



**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
DERGİSİ**

SAHİBİ

**PROF.DR. ŞAN ÖZ-ALP
(AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ REKTÖR V.)**

YAYIN KURULU

**PROF.DR.ÖMER ABUŞOĞLU
PROF.DR.NÜKET SARACEL
DOÇ.DR.H.HÜSEYİN BAYRAKLI**

EDİTÖR

YRD.DOÇ.DR.BERRİN YÜKSEL

YAYIN KOORDİNATÖRLÜĞÜ

**ÖĞR.GRV.ALİ DEĞİRMENDERELİ
ARŞ.GRV.VEYSEL KULA
ARŞ.GRV.MAHMUT MASCA**

ADRES

**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
AHMET KARAHİSARİ KAMPÜSÜ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
AFYON**

ISSN 1302 - 1966



**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
DERGİSİ**

Cilt:I

Şubat 1999

Sayı:1

İÇİNDEKİLER

İŞLETME

Prof. Dr. Şan ÖZ-ALP	Yönetimle İlgili Terimlerin Türkçeleştirilmesi	1
Prof.Dr.Halim SÖZBİLİR	Finansal Başarı ve İşletme Etiği	11
Yrd.Doç.Dr.Mehmet ERKAN Arş.Gör.Veysel KULA Arş.Gör. Dr.Ekrem TATOĞLU	Yöneticiler Hissedarların Çıkarları Aleyhine Olacak Kadar Yüksek Seviyede Büyüme Gerçekleştirirler mi?	21
Yrd. Doç. Dr. Belkıs ÖZKARA	Örgüt ve İşgören Arasında Psikolojik Sözleşmenin Geliştirilmesinde Bir Araç: İşgören İletişimi Programı	31
Yrd.Doç.Dr. Berrin Yüksel	Pazarlama Kararlarının Değerlendirilmesinde Bir Araç: Pazarlama Etiği Döngüsü	55
Yrd.Doç.Dr. Berrin YÜKSEL Öğr.Grv. Fuat ÖZ Öğr. Grv. Türker GÖKSEL	Afyon İlindeki Tüketim Alışkanlıkları:Kamu Kurumlarında Çalışanlar Üzerinde Yapılan Bir Araştırma	77
Yrd.Doç.Dr. Ali ELEREN	Kobi'lerde Optimal Kuruluş Yeri ve Kapasite Seçiminin Rekabet Gücüne Etkileri: Afyon Çevresinde Bir Araştırma	99

Yrd.Doç.Dr. Yusuf TOPAL	Sermaye Yapısı ve Finansal Kaldıraç İlişkisi Üzerine Matematiksel Bir Model Denemesi	113
MALİYE		
Doç.Dr.Hasan Hüseyin BAYRAKLI	Vergi Ziyatı Suçu ve Cezası	125
Doç. Dr. Hasan Hüseyin BAYRAKLI	4369 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenlemeden Sonra Kaçakçılık Suçları ve Cezaları	141
Öğr.Grv. Ahmet TEKİN	Performans Denetiminde Ölçüm ve Kriterler	163
Öğr. Gör. İstiklal Y. VURAL	İthalatta Vergi Uygulamaları ve Korumacılık	183
Öğr.Gör.Yasin SEZER	Merkezi Yönetimin İl ve Bölge Ölçeğinde Örgütlenmesi	203
Arş.Gör.Mustafa FİŞNE	Soğuk Savaş Sonrasında Türk Dış Politikasında Avrasya Bölgesi	219
Arş. Gör. Kamil GÜNGÖR	Gümrük Birliği Sürecinde Katma Değer Vergisinin Uyumlaştırılması	239

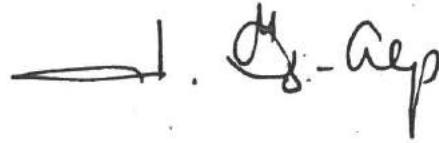
Ö N S Ö Z

Üniversitelerimiz, Cumhuriyetin en önemli eserlerindedir. Bu bilim merkezlerinde Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda çalışkan, karakter sahibi ve çağdaş gençler yetiştirilmesi hedeflenmektedir. Dünyadaki hızlı değişim karşısında bu tür bilimsel düşünce yapısıyla yetişmiş insanın ayrı bir önemi bulunmaktadır.

Üniversitelerin temel fonksiyonlarından diğeri de, bilimsel çalışmaların yapılmasının özendirilmesi ve bunların değerlendirilerek kitap olarak ve dergilerde makale olarak yayınlanmasıdır. Bilginin birikimi ve denetlenebilirliğini sağlamada yayının önemi büyüktür. Çünkü bu yayınlar sayesinde nesiller arası bilgi aktarımı mümkün olacaktır. Üstelik yazıya geçirilmeyen bilgilerin unutulmaya mahkum olduğu da bir gerçektir.

Kuruluşunun 25. yılını kutladığımız Üniversitemizde de, bilimsel çalışmaları hızlandırmak, hazırlanan kitap ve dergileri bastırarak, başta akademisyenler ve öğrenciler olmak üzere ilgililerin hizmetine sunmak önde gelen hedeflerimizdendir. Bunun gerçekleştirilmesiyle Üniversitemizin akademik bakımdan önde gelen üniversiteler arasında yer alacağından emin olarak bilimsel yayınlara özel önem vermekteyiz.

Prof.Dr.Şan ÖZ-ALP
Rektör V.



YÖNETİMLE İLGİLİ TERİMLERİN TÜRKÇELEŞTİRİLMESİ

Prof. Dr. Şan ÖZ-ALP*

Özellikle büyük şehirlerdeki öğretim üyelerinin geçimlerini sağlamak için birden çok iş yapmaları, bazılarının ders yüklerinin ağır olması, bölüm içi akademik işbirliğinin zayıflaması vb. nedenlerle maalesef bazı mesleki faaliyetler geniş ölçüde azalmıştır. Türkçe bir terim türetmek için artık öğretim üyeleri saatlerce vakit harcamamaktadırlar. Medyada konularına ilişkin yazı yazarların ve konuşma yapanların da sayısı çok aza inmiştir. Böyle bir akademik ortamın doğal sonucu olarak Türkçenin zenginleştirilmesi için çaba gösteren sınırlı sayıda öğretim üyesi bulunmaktadır. Bu durumu değiştirmek için artık hepimizin bir şeyler yapması gerekmektedir.

Mümtaz Soysal değişik tarihlerde yayınlanan iki köşe yazısında (**Hürriyet**, 17 aralık 1996 ve 16 kasım 1997) şunları söylüyordu: Sözcük hazinesi zengin olunca düşünce de zenginleşir. Sözcük hazinesi zengin bir dilin yaratılması ise, dil kurumlarının, edebiyat ve sanat çevrelerinin olduğu kadar hatta onlardan daha çok **üniversitelerin** işidir. Türkçe en güzel dillerden biridir ve sözcük hazinesi bilinçli çabalarla pekala zenginleştirilebilir...İngilizce'nin istilasıyla telaşa kapılan Fransız Parlamentosunun 1994 ağustosunda çıkardığı Fransız dilinin kullanımına ilişkin yasada yer alan bazı hükümler bize ışık tutacak niteliktedir "eğitim, çalışma, kamusal ilişkiler ve hizmetler için kullanılacak dil Fransızcadır. Fransızca karşılığı bulunuyorsa yabancı dilde bir deyim ya da sözcüğe yer verilmez."

Prof. Dr. Oktay Sinanoğlu "Çeşitli ülkelerde bilim ve teknik dili, bizde de Osmanlıca, Öztürkçe derken İngiliz atını alan Üsküdar'ı geçti (**Yeni Türkiye** 1995/6 s.5-14). " başlıklı makalesinde özetle "İngilizce'de belli kurallara göre yeni terim üretme yeteneği hemen hemen yoktur. Buna karşılık Türkçe binlerce yıldır matematiksel yapısını, sözcük türetme yetenek ve kurallarını aynen korumuştur... İngilizcenin sulandırılmışı olan Amerikancada, uzmanlar birkaç

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, Rektör Vekili.

kelimelik uzun bir laf edip her sözcüğün baş harflerini birleştirerek yeni sözcük elde etmeye başladılar. Normal bir vatandaşın bu kısaltmalardan bir anlam çıkarması mümkün değildir... Türkçede kurallarına uygun olarak türetilen çok güzel yeni terimler vardır (bilgisayar, bilgiişlem, donanım, yazılım, iletişim, yöntem, eşgüdüm, örgüt vb.). Bunlar varken “kompüter, metot, koordinasyon vb.” diyenleri ayıplamak, ikaz etmek gerekir...” demektedir. **İstanbul Life** (1996/7) dergisinde yer alan ve Sinanoğlu’na hak verecek nitelikteki şu ifade tarzı Türkçedeki yozlaşmanın boyutlarını ortaya koymaktadır: “TGI Friday’s in açılışı (çok şükür bugün cuma) insanların hafta sonuna duydukları özlemi dile getiriyor. TGIF’s in önemli bir özelliği casual dining bir restoran olması. Casual dining, fast food ve fine dining arasında bir tarz”.

Türkçemizin gelişmesi konusunda en ciddi görev medya kuruluşlarına düşmektedir. Maalesef çoğu basın ve televizyon kuruluşlarının bu konudaki tutumu üzüntü vericidir. Çoğu medya, Batı kaynaklı sözcüklerin dilimizi istila etmesine destek olmakta ve bu konuda hiç bir sorumluluk duymamaktadır. Kırk yıl önce Prof. Dr. Mehmet Oluç’un çabasıyla marketing terimi “pazarlama” olarak Türkçeleştirilmişti. 1960’lı yıllarda bazı öğretim üyelerinin marketing ve piyasalama terimlerini kullanmalarına rağmen, bu terimler fazla rağbet görmedi. Pazarlama ve türevleri genel kabul gördü. Aradan otuz yıl geçtikten sonra “Marketing” adıyla dergi çıkarmanın anlamı nedir? Son yıllarda iş hayatına ilişkin çok sayıda dergi çıktı. Bunların çoğu Batı’da çıkan dergiler ayarında, hatta bazıları daha iyi kalitededir. Gelin görün ki güzel Türkçemiz dergi adlarında bile katlediliyor. Power, Capital, Business Week, Kariyer, AD Business, Macro Economy, Human Resources vb. adlı dergilerin hepsi yurdumuzda yayınlanmaktadır. Dergi adı olarak Batı dillerindeki terimler o dildeki yazılış şekilleriyle aynen alınmaktadır. Bu dergilerin kapaklarında ve iç sayfalarında yer alan başlık ve metinlerde ise zaman zaman bu yabancı adların Türkçeleri kullanılmaktadır. Bu dergi adlarının çoğunun yerleşmiş çok güzel Türkçe karşılıkları bulunmaktadır (insan kaynakları, sermaye, meslek, iş dünyası, işletme vb.). Elbette bizler bu kadar sorumsuz olunca dilimiz yabancı dillerin istilasından kurtulamamaktadır. En güzel Türkçe dergi ve gazete

adları ise maalesef bölücü ve komünist yayınlarda görülmektedir.

Emin Özdemir “Dikkat çekmek için inadına böyle yapıyorlar (**Parlamentodan**, 1993/3)” başlıklı yazısında: “ İnsanımıza anadil duyarlılığını veremiyoruz. Yabancı dil görmüş kişiler yabancı sözcüklerle konuşmayı maharet sayıyor. Trend sözcüğünü İngiliz de anlar, Alman da anlar. O halde eğilim yerine trend deriz....” anlayışı içindeler...” diyordu.

İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Kurucu Dekanı Prof.Dr. Mehmet Oluç **İşletme Organizasyonu ve Yönetimi** (1963) adlı kitabında yüzlerce terimin Türkçelerini kullanmıştı. Bu çabası sonucu yönetim ve örgüt disiplinlerine çok güzel terimler kazandırmıştı. Elbette yönetim ve örgüt alanlarının diğer işletmecilik alanlarıyla ve yakın disiplinlerle ortaklaşa kullandığı çok sayıda terim vardır. Oluç’un kitabında yer alan ve ilk defa kullanılan bazı Türkçe terimleri yinelemeye yarar vardır. Bu terimlerin bir bölümü TDK tarafından türetilmişti. Söz gelişi:

ast: madun	işleyiş: faaliyet, operasyon
basamak: kademe	işlem: muamele
birim: cüzütam, ünite	kurum: müessese
bölüm: daire, departman	örgüt: teşekkül
denetim: kontrol, murakebe	sorumluluk: mesuliyet
dolaylı: bilvasıta, endirek	üst: amir
dolaysız: bilavasıta, direk	uyumlaştırmak: ahenkleştirmek
düzen: sistem	yetki: selahiyet
düzey: seviye	yöneltmek: tevcih
duyurum: publisite	yönetim: sevk ve idare
genyöntem: prosedür	yönetici: sevk ve idareci
görevliler: personel	yöntem: usul
gözetim: nezaret	yürütme: icra

Sorumluluk sahibi bazı meslektaşlarımızın çabası ile değişik bilim alanlarında Batı kaynaklı terimlerin binlercesine Türkçe karşılıklar kazandırılmıştı ve bu güzel terimlerin önemli bir bölümünü günlük hayatımızda da kullanmaktayız. Ancak gerekli titizliliği gösteremediğimiz için yüzlerce Batı kaynaklı iş hayatıyla ilgili terim de Türkçe’de yerleşmiştir. Söz gelişi:

ergonomi	medya
factoring	sistem
konjunktür	strateji
repo	taktik
internet	know-how
tele-konferans	patent
spekülatör	program

Bunların yerine Türkçe terimler türetilse bile bundan sonra kabul görmeleri çok zordur. Söz gelişi son yıllarda yeni kavramlar olarak dilimize giren “outsourcing” terimi yerine çok kolaylıkla “dışa yaptırma”, “just-in-time” yerine “tam zamanında”, downsizing” yerine “küçülme” terimlerini kullanabiliriz.

TDK’nun ve bir avuç öğretim üyesinin Batı kaynaklı sözcüklere karşılık bulma çabaları sonucu işletmecilik/yönetim alanında çok sayıda yeni terim türetilmiştir. Dil dinamik, yaşayan bir varlık olduğu için bazı terimler tutmamıştır veya sınırlı olarak akademik ortamlarda kullanılmaktadır. Söz gelişi “işveren” kabul görmüş ancak “işgören” aynı ilgiyi görmemiştir. Metot yerine kullanılan, yöntem her alanda kullanılmaktadır. Prosedür karşılığı geliştirilen çok güzel bir sözcük olan “genyöntem (genel yöntemin kısaltılmışı)” bir türlü yerine oturmamıştır. Diğer rağbet görmeyenler arasında orun (mevki), artırım (tasarruf), buyruk (emir), didinme (faaliyet), göçermek (devretmek), irilik (cesamet), vb. bulunmaktadır. Bunların önemli bir bölümü az bir çabayla yaygınlaştırılabilirdi.

Son 15 yılda bazı yazarlar tarafından birçok yeni yönetim kavramı ortaya atıldı. Bu yeni yaklaşımların çoğu eski kavramların biraz harmanlanarak, biraz makyaj yapılarak yeniden piyasaya sürülmelerinden başka bir şey değildir. Yazarların bir bölümünün dediklerini anlamak da mümkün değildir. En büyük yönetim gurusu olan Peter Drucker ise bu kavramları ortaya atan sözde gurular için “şarlatan” demektedir. Bu kavramlar kısa sürede yurdumuza da gelmekte ve bunları ortaya atan guruların konferanslarına işadamları yüz milyonlarca lira para ödeyerek katılmaktadırlar (Melih Arat, **Power**, 1997/12, s.129). Yeni moda terimlerin çoğu Amerika’dan kısa sürede ithal edildiği için bu kavramların bazıları için İngilizce terimler kullanılmakta ya da bazıları Türkçeye yanlış çevrilmektedir. Ancak yeniden yapılanma (değişim mühendisliği), toplam kalite yönetimi (hala total quality management diyen bir grup var), öğrenen örgütler, sıfır hatalı üretim, amaçlara göre yönetim, sonuçlara göre yönetim, kalite çemberleri, kıyaslama (bu terimin maalesef İngilizcesi olan benchmarking bazı çevreler tarafından inatla kullanılmaktadır; en iyiye göre kıyaslama, kıyaslama, en iyileme, örnek edinme, nirengileme kullanılan diğer Türkçe karşılıklardır), durumsallık yaklaşımı, katılımcı yönetim, vb. Türkçeye kazandırılan güzel karşılıklardır.

İş hayatıyla ilgili dergilerin ek olarak çıkardıkları işletmecilik terimleri sözlüklerinde, hazırlayanların iyi niyetlerine rağmen, bir çok yanlış yer almaktadır. Bu tür yayınları hazırlayanlar dar bir çevrede bilgi alışverişinde bulunmakta ve bu çevrenin herşeyi bildiğini sanmaktadırlar. Biraz zahmete girerek bu konuda yardımcı olabilecek kişilerin görüşlerini almak eksiklikleri ve yanlışlıkları en aza indirecektir.

FED Training, dünyaca ünlü mesleki eğitim kuruluşu olan DC Gardner lisansı altında yönetici eğitimi faaliyetlerinde bulunmakta ve değişik işletmecilik alanlarında çok sayıda seminerler düzenlemektedir. Bu şirketin Türkçeye fazla önem vermediği ve yerleşmiş bir çok terimden haberdar olmadığı görülmektedir. Seminer listesinde yer alan konular içinde (ocak-aralık 1996) delegasyon, motivasyon, oryantasyon, networking, coaching skills, partnering, müzakere becerileri, merchandising, mülakat teknikleri, simulasyon,

futures ve options, process reengineering, vb. terimlerin çoğunun yerleşmiş Türkçe karşılıkları bulunmaktadır. Ayrıca “simulasyonlu eğitimler” grubunda yer alan 9 konunun hepsi İngilizce yazılmıştır. Bir ülkede faaliyet gösteren herkesin o ülkenin diline saygı göstermesi gerekir.

Türk Dil Kurumunun “Yabancı Kelimelere Karşılıklar” adlı yayınında (1995) konumuzla ilgili bazı ilginç örnekler bulunmaktadır. Söz gelişi “benchmarking”terimi için yanlış olarak “bilgi satmak” anlamından hareketle, bu terime karşılık olarak “bilsat” önerilmiştir (s. 19-20). İş hayatında bu terimin karşılığı olarak kullanılan beş ayrı Türkçe sözcük olduğundan bu kurumun haberi bulunmamaktadır. Business class terimi için “işlik orun” önerilmiştir. Bu sözcüğün hiç bir tutunma şansı yoktur. Hiç olmazsa “işadamları bölümü/sınıfı/mevki” diyebilirlerdi. Yarım yüzyıldır “departman” yerine kullanılan “bölüm” sözcüğünü yeniden keşfetmektedirler. Aynı şekilde “design” yerine “tasarım” yeniden önerilmektedir. Prosedür yerine “genyöntem” terimi daha önce ortaya atılmış iken, bu kavramı yine yanlış tanımlayarak “izlek” demenin bir yararı yoktur. “Promosyon” yerine özendirme, “sponsor” yerine destekleyici, “think-tank” yerine beyin takımı, vb. terimler ise bu eserde görülen güzel karşılıklardan bazı örneklerdir. Birbiriyle ilişkide bulunmayanların ne kadar gereksiz çaba gösterdikleri ortadadır. Bu sonucu elde etmede hepimizin sorumluluğu bulunmaktadır.

Türkçe çok geniş bir coğrafyada konuşulmaktadır. Türkçe lehçeler içinde en gelişmiş olanı tartışmasız bizimkidir. Bu ülkelerle, topluluklarla ilişkilerimizin artması, Türkçe yayın yapan televizyonların bu ülkelerde yaygınlaşması, Türkçe alfabelerin kabulü vb. nedenlerle Türkçenin bu lehçeler üzerinde büyük etkisi bulunmaktadır. Ancak bu ülkelerin bilim adamlarıyla aramızda ciddi bir işbirliği bulunmamaktadır. Türki cumhuriyetler ve akraba topluluklar olarak nitelediğimiz bölgelerin bilim adamlarından bizim de öğreneceğimiz bir çok şey vardır. Çok uzun yıllar hiçbir ilişkimiz olmadan yaşadığımız için bu ülkelerin dilleri Rusçanın etkisinde farklı bir gelişme göstermiştir. Ancak bu ülkelerin, bazı terimlere kendi lehçelerinde çok güzel karşılıklar ürettiklerine de tanık olmaktadır. Bu terimleri incelemek ve bize uyanlardan yararlanmakta yarar

bulunmaktadır. Söz gelişi, Kırgızcada örgüt yerine uyum, örgütleme karşılığı uyumlaştırıcı; Türkmencede yöntem karşılığı yol, maliyet yerine çıkar; Kazakcada fiyat yerine bağa, maliyet karşılığı öz bağı, ortaklık yerine birleştik, hisse yerine pay veya üleş, mevki yerine orın terimleri kullanılmaktadır. Ancak Türkmencede yönetim yerine dolandırma ve yönetici yerine dolandırıcı terimlerinin yurdumuzda fazla rağbet görmeyeceği açıktır.

Üzülerek söyleyelim ki bilimsel toplantılarda yabancı terimlerin Türkçe karşılıkları konusu için bir oturum ayrılmamaktadır. Özellikle dilin aşırı derecede kirlendiği tıp, hukuk ve teknolojinin yeni dallarında Türkçe terim bulma çabası çok sınırlı kalmaktadır. Bazı bireysel çabalar ise öğretim üyelerinin bağlı olduğu fakültelerin sınırlarını aşmamaktadır. Ankara'daki öğretim üyeleri İstanbul'daki meslektaşlarının çalışmalarından haberdar olmamaktadırlar. Ankara'daki öğretim üyeleri çoğunlukta Prof. Dr. Mehmet Oluç'u, İstanbul'dakiler ise Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu'nu tanımamaktadırlar. Mihçioğlu'nun "**Özkaynakça** (1983)" adlı eserinin yeni sözcükler bölümünde yer alan tasarlama (planlama), uğraş (meslek), düzeltim (reform) vb. terimleri tekrar değerlendirmekte yarar vardır. İstanbul'da ve Ankara'da düzenlenen işletmecilik ve yönetim kongrelerine meslektaşlarımızın en fazla beşte biri katılmaktadır. Aynı şekilde meslek hayatında 20 yılını doldurmuş pek çok meslektaşımız içinde, aynı daldaki diğer meslektaşlarını tanımayan pek çok kişi vardır. Hatta aynı fakültenin aynı bölümünde olup da uzun yıllar hiç görüşmemiş öğretim üyeleri bulunmaktadır. Gerek işletmecilik gerek yönetim alanında olsun bilimsel bir ulusal dergi yayınlanmamaktadır. Böyle bir ortamda meslektaşlarımızın Türkçe terim üretmeye vakit ayırmaları beklenmemelidir.

