikkate alınır (Çağan, 1980: 145). Bu açıdan yeterli nakit paraları olmasa da menkul veya gayrimenkul serveti olan kişilerin mali gücü de vardır (Tekbaş, 2010: 160). Bu ilke vergi yükünün mali gücü yüksek olandan, düşük olana göre daha fazla alınmasını öngörür ve vergide adaleti ve eşitliği sağlamaya hizmet eder. Asgari geçim indirimi, gelir vergisi tarifesi, vergi muafiyetleri ve istisnaları, lüks tüketime yönelik daha ağır vergilendirme mali güce göre vergilendirmeyi sağlamaya yönelik uygulamalar arasında yer almaktadır (Üstün, 2003: 260-261).

### **2.7.Vergi Yükünün Adaletli ve Dengeli Dağılımı İlkesi**

Herkesin mali gücüne göre vergi ödemesi durumunda vergi yükünün adil ve dengeli dağılımı ilkesine uygun hareket edilmiş olacağı için bu ilke “mali güce göre vergilendirme” ilkesinin tamamlayıcısıdır (Tekbaş, 2010: 167). Vergi yükü adaletli ve dengeli dağıtılamazsa vergi sömürüsüne, sosyal adaletsizliklere, toplumsal huzursuzluklara ve genel olarak

ekonomide bozulmalara yol açabilecektir (Yereli ve Meriç, 1993: 65). Bu sebeple herkesin öznel durumları dikkate alınarak benzer durumdaki vergi mükelleflerinden aynı oranda; farklı olanlardan ise durumlarına özgü farklılıklar gözetilerek vergi alınması vergide adaleti ve eşitliği sağlamak açısından önemlidir (Genç ve Yaşar, 2009: 40).

## **2.8.Vergilerin Kanuniliği İlkesi**

Kişilerin, idarenin ve/veya yargı organlarının keyfi eylem ve işlemlerine karşı korunmasını amaçlayan bu ilke, devletin vergilendirme yetkisinin yasama organı tarafından Anayasaya uygun olarak çıkarılan kanunlarla kullanılması anlamını taşır (Karakoç, 2013: 1265). Bu doğrultuda vergiyi koyma, değiştirme ve kaldırma yetkisi TBMM'ye aittir. Vergilendirme yetkisinin, milletin temsilcisi durumunda olan TBMM tarafından kullanılması halkın kendi iradesi ile kendisini vergilendirmesi anlamına gelmekte ve yasama organının yürütme organına karşı üstünlüğüne işaret etmektedir (Üstün, 2003: 262).

## **3. 4481 SAYILI KANUNDA YER ALAN EK MTV'YE İLİŞKİN AYM KARARI**

26 Kasım 1999 tarihli ve 23888 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremın Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un (4481 Sayılı Kanun) 7. maddesi ek MTV'ye ilişkin düzenlemeler içermektedir. Düzenleme kapsamında mükellefler 1999 yılı için tahakkuk ettirilen MTV tutarı kadar ek MTV'ye tabi tutulmuştur. MTV'nin iki eşit taksitte ödeneceği hükme bağlanmıştır. Kanun'un 7. maddesinin Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırılığı iddiası ile açılan dava sonucu AYM'nin vermiş olduğu kararın (AYM, E.1999/51, K.2001/63, 28/3/2001) özeti aşağıdaki gibidir.

AYM tarafından ek MTV düzenlemesinin Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırılık teşkil etmediğine oy çokluğu ile karar verilmiştir. Ek MTV'nin iptal edilmemesinin gerekçeleri AYM kararında şu şekilde açıklanmıştır. Kanun'un genel gerekçesinde "*deprem nedeniyle oluşan ekonomik kayıpların giderilmesi ve toplumsal dayanışmanın sağlanması gibi sosyal ve ekonomik koşulların zorunlu kıldığı nedenlerle, ek vergi getirilmesinde kamu yararının gözetildiği*" belirtilmiştir. İlave olarak ek MTV'nin depremden etkilenen mükelleflerden alınmamasına yönelik hükümler içermesinin, sosyal amaç ve malî güç dikkate alınarak yapılmış bir düzenleme olduğunu gösterdiği ve düzenlemede vergi yükünün adaletli dağılımı ilkelerinin de esas alındığı ileri sürülmüştür.

Çoğunluğun verdiği karara katılmayarak ek MTV düzenlemesinin, diğer bir ifade ile Kanun'un 7. maddesinin, Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğu görüşünde olan iki AYM üyesine göre; kişi veya kurumların ödeyeceği vergilerin miktar ve yükümlülük şartlarını önceden bilmesi hem en doğal hakları hem de hukuksal güvenliğin gereğidir. Vergi mükelleflerinin ödemeleri gereken vergi tutarını önceden bilmeleri, geleceğe ilişkin daha doğru karar almalarını sağlayan bir önkoşuldur. Sonradan çıkarılan bir yasa ile geçmiş yıla ait vergilendirilmiş bir kazanca geriye dönük yeniden vergi uygulanması bu sebeple Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. Bunun yanısıra ek MTV'nin Kanun'un yayımlandığı tarihte sicilde kaydı olan taşıtlar için çıkarılmış olması sebebiyle Kanun'un yayım tarihi ile yılın sonu arasında



sicile yeni kayıt yaptıran araç sahiplerinin bu ek vergiyi ödemeyecekleri, aksi taktirde Kanun'un yayımlanarak yürürlüğe girdiği tarihten önce araç sahibi olanlar ile bu tarihten sonra araç sahibi olanlar arasında eşitsizlik yaratarak Anayasa'nın 73. maddesine aykırılık oluşturacağı ileri sürülmüştür.

#### **4. 4837 SAYILI KANUNDA YER ALAN EK MTV'YE İLİŞKİN AYM KARARI**

11 Nisan 2003 tarihli ve 25076 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Ekonomik İstikrarı Sağlamak İçin Ek Vergiler Alınması Hakkında Kanun"un (4837 Sayılı Kanun) 1. maddesi ek MTV'ye ilişkin düzenlemeler içermektedir. Kanunun yayımlandığı tarihte sicilde kaydı olan taşıtlara sahip olan gerçek ve tüzel kişilerin, 2003 yılı için tahakkuk ettirilen MTV tutarı kadar ek MTV'ye tâbi oldukları hükme bağlanmıştır. Kanun'un bu maddesinin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına yönelik açılan dava sonucu AYM'nin vermiş olduğu kararın (AYM, E.2003/48, K.2003/76, 23/07/2003) özeti aşağıdaki gibidir.

4837 Sayılı Kanun'un ek MTV'yi düzenleyen 1. maddesi için Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 73. maddelerine aykırılığı iddiası ile iptal ve yürürlüğü durdurma davası açılmıştır. AYM tarafından öncelikle Kanun'un genel gerekçesi incelenmiştir. Gerekçede özet olarak 2003 yılı ekonomik istikrarının gerçekleştirilmesi için ilave tedbir olarak gelir artırıcı politikaların uygulanmasına ihtiyaç duyulduğu, bu politikaların uygulanmasında vergi yükünün adil dağılımının sağlanması sebebiyle özellikle servet üzerinden alınan vergilere yönelik düzenleme yapıldığı ve ek MTV uygulaması ile vergi yükünde dolaylı vergiler lehine olan trendin değiştirilmesine katkı sağlanacağı vurgulanmıştır. AYM tarafından Kanun'un genel gerekçesi "*...olağanüstü koşulların zorunlu kıldığı haklı bir neden olarak*" kabul edilmemiştir.

AYM tarafından 4837 sayılı Kanun'un ek MTV'yi düzenleyen 1. maddesinin Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğu, 10. maddenin incelenmesine gerek görülmediği kararı verilmiştir. İptal kararının gerekçesinde 197 sayılı MTV Kanunu'na göre 2003 yılı için MTV'nin Vergi Usul Kanunu'na göre yeniden değerlendirme oranı uygulanarak alındığı, bu güncel tutar üzerinden 2003 yılında ikinci kez ek vergi tahakkuk ve tahsil edilmek suretiyle vergi yükünün araç sahipleri aleyhine ağırlaştırılmakta olduğu, gelir ve kurumlar vergisi yükümlüleri gibi diğer vergi mükelleflerine de yansıtılmadığı belirtilmiştir. Bu durumun da Anayasa'nın 73. maddesine aykırılık oluşturduğu açıklanmıştır. Buna ilave olarak AYM kararında hukuk devletinin tanımı yapılarak, eşitlik ilkesinin hukuk devletinin öğeleri arasında olduğuna işaret edilmiştir. Yapılan bu açıklamadan ek MTV uygulamasının Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu anlaşılmaktadır. Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olan bir düzenleme aynı zamanda 11. maddesine de aykırıdır.

Oy çokluğu ile alınan iptal kararına; 4837 sayılı Kanun'un genel gerekçesini haklı bulduğunu ileri sürerek 4837 sayılı Kanun'un 1. maddesinin iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne katılmayan üyeler de olmuştur. İptal kararına katılmayan bir başka üye görüşüne göre ise; Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte vergilendirme dönemi kapanmadığından Kanun geriye yürütülmemiştir ve yapılan düzenleme hukuk güvenliği ilkesine aykırı değildir. Ek MTV taşıtların nitelikleri göz önünde bulundurularak aynı durum ve konumdaki her taşıt sahibini kapsadığı ve herkes için geçerli olduğu için eşitlik ilkesini zedelememiştir. Mali gücü aşan, adaletsiz bir vergi de değildir.

## **5. 4962 SAYILI KANUNDA YER ALAN EK MTV'YE İLİŞKİN AYM KARARI**

7 Ağustos 2003 tarihli ve 25192 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun*”un (4962 Sayılı Kanun) 21. maddesi ek MTV'ye ilişkin düzenlemeler içermektedir. İlgili maddede Kanun'un yayımlandığı tarihte sicilde kayıtlı olan taşıtlara sahip olan gerçek ve tüzel kişilerin ilgili taşıt cinsi için belirlenmiş olan 2003 yılı tutarları kadar taşıt vergisine tâbi oldukları hükmü yer almaktadır.

4962 sayılı Kanun'un ek MTV'yi düzenleyen 21. maddesinin 1. fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 73. maddelerine aykırılığı iddiası ile iptali ve yürürlüğünün durdurulması için dava açılmıştır. AYM'nin konuya ilişkin vermiş olduğu kararın (AYM, E.2003/73, K.2003/86, 7/10/2003) özeti aşağıdaki gibidir.

AYM, 4962 sayılı Kanun'un ilgili madde gerekçesinde “*gelir kaybının telafisi amacıyla düzenleme yapıldığı*” hususundaki açıklamayı “*olağanüstü koşulların zorunlu kıldığı bir neden olarak*” kabul etmemiştir. Ayrıca 197 sayılı Kanun'a göre MTV'nin ilk taksitini ödeme yükümlülüğü olmayan mükelleflerin 4962 sayılı Kanun ile 2003 yılının taşıt vergisi tutarını (iki taksitin toplamı kadar) ödemekle yükümlü hale getirilmesinin Anayasa'nın 2., 10. ve 73. maddelerine; ek vergi düzenlemesinin diğer tüm vergi mükelleflerini kapsamamasının ve düzenlemede mükelleflerin mali güçlerine göre vergi ödemesinin gözetilmemesinin Anayasa'nın 10. ve 73. maddelerine; ek MTV uygulamasının hukuk devleti tanımını karşılamamasının Anayasa'nın 2. maddesine ve Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile çelişmesinin Anayasa'nın 11. maddesine aykırı olduğu gerekçeleri ile 4962 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 1. fıkrasının iptaline oy çokluğu ile karar vermiştir.

İptal kararına karşı olan üyeler “*Kanun'un yayımı tarihinden 31.12.2003 tarihine kadar ilk defa kayıt ve tescil edilecek taşıtlar için*” iptal kararının verilmesi, diğer mükellef için ek MTV'nin iptal edilmemesi gerektiği yönünde görüş bildirmişlerdir. Bunun gerekçesi olarak da 197 sayılı MTV Kanunu'nun 7. maddesi gereği, “*takvim yılının ikinci altı ayında kayıt ve tescil edilen taşıtlar için son altı aylık döneme ait MTV yükümlülüğü doğacağı*” için bu araç sahiplerinden 2003 yılı tutarının tamamı kadar MTV alınmasının, Anayasa'nın 2. maddesindeki “*hukuk devleti*” ve 73. maddesindeki “*vergi adaleti*” ilkeleri ile bağdaşmadığı ileri sürülmüştür.

## **6. 7456 SAYILI KANUNDA YER ALAN EK MTV'YE İLİŞKİN AYM KARARI**

15.7.2023 tarihli ve 32249 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “*6/2/2023 Tarihinde Meydana Gelen Depremlerin Yol Açtığı Ekonomik Kayıpların Telafisi İçin Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi İhdası ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*”un (7456 Sayılı Kanun) 1. maddesi ek MTV'ye yönelik hükümler içermektedir. Ek MTV uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 28.07.2023 tarihli ve 32262 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “*7456 Sayılı Kanun'un 1 İnci Maddesiyle İhdas Edilen Ek Motorlu Taşıtlar Vergisine İlişkin Genel Tebliğ (Seri No: 1)*” ile düzenlenmiştir.

Tebliğ'e göre ek MTV'nin mükellefi, 15/7/2023 tarihi itibarıyla 197 sayılı MTV Kanunu kapsamında MTV mükellefi olanlar ile "15/7/2023 tarihinden 31/12/2023 tarihine kadar ilgili sicillere ilk defa kayıt ve tescil edilen taşıtların sahibi olan gerçek ve tüzel kişilerdir" (Md. 2/3). Tebliğ hükümleri gereğince MTV mükellefi olan gerçek ve tüzel kişilere 2023 yılı için tahakkuk ettirilen MTV'nin tamamı kadar ek MTV tahakkuk edecektir (Md. 6/2). Tebliğ'de ek MTV'nin bir defaya mahsus olmak üzere 2023 yılı için alınacağı (Md. 3/2) ve mükelleflerden tahsil edilen ek MTV'nin "genel bütçe geliri" olarak kaydedileceği belirtilmiştir (Md. 2/7).

7456 sayılı Kanun'un ek MTV'yi düzenleyen 1. maddesinin 1. fıkrasının Anayasa'nın başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 10., 13., 35., 73., 90. ve 153. maddelerine aykırılığı iddiası ile iptali ve yürürlüğünün durdurulması için dava açılmıştır. AYM'nin konuya ilişkin vermiş olduğu kararın (AYM, E.2023/131, K.2023/160, 28/9/2023) özeti aşağıdaki gibidir.

AYM, ek MTV'nin Anayasanın başlangıç kısmı ve 5., 6., 90. ve 153. maddeleri ile ilgisi olmadığını, 2. ve 10. maddeleri açısından ise ayrıca bir inceleme yapılmasına ihtiyaç görülmediğini belirterek, ek MTV'yi Anayasanın 13., 35. ve 73. maddeleri kapsamında incelemeye tabi tutmuştur.

Yapılan incelemeler sonucunda; 7456 sayılı Kanun'un gerekçesinde 6 Şubat 2023 tarihinde yaşanan depremin şiddetine, etkilediği alana, verdiği zarara ve ortaya çıkardığı finansman ihtiyacına vurgu yapılarak deprem sebebiyle ilan edilen 3 ay süreli olağanüstü halden bahsedilmiştir. AYM, deprem gibi olağanüstü şartlar sebebiyle ortaya çıkan kayıpların karşılanması ve toplumsal dayanışmanın sağlanması amacıyla kamu yararına yönelik ek vergi yükümlülüğü getirilebileceğini ileri sürmüştür. Ek MTV'nin Anayasanın 13., 35. ve 73. maddeleri kapsamındaki ölçülülük, mülkiyet hakkı, mali güce göre vergilendirme, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkelerine aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine oybirliği ile karar vermiştir.

## **7. SONUÇ**

Devletin işleyişini sağlarken kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun ve kişilerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alacak şekilde hareket etmek hukuk devleti olmanın gereğidir. Özellikle vergi hukuku kişilerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamaya yönelik düzenlemelerin sıklıkla yapıldığı bir hukuk dalı olması sebebiyle vergi uygulamalarında hukuk devleti olmanın gereğini yerine getirmek çok daha büyük önem taşımaktadır. Devlet ile kişiler arasındaki çıkar dengesini korumak vergi hukukunun temel varlık gerekçesidir. Devletin kamu hizmetlerinin finansmanında vergiyi araç olarak kullanması ve kamu gelirlerinin önemli bir kısmını vergi gelirlerinin oluşturması bu dengeyi sağlamanın kolay olmadığını göstermektedir.

Vergi düzenlemeleri kanunlar ile yapılır ve yapılan düzenlemeler Anayasaya aykırı olamaz. Çıkarılan kanunların Anayasa hükümlerine uygunluğunun denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından gerçekleştirilir. Anayasaya aykırı olan kanun maddeleri yapılan denetim sonucuna göre iptal edilir. Bu da göstermektedir ki, Anayasa ilkelerine uygun olmayan hiçbir düzenleme yapılamaz, eğer yapılırsa AYM tarafından iptal edilir.

Bu çalışmanın konusunu servet üzerinden alınan ve dolaysız bir vergi türü olan motorlu taşıtlar vergisi oluşturmaktadır. Çalışmanın kapsamına ek MTV alınmasına yönelik çıkarılan ve iptali için AYM'ye dava açılan 1999 tarihli 4481 sayılı Kanun, 2003 tarihli 4837 ve 4962 sayılı Kanunlar ve 2023 tarihli 7456 sayılı Kanun dahil edilmiştir. Yürürlükte olan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, devletin vergilendirme yetkisini doğrudan ya da dolaylı olarak düzenleyen ilkeler içermektedir. Ek MTV'ye yönelik çıkarılan Kanun maddeleri için AYM'ye iptal ve yürürlüğü durdurma istemi ile açılan davalar incelendiğinde bu davaların Anayasa'nın 2., 10., 11., 13., 35. ve 73. maddelerine aykırılık gerekçesi ile açıldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 2., 10., ve 11. maddeleri genel esasları, 13., 35. ve 73. maddeleri ise temel hak ve ödevleri düzenlemektedir. Anayasa'nın 2. maddesi "hukuki güvenlik ilkesi", 10. maddesi "kanun önünde eşitlik ilkesi", 11. maddesi "anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi", 13. maddesi "ölçülülük ilkesi", 35. maddesi "mülkiyet hakkı ilkesi" ve 73. maddesi ise "malî güce göre vergilendirme ilkesi", "vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkesi" ve "vergilerin kanuniliği ilkesi" ile ilgilidir. Ek MTV düzenlemeleri AYM tarafından söz konusu ilkelere uygunluk açısından değerlendirilmiştir. Anayasa'nın vergilendirmeye yönelik olan bu ilkelerini birbirinden kesin çizgiler ile ayırmak mümkün değildir. Bu ilkelerin birbiri ile bağlantılı oldukları ve aslında tek bir amaca hizmet ettikleri aşikardır. O da devletin vergilendirme yetkisini kamu yararına, hiçbir vatandaşının hak ve özgürlük alanına olumsuz bir müdahalede bulunmaksızın, ölçülü ve adil şekilde kullanmasıdır.

Çalışma kapsamında incelenen ek MTV düzenlemelerinin AYM tarafından ikisinin kabulüne, diğer ikisinin ise reddine karar verilmiştir. AYM, 1999 yılında çıkarılan 4481 sayılı Kanun ile 2023 yılında çıkarılan 7456 sayılı Kanun'un ek MTV'yi düzenleyen maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına yönelik karar vermiştir. Verilen kararların gerekçelerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi sonucunda her iki düzenlemenin de deprem sebebiyle ortaya çıkan ekonomik kayıpların telafi edilmek istenmesi amacıyla çıkarıldığı görülmektedir. Bu amaç ek MTV'yi düzenleyen her iki Kanun'un başlığında da açıkça yer aldığı gibi, Kanunların genel gerekçelerinde depremlerin verdiği tahribat ve zararlar vurgulanarak, olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla finansman ihtiyacı olduğuna işaret edilmiştir. AYM'nin 1999 ve 2023 yıllarında çıkarılmış olan 4481 ve 7456 sayılı Kanunlar ile düzenlenen ek MTV'nin Anayasa'ya aykırı olmadığına yönelik karar vermesinde, olağanüstü bir durum olan deprem sebebiyle devletin bütçesine yüklenen yükü hafifletmek, kamu harcamalarını finanse etmek, toplumsal dayanışmayı sağlamak amacının taşınması ve kamu yararına çıkarılması etkili olmuştur. AYM'nin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vererek ek MTV'ye ilişkin düzenlemeleri iptal ettiği 2003 tarihinde çıkarılan 4837 ve 4962 sayılı Kanunlar ekonomik istikrarı sağlamak, gelir kayıplarını telafi etmek ve kamu borçlarını azaltmak amaçlarına yönelik gerekçelere sahiptir. Bu gerekçeler AYM tarafından olağanüstü şartların gerekli kıldığı bir sebep olarak kabul görmemiştir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde; AYM'nin ek MTV'yi iptal edip etmemesinde, hukuki düzenlemenin hangi şartlar altında neden yapıldığının büyük etkiye sahip olduğu ileri sürülebilir. Bunun yanı sıra ek MTV düzenlemesinin hukuk devleti olmanın gereğini yerine getirecek şekilde, kanun önünde eşitlik ilkesi çerçevesinde, mükelleflerin mali güçleri dikkate alınarak, adaletli ve ölçülü bir biçimde kamu yararı gözetilerek yapılması durumunda Anayasa ilkelerine aykırılık teşkil etmeyeceği ifade edilebilir.