Sonuç olarak hepimizin Türkçe ile ilgili bir sorumluluk taşıdığımızın bilincinde olmasında yarar vardır. Bu dilin gelişmesi hepimizin çabalarına bağlıdır. Az bir çaba ile dilimizi yabancı sözcüklerin istilasına karşı koyabiliriz.

ÖZET

Türkçenin zenginleştirilmesi için çaba gösteren sınırlı sayıda öğretim üyesi bulunmaktadır. Bu durumu değiştirmek için artık hepimizin bir şeyler yapması gerekmektedir. Türkçe en güzel dillerden biridir ve sözcük hazinesi bilinçli çabalarla pekala zenginleştirilebilir. Türkçe binlerce yıldır matematiksel yapısını, sözcük türetme yetenek ve kurallarını aynen korumuştur...İngilizcenin sulandırılmışı olan Amerikancada, uzmanlar birkaç kelimelik uzun bir laf edip her sözcüğün baş harflerini birleştirerek yeni sözcük elde etmeye başladılar. Normal vatandaşın bu kısaltmalardan bir anlam çıkarması mümkün değildir... Türkçede kurallarına uygun olarak türetilen çok güzel yeni terimler vardır. Türkçemizin gelişmesi konusunda en

Ciddi görev medya kuruluşlarına düşmektedir. Maalesef çoğu basın ve televizyon kuruluşlarının bu konudaki tutumu üzüntü vericidir. Çoğu medya, Batı kaynaklı sözcüklerin dilimizi istila etmesine destek olmakta ve bu konuda hiç bir sorumluluk duymamaktadır.

ABSTRACT

There are limited number of instructors who make an effort to enrich Turkish. In order to change this, we all are expected to do something. Turkish is one of the finest languages and word treasury of it can well be enriched by deliberate efforts. For thousands of years, Turkish has been exactly maintaining its mathematical structure, ability to create words and rules of word creation. In American English, specialists started to make a long sentence with few words then by combining the first letters of each word they started to obtain a new word. An ordinary citizen cannot understand these abbreviations...In Turkish, there are new terms which are created according to the rules. Media is the one who has the most serious task in the progress of Turkish. Unfortunately, the attitude of the media in this matter is the subject of worry. Most of the media have been supporting the spread of words of Western origin and bear no responsibility for this matter.

Yararlanılan Kaynaklar

- ARAT, Melih, "Sizin Guru, Yapıyor mu Vudu?" *Power*, 1997/12, s.129.
- DEMİREL, Gülşen. "Yönetim Terimleri Sözlüğü". *Capital (guide 32)*, 1997/3.
- MIHÇIOĞLU, Cemal. *Özkaynakça: Bir Deneme*. Ankara, A.Ü. SBF Yayını, 1983.
- OLUÇ, Mehmet. *İşletme Organizasyonu ve Yönetimi*. İstanbul, Sermet Matbaası, 1963, s.573-575.
- ÖZDEMİR, Demir, "Dikkati Çekmek İçin İnadına Böyle Yapıyorlar", *Parlementodan*, 1993/3, s. 55.
- SİNANOĞLU, Oktay, "Çeşitli Ülkelerde Bilim ve Teknik Dili, Bizde de "Osmanlıca", "ÖzTürkçe" Derken İngiliz Atını Alan Üsküdar'ı Geçti", *Yeni Türkiye*, 1995/6, s.5-14.
- SOYSAL, Mümtaz, "Dil Sevgisi ve Dil Yasası", *Hürriyet*, 17 kasım 1996.
- SOYSAL, Mümtaz, "Sözcükler", *Hürriyet*, 16 kasım 1996.
- "English for Business/Özel Sözlük", *Power (ek)*, 1997/8.
- Yabancı Kelimelere Karşılıklar*. Ankara, Türk Dil Kurumu Yayını, 1995.
- YAZICI, Mehmet. *Örgütlenme İlkeleri*. İstanbul, İTİ A Yayını, 1971, s. 111-112.
- "TBMM, Türkçe'ye Sahip Çıktı", *TBMM Bülteni*, 1992/52, s.10-12.

FINANSAL BAŞARI VE İŞLETME ETİĞİ

Prof.Dr.Halim SÖZBİLİR*

I. GİRİŞ.

Yıllık raporlarında sosyal ve etik ile ilgili bilgilere yer veren işletmeler, diğer işletmelere göre finansal bakımdan da daha başarılı olmaktadır.

Hiç kuşkusuz işletme içinde etiğe özel önem veren işletmeler tüm işgörenlerini müşteri tatmini konusunda eğitecekler, bilinçlendirecekler, bunun sonucu da ortaklar daha karlı olacaklar.¹

Amerika Birleşik Devletlerinde 1997 yılında yapılan bir araştırma etik konusunda ilginç gerçekleri ortaya koymaktadır.² ABD'nin en büyük 500 şirketinin % 26,8 inde yıllık raporlarında işletme ile ilgili taraflara karşı etiksel davranışlar taahhüt edilmiş ya da yönetim ilkelerine uygunluk vurgulanmıştır. Bu İşletmelerin finansal başarıları yıllık raporlarında bu tür açıklamalara yer vermeyen işletmelere göre %5 gibi yüksek bir oranda daha fazla olmuştur. Bu bulgular muhasebe, dış denetim ve raporlamada sosyal ve etiksel boyutların ön plana çıkarılması konusunda işletmeleri güdüleyebilir.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü.

¹ Welch Edward J., Business Ethics in Theory and Practice: Diagnostic Notes. Journal of Business Ethics, 16,1997, s.312-313

² Verschoor Curtis C., "A study of the Link Between a Corporation's Financial Performance and Its Commitment to Ethics Journal of. Business Ethics, 17,1998 s 1503.

II. FİNANSAL BAŞARI İLE SOSYAL-ETİKSEL BAŞARI ARASINDAKİ İLİŞKİ

A) Genel Açıklama

Bir işletmenin sosyal etik başarısı ile finansal başarısı arasındaki ilişkiyi ortaya koymaya çalışan birçok araştırma yapılmıştır. Bu araştırmaların bir kısmı ikisi arasında genel bir ilişki bulmazken, bir kısmı hiçbir ilişkinin (ne olumlu ne de olumsuz) olmadığı yönünde sonuçlar vermiştir. Bu çalışmalardan bir kısmı da ikisi arasında güçlü bir ilişki olduğu yönünde sonuçlanmıştır.³

1997 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nin en büyük 500 şirketi üzerinde bir araştırma yapılmıştır. Bu

Araştırmada, işletmelerin dörtte biri yıllık raporlarında işletme etiği ile ilgili ilkelere yer verdikleri saptanmıştır. Bu yer verme iç kontrol yapısının bir parçası biçiminde gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu araştırmadaki analizin amacı bu bilgiyi kullanarak işletmelerin sosyal ve etiksel sorumluluğu ile finansal başarısı arasında bir tutarlılığın olup olmadığını ortaya koymak biçiminde belirtilmiştir.

Etik ile ilgili kullanılan dil, etik standardı ve yönetim ilkeleri işletmeden işletmeye göre farklılıklar göstermektedir. Bazı işletmeler denetimde etkinliği arttırmak için etiğe ağırlıklı bir yer vermişlerdir. Kimileri örgüt içinde en uygun etik kültürünü yerleştirmek ve bunu korumak için yönetimin sorumluluğunu ifade etmişlerdir. Kimileri de işgörenlerin etik konusundaki eğitimi ile ilgili çabalardan söz etmişlerdir. Kimileri de işletmenin tüm denetim sisteminin etiksel çabaların verimli olmasını sağladığını belirtmiştir.

³ Verschoor, s.1510.

B) Raporlama Örnekleri

Johnson and Johnson firması

“İşletme faaliyetlerini etiksel anlayışla ve sosyal sorumluluk ilkelerine bağlı bir biçimde yönetmek, firmanın politikalarını ve uygulamalarını oluşturmaktır. Bu sorumluluk, tüm işletmeye politika ve ilkelerin duyurulması biçiminde yansıtılmıştır. İşletme yönetiminin, bu politikalarla uyumun sağlandığından emin olmak için düzenli ve sistemli programlara sahiptir.”

IBM Firması,

“Biz daha önceden IBM İşletme Yönetim İlkeleri yönergesinde belirtilen en yüksek etik standartlarına uyumlu bir biçimde faaliyetlerde bulunmanın temel olduğuna inanıyoruz. Söz konusu yönerge (rehber) birçok dile çevrildi ve tüm dünyadaki bağlı işletmelerdeki işgörenlere dağıtıldı ve bu ilkelerin anlaşıldığından ve uyulduğundan emin olmak için de birtakım hizmetiçi programlar uygulandı.”

Du Pont Firması

“Firmamızın etik politikası, iç denetim sistemimizin köşe taşıdır. Söz konusu politikamız, tüm dünyada en üst ahlaki standartlara uygun bir biçimde yönetim ilkelerini yüklenmiş olduğumuzu ve yasalara uyacağımızı ifade eder. Söz konusu etik politikamız, aynı zamanda tüm mali nitelikli işlemlerimizin belgelere dayandırılması zorunluluğunu ve tüm işlemlerin mali kayıtlarda sınıflandırılacağını ve raporlanacağını zorunlu kılmaktadır”

Etikle ilgili bir başka açıklama biçimine örnek aşağıda verilmiştir.⁴

⁴ The society of Management Accountants of Canada, Management Accounting Practices Handbook, Implementing Ethics Strategies Within Organizations, Hamilton, Ontario, 1998 s,46.

Mc Doneld Douglas Firması

Firmanın her bir çalışanın doğru şeyler yapması özellikle ne işletmeye nede üçüncü şahıslara herhangi bir zarar vermekten kaçınması beklenir.

Üçüncü kişilerden amaç başka firmalardaki işgörenler müşterilerimiz ve bize mal ve malzeme satanlardır. İşletme Yönetim İlkeleri Standartları ve Etik Kuralları Yönergesi firmamızın her tür şubesinde geçerlidir.

Etik Kuralları bize sonucu gösterir; İşletme Yönetim İlkeleri Standartları bizim o sonuca nasıl ulaşacağımızı belirtir. Söz konusu yönergemiz güncelleştirilmiştir. Güncelleştirme sonucu yönergemiz şirket kültürünü yansıtır: Takımı oluşturan her bir bireyin kendi başına düşünme serbestisi vardır. Standartlarımız daha yalınlaştırılmış ve daha olumlu yönde geliştirilmiştir.

C) Araştırma Sonuçları

Business Week dergisi tarafından gerçekleştirilen adı geçen araştırmanın özellikleri şöylece özetlenebilir. Finansal başarı açısından yapılan sıralamada; son üç yılın toplam gelir, satışlardaki artış, kardaki artış, net kar marjı ve özkaynaklar üzerinden kar payı gibi verilerin bir ortalaması temel alınmıştır. Ortaklarına yıllık rapor yayınlayan 500 firmanın 374 tanesi yönetimin iç kontrol üzerine düzenlediği bir raporu içermektedir. Yönetim raporlarının ayrıntılı analizi sonucu 134 tanesi (%26,8 inin) etik ve sosyal muhasebe, denetim ve raporlama ile ilgili olduğu ve işletme etiğinin işletme iç denetim yapısının bir parçası olduğunu belirtmektedir.

Araştırma sonucu, etiksel davranış konusunda yükümlülüğe giren işletmeler ve diğer işletmeler finansal başarı derecelerine göre bir hayli farklılık göstermiştir. İlk işletmeler finansal başarı ortalaması açısından 163,28 puan ile yukarılarda yer alırken, yer vermeyen işletmeler 199,20 puan ile daha aşağılarda yer almışlardır. Başka bir deyişle finansal başarı ile işletme etiği arasında dorudan bir

bağlantının olduğunu belirtilerek, buradaki ilişkinin şansa bağlı olduğu ancak binde 3 olasılığı ile ifade edilmektedir.⁵

III. İŞLETME ETİĞİ VE UYGULAMA YÖNTEMLERİ

A) Geleneksel İşletme Etiği

İşletme etiği, “iyi şirket vatandaşı” olmak ya da doğru şeyler yapmak için işletme yönetiminin karşı konulamaz arzularından doğmuş değildir. Aynı biçimde “iyi işletme” olmak için işletme yönetiminin etiksel uygulamalara yer vermesinden dolayı da işletme etiği ortaya çıkmış değildir. İşletme etiği, yasal olmayan davranışların sonuçlarından korunmak ve devletin işletmelerin faaliyetlerini sınırlayıcı yeni yasal düzenlemelere gitmesinden sakınmak için başvurulara yalın bir araç olarak ortaya çıkmıştır.⁶

Geleneksel yaklaşımda, işletme etiği, işletme örgüt yapısında tepeden en alt düzeye kadar yer alan işgörelere yüklenen bürokratik bir program olarak tanımlanabilir. Şirket yönetimi bir “Yönetim İlkeleri Yönergesi” düzenler. Bu yönerge yasalar ile uyumlu politikaları ve süreçleri içeren standartları kapsar. İşgörelenler de bu standartlarda eğitilirler.

Bu yaklaşımdaki hatalardan ilki; yasal olan bir şeyin etik açısından uygun olmayabileceğinin gözardı edilmesidir. İkinci olarak, işgörelere karşı herhangi bir kural yoksa o zaman benimseme durumunun olmasıdır. Günümüz işletmelerinde işgörelenleri her yasa karşısında eğitmek ve bunlara uymalarını beklemek olanaksızdır. Üçüncü olarak; işgörelenler kendilerine dayatmacı bir biçimde yüklenen bir programı benimsememektedirler. İşgörelenlerin bu programları benimseyebilmeleri ancak onların sözkonusu programların hem hazırlanmasında hem de uygulanmasında etkin rol aldıkları zaman olanaklıdır.

⁵ Verschoor, s.1513

⁶ Welch, s.309-310

B) İşletme Etiğine Yeni Bir Yaklaşım: Katma-Değer Yaklaşımı

Bir etik programı işletme başarısının bütünleyici bir katma değer parçası olarak oluşturulabilir ve günlük işletme kararları içinde kullanılabilir.

Dünya ekonomisinin küreselleşmesi geleneksel işletme örgütü etkinliğini değiştirmiştir. Özellikle, bürokratik işlemlerin azaltılması, yaratıcılık, kalite, işgörenlerin güçlendirilmesi, müşteri tatmini ön plana çıkarılarak ortak amaca hep birlikte ulaşmak için çabaların bütünleştirilmesi gerekli olmuştur. Bunun için de karşılıklı güvene gereksinim vardır. Yeni yaklaşımı işletme etiğini “bütünlük temeline dayalı” olarak benimser.

Bütünlük temeline dayalı etik yaklaşımı işletmenin bir bütün olarak değerlerini temel alarak işgörenleri buna göre eğitir ve böylece söz konusu değer yargıları işletme içinde benimsenmiş olur. İşletme içinde tüm olarak benimsenmiş olan bu değer yargıları işgörenler elinde standart bir ölçü durumuna geldiğinden, işgörenler neyin uygun, neyin uygun olmadığına karar verebilirler. Herhangi bir eylem işletmenin benimsenmiş değer yargılarına aykırı ise, o eylemin kararsız olup olmadığına bakılmaksızın etik açısından da aykırı ve yanlış olduğu sonucuna varılır. Bu yeni yaklaşıma “katma-değer” yaklaşım da denebilir. Çünkü; günümüzün rekabetçi ortamında hiçbir işletme tüketiciye (müşterisine) katma değer ekmediği sürece yaşamını sürdüremez.

C) Katma Değer Etik Yaklaşımının Uygulanması

Herhangi bir katma değer etik programı, en azından iki koşulu karşılamalıdır. İlk önce, işgörenlerin modern bir iş ortamındaki artan sorumluluklarının bilincinde olabilecekleri moral bir alt yapısının bulunması ikincisi de, böyle bir ortamın işgörenlerin üst yönetim düzeyleri ile arasındaki engelleri yıkarak iletişimi geliştirmenin yardımcı olması. Böylelikle işgörenlerin sonuçta ortakların daha çok kar elde etmesiyle sonuçlanmasını sağlayan rekabetçi ortamın unsurları olan ürün kalitesi ve müşteri hizmeti üzerinde yoğunlaşmaları sağlanmış olur. Bu ikinci koşul esas itibariyle bir güven konusudur.

Katma değer etik yaklaşımının bir işletmede uygulanabilmesi birkaç aşamayı gerektirir.

İlk aşama, örgütün değer yargılarının tanımlanması aşamasıdır. Değer yargılarının tanımlanması bir bildiri biçimini alır ve işletmenin temel ilkelerini her tür faaliyete ilişkin belirler. İşletmenin bir tür anayasası oluşturulur.

İşletme değer yargılarının belirlenmesi işletme ile ilgili tarafları dikkate alarak olur. İşletmenini tüm başarısına katkıda bulunan işgörenler, müşteriler, satıcılar, ortaklar ve toplum (işletmenin içinde faaliyette bulunduğu toplum) aynı zamanda bu başarının çıkar taraflarını oluştururlar.⁷ İşte; şirket bildirisini işletme tüm faaliyetlerinde bu çıkar gruplarının çıkarlarını aynı ölçüde gözönüne alacağını ifade eder. Eğer bunlardan birisine öncülük verilecekse işgörenlere bunun tanınması yerinde olur ve bunun açıkça ifade edilmesi gerekir. Aksi halde etik programının işletme içindeki benimsenmesi mümkün olamaz.

İkinci aşama etik programının değer yargılarını öğretme aşamasıdır. İşletme içindeki tüm bireyler ilk aşamada belirlenen ilkeler göre davranmak ve kendilerini buna göre yönlendirmek zorundadırlar.

İşletme değer yargılarının öğretileceği ve öğrenileceği bir yerdir. Söz konusu değer yargıları çok çeşitli olabilir. Ancak bir çok insanın üzerinde uyuşacağı bir sıralama şöylece olabilir⁸:

- 1-) Güvenlik
- 2-) Saygı
- 3-) Sorumluluk
- 4-) Adeletçi, eşitlikçi
- 5-) Koruma, kollama
- 6-) Yurttaşlık

⁷ Zadek Simon, Balancing performance, Ethics and Accountability, Journal of Business Ethics, 17, 1998, s.1421-1422

⁸ Welch, s.312

Değer yargılarının öğretimi işletmede sürekli olarak güçlü tutulmalıdır. Tıpkı reklam programlarında olduğu gibi, değer yargıları öğretiminin ne denli verimli yürütüldüğü zaman zaman sınanmalıdır.

Üçüncü ve son aşamada ise “güvenin” oluşturulmasıdır. Güven de sözlerle değil ancak ve ancak eylemlerle kazandırılır.

Eğer işgörenler şirketin etik programını yüzde yüz desteklediklerini görmezlerse, program tüm geçerliliğini yitirir. Güvenin oluşturulabilmesi için program en azından iki sayı yapmalıdır. Birincisi; işletmenin işgörenlerinin diledikleri zaman kişiliklerini dürüst bir biçimde koruyacağı ve onların güçlü olmaları için herşeyi yapacağı konusunda onları inandırması gerekir. İkincisi de, etiğe karşı bir aykırı durumun ortaya çıkması durumunda yönetim suçluyu hemen cezalandırma (işten çıkarma cezasını bile gerektiriyorsa) konusunda istekli olmalıdır. Bu durum özellikle suçlunun yönetim kademesinden birisi olması durumunda çok daha önemlidir.

IV. SONUÇ :

İşletme yönetimleri sosyal ve etik yükümlülüklerini ne denli tanırlarsa ve bunları uygularlarsa; finansal alanda da o denli başarılı olurlar. Daha yüksek kar marjı sağlamanın bir yolu, işletmelere bu tür yaklaşıma süreklilik kazandırmakla mümkün olur. Bunu yaparken de geçmişin geleneksel yöntemleriyle değil, gelecek aşamaları kucaklayan bir etik yöntem anlayışıyla bunu gerçekleştirmelidir. Söz konusu anlayış “katma-değer” anlayışı olacaktır.

ÖZET

ABD’de 1997 yılında yapılan bir araştırmada, işletme etiğine önem veren işletmelerin diğer işletmelere göre finansal açıdan daha başarılı olduğunu ortaya koymuştur.

İşletme etiği, yasal olmayan davranışların sonuçlarından korunmak ve devletin işletmelerin faaliyetlerini sınırlayıcı yeni yasal düzenlemelere gitmesinden sakınmak için başvuru olan yalın bir araç olarak ortaya çıkmıştır. Bir etik programı “bütünlük temeline dayalı” bir yaklaşımla işletme başarısının bütünlüğü bir katma değer parçası olarak oluşturulmalı ve günlük işletme kararlarında kullanılmalıdır.

ABSTRACT

A study made in USA in 1997 showed that the corporations that give emphasis on business ethics are more financially successful than others.

Business ethics has evolved as a simple discipline which is used to avoid from the consequences of illegal actions (behaviors) and keep away governments from taking new legal coustions which bound corparations activities.

An ethics programme must be designed with an “integrity-based” approach as an integrating added volue part of business success.

YÖNETİCİLER HİSSEDARLARIN ÇIKARLARI ALEYHİNE OLACAK KADAR YÜKSEK SEVİYEDE BÜYÜME GERÇEKLEŞTİRİRLER Mİ?

Yrd.Doç.Dr.Mehmet ERKAN*

Arş.Gör.Veysel KULA**

Arş.Gör. Dr.Ekrem TATOĞLU***

1.GİRİŞ

Günümüzde nerede ise bütün firmalar tek bir üründen öte çeşitli ürünler yelpazesi üretmektedirler. Bu konuya ilişkin gündemdeki tartışma büyüme olmalı mı olmamalı mı noktasından uzaklaşıp hangi büyüklükte bir büyümenin hedeflenmesi gerektiği noktasında yoğunlaşmaktadır.