## **KAYNAKÇA**

- 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu. T.C. Resmî Gazete (11342, 23 Şubat 1963).
- 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. T.C. Resmî Gazete (17863, 9 Kasım 1982).
- 4481 Sayılı 17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremın Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. T.C. Resmî Gazete (23888, 26 Kasım 1999).
- 4837 Sayılı Ekonomik İstikrarı Sağlamak İçin Ek Vergiler Alınması Hakkında Kanun. T.C. Resmî Gazete (25076, 11 Nisan 2003).
- 4962 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun. T.C. Resmî Gazete (25192, 7 Ağustos 2003).
- 7456 Sayılı 6/2/2023 Tarihinde Meydana Gelen Depremlerin Yol Açtığı Ekonomik Kayıpların Telafisi İçin Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi İhdası ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. T.C. Resmî Gazete (32249, 15 Temmuz 2023).
- 7456 Sayılı Kanun'un 1 inci Maddesiyle İhdas Edilen Ek Motorlu Taşıtlar Vergisine İlişkin Genel Tebliğ. T.C. Resmî Gazete (32262, 28 Temmuz 2023).
- Akça, K. (2015). Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (Özel Sayı), 543-596.
- Anayasa Mahkemesi Kararı. E.1999/51, K.2001/63, 28/3/2001. T.C. Resmî Gazete (24710, 29 Mart 2002).
- Anayasa Mahkemesi Kararı. E.2003/48, K.2003/76, 23/07/2003. T.C. Resmî Gazete (25580, 11 Eylül 2004).
- Anayasa Mahkemesi Kararı. E.2003/73, K.2003/86, 7/10/2003. T.C. Resmî Gazete (26029, 20 Aralık 2005).
- Anayasa Mahkemesi Kararı. E.2023/131, K.2023/160, 28/09/2023. T.C. Resmî Gazete (32331, 6 Ekim 2023).
- Atar, Y. (1989). Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü İlkesi ve Bu İlkenin Anayasada Yer Almasının Hukukî Sonuçları (Anayasa m. 11). *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 181-209.
- Çağan, N. (1980). Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 37, 129-151.
- Çaptuğ, M. (2021). Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 9(17), 133-160.
- Erdem, J. G. (2017). Yargı Kararlarında Kanun Önünde Eşitlik İlkesi ve Kadın Erkek Eşitliği. *Akademik Hassasiyetler*, 4(8), 19-44.

- Genç, Y. ve Yaşar, R. (2009). Vergilemede Adalet ve Etkinlik İlişkisi. *Vergi Dünyası*, 338, 34-40.
- Karakoç, Y. (2013). Anayasal Vergilendirme İlkeleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15, 1259-1308.
- Metin, Y. (2017). Temel Hakların Sınırlandırılması ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir? *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1), 1-74.
- Sugözü, İ. H., Yıldırım, H. ve Aydın, H. İ. (2014). Vergi Adaleti Açısından Motorlu Taşıtlar Vergisinin Analizi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 115-128.
- TCCB (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı) (06.06.2023), <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/144110/-milletimizin-bu-zor-gunlerde-gosterdigi-tarih-dayanisma-gelecegimize-daha-guvenle-bakmamizi-saglamistir->. Erişim Tarihi: 16.09.2023.
- Tekbaş, A. (2009). Vergi Kanunlarının Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi: Türkiye Değerlendirmesi. T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2009/396, Ankara.
- Tekbaş, A. (2010). Vergi Kanunlarının Tabi Olduğu Anayasal İlkeler. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12, 123-191.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı (Mart 2023). 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaraş-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf> Erişim Tarihi: 16.09.2023.
- Üstün, Ü. S. (2003). Vergi Hukuku ile İlgili Anayasal İlkeler. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (1-2), 251-271.
- Yereli, A. B. ve Meriç, M. (1993). Vergilendirme Yetkisi ve Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 8, 51-61.
- Yıldırım, T. ve Göçgün, M. (2016). İdarenin Düzenleyici İşlemlerinde Eşitlik İlkesi. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(2), 39-60.



# TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM BÜTÇELERİ İÇERİSİNDE BORÇLANMANIN YERİ VE ÖNEMİ

Şaban ERTEKİN<sup>1</sup>

Şahin BULUT<sup>2</sup>

## 1. GİRİŞ

Türkiye’de İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy şeklinde örgütlenmiş olan yerel yönetimler, yerel ve ortak nitelikte kamusal hizmetleri sunmak üzere kurulmuş anayasal kuruluşlardır. Bu idareler yerel nitelikteki ihtiyaçların doğru tespit edilerek kıt kaynakların etkin kullanımı, ayrıca hizmet sunumunda demokratik katılıma imkan sağlaması bakımından önemli rollere sahip kamu tüzel kişileridir. İdari ve mali özerkliğe sahip bu idarelerin sunmuş oldukları temiz su temini, çevre sağlığı, katı atıkların toplanması ve imhası, alt yapı, itfaiye, şehir içi ulaşım, sinyalizasyon gibi hizmetlere olan talep, sanayi ve teknolojiye gelişmeler ve buna bağlı olarak artan kentsel nüfus ile birlikte tüm dünyada nicelik ve nitelik olarak artmaktadır. Ancak söz konusu talebin karşılanması için yerel yönetimlere yüklenmiş oldukları görevlerle paralel gelir sağlanması gerekmektedir.

Yerel yönetimler nitelik ve nicelik olarak artan yerel kamusal hizmetlerin sunumunda bazı sorunlarla karşı karşıyadırlar. Özellikle artan nüfus ve kentleşme ile birlikte kentsel ihtiyaçları karşılayacak gelir ve kaynağa sahip olunamaması, mevcut kaynakların optimal düzeyde kullanılamaması ve gelir açısından büyük oranda merkezi yönetime bağlı olunması hizmet sunumunda karşılaşılan sorunların temelini oluşturmaktadır. Bu sorunlar yani yeterli öz gelire sahip olunamaması, yerel yönetimlerin temel borçlanma gerekçesidir. Borçlanma başta iller bankası olmak üzere, diğer ticari bankalar, tahvil ihraç edilerek, kalkınma ve yatırım bankaları, dünya bankası gibi iç veya dış borç şeklinde gerçekleştirilmektedir. Ancak idari ve mali açıdan özerk kurumlar olarak kabul edilen yerel yönetimler, borçlanma konusunda sınırsız yetkilere sahip değildirlir. Bu çalışmada yerel yönetimler ile Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin gelir ve harcamaları ile yeterli öz gelire sahip olunamaması nedeniyle yapılan borçlanmaların genel bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

## 2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Devlet kavramının ortaya çıkmasından günümüz modern devlet anlayışına kadar ki süreçte devlete atfedilen görev ve fonksiyonlarda, toplumsal değişim ve gelişime paralel olarak önemli değişim yaşanmıştır. Bu değişim bir organizasyonu, teşkilatı veya örgütlenmeyi zorunlu kılmıştır. Özellikle bilimsel ve teknoloji alanındaki gelişmeler, artan nüfus, göç, kentleşme gibi

<sup>1</sup> Doç. Dr., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, [saban.ertekin@adu.edu.tr](mailto:saban.ertekin@adu.edu.tr), ORCID: 0000-0003-3438-3196.

<sup>2</sup> Doç. Dr., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, [sbulut@adu.edu.tr](mailto:sbulut@adu.edu.tr), ORCID: 0000-0002-3462-6381.



nedenlerle toplumların daha karmaşık bir yapıya bürünmesi, devletin örgütlenme ihtiyacını hızlandırmıştır. Bugün her ülkenin siyasi, iktisadi ve sosyal yapısına bağlı kamusal ihtiyaçların bir kısmı merkezi yönetimlerce sunulurken, bir kısmı ise yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır. Kısaca tarım toplumundan sanayi ve teknoloji toplumuna geçişle birlikte yeni kamusal ihtiyaçların doğduğu ve bu ihtiyaçların türü ve yoğunluğuna bağlı olarak idarelerin görev ve fonksiyonlarının yeniden yapılandırıldığı görülmektedir. Bu yapılandırma sonucunda günümüzde kamusal mal ve hizmetlerin etkin ve verimli sunulabilmesi için devletin merkezden yönetim ve yerinde yönetim olmak üzere iki esasa göre örgütlendiği görülmektedir (Gül: 2015; 2).

Merkezden yönetim kavramı, kısaca devlet güç ve iktidarının belirli ve tek bir merkezden toplanması ya da hukuki birlik amacıyla kamusal mal ve hizmetlerin tek bir merkezden ya da merkezin hiyerarşik denetimine tabi idari birimler tarafından sunulmasını ifade etmektedir. İdareler arası ilişkiler bağlamında merkezi yönetimler, hem bireysel ve kollektif özgürlüğün hem de yerel yönetimler arasında fırsat eşitliğinin garantörü olarak hareket etmek zorundadır (Chandler, 210). Yerinde yönetim ise bunun tam tersi olarak kamusal mal ve hizmetlerin planlaması, sunumu ve finansmanın merkezin dışında kalan kamu tüzel kişilerince sunulmasıdır. Merkezi idarenin dışında yer alan bu yönetimler merkezi yönetime bağlı olmakla birlikte idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Söz konusu özerkliğin temel koşullarından biriside şüphesiz görevlerini yerine getirmek için uygun miktardaki kaynağa sahip olmaktır (Molnár ve Hegedüs; 2018: 83).

Kısaca yerel yönetimler yerinde yönetim anlayışıyla belde sakinlerinin yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik mal ve hizmetleri üreten, katılımcı demokrasi ilkelerinin somut olarak vücut bulduğu, idari ve mali açıdan özerk, kanunla kurulu kamu tüzel kişileridir (Çetinkaya, 2015: 4). Söz konusu tüzel kişiler kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve demokratik katılıma imkan sağlaması bakımından demokratik yönetim anlayışının önemli yapı taşlarındandır. Özellikle karar organlarının belde sakinleri tarafından seçilerek oluşturulması bu konuda etkilidir. Bu sebeple modern toplumlarda olduğu gibi Türkiye’de de yerel yönetimlerin kaynakların etkin kullanımı ve kişi hakları ve hürriyetlerinin gelişimi bakımından öneminin her geçen gün arttığı söylenebilir.

Türkiye’nin de imzaladığı ve 3 Ekim 1992 tarih ve 21364 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da benzer bir tanıma yer verilmiştir. Buna göre özerk yerel yönetimler, yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı olarak tanımlanmıştır. Hızlı nüfus artışı ve kentleşme ile ortaya çıkan göç, kayıt dışı ekonomi ve çarpık kentleşme gibi olguların sebep olduğu sorunların çözümünü sadece merkezi idarelerden beklemek artık rasyonaliteden oldukça uzak bir düşüncedir. Bu sebeple AB ülkelerinde de halkın yönetime katılımına imkan veren ve halka en yakın birimler olarak kabul edilen yerel yönetimler, geliştirilmesi ve daha özerk kılınması gereken kurumlar olarak görülmektedir (İnaç ve Ünal, 2007: 2). Kısaca mahalli müşterek nitelikteki kamusal ihtiyaçların merkezi yönetimlerce sunulmasının ortaya çıkardığı sakıncaların ortadan kaldırılması amacıyla oluşturulan yerel yönetimler, nitelikleri itibarıyla merkezi yönetimlerden ayrılmaktadırlar (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 13).

### **3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK SEBEPLERİ**

Bir ülkede kamusal mal ve hizmetlerin karşılanmasında merkezi yönetimler kadar yerel idarelerinde bulunmasının ya da yerel idarelerin tercih edilmesinin siyasi, hukuki ve iktisadi farklı gerekçeleri olduğu söylenebilir. Özellikle kamusal mal ve hizmetlerin sunumundaki işlem maliyetlerinin minimize edilmesi ve sunulan hizmetlerin yerel tercihleri daha iyi yansıtılması, demokratik katılıma ve demokrasi bilincinin gelişimine imkan sağlaması bakımından yerel yönetimler idare içerisinde önemli bir yere sahiptir (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 24). Ayrıca bir ülkedeki yerel yönetimlerin yetki, görev ve fonksiyonlardaki çeşitlilik ile demokratik gelişim arasında aynı yönlü bir ilişki olduğu belirtilmelidir. Bu ilişki yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki doğrudan ve zorunlu bir ilişkidir (Pustu, 2005: 125). Kısaca yerel yönetimler siyasi eğitim ve bilinç örgütleri olarak demokrasinin alt yapısını oluşturmaktadır (Çetinkaya, 2015: 13). Çünkü kamu kesimi tarafından sunulan mal ve hizmetlerin alanı daraldıkça, seçmenlerin tercihlerini daha iyi yansıttığı varsayılır. Bu durum katılımcı demokrasinin doğal bir sonucu olup, seçmenlerin seçmiş olduğu kişilerin almış oldukları kararlarla, seçim öncesindeki vaatler arasındaki uygunluk derecesini daha kolay izleme ve denetleme imkanı sunmaktadır (Moğol, 2019: 4). Tocqueville'e göre ilkokulların bilime olan katkısı ne ise, yerel yönetimlerin demokrasi ve özgürlüğe katkısı da aynı derecede olduğu, kısaca demokrasi olgusunun tavandan tabana doğru gelişeceği ve bunda yerel yönetimlerin önemli rol oynayacağı belirtilmektedir (Pustu, 2005: 125). Çünkü bugün sağlık, eğitim, sosyal yardım, altyapı ve imar, çevrenin korunması gibi kamusal nitelikteki çoğu hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Bu haliyle bir noktada merkezi idarelerin güçlerini sınırladığı gibi, devlet gücünün merkezden yerele doğru dağılımını sağlayarak bireysel özgürlüklere katkıda bulunduğu söylenebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 25). Hatta İskandinav ülkelerinde demokratik sosyal refah devleti anlayışının ortaya çıkışı ve devamlılığının sağlanmasında yerel yönetimlerin önemli katkıları olduğu ve bu sebeple yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir (Sellers & Lidström, 2007).

Yerel yönetimler siyasal olduğu kadar toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında kıt kaynakların etkin ve verimli kullanımı açısından önem arz etmektedir. Yani yerel yönetimlerin önemli varlık sebeplerinden biriside iktisadi nedenlerdir. Yani toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında kıt kaynakların optimal kullanımını ön plana çıkarmaktadır. Kaynakların optimal kullanımı ile toplumsal tercihler göz önünde bulundurularak en az kaynak kullanımı ile en çok mal ve hizmet arzı ya da toplumsal refah artışı sağlayan idareler tarafından (merkezi-yerel yönetim) mal ve hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi ifade edilmektedir. Ayrıca subsidiarite (hizmette yerellik ilkesi) ilkesi ile hizmetlerin halka en yakın ve en uygun idareler tarafından sunulması öngörülmektedir. Bu ilkeye göre en uygun idareler olarak ise halka en yakın idareler yani yerel yönetimler olarak kabul edilmektedir. Günümüzde çöplerin toplanması, sokakların temizlenmesi, yaşlı ve savunmasız kişilerin bakım hizmetleri gibi yerel ölçekteki kamusal hizmetler hemen hemen tüm dünya da yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır (Walker & Andrews, 2015). Ayrıca mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin sunumuna ilişkin yenilikçi çözümlerin geliştirilmesi ve uygulamasına da öncülük eden kuruluşlardır. Bir bölgedeki öncelikli ihtiyaçların tür ve miktar olarak belirlenmesinde yerel yönetimlerin daha etkili oldukları aşikardır. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin varlık sebepleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Gül, 2015: 8):

- Yerel yönetimler bireyin ihtiyaçlarını yerel ölçekte karşılama özgürlüğünü artırıcı bir ara kademe oluşturmak amacıyla,
- Kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanması,
- Yerel yönetimlerin belde sakinleri tarafından seçilen organlar eliyle yönetilmesi, bir nokta da demokratik katılıma imkan sağlaması amaçlanmaktadır.

Herhangi bir idare tarafından sunulan mal ve hizmetlerin faydasının yayıldığı alan kendi sınırlarını aşıyorsa yani pozitif bir dışsallık söz konusu ise, mal ve hizmetlerin maliyetine katlanılmadan fayda sağlayan bedavacı bir kesimden söz edilebilir. Bu sebeple hizmetin faydasının yayıldığı coğrafik alanın iyi tespit edilmesi, sunulan hizmetin faydası yerel sınırlar içerisinde kalıyorsa yerel yönetimler, yerel sınırları aşıyorsa bölge veya merkezi idareler tarafından sunulmalıdır temeline dayanmaktadır (İpek, 2016: 12). Ayrıca aynı bölgede yaşayan insanların tercih ve taleplerinde de benzerlikler söz konusudur. Bu benzerlikler ihtiyaçların dar alanda daha kolay tespit edilmesine imkan sağlayacağından belli bölgelerde hizmet sunmakla görevli yerel idarelerin ekonomik olarak varlıklarının yerinde olacağı düşünülmektedir (Çetinkaya, 215: 13). Örneğin büyükşehirlerde yeşil alan, ulaşım, otopark, güvenlik öncelikli ihtiyaç iken, sanayi kentlerinde hava kirliliği ile mücadele, kırsalda tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi öncelikli ihtiyaç olarak görülebilir. Kısaca bir bölgedeki bireylerin tercih ve taleplerine uygun kamusal mal ve hizmet sunumunda yerel yönetimler merkezi yönetime göre daha avantajlı durumdadırlar. Aynı zamanda kaynak israfının önlenmesi, bürokratik işlemlerin azaltılması, demokrasi bilincine katkı sağlaması gibi nedenlerle yerel yönetimlerin önemi her geçen gün artmaktadır.

#### **4. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE GELİŞİMİ**

Merkezi hükümetler veya eyaletlerden daha küçük coğrafik alanda yerel ve müşterek nitelikteki kamusal hizmetleri sunmak üzere kurulan yerel yönetimlerin ilk uygulamalarına antik çağda rastlamak mümkün ise de, sanayi devrimi ve özellikle 19. yüzyıldan itibaren artan kentleşme ile önemini artırdığını, 20. yüzyıldan itibaren ise batıdaki birçok ülkede yerel katılım, demokratikleşme ve özerklik gibi konulara imkan vermesi nedeniyle güçlenerek batıda altın çağını yaşadığı söylenebilir. Osmanlı Devletinde ise bugünkü anlamda ilk yerel yönetim deneyimi askeri ve mali alanda batılılaşma hareketlerinin yaygınlaştığı tanzimat sonrası döneme rastlamaktadır. Hem bazı yerel nitelikteki ihtiyaçların karşılanması amacıyla doğal dinamiklerin bir sonucu olarak, hem de batılı ülkelerin yoğun baskıları sonucunda Fransa'nın idari yapısından esinlenilerek ilk belediye teşkilatı kurulmuştur (Emini, 2009: 33). 1855 yılında İstanbul'da kurulan ilk belediyenin başında merkezi hükümet tarafından atanmış olan Şehremeni ve ayrıca karar organı olarak 12 üyeden oluşan şehir meclisi bulunmaktaydı (Koçak ve Ekşi, 2010; 57). Ancak belediye teşkilatının tüzel kişilik kazanması ise 1877 yılında yürürlüğe giren Dersaadet Belediye Kanunu ile gerçekleşmiştir. Osmanlı devleti dönemindeki belediye, vilayet, kaza şeklindeki idari birimlerin yerel hizmet sunumunda çok başarılı olmadıkları, tümünde merkezi idarenin gölgesinde kaldıkları ve merkezi otoritenin bir parçası gibi hareket ettikleri görülmektedir.

Cumhuriyet döneminde ise 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu yerel yönetimler konusundaki en önemli düzenlemelerdir. Bu

kanunlardaki yerel yönetimlerin görev, yetki ve fonksiyonları günümüze kadar uygulanabilmiş düzenlemelerdir. Özellikle 1580 sayılı kanun ile kadınlara ilk defa belediye seçimlerinde seçme ve aday olabileme hakkı vermesi demokrasimiz adına en önemli kazanımlardan birisi olduğu söylenebilir. Yine başkanların merkezden atanması yerine, meclis üyeleri arasından veya seçilme yeterliliğine sahip dışarıdan bir kişinin belediye meclisi tarafından başkan seçilme hakkını vermesi önemli gelişmelerden birisi olarak kabul edilebilir (Koçak ve Ekşi, 2010: 300).

Türkiye’de günümüzde yerel yönetimler birer anayasal kuruluş olarak görevlerini ifa etmektedirler. Anayasanın 123. maddesine göre *İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı* hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Mahalli İdarelerin düzenlendiği 127. madde de ise *mahalli idareler il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir* şeklinde tanımlanmış ve görev ve yetkilerinin yerinde yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Anayasa ve mer’i mevzuatta da belirtildiği üzere il özel idareleri, belediye ve köy idareleri başlıca yerel yönetim birimleridir. Ayrıca kanunla ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile başkaca kamu tüzel kişilikleri kurulabilir. Yerel yönetimler her ülkenin siyasi ve ekonomik yapısına göre farklı özellikler gösterse de, bir takım evrensel özelliklere sahip kurumlardır (İlman ve Tekeli, 2015: 142). Her ülkede farklı özelliklere sahip olsalar da Türkiye’de yerel yönetimlerin başlıca özellikleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

- Her yerel yönetimin merkezi yönetimden ayrı bir kamu tüzel kişiliği vardır.
- Yerel yönetimler kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur
- Yerel ve müşterek nitelikteki kamusal hizmetleri sunmakla görevlidirler.
- Karar organları o yer seçmenleri tarafından kanunda belirtilen şekilde seçilerek oluşturulur.
- İdari ve mali özerkliğe sahip birimlerdir.
- Merkezi yönetimden ayrı gelirleri ve mal varlıkları bulunmaktadır.
- Kendi bütçelerini yapabilme hak ve yetkisine sahiptir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin ana iskeletini belediyeler oluşturmaktadır (Zengin, vd. 2014). Bunda özellikle son yıllardaki köyden kente göçün artması ve aynı zamanda büyükşehirlerde 2014 tarihli 6360 sayılı yasa ile İl Özel İdarelerinin tasfiyesinin payının büyük olduğu söylenebilir. Özellikle nüfusun önemli bir kısmının şehirlere taşınması ile birlikte belediyelerin görev ve fonksiyonlarının arttığı görülmektedir. Liberalleşme eğilimlerinin arttığı bu süreçte, merkezi idareye ait istihdam, sosyal hizmetler, bölgesel kalkınma ve çevrenin korunması gibi hizmetlerin yerel idarelere görev atfedildiği görülmektedir. Yani yerel yönetimler artık park, bahçe ve sokak temizliği, temiz içme ve kullanma suyu temini, kanalizasyon hizmetleri, itfaiye hizmetleri, ulaşım, defin gibi hizmetlerin yanında bireylerin yaşam kaliteleri ve refah düzeylerinin artırılmasına yönelik kamusal hizmetleri de üstlenmektedir. Ancak bu durum mali açıdan büyük oranda merkezi yönetime bağlı olan ve yeterli düzeyde gelire sahip olamayan idarelerde finansman sorununu gündeme getirmiştir (Eroğlu, 2020: 34). Bu sonuç yerel yönetimleri yeni kaynak arayışına zorladığı, birçok idare

tarafından ise mevcut kaynakların etkin ve verimli kullanımı ile birlikte borçlanmanın bir çare olarak kabul edildiği görülmektedir.