Hissedarların refah düzeyini en üst noktaya çıkarmak firmaların hedefleri olarak bilinegelmiştir. Nakit akımlarını stabilize hale getirerek ve böylece de hissedarların maruz kaldığı riski azaltarak büyüme stratejileri bu hedefi temin edebilirler. Fakat bazı durumlarda büyüme hedefleri, hissedarların eline geçecek getiriye en üst düzeye çıkarmak hedefinden uzaklaşıp yöneticilerin bizzat kendilerine çıkar temin eden hedefler haline gelebilirler. Böylece hissedarlar tarafından değil de onların görevlendirdikleri yöneticiler tarafından kontrol edilen firmalarda, bir strateji olarak büyüme seçeneği hissedarların değil fakat yöneticilerin çıkarlarına hizmet eden araç olabilir. İşte bu yüzden büyüme stratejisinin analizinde yöneticilerin motivleri esaslı bir şekilde irdelenmelidir.

Bu çalışma esas olarak agency teorisi açısından yöneticilerin büyüme stratejilerine değin motivlerini inceleyecektir. Çalışmanın girişi takip eden ikinci bölümünde varolan literatür bazında agency sorunu ele alınacaktır. Üçüncü bölümde büyüme türlerinin başlıcaları tartışılacaktır. Daha sonra da, yöneticilerin hissedarların çıkarlarına zarar verecek şekilde yüksek seviyede büyüme stratejileri benimseyip

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü.

** Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü

*** Adnan Menders Üniversitesi, Nazilli İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü

benimsemedikleri sorusuna cevap verebilmek için yöneticileri büyümeye değin karar almaya iten motivler detaylıca irdelenecektir.

2-AGENCY SORUNU

Fama tarafından da belirtildiği gibi, modern işletmelerin oluşumu, hissedarlığın ve yönetsel kontrolün etkin şekilde birbirinden ayrılması temelinde yatmaktadır ¹. Firmanın sahibi olan hissedarlar firmayı yönetmeleri için yöneticilerle (müdürler, agents) anlaşmaya varırlar. Bu yöneticiler, firmayı yönetme hizmetlerinin bedeli olarak kendilerine ekonomik edinim sağlarlar. Bağlayıcı sözleşmeler ve denetim sayesinde, hissedarlar yöneticilerin aktivitelerini kendilerinin (hissedarların) çıkarları ile uyumlu olacak şekilde kanalize ederler. Ancak yöneticilerin elde ettikleri ekonomik edinimlerin yöneticileri artık hissedarların çıkarlarını gözetecek şekilde davranmaya sevkedecek derecede olmadığı ya da hissedarlar tarafından yöneticiler üzerine uygulanan denetim mekanizması etkinliğini yitirdiği durumlarda agency sorunu gündeme gelmiş olur.

Blackburn, Lang ve Johnson' a göre², hissedarlar tarafından etkin bir denetim uygulanmadığı durumlarda yöneticiler kendi ekonomik edinim tutarlarını kendi kendilerine saptarlar ve serbestçe bu edinimlerini en üst tutara çıkarmayı hedef güderler. Yöneticilerin ekonomik edinimlerinin firmaca elde edilen karlılık düzeyine bağlı olduğu durumlarda, yöneticilerin çıkarları ile hissedarların çıkarları birbirleri ile tutarsız ve hatta çelişkili olabilir. Kendi çıkarlarını gözetken yöneticiler, hissedarların çıkarları lehinde olabilecek stratejilerden farklı stratejiler seçip uygulamaya koyabilirler.

Agency teorisi yöneticilerin hareket serbestiyetini kısıtlayan dışsal sınırlamaların var olduğunu kabul eder. Firmanın değerini arttırmaya yönelik olmayan aksiyonlar hisse senedi fiyatlarında

¹ Hoskisson, R. E. and Turk, T. A. (1990) "Corporate Restructuring; Governance and Control Limits of the Internal Capital Market" Academy of Management Review, vol. 15, no. 3, pp. 459-477.

² Blackburn, V. L.; Lang, J. R. and Johnson, K. H. (1990) "Mergers and Shareholder Returns: The Roles of Acquiring Firm's Ownership and Diversification Strategy" Journal of Management, vol. 16, no. 4, pp. 769-782.

düşüşe ve böylece de füzyon olasılığının ortaya çıkışına neden olurlar. Bununla birlikte firma değerini en yüksek seviyeye çıkarma şeklindeki amaçtan aşırıya kaçmayan ılımlı türdeki sapmaların kontrolü firma içi yapılanma ile temin edilebilir. Firmalarda yöneticilerin eylemlerine denetim getiren başlıca firma içi mekanizmalar olarak Hoskisson ve Turk³ şunları saymıştır: hissedarların yönetimle bizzat ilgilenmesi, etkin denetim yapan yönetim kurulu, yöneticiler ile yapılan sözleşmeler ve ancak pozitif net bugünkü değere sahip projelerin uygulanması ile ele geçen nakit akımları konusunda vurgu yapılması.

Bu veriler ışığında sonuç olarak belirtilebilir ki yöneticilerin her zaman hissedarların çıkarlarını gözeterek hareket ettiklerini varsaymak gerçekdışıdır. Aynı zamanda yöneticilerin hissedarların değil de kendi çıkarlarına hareket etmelerini mutlak şekilde sınırlandırmak da mümkün değildir. Bu bağlamda, çalışmanın üçüncü bölümünde büyüme stratejilerinin başlıcaları tanımlanacak ve takiben de dördüncü bölümde agency sorununun büyümeye ilişkin kararlar ile olan olası ilişkisi irdelenecektir.

3-BÜYÜME ÇEŞİTLERİ

Bir üründen ziyade çeşitli ürünler yelpazesi üretmek olarak tanımlanabilen büyümenin üç farklı türü vardır. Dikey ve yatay birleşme şeklindeki iki türde, firma sadece endüstrideki ölçeğini genişleterek yine aynı endüstride faaliyetine devam etmektedir.⁴ Dikey birleşme ileriye ya da geriye yönelik olabilir. İleriye doğru dikey birleşmede firma üretim zincirinin değer yaratma aşamalarının üst basamakları ile de artık kendisi ilgilenerak nihai tüketiciye bizzat kendisi ulaşır. Geriye doğru dikey birleşmede ise firma hammadde temini ve işleme ile ilgili aktiviteleri de kendi faaliyet alanına katar. Yatay birleşmede ise firma, mevcut ürünlerini tamamlayıcı nitelikte olan (çay ve şeker gibi) ya da onlar yerine geçebilen ikame mal özelliğini gösteren (çay ve kahve gibi) ürünleri de üretmeye başlar.

³ Hoskisson, R. E. and Turk, T. A. s.459-477

⁴ Davies, H. (1991) "Managerial Economics for Business, Management and Accounting", Pitman Publishing, London.

Öte yandan üçüncü büyüme türü olan çapraz büyümede ise firma daha önce hiçbir deneyimi olmadığı iş sahalarında faaliyet göstermeye başlar. Bu tür çapraz büyümenin temel motivleri olarak Clarke⁵ sinerji teminini, sadece fiziksel varlıkların değil aynı zamanda yönetsel deneyimin ve teknik bilginin daha iyi kullanımını ve kar ve nakit akımlarındaki dalgalanmaların böylece de riskin azaltılmasını saymaktadır.

Firma büyümeye karar verdikten sonra, bu stratejisini nasıl uygulayacağını belirlemelidir. Akgüç⁶ tarafından da belirtildiği gibi firmaların büyümesi iki şekilde olabilir: iç büyüme ve dış büyüme. Devralma ve birleşme dış büyümenin iki ana yöntemidir. Bu çalışma yöneticilerin hissedarların çıkarları aleyhine olacak derecede yüksek büyüme stratejilerini benimsemeye sevk eden motivleri genel olarak incelemeye yönelik olduğu için, çalışma boyunca büyüme stratejilerinin uygulanmasındaki farklılıklar gözetilmeksizin genel olarak tüm büyüme stratejileri göz önünde tutulmaktadır.

4-HİSSEDARLARIN ÇIKARLARI ALEYHİNE OLACAK ŞEKİLDE YÜKSEK SEVİYEDEKİ BÜYÜMELER

Hissedarlığın ve yönetim fonksiyonunun birbirinden ayrılması ve bunun neticesi ortaya çıkan yüksek seviyedeki yönetsel özerklik sonucu yöneticiler yönetim politikası saptama ve uygulamasında göreceli olarak özgür duruma gelmişlerdir ki yöneticilerin kendi ekonomik edinimlerini arttırmaya yönelik aktiviteler de bu tür politikalar arasındadır.⁷ Genelde büyük firmalarda yöneticiler diğer firmalara göre daha yüksek ücret ve getiri elde ettiklerinden, büyüme stratejilerini takip etmek yöneticilere cazip gelebilmektedir. Bu tür yönetimce benimsenen devralma şeklindeki büyümelerde devralmak isteyen firma yöneticileri hissedarların aleyhine olsa da yöneticilerin refah seviyesini arttırmak amacıyla devralınacak hedef firmaya gereğinden fazla değer ödeyebilirler.

⁵ Clarke, R. (1985) "*Industrial Economics*", Blackwell.

⁶ Akgüç, Öztin (1989) "*Finansal Yönetim*", Muhasebe Enstitüsü Yayın No:56, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

⁷ Pike, R. and Neale, B. (1993) "*Corporate Finance and Investment Decisions and Strategies*", Prentice Hall, U.K.

Shleifer ve Vishny⁸ hissedarların nazarında değerlerini arttırmak amacıyla yöneticilerin nasıl yatırım yaptıklarını açıklayan bir yönetsel siperlenme (managerial entrenchment) modeli geliştirmişlerdir. Yöneticiler bu tür yatırımları çalışma sözleşmelerinin feshedilip yerlerine başka yöneticilerin atanması olasılığını azaltmak, daha yüksek maaş ve getiriler temin etmek ve şirket stratejisinin saptanmasında daha fazla inisiyatif temin etmek için yaparlar. İşte büyüme stratejilerinin arkasındaki motivin bir cephesi de yönetsel siperlenme modeli ile bu şekilde açıklanmaktadır. Firmada istihdam edilme sürekliliğini daha da kuvvetlendirip firma içindeki yerini sağlamlaştırmak için yöneticiler kendi yönetimlerinde elde edilecek kar ile olası başka bir yönetim tarafından elde edilebilecek kar arasındaki farkı açmak amacıyla güden büyüme stratejisi takip edebilmektedirler. Hatta bununla ötesinde, bu amaçlı büyümeler hissedarların refah seviyesinin azalmasına ve böylece yöneticilerin önceden siperlendikleri varlıkları satınalabilmelerine de imkan verebilmektedir. Böylesine bir siperlenme amacı takibi yöneticileri mevcut olandan öte diğer iş sahalarında da aşırı bir şekilde faaliyet göstermeye dürtülecektir. Eğer yönetici firmanın temel iş sahalarından birinde başarılı olarak telakki edilirse, yönetici o zaman kendisinde yapılacak ilave büyüme yatırımının pozitif net bugünkü değer temin edip etmediğine bakmaksızın aynı iş sahasına çok daha fazla kaynak tahsis etme teşviki bulabilecektir. Ayrıca yöneticiler kendileri yerine gelebilecek potansiyel yöneticilere nazaran daha fazla göreceli yönetsel yeterliliğe sahip oldukları alanlarda da büyüme yatırımı yapabilmektedirler. Yöneticiye büyüme stratejisini benimseten dürtü, yöneticinin mevcut yeteneklerinin öneminin yitirilmesine sebebiyet verecek şekilde endüstride olan bir değişimden de kaynaklanabilir. Örneğin, çalıştığı firma üretim-ağırlıklı yaklaşımı terk edip, pazarlama-ağırlıklı yaklaşımı benimsediğinde mühendis kökenli ve deneyimli bir müdür bu ortamda marjinalleşeceği için üretim aktivitelerine daha fazla değer veren başka bir firmanın devralınması suretiyle büyümeyi arzulayacaktır.

⁸ Shleifer, A. and Vishny, W. (1989) "Management Entrenchment: The case of Manager-Specific Investments" Journal of Financial Economics, vol. 25, pp. 123-139.

Kendilerinin çalışma sözleşmelerinin fesh edilip yerlerine başka yöneticilerin atanmaları olasılığını azaltmak için büyüme stratejilerini uygulayan yöneticiler hedef firmayı olması gerekenden daha yüksek bir değer ödeyerek devralabilirler. Her ne kadar yöneticilerin bu tür motivli devralmalarda fazla tutar ödemeleri sürekli genel geçer bir vakıa olmasa da, bu durum firmanın mevcut endüstrideki diğer benzer firmalara nazaran daha düşük performans gösterdiği ya da mevcut iş kolunda büyüme fırsatlarını yitirdiği zaman özellikle ortaya çıkabilmektedir. Devralmalarda hedef firmaya gereğinden fazla tutarda ödeme yapılmasını açıklayan bir başka görüş de, teklif veren firmanın yöneticilerinin kendilerine aşırı güvenmeleri ve bu yüzden de hedef firmayı yönetebilmek açısından gerekli kabiliyetlerini gereğinden fazla abartmalarıdır⁹.

Morck, Shleifer ve Visny¹⁰ bir firmanın başka bir firmayı devralacağı ya da diğer farklı bir yatırıma gireceği zaman, firmanın yöneticilerinin hem bu yatırımdan kaynaklanan kişisel çıkarlarını ve hem de yatırım neticesi firmanın değerinde ne gibi bir değişim olacağını dikkate aldıklarını belirtmektedirler. Bu tür yatırımlar firmanın uzun vadeli gelişimine olumlu etkide buldukları gibi, yöneticilerin iş çalışma güvenliliğini de artırırlar. Eğer büyüme stratejisi yöneticiye büyük miktarlarda kişisel çıkar sağlıyorsa, yönetici yatırım neticesi firmanın pazar değerinde düşüş olsa dahi bu büyüme stratejisini uygulamaya koyabilecektir.

Teklif veren firmaların hissedarları için refah kaybına neden olacak devralma şeklindeki büyümelerin teklif veren firmaların yöneticilerine kişisel çıkar sağlayıp sağlamadığını ortaya çıkarmak için Morck, Shleifer ve Vishny¹¹ devralma stratejilerinin yönetsel amaçlar açısından kolayca anlaşılabilirlik şu iki yönü üzerine yoğunlaşmışlardır: mevcut iş kolunun devranılacak firmanın iş konu ile ilgisiz olması durumu ve devralmanın firmaya gelişim fırsatı sağlaması. 1975-1987 döneminde Amerika'da gerçekleştirilen 326 devralma örneğini inceleyerek bu akademisyenler, hissedarların refah

⁹ Morck, R.; Shleifer, A. and Vishny, W. (1990) "Do Managerial Objectives Drive Bad Acquisitions?", Journal of Finance, vol. XLV, no. 1, pp. 31-48.

¹⁰ Morck, R.; Shleifer, A. and Vishny, W. s. 31-48.

¹¹ Morck, R.; Shleifer, A. and Vishny, W. s. 31-48

seviyesini azaltsa dahi yöneticilerin mevcut işkolu ile ilgisi olmayan büyüme stratejilerini gerçekleştirebildiklerini teyit etmişlerdir. Devralmanın firmaya gelişme fırsatları sunması ile ilgili konuya gelince, yöneticilerin firmanın hayatını devam ettirme fırsatları sunmanın yanısıra aynı zamanda bu kararları veren yöneticilerin kendilerine cazip fırsatlar yaratan büyüme stratejilerini benimsediği ortaya konmuştur. Bu tür büyüme ile yöneticiler cazip terfi imkanları elde ederler ve yüksek pozisyonlara tayin için rekabet sebebinin ortadan kaldırmış olurlar. Mevcut yönetsel kontrolün devam etmesini mecburi kılan böyle bir büyüme firmanın uzun vadeli yaşamını temin eden bir strateji olabilir, ancak uzun vadeli istihdam imkanı verdiğinden bu hedef hissedarlardan ziyade yöneticiler için daha çok önem arzedebilir.

Devralma şeklindeki büyüme ile ilgili kararlarda hissedarların mı ya da yöneticilerin mi etkin olduğunu ortaya koymak için Blackburn, Lang ve Johnson Federal Ticaret Komisyonu'nun (Federal Trade Commission) büyük boyuttaki devralmalar ile ilgili veri tabanından seçtikleri 1957-1979 döneminde gerçekleşen 182 devralma örneğini incelemişlerdir. Araştırmacılar bu çalışmalarında hissedarlarca yönlendirilen firmalara nazaran, yöneticilerce yönlendirilen firmaların daha yüksek oranda ilgisiz işkollarında devralma yolu ile büyüme stratejisi seçtikleri şeklindeki hipotezlerini test etmişlerdir. Çalışma sonuçları hipoteze destek vermemiştir. Bu da hissedarların denetiminin olmadığı durumlarda dahi firmaların rekabetsel durum ve ihtiyaç duyulan finansal kaynaklar açısından durumlarının yöneticilerin karar ve uygulama insiyatifini etkilediğini ve yöneticileri hissedarların çıkarlarına uyusur şeklinde davranmaya zorladıklarını ortaya koymaktadır. Böylece de ancak sadece yoğun rekabetin olmadığı ve yatırım için fazla finansal kaynağa ihtiyaç duyulmadığı zamanlarda yöneticilerin sadece kendilerine menfaat sağlayan mevcut işkolu ile ilgisiz olan firmaları devralmaya yeltenebilecekleri ileri sürülmüştür.

Hoskisson ve Turk¹² büyümenin hissedarların değil fakat sadece yöneticilerin faydalanabileceği iki fayda sağladığını ileri

¹² Hoskisson, R. E. and Turk, T. A. s.459-477.

sürmektedir. Birincisi, firma hacmi ile yöneticilerin ekonomik edinimleri arasında olduğu kadar firma hacmi ile büyüme stratejisinin uygulanması arasında yüksek korelasyon olduğu için büyüme yöneticilerin yüksek ekonomik edinim temin etmelerine imkan verir. İkinci olarak da büyüme yöneticilerin iş sözleşmelerinin fesh edilmesi riskini azaltır. Bu yüzden büyüme firma hacmini arttırdığı müddetçe, ve bu şekilde yöneticilerin daha fazla ekonomik edinimlere kavuşmasını sağladığı ve işten çıkarılma riskini azalttığı müddetçe, yöneticiler hissedarlara nazaran daha fazla büyüme stratejisi uygulama taraftarı olacaklardır.

Hoskisson ve Turk'e¹³ göre hissedarlar toplam iş başarısızlığı riskini azaltmaya yetecek kadar olmanın yanısıra ölçek ekonomisi sayesinde firmanın değerini de arttırmaya yetecek kadar büyüme isterler. Hissedarların bu amaçlarına hizmet eden büyüme de firmanın güçlü olduğu işkolu ile bu işkolu ile ilgili alanlarda yatırım yapılması ile gerçekleştirilebilir.

Öte yandan yöneticiler firmanın kötü performans göstermeye başladığı noktaya kadar büyüme stratejisi uygulamayı tercih edebilirler. Hissedarların büyümeden elde edecekleri fayda ancak sadece firma değerinin artması ile ortaya çıkacağından ve yöneticiler de firma hacminin artışı ve işten atılma risklerinin düşmesinden fayda sağlayacağı için hissedarlara nazaran yöneticiler daha yüksek seviyede büyümeyi tercih edebilirler.

5-SONUÇ

Hernekadar yöneticilerin firmanın değeri ve dolayısıyla hissedarların refah seviyesi ile ilgili sonuçları gözetmeksizin büyüme stratejisi takip ettiklerini söylemek doğru olmasa da, yöneticilerin firma değerini arttıran seviye ötesinde büyüme taraftarı olabilecekleri ortaya konmuştur. Yöneticilerin amaçlarının hissedarların amaçlarına galip gelmesi etkin olmayan iç denetimin ve yüksek seviyedeki yönetsel inisiyatifin sonucudur. Hoskisson ve Turk tarafından da ortaya konduğu gibi, büyümenin hissedarlara optimal fayda sağlayamamasını temin etmek için firma içi denetimsel yapı yönetim

¹³ Hoskisson, R. E. and Turk, T. A. s. 459-477.

kademelerinin insiyatifini kontrol altına alacak şekilde yeniden yapılandırılmalıdır. Hissedarların büyüme stratejisinin belirlenmesinde daha yoğun mesai harcamaları, yönetim kademesinin ücretini tahsiste stratejik kontrole daha fazla önem verilmesi, yönetim kurulunda firmanın faaliyet gösterdiği işkolu konusunda bilgili ve tecrübeli üyelerin olması, büyüme kararlarında hissedarların refah seviyesini arttıracak olan yeniden yapılanmış denetim mekanizmasının bir yansımasıdır.

Özet: Bu çalışma spesifik olarak, yöneticileri büyüme stratejilerini uygulamaya yönelten motivleri agency teorisi perspektifinden açıklamaya çalışmaktadır. Mevcut literatür baz alınarak agency sorunu tartışıldıktan sonra yöneticileri büyümeye sevkeden motivler detaylıca irdelenmiştir. Yöneticilerin hissedarların çıkarları aleyhine olacak şekilde yüksek seviyede büyüme gerçekleştirebileceklerine dair soruya değin açıklamalar sunulmuştur.

Abstract: This paper deals specifically with the motives of managers towards diversification within the context of agency theory. The agency problem based on the extant literature is discussed and the motives that lead managers to diversification are expounded. Explanations are provided to the question of whether the managers seek higher level of diversification than is in the interest of shareholders.

KAYNAKLAR

AKGÜÇ, Öztin. "Finansal Yönetim", *Muhasebe Enstitüsü Yayın No:56*, İstanbul Üniversitesi, İstanbul. 1989.

BLACKBURN, V. L.; Lang, J. R. and Johnson, K. H. "Mergers and Shareholder Returns: The Roles of Acquiring Firm's Ownership and Diversification Strategy" *Journal of Management*, vol. 1990.

CLARKE, R. "*Industrial Economics*", Blackwell, 1985.

DAVIES, H. "*Managerial Economics for Business, Management and Accounting*", Pitman Publishing, London, 1991.

HOSKISSO, R. E. and Turk, T. A. "Corporate Restructuring; Governance and Control Limits of the Internal Capital Market" *Academy of Management Review*, vol. 15, no. 3., 1990

MORCK, Morck, R.; Shleifer, A. and Vishny, W. "Do Managerial Objectives Drive Bad Acquisitions?", *Journal of Finance*, vol. XLV, no. 1., 1990

PIKE, R. and Neale, B. "*Corporate Finance and Investment Decisions and Strategies*", Prentice Hall, U.K. 1993.