## **5. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN BÜTÇELERİ**

İdari ve mali açıdan özerk kuruluşlar olarak kabul edilen yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikleri ilk kez 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunları ile yasalarda yer almıştır. Ancak karar alma konusundaki idari ve mali özerkliklerinin, uygulamada tam olarak karşılandığını söylemek oldukça güçtür (Urhan, 2008: 91). Türkiye'de yerel yönetimlerin yüklenmiş olduğu görev ve fonksiyonlar bakımından kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez bir unsuru olmalarına rağmen, mali açıdan büyük ölçüde merkezi yönetimin vesayeti altında olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle yerel ölçekteki yatırım projelerinin finansmanında güçlükler yaşayan yönetimlerin borçlanmaya başvurduğu görülmektedir.

### **5.1. Yerel Yönetimlerin Gelirleri**

Anayasanın 127. Maddesinde ifade edildiği üzere mahalli idarelere yüklenmiş oldukları görevlerle orantılı gelir sağlanması gerekmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanununda idarelerin gelir ve giderleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre yerel yönetimlerin gelirleri vergi, resim, harç, harcamalara katılma payı, para cezaları, bağış ve yardımlar gibi kendi öz kaynaklarından elde etmiş olduğu gelirler ile idareler arası yapılan transfer ve borçlanma gelirlerinden oluşmaktadır. Tablo 1'de de görüleceği üzere toplam gelirin %61'in üzerindeki payı, genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları faiz, paylar ve cezalardan oluşmaktadır. Gerek kentleşme ve gerekse nüfus artışı nedeniyle yerel kamusal mallara olan talebin hızla artması, ayrıca yerel yönetimlerce sunulan kamusal hizmetlerin yaymış olduğu pozitif dışsallıklar yapılan transferlerin nedenleri arasında gösterilebilir (İpek, 2018: 8). Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden yerel yönetimlere nasıl pay verileceği konusu ise 5579 sayılı yasa ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine şeklinde düzenlenmiştir. Ayrıca aynı yasada büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yerel yönetimlerin diğer önemli geliri ise yaklaşık %16'lık pay ile teşebbüs ve mülk gelirleri, %8.17 ile vergi gelirleri, %6.90 ile sermaye gelirleri, %6.58'lik pay ile bağış ve yardım gelirlerinden oluşmaktadır. Vergi gelirleri içerisindeki en yüksek pay ise %48 ile Bina, Arsa ve Arazi Vergileri gibi mülkiyet üzerinden alınan vergilerden oluşmaktadır. Bunu %32'lik pay ile Haberleşme Vergisi, Konut ve İşyerlerine ait Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Eğlence Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi gibi Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri izlediği görülmektedir. Ancak son yıllardaki yerel yönetim gelirlerinin seyri incelendiğinde genel bütçe vergi gelirlerinden yapılan transferlerin 5.5 kat artarken, vergi gelirlerinin 3.8, bağış ve yardımların 3.8 ve teşebbüs ve mülk gelirlerinin ise sadece 3,9 kat artması yerel yönetimlerin mali özerkliklerini tartışılır hale getirecektir. Kısaca yerel yönetimlerin hızla artan

harcamalarına paralel, gelirlerinin de aynı ölçekte artırılması ve yeni gelir kaynakları yaratılması zorunluluk gibi görülmektedir.

## 5.2. Yerel Yönetimlerin Harcamaları

Yerel yönetimler bürokratik işlemlerin azaltılması, kaynakların daha etkin ve verimli kullanımı, demokratik katılıma imkan sağlaması, şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi konulardaki avantajları nedeniyle büyüme ve kalkınmaya önemli destekler sağladığı söylenebilir (Ayrangöl, vd. 2021: 34). Bu sebeple sağlık, eğitim, sosyal yardım imar ve çevre sağlığı gibi bazı tam ya da yarı kamusal hizmetleri merkezi yönetimlerle birlikte yerine getirirken; temizlik, çöp toplama, zabıta, yangınla mücadele, şehir içi ulaşım, park ve bahçe düzenlemesi gibi hizmetleri ise tek başına yapmaktadır. Ancak Türkiye’de artan nüfus, yoğun göç ve kentleşme ile birlikte özellikle büyükşehirlerdeki kamusal mal ve hizmetlere olan talep giderek artmaktadır. Yerel ölçekteki kamusal mallar talebindeki bu artış genelde yerel yönetimleri özelde ise belediyeleri daha büyük miktarlarda harcama yapmaya yöneltmektedir.

Tablo 1: Türkiye'de Mahalli İdarelerde Bütçe Dengesi (Bin TL)									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
<b>Harcamalar</b>	<b>99.659.563</b>	<b>121.184.088</b>	<b>151.262.912</b>	<b>183.658.007</b>	<b>163.138.373</b>	<b>173.001.339</b>	<b>235.826.323</b>	<b>509.769.495</b>	<b>156.542.856</b>
Personel Giderleri	14.662.312	16.488.611	17.714.301	20.034.904	23.068.505	24.504.850	27.687.199	45.219.978	19.664.385
SGK. Devlet Primi	2.346.144	2.629.276	2.848.798	3.290.022	3.675.393	3.854.208	4.375.454	6.852.292	2.587.196
Mal ve Hizmet Alımları	41.385.763	48.700.978	58.728.840	70.142.985	73.456.928	79.464.273	109.323.676	235.885.998	72.776.558
Faiz Harcamaları	1.891.915	2.258.616	3.339.989	5.181.805	7.418.854	7.589.003	8.586.612	11.265.011	2.950.508
Cari Transferler	3.301.240	3.775.310	4.411.964	5.350.000	6.040.901	7.835.195	10.655.526	22.565.721	9.130.432
Sermaye Giderleri	32.797.067	41.778.167	59.625.810	74.982.741	44.962.194	44.517.789	69.187.365	175.660.705	44.823.234
Sermaye Transferleri	964.298	1.272.617	1.176.447	1.496.667	1.759.583	2.041.947	2.990.814	6.550.477	2.737.241
Borç Verme	2.310.824	4.280.513	3.416.763	3.178.883	2.756.015	3.194.074	3.019.677	5.769.312	1.873.302
<b>Gelirler</b>	<b>97.706.380</b>	<b>109.374.491</b>	<b>133.766.501</b>	<b>157.938.576</b>	<b>151.241.768</b>	<b>173.930.430</b>	<b>241.587.962</b>	<b>468.146.735</b>	<b>144.266.359</b>
Vergi Gelirleri	10.852.895	12.243.842	13.237.799	14.507.159	15.715.805	18.299.223	23.423.954	38.275.059	8.933.940
Teşebbüs ve Mülk. Gelirleri	20.876.251	23.658.446	27.858.152	30.559.091	30.104.557	31.515.860	41.150.445	78.412.996	25.570.562
Bağış ve Yardım Gelirleri	7.979.434	8.176.215	10.381.904	14.900.379	9.580.781	9.871.531	14.747.984	30.838.623	8.663.797
Faizler, Paylar ve Cezalar	52.775.898	58.171.269	73.777.526	86.352.655	85.859.731	104.461.246	147.522.685	286.424.535	91.109.480
Sermaye Gelirleri	4.962.746	6.357.191	8.071.629	11.079.049	8.803.267	8.887.055	13.863.607	32.305.789	9.689.715
Alacaklardan Tahsilatlar	259.156	767.528	439.491	540.243	1.177.627	895.515	879.287	1.889.734	298.866
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-1.953.183</b>	<b>-11.809.597</b>	<b>-17.496.411</b>	<b>-25.719.431</b>	<b>-11.896.605</b>	<b>929.091</b>	<b>5.761.639</b>	<b>-41.622.759</b>	<b>-12.276.497</b>

Kaynak: <https://muhasibat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (ET: 12. 09.2023). \*2023 yılı ilk üç aylık veriler.

Yerel yönetimlerin harcamaları incelendiğinde ise %46.27 ile en yüksek payın mal ve hizmet alım giderlerinin oluşturduğu görülmektedir. Bunu %34.45’lik pay ile sermaye giderleri, %8.87 ile personel giderleri, %4.42 ile cari transferler, %2.20’lik payın ise faiz giderlerinden oluştuğu görülmektedir. Ayrıca 2015 yılından günümüze personel giderleri 3.21 kat, mal ve hizmet alım giderleri 5.73 kat, SGK Devlet Primi 2.90 kat artarken faiz harcamalarının 5.95 kat artması dikkat çekmektedir.

Yerel yönetimlerin karar organları tarafından ve harcama ve gelir tahminlerini gösteren yerel yönetim bütçeleri incelendiğinde, 2020-2021 yılları hariç son yılda açık verdiği görülmektedir. Söz konusu açığın temel sebebi yerel yönetimlerin harcamalardaki artış oranının gelirdeki artış oranından yüksek olması, diğer bir ifade ile görevlerini yerine getirecek ölçekte

gelir veya kaynağa sahip olamadığını ifade etmektedir. 2015-2023 yılları arasında yerel yönetimlerin cari anlamda hem gelirleri hem de harcamalarında artış söz konusudur. Ancak ayrıntılı incelendiğinde harcamalardaki artış 5.14 kat iken, aynı dönemde gelirlerindeki artışın 4.82 kat arttığı görülmektedir. 2020-2021 yıllarında bütçe fazlası verilse de, bunun covid 19 pandemisi döneminde merkezi yönetim bütçesinden yapılan transferlerin etkisi olduğu söylenebilir. Sonuç olarak yerel yönetim bütçeleri incelendiğinde görev ve sorumluluklarındaki artışa rağmen ihtiyaç duyulan gelir veya kaynağa sahip olamadıkları ya da kaynaklarını optimal kullanamadıklarını, yerel yönetimlerin büyük oranda merkezi yönetimlere bağımlılığını artırdığı ve borçlanmayı kaçınılmaz kıldığı söylenebilir.

## **6. YEREL YÖNETİMLERDE BORÇLANMA**

Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Günümüz ekonomileri incelendiğinde kalkınma, kaynak kullanımında etkinlik, gelir dağılımında adalet ile tam istihdamın sağlanması gibi görevler genelde merkezi yönetimlere atfedilirken, özellikle son yıllardaki yerelleşme politikaları sonucunda yerel yönetimlere de yetki devri ve birçok sorumluluklar yüklendiği görülmektedir. Ancak yerel ve müşterek nitelikteki kamusal hizmetleri sunmak üzere kurulan yerel yönetimlerin siyasi, iktisadi ve bölgesel farklılıklardan kaynaklı önemli sorunlarla karşı karşıyadır. Şüphesiz bu sorunlardan birisi de finansman sorunudur.

Anayasada her idareye yüklenen görevlere paralel gelir sağlanması öngörülse de, gerek Türkiye'nin idari yapısındaki merkezileşme eğilimleri, gerekse mevcut kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması finansman sorununu artırmaktadır. Özellikle hızlı kentleşme ile birlikte yerel yönetimler tarafından sunulan kamusal hizmetlere olan talep artarken, uygulanan sıkı para ve maliye politikaları nedeniyle yerel yönetimlerinin gelirlerinin artmaması, borçlanmayı yerel yönetimler için zorunlu hale getirmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 120). Kısaca harcamalarının gelirlerinin daha fazla olması nedeniyle ortaya çıkan fark borçlanma ile karşılanmaktadır. Ancak borçlanmanın da idarelerin iktisadi ve mali yapıları üzerinde farklı etkilere yol açabileceği unutulmamalıdır. Bu sebeple idarelerin borçlanmalarına ilişkin gerekçelerin, borçlanma yetkisi ve türlerinin ortaya konulması önem arz etmektedir.

### **6.1. Yerel Yönetimlerin Borçlanma Nedenleri**

Gelişmekte olan ülkelerde devletin bütçe açıklarının finansmanı, vadesi gelen borçların ödenmesi, kalkınma ve büyük ölçekli yatırımların finansmanı, savunma harcamalarının finansmanı gibi iktisadi, mali veya siyasi nedenlerle borçlanmaya başvurulduğu görülmektedir. Oysaki, yerel yönetimlerin en önemli borçlanma nedeninin finansman açıkları olduğu söylenebilir. Bu açıklar yerel yönetimlerdeki harcamalar ile gelirler arasındaki dengesizlikten diğer bir ifade ile gelirler ile giderler arasındaki negatif farktan kaynaklanmaktadır. Özellikle son yıllardaki yerel yönetimlerin yüklenmiş olduğu yol, köprü, su, elektrik, havagazı ve doğalgaz, kanalizasyon gibi büyük ölçekli sermaye yatırımları için duyulan finansman ihtiyacı borçlanmanın temelini oluşturmaktadır. Seçim öncesi dönemlerde oy maksimizasyonu güdüsüyle yapılan uzun vadeli ve yüksek maliyetli yatırım kararları da borçlanmanın sebepleri arasında kabul edilebilir. Ancak kamu gelirlerinin merkezileştiği bu dönemde sadece artan

yatırım harcamaları için değil, diğer cari harcamalar içinde idareler borçlanma yoluna gidebilmektedirler (Öncel, 1994: 96). Türkiye’de yerel yönetim bütçelerindeki personel, yolluk, ofis ve büro malzemeleri gibi cari harcamalardaki artış dikkati çekmektedir.

Yerel yönetimler kanunla kendilerine yüklenen görevlerin ifası için tahsis edilen kaynakların yetersizliği diğer bir borçlanma nedenidir. Kaynak yetersizliğinin bir ülkedeki siyasi tercihlerden, idari yapı, gelişmişlik düzeyi, kayıt dışı ekonomi gibi çok farklı sebepleri olabilir. Coğrafik konum ile günün koşulları, yerel yönetim sayıları gibi unsurlarda gelirler üzerinde etkilidir. Turizm bölgesindeki bir idarenin turizm sezonunda daha fazla gelir elde etmesi beklenir. Aynı şekilde ekonominin büyüdüğü ve geliştiği bir dönemde artan inşaatlar nedeniyle bina inşaat ve yapı kullanım harçları, artan işyerleri sayesinde iş yeri açma izin harcı gelirlerinde bir artış olacağı düşünülür (Ökmen ve Koç, 2015: 555). Ekonominin yavaşladığı ve kayıt dışılığın arttığı dönemlerde ise tersi sonuçlar ortaya çıkacaktır. Türkiye’de yerel yönetim gelirleri incelendiğinde ise büyük ölçüde merkezi yönetime bağlı olduğu, öz kaynaklarının giderlerini karşılamada oldukça uzak olduğu görülecektir.

Yerel yönetimler yüklenmiş oldukları görev ve sorumluluklar ile yaptıkları harcamalar sayesinde fiziki alt ve üst yapının tamamlanması, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, yerel ekonominin gelişmesi sosyal dayanışmanın artırılması, demokrasinin gelişmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi gibi konularda önemli bir misyona sahiptir (Tekdere ve Gürbüz, 2021: 78). Kanunlarla yüklenmiş oldukları görev ve sorumlulukların durdurulması veya ertelenmesi düşünülemez. Bu görev ve hizmetlerin gerektirdiği harcamaların gelirleri ile karşılayamaması durumunda, finansman ihtiyacı amacıyla borçlanmaya başvurulabilir (Doğan ve Baş, 2015: 295). Bu doğrultuda Türkiye’de yerel yönetimlerin borçlanma gerekçeleri kısaca aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Gölçek, 2016: 63):

- Hızlı nüfus artışı,
- Gelir-gider dengesizliği,
- Büyük yatırımların finansman ihtiyacı,
- Kamu idarelerine olan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi.

Yerel yönetimlerin artan borçları ile ilgili genel de olumsuz bir algı olsa da; proje tasarımı ve finansal yönetimlerini geliştirmeleri, faaliyetlerinde fayda-maliyet analizi yapmalarını, merkezi yönetime olan bağımlılıklarını azaltmaları bakımından olumlu karşılanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 121).

## **6.2. Yerel Yönetimlerde Borçlanma Türleri**

Yerel yönetimlerin borçları vadeleri bakımından kısa ve uzun vadeli olarak, borcun kaynağı bakımından ise iç ve dış borç olarak sınıflandırılmaktadır. Yerel yönetimler iç borçlanmayı çoğunluğu İller Bankasından olmak üzere, yurt içindeki kamu veya özel ticari bankalardan ve tahvil ihraç ederek gerçekleştirmektedir. Ancak yerel yönetimler kolay olması nedeniyle daha çok içerden borçlanma yoluna gitmektedirler. Türkiye’de tahvil ihracı belediyelerin önemli finansman yöntemlerinden birisi olup, başarılı bir yerel tahvil ihracının yerel yönetimleri mali açıdan güçlendirerek ekonomik kalınmaya katkı sağlayabilmektedir. Ancak 1990’lı yıllardan sonraki Ankara Büyükşehir Belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin tahvil ihracı deneyimlerinden yola çıkılarak yerel yönetimlerin tahvil ihraç



ederek finansman sağlama konusunda başarılı olduklarını söylemek güçtür (Kılıç ve Kaya, 2021: 58). Yerel yönetimler ticari bankalardan bankacılık mevzuatı kapsamında, görevlerinin gerektirdiği harcamalar için de borçlanma yapabilirler. Ancak yerel yönetimlerin nakit kredisi veya yatırım kredisi için asıl başvurdukları kaynak İller Bankasıdır. İller Bankasının asıl amacı da yerel yönetimlerin yerel kamu hizmetleri ile ilgili tesisler, imar ve diğer işler için finansman ihtiyacının karşılanması, mahalli müşterek hizmetlere ilişkin projelerin geliştirilmesi, merkezi hükümetin yerel yönetimlere her türlü kaynak transferine aracılık etmesi ve her türlü yatırım ve kalkınma bankacılığının yerine getirilmesidir (İLBANK, 2023). Ancak unutulmamalıdır ki kanunda bir kısıtlama olmamasına rağmen iç borçlanmaya hangi amaç için başvuruluyorsa, o amaç için kullanılma zorunluluğu bulunmaktadır.

Dış borçlanma ise her zaman başvurup uygulanan bir yöntem değildir. Bu yöntem özellikle metro, hafif raylı sistem, çevre atık yönetimi, gemi ve itfaiye araçları alımı gibi ileri teknoloji ve büyük finansman gerektiren mal ve hizmet yatırımlarının finansmanı için başvuru bir yöntemdir (Doğan ve Baş, 2015: 301). Özellikle iç kaynakların yetersiz kaldığı ve finansman nedeniyle tamamlanamayan projelerin artması, teknik ve iktisadi bakımdan eski projelerin yerine yeni projelerin geçmesinin zorunluluk halini alması gibi bazı nedenlerle yerel idareler dışardan borçlanma yoluna başvurabilmektedirler (Güngör, 2011: 12). Bu borçlanma genel olarak dış finansman sağlayan yabancı ülkeler, bu ülkelerce oluşturulan birlikler, resmi finansman fonları, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar ile uluslararası sermaye ve finans piyasalarında faaliyet gösteren yatırım bankaları da dahil olmak üzere bankalar, satıcı veya alıcı kredisi sağlayan kuruluşlar ile firmalardan yapılan borçlanmalardır (Gölçek, 2016: 66). Ancak bu borçların bir kısmı hazine garantisi taşıırken, bir kısmının ise böyle bir garantisi bulunmamaktadır. Yatırım projelerinin finansmanına yönelik yapılan dış borçlanmalar 4749 sayılı kanunda belirlenen hükümler çerçevesinde yapılmaktadır.

Yıllar	Toplam Borç Stoku	Yerel Yönetim	İç Borç	Dış Borç	Yerel Borç/Toplam Borç
2001	186.708	7.313	5.642	1.671	3,92
2005	341.471	13.092	12.402	689	3,83
2010	463.648	24.032	19.683	4.350	5,18
2015	642.449	32.591	25.375	7.217	5,07
2019	1.406.415	74.415	55.581	18.833	5,29
2020	2.001.628	85.467	54.085	31.382	4,27
2021	3.028.860	104.888	53.773	51.115	3,46
2022	4.759.452	136.351	64.067	72.284	2,86
2023	6.529.653	181.896	84.232	97.664	2,79

**Kaynak:** <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri> (ET: 02.10.2023)

Yerel yönetimlerinin borçları türleri itibari ile incelendiğinde uzun vadeli borçların kısa vadeli borçlardan daha yüksek olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin 2022 yılı faaliyet raporunda da görüleceği üzere uzun vadeli borçlar 184.514.365 Bin TL iken, aynı dönemde kısa vadeli borçlar 162.517.051 Bin TL olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde kısa ve uzun vadeli iç borçların 92 Milyar TL'yi aşarken, dış borçların 68 Milyar TL düzeyinde gerçekleşmesi dikkati çekmektedir. Kısa vadeli borçların yaklaşık %9.87'sini, uzun vadeli borçların ise %24.45'lik kısmı banka kredilerinden oluşturmaktadır. Tahvillerin ise uzun vadeli borçların yaklaşık %8.59'luk kısmını oluşturduğu görülmektedir. Yerel yönetim borçlarının toplam kamu borç stoku içerisindeki yeri incelendiğinde ise son on yılda düşme eğilimi içerisinde olduğu, bunda da idari ve mali yapıdaki merkezileşme eğilimlerinin etkisi olduğu

düşünülmektedir. 2010 yılında %5.18 olan yerel borç/toplam kamu borç oranı, 2020’de 4.27 ve 2023’de 2.76 seviyelerine gerilediği görülmektedir.

### **6.3. Yerel Yönetimlerde Borçlanma Yetkisi**

Mali açıdan özerk olan yerel yönetimler, üstlenmiş oldukları görev ve sorumlulukların ifası için merkezi yönetimden ayrı gelir tahsil etme, harcama yapma ve borçlanma hak ve ehliyetine sahiptir. Ancak borçlanma ile ilgili bu hak ya da yetki sınırsız olmayıp, merkezi veya siyasi otoriteler tarafından belirlenen kurallar ile sınırlandırılmıştır. Yerel yönetimler borçlanırken, merkezi idareden önceden izin alınması, gelecek kuşaklara da fayda sağlayacak nitelikteki yatırımların yapılması, fayda maliyet analizlerinin yapılması, borçlanmanın yurt içerisinde yapılması, alınan borçların yeni borçlarla finanse edilmemesi gibi bir takım kısıtlamalar mevcuttur (Çakır, 2014: 72).