SHLEIFER, A. and Vishny, W. "Management Entrenchment: The case of Manager-Specific Investments" *Journal of Financial Economics*, vol. 25, 1989.

ÖRGÜT VE İŞGÖREN ARASINDA PSİKOLOJİK SÖZLEŞMENİN GELİŞTİRİLMESİNDE BİR ARAÇ: İŞGÖREN İLETİŞİMİ PROGRAMI

Yrd. Doç. Dr. Belkıs ÖZKARA *

I- GİRİŞ

Günümüzde örgütler işbirliği sistemleri olarak görülürler. Bu işbirliğinin temelinde örgütsel açıdan, amaçların başarılmasında işgören olarak insanların emeğine gereksinme duyulması; bireysel açıdan da örgütsel amaçları başarmak için çalışırken kişisel gereksinmelerin karşılanması yer almaktadır. Örgütsel amaçları başarmak için işbirliği yapmış olan insanların bireysel olarak farklı amaç ve gereksinimleri vardır. Örgüt üyesi olan insanlar örgütsel amaçları için gerekli çabayı gösterdikleri takdirde, kişisel amaçlarını da gerçekleştirebileceklerini bilmek isterler.

Örgüt ve işgörenler arasındaki bu ilişki sözleşme kavramıyla açıklanmaktadır. Örgütle işgören arasında karşılıklı beklentileri ve taahhütleri kapsayan sözleşme, iki tarafın da beklentilerinin zaman içinde değişmesine paralel olarak farklı biçimlerde yorumlanmıştır. Bu farklılık işverenin ya da yönetimin insana bakış açısında, insanları örgütsel amaçlara yönlendirmek için kullandığı yetkenin türünde ve işgörenlerin gereksinimleri, beklentileri ve işe karşı tutumlarındaki değişim sürecinden kaynaklanmaktadır.

İşverenler ya da yöneticiler örgütsel amaçlardan hareketle, işgörenlerle ilgili aşırı beklentilere sahip olabilirler. İşgörenleri örgütsel amaçlara ulaşmanın bir aracı olarak görebilirler. Buna karşılık, işgörenler de istek ve beklentilerini ifade edemediklerinde ve beklentilerini karşılayabilecekleri bir ortam sağlanmadığında işten ayrılma, moral bozukluğu ve doyumsuzluk sorunlarıyla karşı karşıya kalabilirler. Bu sorunların örgüte yansması işgören devir hızının yüksekliği, verim düşüklüğü, kalitesiz ürün ya da hizmetlerdir. Yöneticiler de verim ve kalite düşüklüğü sorunlarından dolayı işgörenleri suçlayabilirler; işgörenlerin daha sıkı ve dikkatli çalışmasını bekleyebilirler ve bunu sağlamak için sıkı denetimler

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B. Fakültesi, İşletme Bölümü.

uygulayabilirler. Ancak, bu tür uygulamaların beklenen verimlilik ve kalite sonuçlarını getirmediği; sorunların işgören hatasından çok örgütsel sistemlerden ve bu sistemleri oluşturma sorumluluğu olan yöneticilerden kaynaklandığı görülmektedir. Tek yanlı beklentilere önem veren yaklaşımlardan kaçınmak ve örgüt-işgören bütünleşmesini sağlamak günümüzün en önemli örgütsel hedeflerinden birisi olmak zorundadır.

Örgüt-işgören bütünleşmesini sağlamak, örgütsel amaçları ve işgörenlerin işten doyumunu en üst düzeyde gerçekleştirmekle sağlanabilir. Bütünleşmeyi sağlayan bir örgütte, işgörenlerin örgüte bağlılığı üst düzeydedir ve bu bağlılık yasal sözleşmelerden çok, psikolojik sözleşmelerle sağlanmaktadır.

Bu çalışmada, çağdaş örgüt-işgören ilişkilerinin temeli olan psikolojik sözleşme kavramı incelenecek; psikolojik sözleşmenin gerçekleştirilmesinde iletişimin rolü vurgulanarak, işgören iletişim programı önerilecektir.

II- ÖRGÜT-İŞGÖREN İLİŞKİLERİNİN YAPISI

Örgüt ve işgörenleri arasındaki etkileşim yüz yıldır inceleme konusudur. Örgütün amacı çalışmanın etkenliğini ve karlılığı en üst düzeye çıkarmak, işgörenin amacı da beklentilerini en üst düzeyde karşılamaktır.

Her örgüt insan ilişkileri bakımından belirli bir yapıya sahip olmakla birlikte, insan ilişkilerini yapılandırma ve yönlendirme konusunda birbirinden farklıdır. Örgütte kullanılan yetke türüne ve işgörenlerin çalışmalarının karşılığını belirleme biçimine göre insan ilişkilerine farklı yaklaşımlar sözkonusudur. Etzioni, örgütleri sınıflandırırken, örgütte bütünüyle zorlayıcı bir yetkenin olup olmadığı, işgörenlerin örgüte bağlanmaları için yasal yetkeye dayalı işbirliğinin ve ekonomik ödüllerin sağlanıp sağlanmadığı, bireylerin yönetimde söz hakkı olup olmadığı ve işe ilginin düzgüsel(normatif) ödülleri sağlanıp sağlanmadığı gibi nitelikleri ölçüt olarak kullanmıştır¹

¹ Edgar, SCHEIN, *Örgütsel Psikoloji* (Çev. Ş. ÖZ-ALP ve A. SAĞTÜR), E.İ.T.İ.A. Ya., Eskişehir, 1976, s. 62.

Etzioni, bu sınıflandırmaya göre, askeri örgütlerde zorlayıcı yetkenin, ticari ve üretim örgütlerinde yasal yetkenin, sendika ve dernekler gibi gönüllülük temeline dayalı örgütlerde düzgüsel (normatif) yetkenin olduğunu ileri sürmüştür.² Ancak günümüzde, örgütler çapraşık ve çok yönlü bir nitelik kazanmışlardır. Bu nedenle, akılcı-yasal yetkenin sözkonusu olduğu işletme örgütlerinde de giderek gönüllülük temeline dayalı örgütlerde olduğu gibi, yetkenin paylaşılması ve düzgüsel ödüller geçerlilik kazanmaktadır.

A) YÖNETİM MODELLERİNİN ÖRGÜT-İŞGÖREN İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

İşletme örgütlerinde insanını bir araç ya da üretim faktörü olarak görüldüğü ve tek yanlı olarak örgütsel amaçları gerçekleştirmek için akılcı-yasal güce dayanan yetkeyle yönlendirildiği yönetim modellerinden; insanın bir kaynak olarak görüldüğü ve insanların gereksinimleriyle örgütsel amaçların bütünleştirildiği yönetim modellerine doğru bir gelişme yaşanmaktadır.

Akılcı ve bilimsel ilkelerin yön verdiği geleneksel örgüt ve yönetim modeli, etkenliği ve verimliliği sağlayacak yöntemler üzerinde odaklanmıştır. Etkenlik ve verimliliğin fiziksel, toplumsal ve duygusal insan davranışlarını denetim altına alınması ve kesin olarak düzenlenmesiyle sağlanabileceğini varsaymıştır.

Geleneksel yönetim modelinde, örgüt-işgören ilişkilerini biçimlendiren ve işgörenlerin davranışlarını yönlendiren dört temel özellik vardır. Bunlar itaat, denetim, sözleşme ve sınırlamadır.³

İtaat ve denetim, örgüt ile işgören arasında biçimsel ilişkilerin baskın olduğu hat yetkesiyle sağlanır. İşgörenlerin örgütsel ilke, kural ve yöntemlere koşulsuz itaat etmesi beklenirken; davranışların örgütsel amaçlara uygunluğu basamaksal olarak yakın denetim ile gerçekleştirilir.

² SCHEIN, s. 63.

³ Christopher, BARTLETT ve Sumantra GHOSHAL, Rebuilding Behavioral Context: Turn Process Reengineering into People Rejuvenation, *Sloan Management Review*, Kış, 1995, s. 13-14.

Sözleşme, örgüt ile işgören arasında, beklentileri tanımlamaya ve ilişkilere açıklık getirmeye yardım ederken; ilişkilerin biçimselleştirilmesinde ve kişisellikten arındırılmasını sağlar.

Sınırlama ise, üst yönetimin devredilmiş sorumlulukların yerine getirilmesini denetlemek için açıkça tanımlanmış örgütsel stratejileri geliştirmeye önem verdiğini gösterir. Stratejik süreç, daha alt basamaklardaki yöneticilerin nasıl düşüneceklerine ve nasıl davranacaklarına ilişkin bir sınır oluşturur.

Bu dört özellik, üst yönetimin belirlediği amaç ve stratejilerle sınırlandırılan, yönetimin denetimi ve işgörenlerin itaati ile düzenlenen ve ekonomik çıkarlar temelinde tanımlanan bir ilişki düzeni sağlar. Bu ilişki düzeninde işgörenler örgüte katılırken, kendilerine sağlanan haklar ve görevler hakkında çoğu kez yazılı olan bir sözleşme yaparlar. Bu sözleşme değişmez bir nitelik taşır. İşlerini yaparken, sınırlar kesin olarak belirlenmiş ve basamaksal bir düzen içinde yapılandırılmış, belirlenen iş yapma yöntemlerine koşulsuz itaati öngören ve sıkı bir denetimle tamamlanmış bir ilişki ağı içinde bulunurlar.

Geleneksel yönetim modelinde, örgüt-işgören ilişkisinin baskın geldiği yan örgüttür. Örgüt ve onun yönetimi, işte geçirilen zaman ve yapılan işin parasal bedelinin ödenmesine karşılık; işgörenlerden belirlenen sınırlar içinde etkenlik ve verimlilik sonuçlarını gerçekleştirmelerini, itaatkar ve sadık olmalarını, örgütsel amaçları kişisel amaçlarında daha önemli ve öncelikli görmelerini beklemektedir.

Argyris'in olgun ve olgun olmayan insan modelinde ileri sürdüğü gibi geleneksel örgüt ve yönetim modeli olgun olmayan insan davranışları geliştirir. Bu davranışlar edilgin, bağımlı, dar ve örgüt içi bakış açısı olan, geniş ve derinlemesine düşünemeyen işgörenleri betimler. Olgun olmayan işgörenler "hesapçı tutum" geliştirirler ve "verilen ücret kadar iş" ilkesiyle çalışırlar.⁴ Diğer yandan, işbirliğinin mekanik bir olgu olarak görülmesi, işbölümü ve uzmanlaşmanın aşırı uygulamaları, işgörenlerin fiziksel çabası

⁴ SCHEIN, s.62.

yanında toplumsal ve duygusal gereksinmelerinin önemsenmemesi hesapçı tutumun giderek yabancılaşıma dönüşmesine neden olabilmektedir. İşletme örgütlerinde, askeri örgütlerde olduğu gibi, zorlayıcı bir yetke uygulanmasa da, işgörenin işsiz kalma korkusuyla örgütten ayrılmaması zorlayıcı bir etki yarattığı için, yabancılaşıma neden olmaktadır.

Bununla birlikte, 21. Yüzyılın ikinci yarısında örgütlerin rolü yeniden tanımlanmıştır. Genişleyen bir ekonominin ortaya çıkması ve işgörenlerin psikolojisinin öneminin artmasıyla birlikte, örgütler insani özellikleri daha fazla dikkate almaya başlamışlardır.⁵

İşgörenleri bir kaynak olarak gören örgüt ve yönetim modeli, örgütsel etkenliğin düşmesinde ya da yükselmesinde temel etken olarak işgörenleri görürken; işgörenlerin doyumunu sağlamada ya da engellemede de asıl etken olarak örgütü görür.⁶ Bu model hem işgörenlerin doyumunu, hem de örgütsel amaçların başarılmasını bir bütün olarak görür.

Örgütleri bu yönde değişmeye zorlayan koşullar karşısında, yeni yönetim anlayışını geliştirmek için itaat, denetim, sözleşme ve sınırlamadan farklı ilişki biçimleri geliştirmek zorunludur. Bunlar disiplin, destek, dürüstlük ve yayılmadır.⁷

Disiplin, yetkeye ya da kurallara koşulsuz itaate bir alternatif olarak kendi kendini disiplin, örgütün süregelen etkinlikleriyle bütünleştirilir ve örgütsel yaşamın her alanına yansıtılır. Disiplinli örgütlerde, işgörenler emir ve talimatları izlemek ve politikalara boyun eğmek yerine gerekeni yapmayı taahhüt ederler.

Destek, denetime bir alternatif olarak yol gösterme, yardım etme ve yetiştirme terimleriyle açıklanır. Dikey ilişkilerden çok yatay ilişkileri düzenleyen destek, işbirliği ve yardımlaşma ilkelerine dayanır.

⁵ Marie A., MCKENDALL ve Stephen T. MARGULİS, People and Organizations: Rethinking the Assumptions, *Business Horizons*, Kasım-Aralık, 1995, s. 21.

⁶ İbrahim Ethem, *Yönetimde İnsan İlişkileri*, Ankara, Kadioğlu Matbaası, 1992, s. 178.

⁷ BARTLETT ve GHOSHAL, s. 15-18.

Dürüstlük, sözleşmeye bir alternatif olarak, örgütsel süreçlerde ve yönetim uygulamalarında doğruluk ve açıklık duygusuyla yansıtılır ve pekiştirilir. Dürüstlüğü sağlayarak kişisel olmayan, uzak ve kopuk ilişkilerden kaçınmak mümkündür. Dürüstlüğün olmadığı bir örgütte hesapçı tutumlar nedeniyle karşılıklı taahhütler yıpranır ve düşmanca ilişkiler artar.

Yayıma, sınırlamaya bir alternatif olarak, bakış açısını sınırlandıran ve etkinlikleri kısıtlayan içsel çevreyi ortadan kaldırarak işgörenleri daha fazlasını başarmaya yönlendirir. Yayılma, işgörenlerin bireysel tutkularını artıran ve beklentilerini yükselten bir yönetim biçimini ortaya çıkarır ve güçlendirir. Sınırlamalardan arındırılmış bir örgütte, işgörenler kendilerin geçmişin ve bugünün sınırlamalarıyla değil, geleceğin olasılıklarıyla tanımlamaya yönelirler. Böylece gelecekteki fırsatlar için kaynakları geliştirmeye çalışırlar.

Çağdaş yönetim modellerinde, işbirliği organik bir olgu olarak görülür. İşgörene karşı dürüst olma, destek sağlama, daha fazla özerklik tanıma ve işgörenlerin kendi kendilerini disipline etmelerine fırsat verme hesapçı tutuma karşı ahlaki tutumun gelişmesini sağlar. Ahlaki tutum, işgörenlerin örgüt amaçlarını ve bu amaçların başarılmasında üstlendikleri rolü gerçekçi olarak değerlemesi ve özellikle değer verdiği için işini ilgi duyarak yapmasıdır.⁸

Yönetim biçimindeki bu değişme örgütün amaç ve değerlerinin güçlü bir biçimde benimsenmesi, daha fazla çaba göstermeye gönüllülük, örgütte kalmak için güçlü bir arzu olarak işgörenlerin davranışlarına yansır.⁹ İşgörenlerin tutum ve davranışlarındaki bu değişme, örgütten ayrılmaların azalması, verimliliğin ve kalitenin yükselmesi, sorunları çözme ve mevcut durumu geliştirmeye yönelik yaratıcı çabaların artması gibi daha ölçülebilir örgütsel sonuçlara yansır.

⁸ SCHEİN, s. 62.

⁹ Jerald, GREENBERG Robert A. BARON ve, *Behavior in Organizations*, 3. B., Massachusetts, Allyn and Bacon, 1983, s. 181.

B) İŞGÖRENLERİN ÖRGÜT-İŞGÖREN İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

Örgüt-işgören ilişkisinde, yönetimin taahhütlerine karşılık, işgörenlerin amaç ve beklentileri de önemli bir rol oynar. Yöneticiler, işgörenlerin işe karşı tutumlarını etkileyebilmek ve olumlu tutumlar geliştirmelerini sağlayabilmek için işgörenlerin gereksinmelerini ve bu gereksinmelerin zaman içindeki değişimini de incelemelidirler.

İşgörenlerin gereksinmeleri kişisel özellikleri ve yaşadıkları toplumun gelişmişlik düzeyine bağlıdır. Kişilik yapısı gibi, insanları diğerlerinden ayıran özellikler bütünü ile yaş, cinsiyet, etnik yapı, eğitim düzeyi gibi, demografik özellikler insanların gereksinmelerini etkiler. Diğer yandan, toplumların ekonomik, teknolojik, kültürel gelişmişlik düzeyine bağlı olarak gereksinmelerde değişiklikler olabilir. Özellikle son yıllarda toplumların eğitim düzeyinin yükselmesi, bilişimin artması, ekonomik açıdan refah düzeyinin yükselmesi, teknolojik gelişmelerin insan yaşantısındaki etkenliğinin artması ve "sosyal devlet" ilkesi gereğince, çalışanlara sağlanan olanaklar temel gereksinmelerdeki öncelikleri değiştirmektedir. Maslow'un gereksinimler basamağı modeline göre, fiziksel ve güvenlik gereksinmelerin karşılayan toplumsal koşulların oluşması toplumsal, psikolojik ve zihinsel boyuttaki gereksinmelerin daha yoğun olarak hissedilmesine neden olmaktadır.

Son yıllarda örgütlerde insana ve insan psikolojisine verilen önemin artmasına karşılık, işgörenler de zorunlu olduğunda örgütün çıkarlarını kişisel çıkarlarının üzerinde görebilen dürüst ve güvenilir çalışanlar olmuşlardır. Örgütün aile, topluluk ve velinimet olduğu görüşü, özellikle 1980'lerden bu yana yükselmeye devam etmektedir.¹⁰ Buna karşılık, işgörenler de örgütlerden fiziksel ve güvenlik gereksinmelerinin karşılanmasının ötesinde, başarıma, tanınma, onaylanma, yeteneklerini geliştirme ve yaratıcılığını kullanma yoluyla kendini aşma gereksinmelerinin karşılanmasını beklemektedir. İşgörenler yalnızca bir işe sahip olmayı değil, işin bilgi, beceri ve yeteneklerine uygun olmasını da istemektedirler.

¹⁰ MCKENDALL ve MARGULİS, s. 22.

Şekil-2 Geleneksel ve Çağdaş İşgörenlerin Değerleri

Değerleme Ölçütleri	Geleneksel İşgörenler	Çağdaş İşgörenler
sadakat ve bağlılık(işi kaybetme korkusu)	Yüksek	Düşük
Amaç ve beklentilerinden taviz verme	Yüksek	Düşük
Katkılarının onaylanması isteği	Düşük	Yüksek
Kararlara katılma isteği	Düşük	Yüksek
İş güvencesine verilen önem	Yüksek	Düşük
Gelişme olanaklarına verilen önem	Düşük	Yüksek
Uzun vadeli amaçlara sahip olma	Düşük	Yüksek
İşin ilginç ve mücadeleci olması isteği	Düşük	Yüksek

Kaynak: Roger J., HOW ve Mark G. MİNDELL, The Challenge of Changing Work Values: Motivating the Contemporary Employee, *Management Review*, 9, 1979, s. 52.

İşgörenlerin beklentilerindeki değişmelerin örgütün taahhütlerindeki değişmeleri etkilediği söylenebilir. Bu etkileşim, geleneksel yönetimin geleneksel işgören beklentileriyle, çağdaş yönetimin de çağdaş işgören beklentileriyle desteklendiğini gösterir.

III- PSİKOLOJİK SÖZLEŞME KAVRAMI

Çağdaş örgüt-işgören ilişkilerini düzenlemek ve yapılandırmak için kullanılacak kavramsal çerçeve psikolojik sözleşmedir.¹¹ Psikolojik sözleşme, bireylerin kendilerini ve diğerleri arasında verilen, kabul edilen ve güvenilen vaatlere göre benimsedikleri inançları ifade eder.¹² yasal sözleşmelerden farklı

¹¹ Sharon R., PECK, Exploring the Link Between Organizational Strategy and Employment Relationship: The Role of Human Resource Policies, *Journal of Management Studies*, Eylül, 1994, s. 374.

¹² Denise M., ROUSSEAU ve Kimberley WADE-BENZONİ, Linking Strategy and Human Resource Practices: How Employee and Customer Contract are Created, *Human Resource Management*, 3, Kış, 1994, s. 466.

olarak psikolojik sözleşme kişisel ve bireye özgüdür.¹³ Psikolojik sözleşme şu öğeleri kapsar:¹⁴

Geçmişten gelen ve açığa vurulmayan beklentiler: Sözleşme olduğunda beklentiler de vardır. Ancak psikolojik sözleşme beklentilerin tanımlanması konusunda yasal sözleşmelerden farklıdır. Beklentiler çoğu zaman açığa vurulmazlar ve sözleşmenin biçiminden önce gelirler. Örgüt ile işgören arasında paylaşılmış bir beklenti tanımının olmaması, beklentilerin geçersiz ya da etkisiz olduğu anlamına gelmez. Beklentiler psikolojik sözleşmenin önemli bir parçası olduğu kadar, diğer parçaları da güçlendiren bir araçtır. Burada anahtar soru şudur: İşgörenler işleri hakkında hangi önemli beklentilere sahiptirler? Bu sorunun yanıtını bulmak için işgörenleri tanımak, beklentilerini ifade etmelerini sağlamak için yoğun iletişim kurmak gerekir.

Karşılıklı bağımlılık: Herkes kime ve neye bağımlı olduğunu bilmek ister. Ancak, olgun ilişkilerde bağımlılığı yönetmenin yolu, bağımlılığın tek yanlı değil, karşılıklı olduğunu kabul etmektir. Karşılıklı bağımlılık, psikolojik sözleşmenin sadakati etkileyen temel bir parçasıdır. Buradaki anahtar soru şudur: Kim kime gereksinme duyar? Bu sorunun yanıtı işgörenin gereksinmelerini karşılamak için örgüte bağımlı olduğu kadar, örgütün amaçların başarmak için işgörelere bağımlı olduğu gerçeğini kabul etmekle bulunabilir.

Psikolojik yakınlık ya da uzaklık: Psikolojik yakınlık ya da uzaklık, insani gereksinmelerin ve samimiyetin başkaldırması ile ilgilidir. İnsanlar bilgiyi paylaşmak, stresi etkili biçimde yönetmek ve kişisel destek kazanmak amacıyla diğer insanlara yakın olmak isterler. Aynı zamanda, özel alanlarını korumak için yeterince uzak durmaya da gereksinimleri vardır. Diğerleriyle kurulacak yakınlık ya da uzaklık toplumun değerlerine, yapılacak görevlere ve kişisel gereksinmelere bağlıdır. Diğer yandan psikolojik uzaklık ya da yakınlığın ölçüsü iletişim kurma gereksinmesiyle de yakından ilgilidir.

¹³ Richard A., GUZZO ve Katherine A. NOONAN, Human Resource Practices as Communications and Contract, *Human Resource Management*, 3, Kış, 1994, s. 440.

¹⁴ David E., MORRISON, Psychological Contract and Change, *Human Resource Management*, 3, Kış, 1994, s. 335.

Psikolojik yakınlık yönetim ile işgörenler arasında iletişim kurma isteğini güçlendirirken, psikolojik uzaklık nelerin açıklanmayacağı konusunda fikir verir.

Devingenlik: Psikolojik sözleşme devingendir; biçimsel bir onaylama ya da kabul olmaksızın değişir. Değişim sözleşmeyi değiştirir, kişisel ilişkileri etkiler ve bozar; dahası yeni beklentiler oluşturur. Psikolojik sözleşmenin devingenliği, örgütsel değişime bağlı olarak, örgütün işgörenlerden beklentilerinin değişmesini, işgörenlerin örgütten beklentilerinin değişmesini ve bunlara karşılık örgütsel ve bireysel taahhütlerin de değişmesini ifade eder.

Psikolojik sözleşmenin transaksiyonel ve ilişkisel olmak üzere iki boyutu vardır.¹⁵ Transaksiyonel sözleşme, işgörenin yaptığı iş karşılığında yapılacak ödemelerle ilgilidir ve paraya ve maddi karşılıklara yönelik değişimi kapsar. İlişkisel sözleşme ise, hem işgörene, hem de örgüte yapılacak yatırımları kapsar ve açık iletişimle ilgilidir.

Transaksiyonel sözleşme, genellikle yasal sözleşmelere benzeyen, örgütle işgören arasındaki somut bir alışverişi kapsar. Alışverişin öğeleri maddidir ve belirli bir zamanı kapsar. Örneğin, günlük çalışma süresi ve gösterilen başarı karşılığında ödenecek ücret, verilecek primler ve işyerindeki yemek ve servis gibi ek yararlar bu sözleşme kapsamındadır. İlişkisel sözleşme ise, belirtilen öğeleri de kapsamakla birlikte, yazılı olmayan ve belirli bir zaman süresi olmayan duygusal ve kişisel nitelikteki beklentileri de kapsar. Örneğin yükselme olanakları, daha fazla yetki ve sorumluluk, takım çalışması, kendini geliştirme olanakları, daha ilginç ve yaratıcı iş, çalışma ortamının algılanan psiko-sosyal boyutları gibi öğeleri vardır.¹⁶

¹⁵ ROUSSEAU ve WADE-BENZONİ, s. 466.

¹⁶ ROUSSEAU ve WADE-BENZONİ, s. 467.

Şekil-2 Psikolojik Sözleşmenin Boyutları

Transaksiyonel Sözleşme		İlişkisel Sözleşme
Ekonomik	Odak noktası	Ekonomik, duygusal
Kişinin belirli bir yönü	Kapsamı	Kişinin bütün yönleri
Kapalı uçlu, belirli zaman	Zaman aralığı	Açık uçlu, belirsiz zaman
Yazılı	Sözleşmenin yapısı	Yazılı, yazılı olmayan
Durağan	Durağanlık derecesi	Devingen
Dar	Alanı	Geniş, kapsamlı
Açık, gözlenebilir	Görünürlük derecesi	Kişisel, anlamaya dönük

Kaynak: ROUSSEAU ve WADE-BENZONI, s. 467.

Psikolojik sözleşmenin transaksiyonel boyuttan ilişkisel boyuta doğru değişimi örgüt kültüründeki değişmeyi de yansıtır. Kültürel değişim, değerlerin değişimi olarak, işin ve çalışmanın anlamını değiştirmektedir.¹⁷ Örgütsel başarının anlamı daha çok kar ve büyüme yerine kaliteyi yükseltme, maliyetleri düşürme ve müşteri gereksinmelerini en kısa sürede karşılama olarak değişirken örgütsel başarıyı da işgörenlerin yaratıcılık yeteneklerine bağlamaktadır. Diğer yandan, yönetim tarzı dışsal yönlendirmeden içsel disipline; dışsal denetimden destek sağlama ve yetiştirmeye; güvensizliği simgeleyen yasal sözleşmelerden dürüstlikle açıklanan içsel sözleşmelere; sınırlamadan geliştirmeye ve fırsat tanımaya doğru değişmektedir. Bu nedenle inisiyatif kullanma, işbirliği yoluyla sinerji etkisi yaratma, sürekli öğrenme yoluyla örgütsel ve bireysel yetenekleri geliştirme değerler psikolojik sözleşmenin ana öğelerini oluşturmaktadır.

IV- PSİKOLOJİK SÖZLEŞME-İLETİŞİM İLİŞKİSİ

Örgüt ve işgören arasındaki beklenti ve taahhütlere dayalı ilişkilerin günümüzdeki boyutlarıyla anlaşılması ve tanımlanması için iletişim gerekli bir koşuldur. Beklentiler konusunda karşılıklı bir anlayışın olmaması durumunda, ilişkinin her bir tarafı kendi

¹⁷ William J., BYRON, Coming to Terms with the New Corporate Contract, *Business Horizons*, Ocak-Şubat, 1995, s. 9.

beklentilerini oluşturacak ve bunları en üst düzeyde gerçekleştirmeye çalışacaktır.¹⁸ Psikolojik sözleşmenin örgütsel beklentilerle işgörenlerin beklentileri arasında hassas bir denge kurması, sürekli ve uyumlu ilişkilerin gereğidir. Dengeli bir psikolojik sözleşmenin oluşturulmasında iki temel ölçüt kullanılabilir:¹⁹

-İşgörenlerin gösterecekleri çabalara karşılık örgütten karşılanmasını istedikleri beklentileriyle örgütün taahhütlerine karşılık işgörenlerden beklentileri arasında bir uyum olmalıdır.

-Örgütle işgören arasında neyin alınıp verileceği konusunda bir anlaşma olmalıdır. Örneğin, işte geçirilen zaman karşılığında para, çok çalışma ve sadakatin karşılığında iş güvencesi ve toplumsal gereksinmelerin karşılanması, yüksek verimlilik, kaliteli iş ve yaratıcı çabalar karşılığında gelişme fırsatları ve daha yaratıcı iş gibi...

Örgüt ile işgören arasında beklentilerin uyumu ve bunların nasıl karşılanacağına ilişkin anlaşma açık iletişimi gerektirir. Bu uyumun örgüte giriş aşamasında sağlanması da yeterli değildir; psikolojik sözleşmenin devingen yapısı nedeniyle bu uyumun sürdürülebilmesi için iletişim sürekli olmalıdır. Örgütsel değişimi zorlayan koşullar örgütsel ilişkilerin yapısını değiştirirken, gerek örgüt ve gerekse işgörenler açısından yeni beklentiler yaratmaktadır. Özellikle örgütün işgörenlerden beklentilerini değiştiren kararlar, işgörenlerle işbirliği yapılmadığında başarısızlığa uğramakta; işgörenler de değişimin nedenini bilmedikleri için işbirliği yapmamaktadırlar.²⁰

Örgüt-işgören ilişkilerindeki değişimler örgütsel iletişim sürecinin yeniden gözden geçirilmesini, tanımlanmasını ve düzenlenmesini gerektirir. Örgütsel iletişim. işgörenlerle ilişkiler açısından iki soruya cevap arar:²¹ Örgüt işgörenin neyi, nerede, ne

¹⁸ Clifford J., EHRLICH, Creating an Employer-Employee Relationship for the Future, *Human Resource Management*, 3, Kış, 1994, s. 495.

¹⁹ Ronald R., SIMS, Human Resource Management's Role in Clarifying the New Psychological Contract, *Human Resource Management*, 3, Kış, 1994, s. 375.

²⁰ EHRLICH, s. 497.

²¹ Francise BERGIN, *Practical Communication*, 2.B., London, Pitman Publishing, , 1981, s. 9.

zaman, niçin ve nasıl yapmasını beklemektedir? Yapılanlar işgörene nerede, ne zaman, niçin ve nasıl yarar sağlar?

İletişim iki yönlü bir süreçtir. Bir yanda, örgütsel amaçlara ulaşmak için işgörenlerin yapmaları gereken işlerle ilgili bilgiler ve beklentiler iletilir. İletişimin bu boyutu örgütsel işleyişin temel koşuludur. Diğer yanda, işgörenlerin istek ve beklentileri, karşılaştıkları sorunlar ve önerdikleri çözümler iletilir. İletişim sürecinin bu iki boyutu örgütün basamaksal yapısı içinde, yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı doğru iletişimi kapsayan dikey iletişim kanallarında yapılandırılır.

Örgütlerin büyümeleri ve genişlemeleri dikey iletişim yanında yatay ve çapraz iletişim olarak adlandırılan iletişim kanallarını da zorunlu kılmaktadır. Aynı örgütsel amaçları gerçekleştirmeyi hedefleyen farklı etkinliklerin bütünleştirilmesi ve uyumlaştırılması yatay iletişimin varlığına bağlıdır. Yatay iletişim, örgütte rekabet ve mücadele yerine işbirliğini ve yardımlaşmayı kolaylaştırarak örgütsel ilişkilerin sağlıklı bir temelde yapılandırılmasını sağlar.

Çapraz iletişim ise, son yıllarda örgütsel değişimin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. İşgörenlerin basamaksal yapıdaki konumlarını gözetmeksizin, bireysel olarak gereksinme duydukları bilgilerin akışını sağlamak için yapılandırılmaktadır. Bu tür iletişim basamaksal yapının iletişimi güçleştiren ve bilgi akışını kesintiye uğratan engellerini ortadan kaldırarak takım çalışmalarını desteklemektedir.

Biçimsel nitelikteki bu iletişim kanalları, temelde örgütün amaçlarını gerçekleştirmesi için işgörenlerin gereksinme duydukları bilgilerin akışını vurgular. Bununla birlikte, örgütsel iletişimi yalnızca örgütün işgörenlerden beklentilerini iletmenin bir yolu olarak görmek yanlış bir tutumdur. Birçok araştırma işgören doyumu ile iletişim arasında güçlü bir ilişki olduğunu ve iyi iletişimin bir güven ve bağlılık nedeni olarak değerlendirildiğini göstermektedir.²² Amerika'da Family and Work Institute tarafından yapılan bir araştırmada, işgörenlerle iletişim iş seçimini etkileyen tüm etkenler

²² Jon, WHITE ve Laura MAZUR, :*Strategic Communications Management-Making Public Relations Work*, New York, Addison-Wesley Publishing Co. Inc., 1995, s. 163.

arasında %65 oranla birinci sırada yer almıştır.²³ Bu araştırma psikolojik sözleşmenin geliştirilmesinde, iletişimin diğer beklentilerden(ücret ve maddi olanaklar gibi) daha etkili olduğunu göstermektedir. İşgörenlerle iletişim tüm çalışma ilişkilerinin felsefesini kapsar ve iyiniyet, moral, işbirliği ve güdülenmenin sağlanmasında ya da ortadan kalkmasında temel bir etken olarak görülmelidir.²⁴

V. PSİKOLOJİK SÖZLEŞMENİN OLUŞTURULMASINDA BİR ARAÇ OLARAK İŞGÖREN İLETİŞİMİ PROGRAMI

İletişimin örgütsel amaçların başarılmasında olduğu kadar, işgörenlerin doyumunda önemli bir rol oynaması işgörenlerle iletişimin temel bir değer olarak benimsenmesini ve bilinçli çabalarla desteklenmesini gerektirmektedir. İşgörenlerin örgüte güven ve bağlılık duymasını sağlamak için işgörenlerin istek ve beklentilerini öğrenerek, bu bilgileri örgütün işgörelere yönelik taahhütlerine yansıtacak bir iletişim programı oluşturulmalıdır.

Bu iletişim programının temel felsefesi işgörenlerin içsel müşteriler olarak görülmesi; dış müşterilerin doyumuna kadar, iç müşterilerin doyumunu da önemsemesidir. İşgörenleri iç müşteriler olarak adlandırmak modern örgütlerin temel ilkesidir. Dış müşterilerin istek ve beklentilerine göre ürün ya da hizmetleri üretmek ve sunmak örgüt için ne kadar önemliyse, işgörenlerin istek ve beklentilerine göre örgütsel sistemleri ve uygulamaları geliştirmek o kadar önemlidir.

A) İŞGÖREN İLETİŞİM PROGRAMININ HEDEFLERİ

Bir işgören iletişim programının hedefi, işgörenlerin zihinlerinde örgüt ve onun yönetimi hakkında olumlu bir görüş yaratmak ve sürdürmektir. Ancak, bu hedef dürüstlük ve güven temeline dayanmadığında, uzun süreli ve gerçekçi olmayacaktır.

²³ *Economist*, 38, 1993, s. 18.

²⁴ Archibald, WILLIAMS, *Employee Relations, Public Relations Handbook*(Ed. Philip Lesly), New Jersey, Prentice Hall Inc., 1962, s. 105.

Örgüt ve işgören arasındaki dürüstlük ve buna bağlı güven duygusu, örgütte hiçbir şeyin işgören için gizli olmaması ile sağlanabilir. Bu ana hedef, daha özel olarak yanlış anlamalardan kaçınmak, onur ve gurur duygusunu geliştirmek, daha yüksek düzeyde bir başarı için işbirliği sağlamak, işgörelere örgütü benimsetmek ve örgütsel değişim kararları için destek sağlamak gibi amaçlarla desteklenmelidir.²⁵

İşgören iletişim programının amaçları, örgüt ile işgören arasında iletişimsizlik nedeniyle ortaya çıkan yanlış anlamaları ortadan kaldırmanın yanında, her konuda işgöreleri bilgilendirerek işgörelerin örgütün vazgeçilmez bir parçası olduklarını gösterir; örgüt-işgören bütünleşmesini sağlayarak psikolojik sözleşmenin temel dayanağını oluşturur.

İşgören iletişim programının hedef ve amaçlarının gerçekçi bir temele dayandırılması, işgörelerin örgütten beklentileriyle ilgili sorun alanlarının ve örgütün taahhütleriyle ilgili bilgi gereksinmelerinin açığa çıkarılmasını gerektirir. Yeni bir işgören seçildiği ve işe alındığı zaman, örgüte ve işine uyum sağlamak zorundadır. Sorunlar genellikle bu dönemde ortaya çıkar. İşgörenin beklentileriyle örgütün taahhütlerinin uyumsuzluğu psikolojik sözleşmenin bozulmasıyla sonuçlanır. Bunun en önemli nedeni, nitelikli işgöreleri örgüte çekmek için işin abartılması ve gerçekçi olmayan taahhütlerle yüklenmesidir.²⁶ İş tanımlarının dürüst ve gerçekçi bir yaklaşımla yapılması daha başlangıçta ortaya çıkacak uyumsuzluğu önlemeye, işin gerçekçi bir biçimde kabulüne, beklentilerin nisbeten düşük olmasına ve dürüst olunması nedeniyle örgüte bağlılığın artmasına yardım eder.

Uyumsuzluğun diğer önemli bir nedeni, örgütsel değişim nedeniyle örgütün işgörelere beklentilerinin değişmesine karşılık, işgörelere yönelik taahhütlerde herhangi bir değişikliğin olmamasıdır. Örneğin, işin sorumluluğunun artması, daha fazla beceri

²⁵ Lawrence W., NOLTE, *Fundamentals of Public Relations*, 2. B., New York, Pergamon Press, 1979, s. 190.

²⁶ SIMS, s. 376.

gerektirmesine karşılık, eğitim gereksinmesinin karşılanmaması ya da ücretinin artmaması uyumsuzluk yaratır. Değişim sürecinde işgörenin edilgen bir rol üstlenmesi uyumsuzluğu daha da ağırlaştırır. Yöneticilerin bilgilendirme konusundaki olumsuz tutumları, yönetime katılamama, işgörenlerin bir sayı ya da istatistiğe indirgenmesi işgören iletişimindeki önemli sorun alanlarıdır.²⁷

İşgörenler işlerini ve kendilerini etkileyen herşeyi bilme hakkına sahiptirler. Eğer yöneticiler işgörenleri bilgilendirmezlerse ya da doğru bilgiler vermezlerse, işgörenler gereksinme duydukları bilgileri yetersiz ya da yanlış bilgi veren kaynaklardan sağlayabilirler. Bu sorun alanlarının ortadan kaldırılması, işgörenlerin beklentilerinin karşılanmasının ve örgütsel taahhütlerin işgörenlerin beklentilerine karşılık vermesinin ön koşuludur.

İşgörenlerin, kendilerini örgütün vazgeçilmez parçası olarak hissetmeleri ve örgütsel kimlik kazanmaları için örgütün genel durumu, toplum içindeki yeri ve konumu, geçmişteki ve bugünkü yapısı, ürün ya da hizmetleri, satışları, gelirleri ve karları, gelecekteki planları, yenilik, gelişme ve değişme hedefleri, işgörenlerden beklediği davranışlar ve işgörelere taahhütleri hakkında bilgilendirilmelidirler.²⁸

B) İŞGÖREN İLETİŞİM PROGRAMININ İLKELERİ

Etkili bir işgören iletişimi programı belirli ilkelere dayanmalıdır. Bu ilkeler şöyle sıralanabilir:²⁹

-Etkili iletişimde en önemli etken, üst yönetimin felsefi ve davranışsal taahhütlerini kapsayan iletişim önderliğidir. İşgörenleri aydınlatıcı ve geliştirici bir önderlik tarzı benimsemek zorunludur.

-Sözlerle eylemler arasında bir uyum olmalıdır. Sözler eylemleri desteklemediğinde inandırıcılık sağlanamayacaktır.

-İki yönlü iletişim taahhüt edilmelidir. Özellikle yüzyüze iletişime önem verilmelidir.

²⁷ NOLTE, s. 181.

²⁸ NOLTE, s. 186.

²⁹ Mary, YOUNG ve James E. POST, How Leading Companies Communicate with Employee, *Organizational Dynamics*, Yaz, 1993, s. 35-41.

-İşgörenlerle iletişim sorumluluğu en üst düzeyden en alt düzeye kadar tüm yöneticilerle paylaşılmalıdır.

Etkili iletişim, üst yönetimin felsefesi ve değerleri çerçevesinde, tüm örgüte yayılmış bir sorunlulukla gerçekleşir. İletişime yön veren değerler insana saygı duymayı, ilişkilerde eşitlik ve adalet ilkesine uymayı kapsamalıdır.³⁰ Bu ilke ve değerlerin ışığında, iletişim strateji ve politikaları şu beş noktada açıklanabilir:³¹

-Yalnız ne olduğunu değil, niçin ve nasıl olduğunu da iletmek; bu, örgüt ve işgören arasındaki psikolojik sözleşmenin değişme nedenlerini araştırmak için gereklidir.

-Bilgiyi zamanında iletmek; bilginin zamanında iletilmemesinin maliyeti, örgüt ve işgören arasında dürüstlük ve güvenin kaybedilmesidir.

-Bilgi akışının sürekliliğini sağlamak; bilgi akışının sürekli olduğu bir örgütte, işgörenler ilişkilerdeki sorunları daha kolay başışlarlar.

-Ekonomik, teknolojik ve rekabete ilişkin küresel değişimin işgörenin işi üzerinden nasıl bir etkiye sahip olduğunu birbiriyle bağlantılı olarak iletmek; bu konuda, alt düzey yöneticiler işgörenleri aydınlatmalı ve ikna etmelidir.

-İşgörenlere, verilen bilgileri nasıl değerlendirmeleri gerektiğini dayatmamak; buna yönelik çabalar çoğunlukla başarısız olur ve karşıt tepkileri kışkırtır. İşgörenlere bilgileri sunmak ve daha sonra kendi davranışlarını belirlemelerine destek olmak daha etkili olur.

C) İŞGÖREN İLETİŞİM PROGRAMININ ARAÇLARI

İşgören iletişimi programının araçları, iletişim ilke ve stratejilerine uygun olarak, iki yönlü iletişimi destekleyecek biçimde seçilmeli ve kullanılmalıdır. İki yönlü iletişim araçları, açık örgütlerin çok yönlü iletişim programlarında kullanılır. Tek yönlü iletişim kanalları ise, daha çok geleneksel örgütlerde yukarıdan aşağıya ve

³⁰ WILLIAMS, s. 108.

³¹ YOUNG ve POST, s. 40-41.

aşağıdan yukarıya bilgi akışını sağlamada kullanılır.³² İki yönlü iletişim araçları örgüt-işgören ilişkilerinde etkileşimi sağlamaya yardım ederken, tek yönlü iletişim araçları etkileşim yerine işgörenleri etkilemeyi hedefler.

Yüzyüze iletişim araçları: Açık kapılar, karşılıklı görüşmeler ve toplantılar yüzyüze iletişimi destekleyen biçimsel ve biçimsel olmayan araçlardır. Birçok örgütte yüzyüze iletişimin önemi anlaşılma ile birlikte, öneri sistemleri olarak, mektuplar ve telefon hatları gibi araçlar da yaygın olarak kullanılmaktadır. Kişisel nitelik taşıyan bu araçların, işgörenin örgüte bağlılığında etkili olduğu görülmektedir.³³ Yüzyüze iletişim araçları işgörenlerin kendilerine bireysel olarak değer verildiğini, örgütte önemli ve değerli görüldüklerini hissetmelerini sağlamaktadır. Ancak bu iletişim araçlarının belirli bir iletişim programı çerçevesinde kullanıldığında etkili olacaklarını da gözönünde bulundurmak gerekir.