Türkiye Büyük Millet Meclisi yasama yetkisine sahip olma özelliğinden dolayı, devlet borçlanmasında da temel karar alma yetkisine sahip olduğu söylenebilir (Özen, 2018: 89). Meclis bu yetkisini kanunlarla merkezi ya da yerel yönetim birimlerine aktarmaktadır. Yerel yönetimlerin borçlanmalarına ilişkin düzenlemeler 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanundur. Borçlanma yetkisi, 5302/9 ile İl Genel Meclisi ve 5393/18 ile Belediye Meclislerine yani yerel yönetimlerin seçilmiş karar organlarına verilmiştir. Ancak uygulamalarda belediye meclislerindeki çoğunluk ile belediye yönetimlerinin farklı siyasi parti olmaları halinde borçlanma kararlarında sorunlar yaşanabilmektedir (Eroğlu, 2020: 42). Bu tür siyasi sebeplerle birlikte, sürekli artan borç stoklarının mali disiplinsizliğe yol açacağı ve makroekonomik değişkenler üzerindeki olumsuz etki yaratacağı düşünülmektedir, çoğu ülkede yerel yönetimlerin borçlanmalarına piyasa sınırlamaları, idari sınırlamalar ve kuralla dayalı bir takım sınırlamalar getirilmiştir (Gölçek, 2016: 67).

Borç almak Belediye Kanununun 15/i maddesinde belediyelerin hak ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Söz konusu hak ve imtiyazlarının nasıl kullanılacağına ilişkin usul ve esaslarda kanunun 68. maddesinde düzenlenmiştir. Madde metni incelendiğinde borçlanma kararı alınmasında merkezi yönetimin etkisi görülmektedir. Örneğin Kanunun 68. maddesinde İller Bankasından yatırım veya nakit kredisi kullanacak belediyelerin, geri ödeme planlarını İller Bankasına sunma ve bu planlarının banka tarafından kabul edilme şartı bulunmaktadır. Aynı kanunda belediyeler tarafından yapılacak dış borçlanma ve tahvil ihraçlarına ise, sadece yatırım programlarında yer alan projelerle sınırlandırıldığı görülmektedir. Kanunda belediyelerin borçlanma sınırına ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır. Kanunun 68/d bendinde;

*“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının VUK’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz”*

şeklinde düzenlenmiştir. Bu miktar büyükşehir belediyelerinde birbuçuk kat olarak uygulanacaktır. Yani borçlanma konusundaki meclisin yetkisi, önceki yıl gerçekleşen gelir miktarı ile sınırlandırılmıştır. Yeniden değerlendirme nispetinde artırılan bütçe gelirlerinin %10’unu geçmeyen iç borçlanmaya karar verme yetkisi belediye meclislerine verilirken,

%10'unun üzerindeki borçlanmalarda ise belediye meclislerinin salt çoğunlukla almış olduğu kararların, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı gerekmektedir. Ayrıca ileri teknoloji ve büyük alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeler için yapılacak borçlanmalarda yukarıdaki miktar sınırlamaları dikkate alınmaz ancak dış kaynak gerektiren projelerde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak zorundadır.

## 7. BORÇLARIN GELİRLER İÇERİSİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Sosyoekonomik ve siyasi faktörlere bağlı olarak Türkiye'de sadece son yirmi yılda kentsel nüfus, kırsal nüfus aleyhine artarak %65 seviyelerinden %94 seviyelerine ulaşmıştır. Bu artış yerel yönetimlerin özelde ise belediyelerin üstlendikleri sorumlulukları ve yapmış oldukları harcamaları artırırken, gelirleri ancak siyasal iktidarların uygun gördüğü ölçekte artırılabilmiştir. Bu sebeple borçlanmadan elde edilen gelirler bütçeleri içerisinde bir gelir unsuru olarak ifade edilmese de, merkezi yönetimlerde olduğu gibi günümüz ekonomilerinde yerel yönetimler içinde önemli bir kaynak halini almıştır. Geline nokta borçlanma artık yerel yönetimler içinde olağan gelirler arasında kabul edilmekte, hatta cari harcamaların finansmanı içinde başvurulabilmektedir. Özellikle yerel yönetim gelirleri içerisinde merkezi yönetimden ayrılan pay ve transferlerin payının artması, yani yerel yönetimlerin merkezi yönetime mali bağımlılık düzeylerinin artmasının borçlanma üzerinde etkili olduğu söylenebilir.

Günümüz ekonomilerinden yerel yönetimlerin sorunları sıralandığında, gelir ve kaynak yetersizliğinden kaynaklı mali sorunların ön planda olacağı açıktır. Çünkü kamu gelirlerinin çok önemli bir kısmı merkezden toplanarak, yerel yönetimlere pay olarak dağıtılmaktadır. Bu durum yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere olan bağımlılığını artırarak güçlü, demokratik ve mali açıdan özerk yerel yönetimlerin oluşmasında engel teşkil etmektedir. Bu durum kaçınılmaz olarak yerel yönetimleri borçlanmaya zorladığı ve yerel yönetimlerin borç ve faiz yükünün artmasına yol açtığı söylenebilir. Tablo 3'de görüldüğü üzere Türkiye'de 2019-2022 dönemi gibi kısa bir dönemde yerel yönetim borçları 1.93 kat artmıştır. Bu dönemde özellikle dış mali borçların 21.796.639 TL'den 68.049.381 TL'ye çıkması yani yaklaşık 3.23 katlık bir artış göstermesi dikkat çekmektedir. Aynı dönemde merkezi yönetim bütçe harcamalarının da önemli bir artış seyri izlediği, bu artıştan salgın dönemi ve güvenlikle ilgili merkezi yönetim tarafından yapılan harcamaların etkili olduğu düşünülmektedir. Kısaca borçlanma yerel yönetim gelirleri arasında bir gelir unsuru olarak sayılmasa da, cari ya da yatırım harcamalarının finansmanında önemli bir kaynak olduğu ve borç miktarlarının artarak devam ettiği aşikardır.

Yıllar	Banka Kredileri	Kamu İdarelerine Mali Borçlar	Dış Mali Borçlar	Bütçe Emanetleri	Vergi ve Sosyal Güvenlik	Diğer Yükümlülükler	Toplam Yükümlülük	Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları
2019	48.848.401	11.318.772	21.796.639	34.261.532	4.156.713	59.198.835	179.580.892	1.000.026.856
2020	50.530.897	13.903.596	31.158.233	38.510.113	4.668.283	67.561.490	206.332.612	1.203.737.135
2021	48.324.121	13.038.844	51.989.385	41.495.447	4.867.821	80.236.511	239.952.128	1.603.545.136
2022	62.830.863	12.624.104	68.049.381	83.352.003	6.982.129	113.192.937	347.031.417	2.942.747.715

*Kaynak: Yerel Yönetimler Gen. Müd. Faliyet Raporları.*

Belediye Kanunu veya İl Özel İdaresi Kanunda idarelerin borçlanmalarında miktar ve yetki açısından önemli kısıtlamalar getirilse de, özellikle büyükşehir ve diğer il belediyelerinin görevleri ile orantılı gelire sahip olunamaması nedeniyle yurt içinden ve dışından borçlanmaktadırlar. Artan borçlar yerel yönetimlerin mali durumunu olumsuz etkileyerek, gelirlerinin önemli bir kısmının faiz ödemelerine ayırmak zorunda bırakmaktadır. Tablo 4’de görüldüğü üzere 2022 yılında büyükşehir belediyeleri toplam harcamalarının içerisindeki %3.36’lık kısmı faiz harcamaları için kullanılmıştır. Aynı durum diğer belediyeler içinde geçerlidir. İl Belediyeleri %2.13, daha küçük ölçekli İlçe ve Belde Belediyeleri ise harcamalarının %1.13’lük kısmını faiz harcamaları için kullanmışlardır.

Türü	2021			2022		
	Faiz Harcamaları	Toplam Harcamalar	%	Faiz Harcamaları	Toplam Harcamalar	%
Büyükşehir Belediyeleri	5.169.296	88.030.953	5,87	6.669.768	198.277.862	3,36
İl Belediyeleri	470.711	14.313.448	3,29	646.949	30.442.444	2,13
İlçe ve Belde Belediyeleri	1.825.104	81.843.330	2,23	2.230.870	169.047.691	1,32
Toplam	7.465.111	183.962.486	4,06	9.547.587	397.489.254	2,4

*Kaynak: Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Faliyet Raporları*

Türkiye’de yerel yönetimlerin artan borçlar ve faiz yükü sadece kendi bütçeleri üzerinde değil kimi zaman hazine üzerinde de önemli mali yük oluşturduğu görülmektedir. Özellikle hazine garantili borçların ödenememesi nedeniyle hazinenin üstlendiği borç miktarında önemli artışlara yol açtığı söylenebilir. Benzer şekilde yerel yönetimlerin artan borçlarının yapılandırılması adına, merkezi yönetim tarafından dönem dönem borçların ertelenmesi ve silinmesi yönünde kararlar alınmıştır. Ancak borçların silinmesi ya da ertelenmesi yönündeki kararlar yerel yönetimlere mali açıdan kısmi bir rahatlık sağlasa da, kamu bütçesi üzerinde önemli bir yük oluşturmaktadır. Özellikle alınan borçların silinerek ya da ertelenerek merkezi yönetim tarafından üstlenilmesi, borcunu ödeyen idareler ile ödemeyenler arasında bir eşitsizlik yaratması kaçınılmazdır. Bu durum yerel yönetimlerin yeni kaynak yaratma veya mevcut kaynakların etkin kullanıma ilişkin motivasyonunu olumsuz etkileyecektir. Bazı yerel yönetimlerin hesapsızca borçlanmalarına ve sürekli idareleri borçların silinmesi veya ertelenmesi yönünde beklenti içine sokarak yerel idarelerin merkezi yönetime bağlılık derecesinin artmasına yol açması ise diğer bir olumsuzluk olarak kabul edilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 296).

Türkiye’de yerel yönetimlerin borçları genel olarak artış seyri içerisinde. Ancak kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda merkezileşme eğilimlerinin artması ve yerel yönetimlerin borçlanmalarına getirilen idari ve mali kısıtlar nedeniyle AB ortalamasının altında kaldığı söylenebilir. Türkiye’de Yerel yönetim borçlarının toplam kamu borç stoku içerisindeki payı 2010 yılında %5.18 iken, 2015’de %5.07, 2019’da %5.29, 2020’de %4.26, 2021’de %3.46 ve 2022’de ise %2.85 olarak gerçekleşirken; AB Ülkelerinde ise yerel yönetim borçlarının GSYH’ ya oranı %3.8, toplam kamu borçlarına oranı ise %7.7 olarak gerçekleşmiştir. Finlandiya ve Fransa’da yerel yönetim borçlarının GSYH’ ya oranı ise %9 düzeyindedir.