Dolaylı iletişim araçları: İşgörenleri tek yönlü olarak bilgilendirmeye yarayan bu araçlar daha çok kitlesel niteliktedir. Yıllık raporlar, bülten tahtaları, broşürler, işletme gazeteleri, konferans ve seminerler, video ve slayt gösterileri ve kapalı devre televizyon kanalları kişisel olmayan bilgilendirme araçlarıdır. Teknolojik açıdan daha basitten çapraşığa doğru sıralanan bu iletişim araçlarının kullanımı, özellikle çok sayıda işgörenin çalıştığı örgütlerde kullanılabilir. ³⁴

D) BİR İŞGÖREN İLETİŞİMİ PROGRAMI ÖRNEĞİ: BRİTİSH TELECOM

Örgüt ve işgörenleri arasında dürüstlük ve açıklığa dayalı bir ilişkinin kurulması için özellikle işgörenlerin güçlü bir desteğini gerektiren bir durumda uygulanan bir işgören iletişimi programına en güzel örnek British Telecom'un Sovereign Projesidir.³⁴

³² James, GRUNIG ve Todd HUNT, *Managing Public Relations*, , New York, CBS College Publishing, 1984, s. 247.

³³ Zoe E., MC CATHRIN, Beyond Employee Publications, *Public Relations Journal*, Temmuz, 1989, s. 20.

³⁴ WHITE ve MAZUR, s. 167-169.

British Telecom 1984 yılından bu yana özel sektörde artan bir rekabetle karşı karşıya kalmıştır. Kitle iletişimi alanında hızlı ve kapsamlı değişmelere yanıt vermek için değişme gereksinmesi duymuştur ve 1991 yılında müşteriye tüm etkinliklerin odak noktası yapan, pazar yönlü, radikal bir yeniden yapılanma projesini uygulamaya koymuştur.

1984 yılında özelleştirilen şirket, son on yılda artan bir rekabetle karşı karşıya kalmıştır. Şirket kitle iletişimi alanında hızlı ve kapsamlı değişmelere stratejik bir tepki olarak değişmeye gereksinme duymuştur. Ülke içindeki yeni rekabet müşteri ilişkilerine yeni bir yaklaşımı gerektirmektedir.

Müşteri odaklı yaklaşımın işgörenler tarafından anlaşılması ve benimsenmesi uzun dönemdeki başarı için çok önemlidir. BT'nin birinci kalite ürün ve hizmetleri sunması işgörenlerin aktif katılımına bağlıydı. BT yeniden yapılanmanın arkasındaki nedenlerin doğru değerlendirilmesini sağlayarak müşterilerine taahhüdünü yerine getirmedeki merkezi rollerini işgörenlerine iletmesi için Imagination şirketini görevlendirmiştir. Yeniden yapılanma konusunda kıdemli yöneticilerin taahhüdü de önemlidir. BT şirketteki değişiklikleri ilk olarak işgörenler yaşadığı için ve kıdemli yöneticiler kendi temsilcileri olarak görüldüğü için merkezde çalışanlarının yetkili olmaları gerektiği konusunda Imagination'la anlaşmıştır.

Imagination kırk katlı ve 60 fit yükseklikte geçici bir yüksek teknoloji oditoryumu kurmuştur. Çelik sandalyeler ve bağlantı köprüleri biçimsel olmayan televizyon görüşmeleri için yuvarlak bir sette dönen bir basamaktan oluşan merkezi bir sunum alanı çevresinde dinleyicilerin oturmasını sağlıyordu. Sunum alanının dört yanına televizyon monitörleri bağlanmıştı. Aynı zamanda sürekli slayt gösterisi yapan görsel-işitsel projeksiyon ekranları vardı.

İşgörenler arasında merak ve heyecan yaratmak için BT'yi hızlı bir biçimde genişleyen pazarda küresel kitle iletişimi gücü olarak gösteren bir set düzenlenmişti. Bu set yeni kimliğin 10 yıllık bir değişimin zorunlu sonucu olduğunu vurgulamaktaydı. Yeni kimliğin ürünlere, üniformalara ve benzeri öğelere nasıl yansıtılacağını gösteren bir şekil vardı. BT'nin bugünkü ve gelecekteki resmini

oluşturmak için biçimsel ve biçimsel olmayan görüşmeleri, video ve filmleri kullanıldı. Uydu bağlantıları BT' nin faaliyetlerinin farklı yönlerindeki değişim hakkında canlı bir tartışma yapmaya olanak verdi. İlk olayların video filmleri aynı gece gönderildi ve izleyen gün ve haftalarda denizaşırı işgörenler tarafından görülmüştür. Imagination olayları desteklemek için kültür değişimin ve daha ayrıntılı bir kapsamda yeni görsel kimliğin yer aldığı bir şirket literatürü oluşturdu.

BT'nin sunumu Imagination'un orada olmanın içsel ve dışsal iletişimin en güçlü araçlarından biri olduğu inancının örneği idi. Bilginin eğlenceyle karışımı hedef kitlenin kısa zamanda daha fazla bilgiyi almasını sağladı. İçsel iletişim olaylara dikkati çekilen 4900 işgören üzerinde doğrudan bir etkiye sahipti. BT araştırması olayların işgörenlerin algılaması ve yönetim takımının üzerinde benzersiz bir etki yarattığını göstermiştir.

VI- SONUÇ

Örgütlerin teknolojik ve yapısal yönleri geçmişte yeterince incelenmiş ve vurgulanmıştır. Bu yönlerin üzerinde ağırlıklı olarak duran geleneksel yönetim modeli örgüt-işgören ilişkilerinde herhangi bir sorunla karşılaşıldığında, örgüt yapısını yeniden düzenlenmesi ve işgörenlerin davranışlarının daha sıkı bir biçimde denetlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Ancak örgütün insani boyutu uzun süre bir etken olarak gözönünde tutulmamıştır.

Oysa, girmekte olduğumuz 21. Yüzyıl iletişimin karakterize ettiği bilgi çağı olarak tanımlanmaktadır. Bilgi insana özgü, insanın yarattığı ve kullandığı bir olgudur. Bu nedenle günümüzde örgütlerin başarısı daha çok işgörenlerin etkenliğine bağlıdır. İşgörenlerin etkenliği ise, örgütün teknik ve yapısal yönlerine odaklanma yerine, işgörenleri örgüte bağlayacak ve örgüt için daha çok gönüllü çaba göstermesini sağlayacak yönler üzerinde durmayı gerektirir.

Bu gelişmeler örgüt ile işgören arasında itaat, denetim, yasal sözleşmeler ve dar görev tanımları yerine içsel disiplin, dışsal destek ve karşılıklı dürüstlikle güçlendirilmiş bir ilişkiyi ve amaçların başarılmasında işgörenlerin çok yönlü yeteneklerine güvenmeyi gerektirir. Geçmişte, örgüt ile işgören arasındaki ilişkilere kesinlik ve

açıklık getirmeyi sağlayan, ekonomik ögeleri kapsayan, kısa süreli ve sınırları kesin olarak çizilmiş toplu sözleşmeleri giderek, ekonomik ve ekonomik olmayan ögeleri kapsayan, geniş kapsamlı ve devingen nitelikli ilişkisel sözleşmelerine doğru değişme göstermektedir. İlişkisel sözleşmeler, örgütün ve işgörenlerin beklentilerinin değişmesine bağlı olarak, taahhütlerin de değişmesini sağlar.

Örgüt ve işgören arasında bu nitelikte bir ilişkinin kurulması, karşılıklı olarak beklenti ve taahhütlerin dürüst olarak ve açıkça ifade edilmesine ve kabulüne bağlıdır. İşgörenlerin örgütten beklentilerinin farkına varmak, bu beklentileri karşılayacak örgütsel taahhütleri açıklamak ve her iki tarafın da beklentilerini vurgulayan dengeli bir ilişki kurmak yönetimin çabalarının odak noktasını oluşturur. Bu çabalar amaçları, ilkeleri ve politikaları açıkça tanımlanmış, uygun araç ve yöntemlerle desteklenmiş programlarla başarıya ulaşabilir.

ÖZET

Örgütlerin amaçlarına ulaşmaları işgörenlerin istekli bir biçimde çalışmalarına; işgörenlerin istekli bir biçimde çalışması ise, beklentilerinin karşılanmasına bağlıdır. İşgörenlerin örgüte bağlanmaları için örgüt ve işgören arasında psikolojik sözleşme oluşturulmalıdır. Ancak işgörenlerin beklentilerini ve örgütün de taahhütlerini açıklamalarını sağlayacak bir iletişim programı olmaksızın psikolojik sözleşmenin oluşması güçtür.

ABSTRACT

Achieving organizational objectives based on employee's working desirably for organization, and employee's working desirably based on meeting their expectations. It must be structured psychological contract between organization and its employees for employee loyalty. However, it is difficult to structure psychological contract unless a communication program for announcing employee's expectations and organization's commitments.

VII- KAYNAKÇA

- BARTLETT, Christopher A.- Sumantra Ghoshal :Rebuilding Behavioral Context: Turn Process Reengineering into People Rejuvenation, *Sloan Management Review*, Kış, 1995.
- BAŞARAN, İbrahim Ethem :*Yönetimde İnsan İlişkileri*, Ankara, Kadioğlu Matbaası, 1992.
- BERGIN, Francis :*Practical Communication*, 2.B., London, Pitman Publishing, 1981.
- BYRON, William J. :Coming to Terms with the New Corporate Contract, *Business Horizons*, Ocak-Şubat, 1985.
- EHRLICH, Clifford J. :*Economist*, 3, 38, Eylül, 1993.
- EHRLICH, Clifford J. :Creating an Employer-Employee Relationship for the Future, *Human Resource Management*, 33, 3, Kış, 1994.
- GREENBERG, Jerald -Robert A. Baron :*Behavior in Organizations*, 3. B., Massachusetts, Allyn and Bacon, 1983.
- GRUNIG, James-Todd Hunt :*Managing Public Relations*, New York, CBS College Publishing, 1984.
- GUZZO, Richard A.-Katherine A. Noonan :Human Resource Practices as Communications and the Contract, *Human Resource Management*, 33, 3, Kış, 1994.
- HOW, Roger J.-Mark G. Mindell :The Challenge of Changing Work Values: Motivating the Contemporary Employee, *Management Review*, 68, 9, Eylül, 1979.
- McCATHRIN, E. Zoe :Beyond Employee Publications, *Public Relations Journal*, Temmuz, 1989.
- McKENDALL, Marie A.- Stephen T. Margulis :People and Their Organizations: Rethinking the Assumptions, *Business Horizons*, Kasım-Aralık, 1995.
- MORRISON, David E. :Psychological Contracts and Change, *Human Resource Management*, 33, 3, Kış, 1994.
- NOLTE, Lawrence W. :*Fundamentals of Public Relations*, New York, 2. B., Pergamon Press, 1979.
- PECK, Sharon R. :Exploring the Link Between Organizational Strategy and Employment Relationship: The Role of Human Resource Policies, *Journal of Management Studies*, Eylül, 1994.
- ROUSEAU, Denise M.-Kimberley Wade-Benzoni :Linking Strategy and Human Resource Practices: How Employee and Customer Contract are Created, *Human Resource Management*, 33, 3, Kış, 1994.
- SCHEIN, Edgar H. :*Örgütsel Psikoloji*, (Çev. Ş. Öz-Alp-A. Sağtür), E.İ.T.İ.A. Ya., Eskişehir, 1976.

- SIMS, Ronald R. :Human Resource Management's Role in Clarifying the New Psychological Contract, *Human Resource Management*, 33, 3, Kış, 1994.
- WHITE, Jon-Laura Mazur :*Strategic Communications Management-Making Public Relations Work*, New York, Addison-Wesley Publishing Co. Inc., 1995.
- WILLIAMS, Archibald :Employee Relations, *Public Relations Handbook*(Ed. Philip Lesly), New Jersey, Prentice Hall Inc., 1962.
- YOUNG, Mary-James E. Post :How Leading Companies Communicate with Employee, *Organizational Dynamics*, Yaz, 1993.

PAZARLAMA KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİNDE BİR ARAÇ: PAZARLAMA ETİĞİ DÖNGÜSÜ

Yrd.Doç.Dr. Berrin Yüksel*

I-GİRİŞ

İşletmeler ortaklarına, müşterilerine, çalışanlarına, kanal üyelerine, devlete, bir bütün olarak topluma ve dünya çevresine karşı sosyal ve ahlaki olarak sorumludurlar. Bu geniş sorumluluk alanları içinde pazarlamaya düşen pay öncelikle müşterilerle ilgilidir. Çünkü pazarlama kavramı müşterilerin ihtiyaçlarını karşılayarak müşteri tatmini yaratma yoluyla bir işletmenin amacını gerçekleştirebileceği üzerinde odaklaşmaktadır. Buradan hareketle bir işletme içinde ahlaki suistimallere en yakın ilişkili olan fonksiyonel alanın pazarlama olduğu söylenebilir. Bu pazarlamanın müşteriye tatmin etme ve onlarla iletişim kurma görevini yüklenen bir işletme fonksiyonu olmasından kaynaklanmaktadır.

Günümüzde tüketiciler, daha fazla bilgilenmiş olarak ürün ve hizmet tercihlerini yapmak, bilgili olmadıkları durumlarda onları koruyacak özel önlemler alınmasını istemektedirler. Bu durum tüketicilerin bilinçlenme durumlarına göre daha değişik boyutlarda da ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bilinçli tüketici artık bir ürün veya hizmet talep ederken sadece ürünün niteliğine veya fonksiyonel özelliklerine göre değil o ürün veya hizmeti üreten işletmenin kurumsal sosyal sorumluluk sahibi olup olmamasına dikkat ederek kararını vermektedir.

Etik, işletmelerde olduğu kadar sağlık, eğitim, politika gibi kamu ve özel yaşamın her alanında geniş ilgi gören bir konudur. Bu makalede etiksel yaşantının sadece pazarlamayı ilgilendiren konuları üzerinde durulacaktır. Ayrıca pazarlama kararlarını değerlendirirken ortaya çıkan farklı durumlar, pazarlama etiği döngüsü içinde açıklanacaktır.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü.

II- İŞLETME VE PAZARLAMA ETİĞİ(AHLAKI)

Etik, bir birey veya grubun eylemlerini yönetmede hakim olan ahlaki değerler ve ilkelerdir.¹Bu ahlaki ilkeler ve değerler iyi, güzel ve doğru ise sonuçta bu ilkeler ve değerlere göre yönetilen işletmelerde iyi olacaktır. Çünkü bu ahlaki normlar işletmeleri, dışarıdaki sınırlayıcı kurallara uygun bir şekilde hareket etmesine izin verecektir. Ahlaki olmayan hareketler işletmelere zararlı olabilecek sonuçlar doğurabilir. Hükümet kanunları ve sınırlamaları, düşmanca gelişen işgücü ilişkilerinin yarattığı verimsiz bir çalışma, ürün ve hizmetlerinin tüketiciler tarafından kabul görmemesi² gibi yaptırımlar işletmeler için arzu edilmeyen durumlardır.

İşletmelerin tarihsel rolü başlangıçta kamunun yararına ekonomik refahın gelişimine katkıda bulunan işletme karlılığının maximize edilmesi gerekliliği yönündeydi. Bir ekonomist ve Nobel Barış Ödülü sahibi olan Milton Friedman, işletmelerin bir tek sosyal sorumluluğunun karlarını artırmak olduğunu ve işletme yöneticilerinin sadece ortaklara daha çok para kazandırmak sorumluluğuna sahip olduğunu belirtmektedir.³Bu düşünce işletme sorumluluğuna sınırlı bir görüş açısı kazandırmaktadır.

Ancak son yıllarda işletmelerin topluma katkılarıyla ilgili algılamalar değişmiştir.. Sadece karı en yükseğe çıkarma amacı, toplumsal refahı artırmada işletme faaliyetlerini sadece kanuna uygun olarak yerine getirmekle sağlanamazdı. Örneğin bir işletme kısa vadeli kar elde etme uğruna üretimini sürdürerek çevreyi kirletmemeli, müşterilerine tehlikeli ve zararlı ürünler pazarlamamalıdır⁴. Kar kadar toplum yararına hizmet etmek ve işletmeyle ilişki içinde bulunan veya ilgilenen tarafların taleplerini dengede tutabilecek sorumluluklara sahip olmak önem taşımaktadır. İşletme ve toplum etkileşim modeline

¹ Gilbert A, CHURCHİLL, J.Paul, PETER, *Marketing, Creating Value for Customers*,Austen Press,Richard D. Irwin,Inc.,Burr Ridge,1995, s.72.

² David, STEWART, *Business Ethics*, The McGraw-Hill Comp.,Inc., Newyork, 1996, s.18.

³ Stewart, s.56.

⁴ Joseph W., WEİSS, *Business Ethics*, Wadsworth Publ.Comp.,Belmont California, 1994, s.252.

göre işletme yöneticileri aldıkları kararlarda kendi çıkarları kadar toplumun çıkarlarını da göz ardı etmemek zorundadır. İşletme ile ilgili grupların herbirinin işletmeden birtakım beklentileri vardır. Bu çıkar gruplarının bazıları örgütlü ve güçlü bazıları ise örgütlenmemiştir.⁵ Müşteriler, çalışanlar, finans kuruluşları, tedarikçiler, toplum ve ortaklar⁶, gibi gruplar işletmelerin sosyal sorumluluk içinde hareket etmesi gereken alanları göstermektedir. Özellikle müşteriler işletme yönetiminin dikkatini odaklaştırmak zorunda olduğu öncelikli bir grubu oluşturmaktadır⁷. Çünkü bu grup işletmeler karşısında sessiz bir çoğunluktur ve örgütlenmemişlerdir. Bu nedenle pazarlama kararlarında etiksel değerlere verilen önem aynı zamanda işletmelerin tüketiciyi koruma değerini de belirleyecektir.

Gerçekten tüketiciler işletme faaliyetlerinde temel bir öneme sahiptirler. İşletmeler tüketicilere yönelik ürün çeşitlendirmesine giderek daha fazla alışveriş yapmalarını sağlamaya çalışırlar, reklam yaparak pek çok maliyete katlanırlar. Tüketici istekleri bir işletmenin finansal yatırımlarını ve amaçlarını şekillendirmektedir.⁸ Pazarlamanın nihai amacı tüketici tatmini sağlamaktır. Tatmin duygusu tüketicilerin pazarlanan ürün ve hizmetten maksimum yarar sağlamaları halinde gerçekleşmektedir. Pazarlama programlarının dizaynında, pazarlama karmasının oluşturulmasında ve bir pazarlama stratejisinin kararlaştırılmasında ahlaki davranış örnekleri çerçevesinde hareket etmek tüketici tatmini sağlamanın önemli bir göstergesi olacaktır. Aşağıdaki davranış örnekleri pazarlamaya yönelik kararlarda ahlaki düşünceye yol gösterecek çerçevededir.⁹

⁵ Şan ÖZ-ALP, "İşletme Yönetiminde Sosyal Sorumluluk", *Açık Öğretim Fakültesi Dergisi*, 1996/1, s.45.

⁶ Thomas A., HEMPHILL, "Legislating Corporate Social Responsibility", *Business Horizons*, March-April 1997, s.53.

⁷ HEMPHILL, s.54.

⁸ Jacques NANTEL, William A., WEEKS, "Marketing ethics: is there more to it than the utilitarian approach?", *European Journal of Marketing*, 30, 5, 1996, s.10.

⁹ Donald P., ROBİN, R. Eric, REİDENBACH, "Social Responsibility, Ethics and Marketing Strategy: Closing the Gap Between Concept and Application", *Journal of Marketing*, 51, 1, January 1987, s.55.

-Kendine veya ailene davranış biçiminin nasıl olmasını istiyorsan müşteriler konusunda da doğru, dürüst ve saygılı bir davranış biçimi iste

-Kendinin veya ailenin kullandığı ürünlerde emniyet, güven, rahatlık ve konforun nasıl olmasını istiyorsan pazara sunduğun ürünlerde de aynısını yap

-Kendi malınız mülkünüzmüş gibi çevreyi koru ve ona saygılı davran

Geçmişte veya günümüzde pazardan daha fazla pay kapmak, ve tüketicileri isteklendirmek için kötüye kullanılan pazarlama uygulamaları oldukça fazladır. Aldatıcı satışlar, kalitesiz ve güvenli olmayan ürün ve hizmetler, yanıltıcı fiyatlama, gerçek olmayan satış sözleri ve reklamlar pazarda isim yapmamış işletmelerin yanında büyük bir üne sahip işletmeler tarafından da uygulanmaktadır.¹⁰ Bunun yanında kişisel satış, pazarlama araştırması ve uluslararası pazarlamada ahlaki tartışmalara yol açan pazarlama konuları içerisinde yer almaktadır.¹¹

Pazarlama dünyasında etiğe aykırı davranmanın bedeli ağırdır. Bunlar tüketici nezdinde güvenin yitirilmesi, ürün ve hizmet imajının zedelenmesi, sadakatin sağlanamaması ve müşterileri rakip işletmelere kaptırma gibi. Bu tür olumsuz ve bedeli ağır olacak sonuçlarla karşılaşmamak için pazarlamacıların belirli ilkeler, değerler ve idari standartlar içinde çalışması ve kararlarını alması kaçınılmazdır.

Pazarlama ahlakı, pazarlama faaliyetlerinde aldatmalar, suistimaller, hırsızlık ve sahtekarlıklara yer vermeden belirli kurallar,

¹⁰ Gene R., LACZNIÁK, Jon G., UDELL, "Dimension of Future Marketing", *MSU Business Topics*, Autumn 1979, s.33.

¹¹ Scott J., VİTEL, Kumar C. RALLAPALLİ, Anusorn, SİNGHAPAKDİ, "Marketing Norms: The Influence of Personel Moral Philosophies and Organizational Ethical Culture", *Journal of the Academy of Marketing Science*, 21, 4, Fall 1993, s.331.

ilkeler ve değerler çerçevesinde pazarlama kararlarının verilmesini sağlayan bir araçtır.¹²

A) PAZARLAMA ETİĞİNDEKİ GELİŞMELER

Pazarlamada etik konusu, pazarlama uygulayıcıları, eğitimcileri ve araştırmacıları için geniş bir ilgi alanını oluşturmaktadır. Özellikle her işletme yöneticisi ahlaki değerlerin pazarlama kararlarının özünde mevcut olduğunu kabul etmek durumundadır. Çünkü pazarlama stratejilerinin her alanı ciddi ahlaki sorunlar ortaya çıkarabilmektedir.

Pazarlama etiği konusu üzerine yazılan yazılar 1960 yılında çıkmıştır. Örneğin Farmer bir yazısında "kızınızı bir pazarlamacı ile evlendirmek istermisiniz?" diye sormaktadır.¹³ Pazarlama etiği konusu üzerindeki bir literatür taramasını Murphy ve Laczniaik 1981 yılında yapmıştır. Pazarlamada ahlaki boyutlarla ilişkili yaklaşık yüze yakın makale, yazı ve kitap incelemesi sonucunda malesef birçok etkileyici öneriler kapsayan ciddi yazılar, bazı ilginç anlayıŐlarla karŐılaŐmıŐlarsa da pazarlama etiğinin temelini teşkil eden bir çatıyı rastlamaları mümkün olmamıştır. Bu yazılar mevcut olan ahlaki suistimalleri belirten (Rudelius ve Bucholz 1979), ahlaki davranış konusundaki yönetimsel algılamaları anlatan (Sturdivant ve Cocanougher 1973, Ferrell ve Weaver 1978) veya ahlaki artırmak için bazı temel olmayan önerileri veren (Kelley 1969, Kizilbash 1979) bir görünümde dir.¹⁴

Pazarlama etiği üzerinde teorik olarak açıklamalarda bulunanların bir özetini aşağıdaki tabloda görmek mümkündür.

¹² Mahmut, ÖZDEVECİÖĞLU, "Ahilikten Günümüze İŞ Ahlakı Anlayışı," *Çerçeve*, Eylül-Ekim 1994, s.51.

¹³ N. Craig, SMİTH, "Marketing Strategies for the Ethics Era", *Sloan Management Review*, Summer 1995, s.86.

¹⁴ Gene R., LACZNIÁK, Patrick E., MURPHY, *Marketing Ethics, Guidelines for Managers*, Lexington Books, Health and Comp. 1985, s.9.

Tablo 1- Pazarlama Etiği Üzerinde Teorik Çalışmalarda Bulunanlar

Yazar/Yıl	Konu
Walton(1961)	Pazarlamacıların ahlaki standartları düşüktür. Bu nedenle toplum düşük ahlaki standartlardan dolayı ıstırap çekmektedir.
Alderson(1964) tara-	Bireysel ahlak, örgütsel ve çevresel faktörler findan sınırlanır.
Patterson(1966)	Çalışma kuralları ve ilkeleri, örgütler tarafından kabul edilen ahlaki talimatlardan yoksundur.
McMahon(1967)	Görevsel etiğin bir ayıbı sunulmuştur.
Farmer(1967)	Toplum, pazarlamacıları bir seyyar satıcı olarak görmektedir.
Bartels(1967)	Belirli bir ekonomik çevre ve kültür gibi ahlaki davranış üzerinde farklı dışsal faktörler teşhis edilmiştir.
Westing(1967)	Bireysel ahlak, çoğu ahlaki kararda belirleyici faktördür. Ahlak, yasaların üzerinde yer alır.
Colihan(1967)	Tüketici baskısı, yıllar geçtikçe pazarlama etiğini zorlada olsa kabul ettirecektir.
Pruden(1971)	Bireysel, örgütsel ve profesyonel ahlak, karar almada birbirini karşılıklı olarak etkiler. Bazen onlar karışabilir.
Steiner(1976)	Pazarlamacılar, pazarlama tarafından sağlanan zaman, yer ve mülkiyet yararının değerini anlamada toplumun yetersizliğinden dolayı ahlaki değil gibi görünürler.
Farmer(1977)	Pazarlama, temelinde ikna etme, kandırma olmasından dolayı asla ahlaki olarak görülmecektir.
Murphy, Laczniaak ve Lush(1978)	Ahlaki pazarlama uygulamalarını garanti etmek için örgütsel uyumlar tartışılmalıdır.
Robin(1980)	Göreceli(nisbi) felsefenin kabulü, pazarlamada ahlaki karmaşayı hafifletebilir.

Kaynak: LACZNIÁK, MURPHY, s.12.

Bazı yazarlar, teoriler, kavramsal çatılar, önermeler ve hatta metafizik ayrıntılar olarak dizayn edilmiş olan etik konusunu yansıtan görüşlerle de literatürde yer almaktadır.

1980de pazarlama araştırmalarında ahlaki sorunları inceleyen Wilcox'un, Chonko'nun ve Hunt'ın etik konusunu deneysel açıdan değerlemeleri sözkonusudur. Aynı zamanda Hunt ve Vitell bireyin, ahlak ilmi(kural temelli) ve tabiat kanunları(sonuçlara dayanan) değerlendirmelerini nasıl yaparsa ahlaki yargılar ve davranışlar kazanabileceğini açıklayan genel bir pazarlama etiği teorisi sunmuşlardır.

Literatürde Alley, pazarlama etiğine tanımlayıcı ve temelsel açıdan yaklaşmaktadır. Tanımlayıcı yaklaşım, ahlaki karar alma modelini kapsamaktadır. Etiğe temelsel yaklaşım, sıkı kurallar koyar, neyin doğru veya neyin yanlış olduğuna ilişkin yargılar ve kuralların doğruluğunu haklı çıkaracak ahlaki ölçüm metodları ve ahlaki ilkeler belirlemektedir.¹⁵ Temelsel pazarlama etiği aslında ahlaki pazarlama uygulamalarını neler oluşturmaktadır? sorusuna cevap aramaktadır.

Pazarlama etiği literatürüne Laczniaik ve Murphy'nin en büyük katkısı, pazarlama etiği çatısını kurmaları ve bu çatıya sosyal paydaş kavramını eklemeleri olmuştur.

Sosyal paydaş iki grupta incelenmektedir. Birinci gruptakiler işletme ile resmi, memur ve anlaşmalı ilişkiye sahip olan bütün kişileri kapsamaktadır; müşteriler, çalışanlar, tedarikçiler, ortaklar, yatırım kuruluşları gibi. İkinci grupta yer alan sosyal paydaşlar, bir işletme ile özel bir bağa sahip olmayan ancak işletmenin faaliyetleri ile ilgilenen dış güçleri kapsamaktadır; medya, devlet, özel ilgi grupları(çevre korumacılar, insan hakları savunucuları gibi..).¹⁶

Pazarlama etiğine yapılan bu değerli katkıların ana amacı pazarlama yönlü karar alanlara muhtemelen yararlı olacak teoriler sağlamak ve geliştirmek içindir. Dolayısıyla bu kararlarda temel

¹⁵ SMİTH, S.86.

¹⁶ Bodo B., SCHLEGELMİLCH, *Marketing Ethics: An International Perspective*, International Thomson Business Press, London, 1998, s.22.

olacak ahlaki ilkeler pazarlama faaliyetlerinde temel alınarak, ahlaki olmayan pazarlama uygulamalarını azaltmak mümkün olabilecektir.

B)PAZARLAMA ETİĞİ İLKELERİ

Örgütlerde bireylerin davranışlarında altı temel ahlaki ilke öneren Ross(1930) bunları "prima facie" sorumluluklar olarak şu başlıklarda toplamıştır.¹⁷

- Kusursuz ve güvenilir olmada ahlaki sorumluluk
- Kıymet ve değer bilmede ahlaki sorumluluk
- Adaletli olmada ahlaki sorumluluk
- Yardımsever olmada ahlaki sorumluluk
- Kendi kendini geliştirmede ahlaki sorumluluk
- Başkalarına zarar verme nedeni olmamada ahlaki sorumluluk

Ahlak felsefecileri için bir eylem, bu ilkelerin herbiriyle birleştirilmedikçe ahlaki olmayacaktır. Bu ilkeler aynı zamanda pazarlama faaliyetlerinin yönetiminde de iyi bir şekilde şöyle uygulanmalıdır.¹⁸

Kusursuz ve güvenilir olmada ahlaki sorumluluk, birinin bir başkası nezdinde kazandığı saygınlığı ifade etmektedir. Açıkçası yanlış reklam yapma, tüketiciye bilgi vermeksizin bir üründe değişiklik yapma, garanti sözü, kusurlu ürünleri geri alma gibi eylemler bu ilkeler tarafından yönetilmelidir.

Kıymet ve değer bilmede ahlaki sorumluluk, eylemlerimizi iyi bir şekilde düşünerek yapmalıyız ki diğerleri de bize aynı şekilde davranışın önerisi sunmaktadır. Satış gücünün ücretlerinde bildirilmeden yapılan değişiklikler veya dağıtım kanalındaki bütün üyelere bilgi vermeksizin dağıtım ağı içinde yapılan değişiklik politikaları bu ilkelerin göz önünde tutulmadığı durumlardır.

¹⁷ NANTEL, WEEKS, s.15.

¹⁸ NANTEL, WEEKS, s.15.

Adaletli olmada ahlaki sorumluluk, yasalar tarafından belirlenen kuralların ötesinde bir sorumluluğu ifade etmektedir. Bir işletme için adaletli olmada ahlaki sorumluluklar bireylerin performanslarına göre bedellerini ödemeyi gerekli kılmaktadır. Bu nedenle ayırım yapma kabul edilemez bir davranıştır. Bu gibi suistimallere iyi bir örnek, batıda yasaklanmış olan belirli ürünlerin üçüncü dünya ülkelerinde dağıtımındadır. Bir ülkeden diğerine kalite standartlarındaki değişimde daha ileri bir örneği teşkil etmektedir.

Başkalarının sağlık ve güvenliğini tehlike içinde bırakmama sorumluluğu, bu ilkeler içerisinde belki de en önemlisidir. Örneğin, cips gibi ürünlerin paketlerine kolestrolsüz yazısı yazma, zorunlu olmadıkça yanlış yapma, belirli tüketicilerin sağlığı pahasına karmaşıklıklar yaratma gibi.

Ünlü bir pazarlama gurusu olan Philip Kotler bu ilkelerin geçerli olduğu görüşünü "societal marketing" kavramında ifade etmektedir. Kotler, bu kavramı özetlerken aşağıdaki anahtar faktörleri ayırmaktadır.¹⁹

İnsan kavramı, bu ahlaki kural pazarlamacıların, daha geniş pazarlara ve keşfedilmemiş müşterilere ürün satışı yapmasını değil insan ilgisine hitap ettiğini içermektedir.

Akıllı tüketim kavramı, çevre ilgisi için ürünlerin tekrar kullanılabilirliği, yaşam eğrisi planı ve ambalajın geri dönüşümlülüğüne göre dizayn edilmesini gerekli kılmaktadır. Bilgilenmiş tüketiciler artık talep ettiği ürünlerde ya dayanıklılık ya da toprağı kirletmeme özelliğine de dikkat etmektedirler. Bu yeni paradigma üretimden pazarlama yönetimine herşeyi tamamen yeniden şekillendirmektedir.

Çevresel zorunluluk, ürünlerin yaşam eğrisinin herbir aşamasında çevreye zarar vermektir?, ne kadar zarar vermektedir?, gibi soruları cevaplayarak ürünlerin yargılanması gerektiğini vurgulamaktadır.

¹⁹ John F., WASİK, *Green Marketing and Management: A Global Perspective*, Blackwell Business Pub.Inc., Cambridge, Massachuset, 1996, s.53-54.

Tüketici ilgilerinin dengesi, tüketicilerin sadece ürün yaşam eğrisine göre bilgilenmediklerini aynı zamanda işletmelerin nasıl çalıştığını da bilmek istediklerini varsaymaktadır.

Neden ilişkili pazarlama, önceki faktörlerin tümüne tek bir neden ilişkili ile yaklaşmaktadır. Örneğin ton balığı için "balık sağlıktır", zehirli gazlardan korunmak için kağıt ürünler, dıştan motorlular gibi.

Kısaca neden ilişkili pazarlama ürünlerin ve markaların aynı zamanda toplumsal sorumluluk üstlenmesi anlamına gelmektedir.²⁰ Ürün ve markalara yüklenen bu sorumluluklar, çocuklara, sağlığa, açlığa, okur-yazarlığa, çevreye ve kültürel konulara yönelik olabilmektedir. Örneğin British Airways UNICEF için fon oluşturma çabalarında yolculardan istedikleri takdirde bir daha kullanmayacakları küçük değerdeki bozuk paraları koltuklarındaki zarflara koymalarını istemektedir. Cif'in tarihi yenileme projesi içinde Topkapı Sarayı'nı temizlemesi bu tür pazarlamaya iyi bir örnek teşkil etmektedir.

III- PAZARLAMA KARAR ALANLARI VE ETİK İLİŞKİSİ

Pazarlama fonksiyonu pazarlama karmasının yönetimi ile ilgilidir. Pazarlama karmasının yönetimi, pazarlama kavramını(pazar yönlü-müşteri yönlülüğe işaret eden kavram) yerine getirmede yöneticilere kullanışlı teknikler ve farklı araçlar kullanmayı gerekli kılmaktadır.²¹ Karma yönetiminde kullanılan farklı araçlardan biri de etiksel pazarlama karması elemanlarına yönelik alanlardır. Pazarlamada ahlaki konular pazarlama karmasının bütün elemanları göz önünde tutularak ele alınmaktadır Ürün veya hizmetin kendisi, fiyatlaması, dağıtımı ve tutundurma çabaları pazarlamada ahlaki karar alanlarını oluşturmaktadır.

²⁰ Gülşen DEMİREL, "Pazarlamada En Son Akımlar", *Capital*, 7,1, Ocak ,1999, s.128.

²¹ Malcolm H. B. MCDONALD, *Marketing Plans*, Third Edition, Butterworth Heinemann, Oxford, 1995, s.1.

A) ÜRÜN VE ETİK İLİŞKİ

Ürün ilişkili olan ahlaki karar alanlarından en önemlisi muhtemelen ürünün kalitesi ile ilgili olanıdır. Bu da bir ürünün tasarlanmasında ürünün fonksiyonlarının güvenilir ve doğru olup olmadığını belirlemede hayati bir önem arz etmektedir. Tüketiciler can ve mal güvenliğini tehlikeye sokmayacak ürünlerin geliştirilmesini işletmelerden beklemektedir. Dolayısıyla ürün güvenliği konusu önemli bir ahlaki karar alanını oluşturmaktadır.

Ürün kalitesi ile ilgili ahlaki bir alanda ürünün planlı olarak üreticiler tarafından eskitilmesidir. Planlı eskime, alıcıların ürünü kullanarak sevmesini beklemeden üreticinin o ürünün yerini alan yeni bir ürün geliştirerek piyasadaki mevcut ürünü bilerek eski konumuna düşürmeyi ifade etmektedir.²² Bu da tüketicilerin aldıkları üründen tam tatmin olamamalarına neden olan bir konudur.

Ürünle ilgili ahlaki bir karar alanı, ürünün ambalajı, etiketlenmesi ve tamir, bakım ve onarımı ile ilgilidir. Bir ürün self servis sistemi ile satılıyorsa, ambalajlama dikkati çekmede, ürün hakkında bilgi vermede, ürün yararlarını söylemede, içeriği ve kullanımı hakkında önemli bir role sahiptir. Ambalajın tekrar değerlendirilememesi, etiketlerdeki yanlış bilgiler ahlaki alanda eleştirilen konulardır. Ayrıca ürün bozuk veya arızalı çıktığında geri alma, tamir etme ve bu konuda verilen garantilerde ahlaki açıdan üzerinde durulması gerekli alanları oluşturmaktadır.

Tüketicilerin ürünün kendisi ve ambalajı tarafından yaratılan çevre kirliliği ile ilgileri de giderek artmaktadır.1990'larda yeşil pazarlama hareketinin doğması ile çevresel ilgiye artış aynı zamanda işletmelerin bu konuyu göz önünde tutarak ürün satışlarını artırebileceğine de işaret etmektedir. Yeşil pazarlama, çevre için tehlike yaratmayan çevreye yararlı olan üretim süreçleri ve ürünlerin özendirilmeleri ile ilgilidir.²³ Coca -Cola ve Pepsi-Cola işletmeleri

²² CHURCHILL, PETER, s.75.

²³ Bern WISNER, *Applied Marketing*, Central Oregon Community College, Prentice Hall, Inc., New Jersey, 1996, s.53.

1991 yılında geri dönüşümlü plastik şişeleri tanıtarak çevre dostu olduklarını göstermeye çalışmışlardır.²⁴

B) FİYAT VE ETİK İLİŞKİ

Fiyatlamada ahlaki karar alanları, rekabeti önlemek için yapılan gizli fiyat anlaşmaları, aşırı yüksek fiyatlama, ayırıcı fiyatlama. Bunun yanında nihai tüketiciler üzerinde fiyatlama kararlarının etkisi üzerinde durmakta gerekmektedir. Tüketicinin seçim yapma yeteneğini etkileyen yanlış yol gösterici fiyatlama taktikleri, tüketicinin fiyat karşılaştırmaları yapmasını kolaylaştıran birim fiyatlama gibi uygulamalar ahlaki alanlar içinde sayılabilir.²⁵

Tüketiciler bir ürünün fiyatı ile değişim süreci içinde ilgilendikleri için fiyat değeri önem taşıyan alışverişlerde ahlaki uygulamalar özellikle önem taşımaktadır. Örneğin perakendecilerin rağbet etmediği liste fiyatının açık bir şekilde gösterimi ve iskonto fiyatı uygulaması yine ahlaki açıdan önemli fiyat ilişkili bir alandır.²⁶

C) DAĞITIM VE ETİK İLİŞKİ

Pazarlama kalitesinde bir üretici ile satıcıları ve tedarikçileri arasındaki ilişki hayati bir öneme sahiptir. Bu ilişkide yüksek ahlaki standart önem arzeder.²⁷ Bilhassa ticari promosyonlar dağıtım alanında ahlaki konular arasında önemli bir yer teşkil etmektedir. Örneğin raf kirası uygulaması veya komisyonlar gibi promosyonlar kanaldaki üyelere adil bir şekilde uygulanmalıdır.

Son yıllarda doğrudan pazarlama, tele pazarlama ve yeni elektronik direk cevap kanalları, dağıtım etiğinde öne çıkan alanlardır. Televizyon, elektronik medya, ve on-line bilgi sistemleri kullanımı giderek artmaktadır. Doğrudan pazarlama etiğinde tüketici veri tabanları ve bilgi teknolojisinin kullanımından kaynaklanan düşük maliyetler ve artan güç rekabetçi yapıdaki dengeleri de sarsacak

²⁴ N. Craig SMİTH, John A., QUELCH, *Ethics in Marketing*, Richard D. Irwin Inc., Homewood, Boston, 1993, s.295.

²⁵ SMİTH, QUELCH, s.389.

²⁶ Oliver F. WILLİAMS, Patrick E. MURPHY, "The Ethics of Virtue: A Moral Theory For Marketing", *Journal of MacroMarketing*, Spring 1990, s.27.

²⁷ CHURCHİLL, PETER, s.76.

görünümüdür. Ayrıca doğrudan pazarlamada ahlaki alanlar, gizlilik, güvenilirlik ve zorla içeri girme gibi konuları da içermektedir.²⁸

D) TUTUNDURMA VE ETİK İLİŞKİ

Tutundurma deyince akla ilk gelen reklam faaliyetleridir. Reklamda yanlış bilgi verme ahlaki alanda eleştirilen önemli bir konudur. Reklam doğru olmalıdır. Çoğu insan reklamın verdiği mesajlara güvenerek karar verdiğine göre²⁹ yanlış bilgilendirme tüketicinin aldatılmasına neden olacaktır. Reklamla ilgili ahlaki eleştiri alanları şu şekilde sıralanmaktadır.³⁰

-Ürün ve hizmetler hakkında yanlış bilgiler verir,

-Etkili ikna etme teknikleri tehlikeli sonuçlar yaratabilir,

-Arzu edilmeyen tutumların teşvik edilmesiyle sosyal etkiler ters düşebilir,

-İnsanların yetersizliğinin kendi çıkarına kullanılması sayesinde çalışma yürütülebilir.

Reklamda bu ahlaki alanlar, çocuklara yönelik reklamı, gereksiz veya zararlı talep doğuran reklamı ve tüketiciyi yanlış yönlendiren reklamı içermektedir.

Bunun yanında şüpheli ve zorlayıcı satış tekniklerinin uygulanması, satılacak şeyin çok fazla övülmesi, yalan söyleme, ürünün müşteriye çok uygun olduğu dürtüleri uyandırılarak karmaşa yaratma gibi kişisel satış uygulamaları da eleştirilen bir başka tutundurma alanıdır. Aldatıcı satış promosyonları ve yemlik promosyonlarla alışverişi artırma istekleri yaratma³¹, tutundurmada arzu edilmeyen durumları yaratmaktadır.

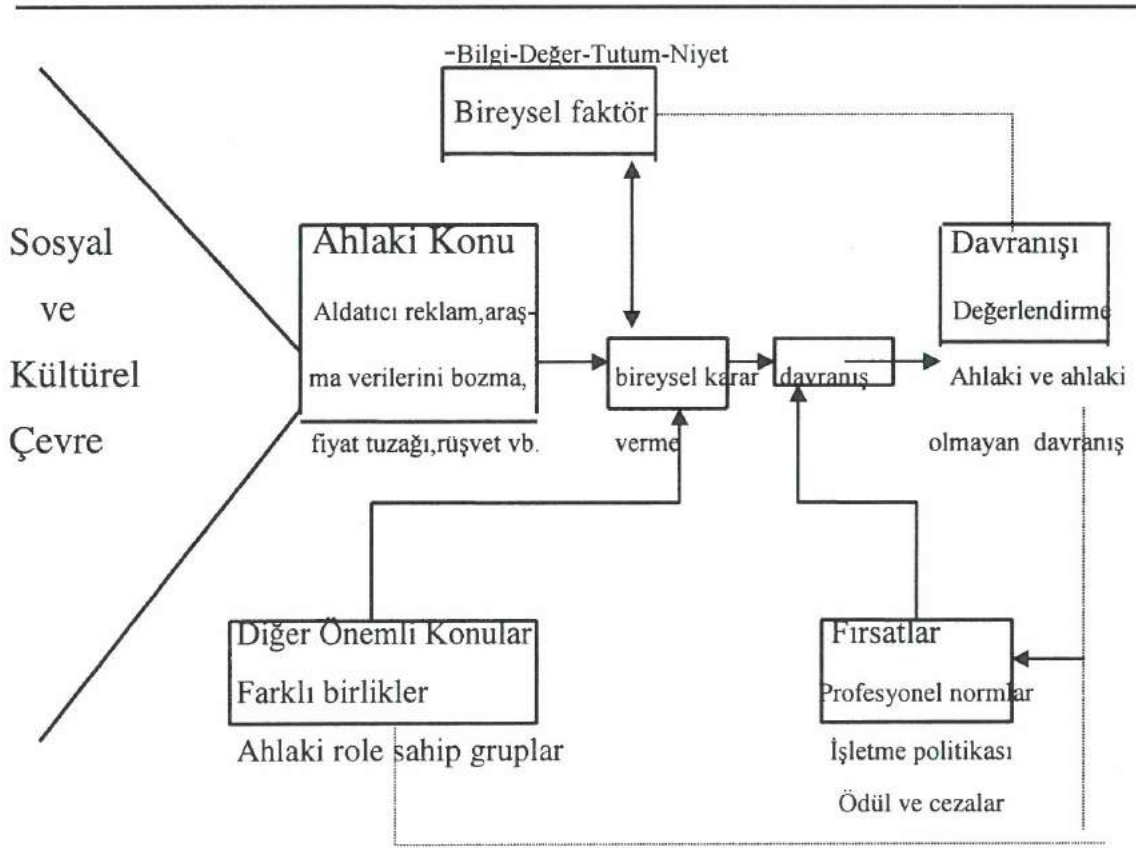
Pazarlamada ahlaki karar alanlarına yönelik karar alma davranışı çok aşamalı bir model içinde şu şekilde gösterilmektedir.