<b>Tablo 5: AB Ülkelerinden Yerel Yönetimlerin Borçları (Milyon Euro)</b>				
Ülkeler	2019	2020	2021	2022
Belçika	23.330,00	23.225,00	22.991,00	24.466,00
Bulgaristan	707,5	707,3	685,8	702,7
Çekya	3.322,00	3.326,20	3.500,00	3.682,10
Danimarka	:	:	22.517,90	23.275,00
Almanya	160.250,40	161.973,90	164.117,80	171.150,10
Estonya	754,5	878,3	908,7	987,4
İrlanda	5.495,30	6.348,20	7.399,20	8.371,00
Yunanistan	1.275,00	1.166,00	1.148,00	1.130,00
İspanya	23.231,00	21.953,00	22.071,00	23.019,00
Fransa	210.720,00	231.442,00	248.064,00	247.715,00
Hırvatistan	948	1.288,60	1.509,80	1.380,90
İtalya	123.662,00	122.935,90	119.885,70	116.152,90
Kıbrıs	149,1	157,6	163,2	153,2
Letonya	2.062,60	2.133,30	2.253,00	2.322,70
Litvanya	490,9	609,4	555,8	549
Lüksemburg	858	884,3	938,5	1.068,40
Macaristan	880,8	779,1	950,6	878,6
Malta	3,2	2,3	2	2,1
Hollanda	57.521,00	56.355,00	56.459,00	54.197,00
Avusturya	16.524,20	18.206,60	19.711,20	19.644,40
Polonya	21.225,30	21.763,10	22.011,40	21.842,60
Portekiz	9.965,90	10.646,00	10.856,40	11.199,70
Romanya	3.585,30	3.792,10	3.931,10	4.208,60
Slovenya	863	893,2	950,2	1.021,40
Slovakya	1.952,80	2.172,00	2.228,30	2.436,50
Finlandiya	29.683,00	31.665,00	32.682,00	32.789,00
İsveç	60.751,30	66.754,10	66.981,50	63.735,80
Norveç	59.769,80	60.518,60	66.857,80	66.809,60

Kaynak: Eurostat (2023). [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov\\_10dd\\_logd\\_](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov_10dd_logd_)

Kısaca çoğu AB ülkelerinde Maastricht Kriterleri karşılanmakta olup, sadece birkaç ülkenin zorluklarla karşı karşıya kaldığı söylenebilir. Özellikle Belediyelerin mali araçlardan borç alması daha basit ve kolay olması ve uygun teminatlar sağlayabilmelerinin etkisi büyüktür (László, V. : 2019: 12). Tablo 5’de görüleceği üzere AB ülkelerindeki yerel yönetimlerin borçlarının artış eğiliminde oldukları görülmektedir. Özellikle Almanya, Fransa ve İtalya gibi yerel yönetimlerin büyük ve nüfusun kalabalık olduğu üç ülkenin yerel yönetim borçları toplamının 534.417 milyar Euro ile, AB yerel yönetim borçlarının %60’ını oluşturması dikkati çekmektedir.

## 8. SONUÇ

Türkiye’de yerel yönetimler sağlık, eğitim, sosyal yardım, itfaiye, zabıta, ulaşım, imar ve kentsel altyapı gibi yerel nitelikteki kamusal mal ve hizmetleri sunmakla görevli, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Bu idareler hizmet sunumundaki etkinliği ve demokratik gelişime sağladığı katkı nedeniyle tüm dünyada idari yapı içerisinde önemli bir yere sahiptir. Ancak anayasada yerel yönetimlerin çok çeşitlilik arz eden görev ve sorumluluklarına orantılı gelir sağlanmasının gereğine hükmedilmesine rağmen, yeterli gelir ve kaynağa sahip olamadıkları görülmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin öz gelirlerinin payı düşerken, merkezi yönetimlerden aktarılan payın artarak %60 seviyelerinin üzerinde seyretmesi, yerel yönetimlerin mali özerkliklerine gölge düşürerek merkezi yönetime bağımlılık derecesini artırdığı söylenebilir. Merkezi yönetimlerce aktarılan payların ve idarelerin kendi öz kaynaklarından elde etmiş oldukları gelirin yetersizliği yeni bir kaynak olarak borçlanmayı

zorunlu kılmaktadır. Çünkü yerel yönetimlerin söz konusu kaynaklarla uzun dönemli sürdürülebilir bir politika uygulamaları mümkün görünmemektedir.

Yerel yönetimlerin bütçeleri incelendiğinde birkaç istisna yıl hariç genel olarak açık verdiği görülmektedir. Bu açıklar ya da gelir gider dengesizliği yerel yönetimlerde borçlanmanın en önemli gerekçesini oluşturmaktadır. Günümüzde yerel yönetimlere yüklenen görev ve sorumluluklara paralel borçlanma gelirleri de artarak devam etmektedir. Çünkü idari ve mali birçok sınırlamaya rağmen, günümüzde en kolay ve hızlı finansman yöntemidir. 2001 yılında 7.313 Milyon dolar olarak gerçekleşen yerel yönetim borcu, 2022 yılında yaklaşık 19 kat artarak 136.351 Milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Ancak yerel yönetim borçlarındaki bu artışa rağmen, yerel yönetimlerin borçlarının toplam borç stoku içerisindeki payında önemli bir artış söz konusu değildir. 2022 yılındaki borçların kamu borç stoku içerisindeki payı sadece %2.86 olarak gerçekleşmiştir. Çünkü merkezi yönetimlerce yapılan borçlanma daha büyük orandadır. Ayrıca yerel yönetimlerin artan borçlanmalarına rağmen, AB ülkelerindeki yerel yönetim borçlanmalarının da oldukça gerisinde olduğu söylenebilir.

Borçlanma günümüzde yerel yönetimlerin özellikle büyük altyapı projeleri için önemli finansman kaynağıdır. Ancak yerel yönetimlerin artan borçları, borçlanma faizi, komisyon ve diğer borçlanma giderleri nedeniyle kendi bütçeleri üzerinde olduğu kadar, hazine garantileri ve borçların silinmesi veya ertelenmesi gibi nedenlerle hazine üzerinde de olumsuz etkilere sahiptir. Özellikle borçların silinmesi ya da merkezi yönetimlerce üstlenilmesi, yerel yönetim yöneticilerinin sürekli bir beklenti içerisinde girmesine ya da oy kaygısı nedeniyle halkın öncelikli tercihleri yerine daha fazla oy getirecek kısa vadeli popülist politikalara yönelmesine yol açabilecektir. Kısaca borçlanma yerel yönetimler için ihtiyaç duyulduğunda kolayca ulaşılabilen bir kaynak veya olağan bir gelir olarak düşünülse de vade sonunda faizi ile birlikte anaparanın geri ödenmesi gerekmektedir. Yani faiz, komisyon, BSMV gibi maliyetler dikkate alındığı borçlanma yerel yönetimler için olağan üstü bir gelir olarak kabul edilmelidir. Bu sebeple yerel yönetimlerin harcamalarına paralel gelir tahsis edilmesi, toplam gelirler gelirleri içindeki öz gelirlerinin payının oransal olarak artırılması finansal sorunlarının çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

## **KAYNAKLAR**

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.

5393 Sayılı Belediye Kanunu.

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun.

Ayrançöl, Z., Tekdere, M. ve Tekdere, M. (2021). Mahalli İdare Harcamalarının Karşılaştırılması ve Analizi: OECD ve Türkiye. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 7(2), 29-64.

Chandler, J. (2010). A rationale for local government. *Local Government Studies*, 36(1), 5-20.

Çakır, T. (2014). Mahalli İdareler Maliyesi, A. Ü. Açık Öğretim Fakültesi Yayını, No: 2033.

- Çetinkaya, Ö. (2015). Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Doğan, M., ve Baş, A. (2015). Bir Finansman Kaynağı Olarak Belediyelerde Borçlanma. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(1), 293-313.
- Emini, F. T. (2009). Türkiye’de yerel yönetimler reformunun iç ve dış dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(2), 31-48.
- Eroğlu, E. (2020). Belediye gelirlerinin yapısının ve gelir artırımını konusunda yapısal kısıtların değerlendirilmesi. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, (64), 31-49.
- Eurostat (2023). [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov\\_10dd\\_logd](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov_10dd_logd). (ET: 02.08.2023).
- Gölçek, A. G. (2016). Yerel yönetimlerde borçlanma. *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*, 814, 62-68.
- Gül, H. (2015), Yönetim-Yerinden Yönetime İlişkin Kavramsal Çerçeve, *Yerel Yönetimler Üzerine (Edt: R. Tekeli)*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Güngör, S. (2011). Yerel Yönetimlerin Borçlanmaları. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 1-16.
- Ilıman, T. ve Tekeli, R. (2015). Türkiye’de Mahalli İdareler, *Yerel Yönetimler Üzerine (Edt: R. Tekeli)*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- İlbank (2023). <https://www.ilbank.gov.tr/sayfa/statu-ve-amac>. (ET: 05.09.2023)
- İnaç, H., ve Ünal, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17).
- İpek, E. A. Ş. (2018). Türkiye’de belediye gelirlerinin değerlendirilmesi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2018, 20(2). 1-19.
- İpek, S. (2016). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Kılıç, V. C., ve Kaya, E. (2021). Yerel Yönetimlerin Borçlanma Araçlarından Biri: Belediye Tahvilleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 30(1), 47-69.
- Koçak, S. Y., ve Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye’de yerel yönetimler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010(21), 295-307.
- László, V. (2019). Local Government Debts in the EU countries. In *27th NISPAcee Annual Conference, May* (pp. 24-26).
- Moğol, T. (2019). Mahalli İdarelerin Varlığı İçin Nedenler, Mahalli İdareler Maliyesi (Edt: T. Çakır), Anadolu Üniversitesi AÖF Yayını No:2033, Eskişehir.
- Molnár, P., & Hegedüs, S. (2018). Municipal debt consolidation in Hungary (2011-2014) in an asset management approach. *Polgári Szemle: Gazdasági És Társadalmi Folyóirat*, 14(Spec.), 81-92.
- Ökmen, M., ve Koç, N. (2015). Türkiye’de Belediye Gelirleri İçinde Borçlanma ve Borçların Azaltılması İçin Öneriler, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 22(2), 551-565.

- Öncel, S. Y. (1992). Mahalli İdareler Maliyesi, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Özen, A. (2018). Devlet Borçlarında Yetkili Organlar ve Sorumlulukları, Devlet Borçları (Edt: K. Tüğen, H. Egeli, H. Tandırcıoğlu), Kitapana Yayınevi, İzmir.
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi, Sayıştay Dergisi (57). 121-134.
- Sellers, J. M., & Lidström, A. (2007). Decentralization, local government, and the welfare state. *Governance*, 20(4), 609-632.
- Tekdere, M., ve Gürbüz, A. Ş. (2021). Türkiye’de yerel yönetimlerin mali sürdürülebilirliği: Ampirik bir analiz. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (70), 77-96.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2014). Mahalli İdareler Teori Uygulama Maliye, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, (70), 85-102.
- Walker, R. M., & Andrews, R. (2015). Local government management and performance: A review of evidence. *Journal of public administration research and theory*, 25(1), 101-133.
- Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Faaliyet Raporları, (2022) <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-88463> (ET: 21.09.2023).
- Zengin, E., Başkurt, M., ve Es, M. (2014). Yerel yönetimler ve yerel kalkınma. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 95-124.





# Ekonomik, Mali ve Finansal Gelişmelere Teorik Çözümler

Ediör: Doç.Dr. Şahin KARABULUT

**yaz**  
yayınlari

YAZ Yayınları  
M.İhtisas OSB Mah. 4A Cad. No:3/3  
İscehisar / AFYONKARAHİSAR  
Tel : (0 531) 880 92 99  
yazyayinlari@gmail.com • www.yazyayinlari.com

ISBN: 978-625-6524-38-5



9 786256 524385