²⁸ SMİTH, QUELCH, s.474-475.

²⁹ STEWART, s.130.

³⁰ Mike MELDRUM, Malcolm, MCDONALD, *Key Marketing Concept*, MacMillan Press, London, 1995, s.29.

³¹ SMİTH, s.94.



Şekil 1- Bir Pazarlama Örgütünde Ahlaki karar Almanın Olasılık Modeli

Kaynak: FERREL, O.C, Larry G., GRESHAM, John, FRAEDRİCH, "A Synthesis of Ethical Decision Models for Marketing", *Journal of Macromarketing*, Fall, 1989, s.58

Şekil, ahlaki olmayan davranışla ilişkili fırsatlar, diğer önemli faktörler ve bireylerle birleştirilmiş özellikler ve ahlaki durumların yapısı arasında karşılıklı bir etkileşimi göstermektedir. Model, çevre faktörünün ahlaki karar alma sürecinde hem bireysel hemde örgütsel açıdan çok önemli bir rol oynadığını da açıklamaktadır. Model ayrıca sosyal öğrenme süreci içinde bireysel ve örgütsel karar alma davranışını açıklayıcı temel üzerine kurulmuştur.

IV-PAZARLAMA KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİNDE YOL GÖSTERİCİ BİR ARAÇ OLARAK PAZARLAMA ETİĞİ DÖNGÜSÜ

Pazarlama etiği, pazarlamacılar tarafından izlenen idari standartlar, ilkeler ve değerlerdir.³²Pazarlama yöneticileri görevlerini yürütürken müşterilerini öncelikle pazarlama sürecine dahil etmelidirler. Doğru ve sürekli müşteri- işletme ilişkisi geliştirilmesinde işletme çıkarları kadar müşterilerin çıkarları da gözetilmelidir. Çünkü pazarlama etiği yöneticilerin en önemli ilgi alanlarını oluşturan müşterileri dikkate almasını ve yöneticilerin işletme kazanırken müşterisinde kazanmasını istiyorum dedirtebilen bir düşünceyi temel almaktadır. Bu kazan-kazan paradigmasıdır ve aynı zamanda "etik"tir. Bunun tersi bir düşünce işletmeleri müşteri kaybetmeğe götürmekte, müşterileri kaybederken kendi kaybını da hazırlamış olmaktadır. Çünkü etik,doğru ve güvenilir bir ilişkinin ortak çıkarlar üzerine kurulduğunu vurgulamaktadır.³³

Pazarlama etiği döngüsü, pazarlama kararlarını değerlendirmede bir başlangıç noktası olarak görülmelidir. Ahlaki döngü, pazarlama kararlarını değerlendirebilmede farklı değerler üzerine kurulu farklı durumların varlığını göstermektedir.(Şekil 1)

Döngünün sol tarafındaki durumlarda üretici çıkarları en fazla tüketici çıkarları en az, sağ tarafındaki durumlarda üretici çıkarı en az, tüketici çıkarı en fazla tercih edilmektedir. Şekil 1 den görüldüğü gibi döngü, temel olarak etiksel pazarlama uygulaması üzerinde farklı durumlar nedeniyle meydana gelen üretici ve tüketici çıkarları arasındaki bir uyumsuzluğu göstermektedir.

Uygulamada işletmelerin müşterilerine karşı sorumluluklarının farklı görüşlerden oluştuğuna işaret eden döngü şu farklı durumlarla açıklanmaktadır.³⁴

³² CHURCHİLL, PETER, s.72.

³³ Doğan T., ERGÜLEN, "Masumiyete Çağrı", *Kariyer Dünyası*, Mayıs, 1998, s.85.

³⁴ SMİTH, s.90-91. ve SMİTH, QUELCH, s.25-29.

Bütün sorumluluk alıcıya aittir; bu durum yasalar çerçevesinde çok fazla kar elde etmenin pazarlama uygulamalarını değerlendirmede temel olduğunu belirtmektedir. Madem ki kar elde etmek yasaldır ve işletme amacına hizmet eder, o takdirde bu durum ahlakidir.

<p>•Üreticinin çıkarları tercih edilir.</p> <p>•Tüketicinin çıkarları daha az tercih edilir.</p>	<p>•Üreticinin çıkarları daha az tercih edilir.</p> <p>•Tüketicinin çıkarları daha fazla tercih edilir</p>			
<p>Bütün sorumluluk alıcıya aittir</p> <p>•Kar maksimizasyonu</p> <p>•Yasal sınırlamalara konu olmak</p>	<p>Endüstri uygulaması</p> <p>•Genel işletme uygulaması(bütün işletmeler içindeki ortalama)</p> <p>•Spesifik endüstrilerin uygulaması</p> <p>•En iyi işletmenin uygulaması</p>	<p>Ahlaki normlar</p> <p>•Bireysel işletmelerin normları</p> <p>•Endüstri normları</p> <p>•Profesyonel kuruluşların normları(Amerikan Pazarlama Birliği gibi)</p>	<p>Tüketici egemenliği</p> <p>•Kabiliyet</p> <p>•Bilgi</p> <p>•Seçim(tercih)</p>	<p>Bütün sorumluluk satıcıya aittir</p> <p>•Tüketici tatmini</p>

Şekil 2- Pazarlama Etiği Döngüsü Kaynak:SMİTH, s.89.

Bütün sorumluluk alıcıya aittir durumu serbest pazar felsefesinin temeli olmaktadır. Fredman'ın dediği gibi "işletmelerin yalnızca bir tek sosyal sorumluluğu vardır. Bu da serbest rekabet ortamında aldatma olmaksızın oyunun kuralları içinde yaşamını sürdürdüğü müddetçe karlarını artırmak için tasarlanmış faaliyetleri ile meşgul olmak ve kaynaklarını kullanmaktır". Friedman'ın bu

görüşünün aksine artık kanunlar müşteri dikkatli olsun durumunu giderek zayıflatmaktadır. Artık mahkemeler, yönetim kararlarını sadece ortak yararı açısından tasdik etmemekte diğer sosyal paydaşların yararlarını da gözetmektedirler. Şüpheli pazarlama uygulamalarında alıcı dikkatli olsun kuralı artık geçerliliğini kaybetmektedir.

Endüstri uygulaması; pazarlama uygulamalarını değerlendirme kuralları işletme normlarıdır. Endüstri uygulaması durumu, işletmenin diğer işletmeler karşısındaki ortalama durumu çerçevesinde farklı bir durum sınıflandırmasını kapsayarak genişletilebilir. Örneğin Suzuki işletmesi diğer dört araba işletmesi ile kıyaslandığında diğer işletmeler ne sağlıyorlarsa onlarınkinden daha geniş hizmetler ve güvenli sürüş bilgisi sağladığı açığa çıkmaktadır.

Spesifik endüstri uygulamaları ise otomotiv endüstrisi karşısında inşaat endüstrisi uygulamaları ile ve en iyi işletme uygulamaları ile pazarlama faaliyetlerinin değerlendirilmesi sağlanabilmektedir.

Ahlaki normlar; bu durum normların, işletmelerin müşterilerini ele alış tarzlarını değiştirdiği için bir ortalama değer etrafında farklı durumların bir sınıflandırılmasını kapsamaktadır. İşletmenin ahlaki normları veya endüstri normları veya profesyonel kuruluşların normları, endüstriler, işletmeler ve bireysel yöneticilerin kendi performanslarını değerlendirirken en azından kendi arzu ettikleri standartlar etrafında hüküm verecekleri için bu standartları göstermektedir.

Tüketici egemenliği; Pazarlama etiği tüketici egemenliği testlerini üç kriterle tanımlamaktadır.

-Yetenek, tüketicilerin işletmenin aldığı pazarlama kararlarından gerçek veya potansiyel zarar görme durumlarını ve etkilerinin ne olduğu ile ilgilidir. Bazı pazarlama eylemleri kanunlarla sınırlandırılmıştır. Çünkü o eylemlerin etkisini değerlendiremeyecek yetenekte olanlar örneğin çocuklar vardır. Bu nedenle sigara ve alkol satışı küçüklere yasaktır veya bunların reklamı yapılamaz. Bunun yanında yetişkinlerinde pazarlama eylemlerinden incindiği durumlar

vardır ve bu zararı değerlendirme yeteneği sözkonusu değilse bu da işletmeler açısından ahlaki bir alanı oluşturmaktadır.

-Bilgi, tüketiciler bir satın alma kararı veya ilişkili bir karar vermek durumunda kaldığında ne tür bilgiye gereksinim duymaktadır? Örneğin bir ürünün yeni bir modeli piyasaya sürülecektir bunun zamanını bilmek isterler. Genel olarak tüketiciler, satın almanın zamanında ve beklentilerine uygun olup olmadığı hususunda karar vermek için yeterli bilgiye sahip olmalıdır.

-Seçim, tüketiciler diğer üreticileri tercih edebilir mi? Tüketiciler tatmin edilmemişse işletmeyi terkeder. Eğer bir üretici ile karşılıklı bir ilişki geliştirmemişlerse daha saygılı ve dürüst diğer üreticilere kayabileceklerdir. Seçim ehliyeti rekabet düzeyinin bir fonksiyonu olarak ortaya çıkmaktadır.

Bütün sorumluluk satıcıya aittir; satıcı dikkatli olsun anlamına gelmektedir. Müşteri tatminini maksimize etme pazarlama faaliyetlerini değerlendirme kriteridir. Ancak üreticilerin daha müşteri tatminini sağladıklarına güvenmeyen Tüketici Birlikleri bu nedenle tüketici adına endüstriye, hükümet kuruluşlarına ve tüketicilere bilgi sağlamaktadır.

Ülkemizde de Tüketiciyi Koruma Kanunu çerçevesinde, tüketici şikayet büroları, tüketici koruma dernekleri kurulmuştur. Bu kanun ve kuruluşların temel amacı artık sorumluluğun tüketici üzerinde değil üretici üzerinde olduğunu tüketicilere resmi olarak duyurmaktır.

V- SONUÇ

Toplumun ve tüketicinin pazarlama uygulamalarından olan beklentilerinde çok büyük değişmeler meydana gelmiştir. Örneğin bilinçli bir tüketici bir ürünü alırken sadece bir boyutla ilgilenmemekte, o ürünü pazarlayan işletmeleri topluma, insanlığa ve geleceğe yönelik ne tür katkılarda bulunduğunu göz önünde tutarak kararını vermektedir.

Artık işletmeler kararlar alırken bu kararlardan doğabilecek sonuçların yararlı ve zararlı yönlerini ve olumsuz etkilenecek çıkar

gruplarının menfaatlerini düşünmek zorundadırlar. Böyle bir düşünce pazarlamada, tüketici tatmini denilen olguyu doğuracaktır. Dolayısıyla işletme-müşteri ilişkilerini sağlam bir temele oturtmak ve müşterilerle olan anlaşmazlıkları gidermek için kesintisiz işlemesi gereken pazarlama etiği döngüsü, her tür pazarlama kararlarının değerlendirilmesinde bir araç olarak önemli bir rol oynayacaktır. Aynı zamanda döngü, üreticilerin çıkarları ve haklarını uygun bir tüketici dengesi üzerine oturtarak pazarlamacıların kendi sosyal durumunu değerlendirmesini sağlayabilmektedir..

Rekabetin arttığı ve işletmelerin kalite standardında birbirine yaklaştığı bir pazar ortamında ahlaki değerler öne çıkmaktadır. Özellikle günümüzde her işletme yöneticisi pazarlama kararlarının içinde var olan ahlaki boyutları öncelikle kabul etmek zorundadır. Her alandaki pazarlama kararları ciddi ahlaki sorunlar arz etmektedir. Bu nedenle ahlaki değerler uygulanmadığı sürece işletmelerin başarılı olması söz konusu olmaz. İşletme başarısında temel öneme sahip olan pazarlama uygulamaları etiksel döngü içinde değerlendirilmeli ve tüketici çıkarları her zaman ön planda tutulmalıdır. Aksi takdirde ortaya çıkacak müşteri kaybı, işletmeleri telafisi mümkün olmayan sonuçlarla karşı karşıya bırakacaktır.

ÖZET

Pazarlamada etik konusu, pazarlama uygulayıcıları, eğitimcileri ve araştırmacıları için geniş bir ilgi alanını oluşturmaktadır. Pazarlama faaliyetlerinde tüketicilerin geçmişe oranla taşıdığı ağırlık ve ayrıcalık, pazarlama etiğine olan ilginin de artmasına neden olmuştur. Artık "bütün sorumluluk alıcıya aittir" anlayışından "bütün sorumluluk satıcıya aittir" anlayışı ön planda tutulmaktadır. İşletmelerin bu anlayışla hareket etmesi için alınan pazarlama kararlarının etiksel yönlü bir değerlendirmesinin yapılması gerekmektedir. Pazarlama etiği döngüsü, pazarlama uygulamalarını değerlendirmede kıyas noktaları sağlayarak ahlaki sorumlulukların yerine getirilmesinde önemli bir araç olarak rol oynamaktadır.

ABSTRACT

The issue of ethics in marketing is a broad interest area for marketing practitioners, educators and research. In marketing activities, consumers privilege and their effects with respect to past caused increase interest marketing ethics. Now, the perspective of "caveat emptor" has changed to "caveat venditor". In order to act in this perspective, firms have to take consideration ethical aspects of their marketing decisions. The marketing ethics continuum provides benchmarks for evaluating marketing practices which plays an important role in fulfilling ethical responsibilities towards consumers.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- CHURCHILL, Gilbert A-J. Paul, PETER, *Marketing, Creating Value for Customers*, Austen Press, Richard D. Irwin Inc. BurrRidge, 1995.
- DEMİREL, Gülşen, "Pazarlamada En Son Akımlar", *Capital*, 7/1, Ocak, 1999.
- ERGÜLEN, Doğan T, "Masumiyete Çağrı", *Kariyer Dünyası*, Mayıs, 1998.
- FERREL, O. C.-Larry G, GRESHAM, John, FRAEDRICH, "A Synthesis of Ethical Decision Models for Marketing", *Journal of Macromarketing*, Fall, 1989.
- HEMPHILL, Thomas A, "Legislating Corporate Social Responsibility" *Business Horizons*, March-April, 1997.
- LACZNIAK, Gene R.-Jon G, UDELL, "Dimension of Future Marketing", *MSU Business Topics*, Autumn, 1979.
- LACZNIAK, Gene R.-Patrick E, MURPHY, *Marketing Ethics, Guidelines for Managers*, Lexington Books, Healthand Comp, 1985.
- MCDONALD, Malcolm H, *Marketing Plans*, Third Edition, Butterworth Heinemann, Oxford, 1995.
- MELDRUM, Mike-Malcolm, MCDONALD, *Key Marketing Concept*, MacMillan Press, London, 1995.
- NANTEL, Jacques-William A, WEEKS, "Marketing Ethics: Is There More To It Than The Utilitarian Approach?", *European Journal of Marketing*, 30, 5, 1996.
- ÖZALP, Şan, "İşletme Yönetiminde Sosyal Sorumluluk", *Açık Öğretim Fakültesi Dergisi*, 1996/1.
- ÖZDEVECİOĞLU, Mahmut, "Ahilikten Günümüze İş Ahlakı", *Çerçeve*, Eylül-Ekim, 1994.
- ROBIN, Donald P.- Eric, REIDENBACH, "Social Responsibility, Ethics and Marketing Strategy: Closing the Gap Between Concept and Application", *Journal of Marketing*, 51, 1, January, 1987.
- SCHLEGELMILCH, Bodo B, *Marketing Ethics: An International Perspective*, International Thomson Business Press, London, 1998.
- SMITH, Craig N, "Marketing Strategies for the Ethics Era", *Sloan Management Review*, Summer, 1995.
- SMITH, Craig N.-John A, QUELCH, *Ethics in Marketing*, Richard D. Irwin, Homewood, Boston, 1993.
- STEWART, David, *Business Ethics*, The McGraw Hill Comp, NewYork, 1996.

VITEL, Scott J, Kumar C, RALLAPALLI, Anusom, SINGHAPAKDI, "Marketing Norms: The Influence of Personal Moral Philosophies and Organizational Ethical Culture", *Journal of the Academy of Marketing Science*, 21, 4, Fall, 1994.

WASIK, John F, *Green Marketing and Management: A Global Perspective*, Blackwell Business Pub. Inc, Cambridge, Massachusetts, 1996.

WEISS, Joseph W, *Business Ethics*, Wadsworth Publ. Comp, Belmont, California, 1994.

WILLIAMS, Oliver F, Patrick E, MURPHY, "The Ethics of Virtue: A Moral Theory for Marketing", *Journal of Macromarketing*, Spring, 1990,

WISNER, Bern, *Applied Marketing*, Central Oregon, Community College, Prentice Hall Inc, New Jersey, 1996.

AFYON İLİNDEKİ TÜKETİM ALIŞKANLIKLARI: KAMU KURUMLARINDA ÇALIŞANLAR ÜZERİNDE YAPILAN BİR ARAŞTIRMA

Yrd.Doç.Dr. Berrin YÜKSEL*
Öğr.Grv. Fuat ÖZ**
Öğr. Grv. Türker GÖKSEL***

GİRİŞ

İşletmelerde pazarlamanın temel olarak iki önemli işlevi vardır. Bunlar; hedef pazarını oluşturan tüketicileri iyi bir şekilde analiz edip onları tanımak ve bu tüketicilere uygun etkin bir pazarlama karması geliştirmektir. Pazarlama yöneticileri bu temel işlevlerini sağlıklı bir şekilde yerine getirebilmek için tüketici bilgisine ihtiyaç duymaktadır. Ancak tüketici gerçeğinin işletmeler tarafından kavranması öyle kolay olmamıştır. Önceleri "ne üretirsem satarım" anlayışı ile hareket eden işletmeler günümüzde tüketicinin kral olduğu bir anlayışı benimsemek zorunda kalmışlardır. Çünkü artık işletmeler bir mal veya hizmet değil bir tüketici tatmini yaratmak ve hedef tüketicisinin ihtiyaç ve isteklerine en iyi cevap verecek çözümler pazarlamakla varlıklarını sürdürebileceklerini anlamışlardır. İşletmelerin neyi, nasıl, hangi kalitede ve fiyatta, nerelerde satışa arz edeceğine yönelik son sözü tüketici söylemektedir. Birçok işletme tüketici araştırmaları yaparak; Kim satın alıyor? Nasıl satın alıyor? Nereden satın alıyor? Nasıl ve niçin satın alıyor? sorularına cevaplar bulmak için çok fazla çaba, zaman ve para harcamaktadır.

Tüketici, kişisel veya ailevi istek ve ihtiyaçları doğrultusunda herhangi bir ürün veya hizmeti belli bir fiyat karşılığında, belli tüketim birimlerinden satın alan, aldığı ürün ve hizmetten faydalanarak ürünü tüketen veya kullanan kişidir. Dolayısıyla işletmelerin hedef pazarında yer alan tüketiciler, kendisine sunulan binlerce çeşitteki ürün ve

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü.

** Afyon Kocatepe Üniversitesi, Bolvadin Meslek Yüksek Okulu.

*** Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyon Meslek Yüksek Okulu.

hizmetler arasından seçim yaparken kendi tüketim sistemi içinde bunları değerlendirmekte sonuçta belli bir ürün, fiyat, yer ve bilgi ışığında kararını vermektedir. Bu durumda tüketici karar veren bir birim olarak işletmelerin pazarlama kararları üzerinde çok önemli bir rol oynamaktadır. Pazarlamacılar tüketicilerin satın alma kararlarının nasıl oluştuğunu ve bu oluşumda her bireyin rolünü bilmek isterler. Ayrıca bilinmesi istenen bir konu da tüketicilerin satın alma davranışlarının ucuz ve sürekli satın alınan ürünlerde veya pahalı ve sık satın alınmayan ürünlerde nasıl oluştuğuna yöneliktir. Bu durumlar tüketicinin satın alma kararını vermesini kolaylaştırmakta veya zorlaştırmaktadır. İşletmeler, hergün birçok satın alma kararı veren tüketicileri özenle araştırarak neyi, nerede, nasıl, ne kadar, ne zaman, niçin satın alıyor sorularına cevap bulmak istemektedirler.

Bu çalışma, Afyon ilinde gıda yönlü tüketim alışkanlıklarını ortaya çıkarmak amacıyla yapılmıştır. Böylece Afyon'da çalışan kesimdeki tüketicilerin neleri, nerelerden, nasıl, ne zamanlar ve ne kadar aldıkları soruları da gıda açısından cevaplanmaya çalışılacaktır.

I- ARAŞTIRMA SÜRECİ

A) ARAŞTIRMANIN AMACI

Afyon ilinde yapılan pazarlama araştırmasında amaç, tüketicilerin gıda harcama grubu itibarıyla neyi, ne kadar, nasıl, niçin, nereden ve ne zaman yaptıklarını ortaya çıkarmak buradan hareketle Afyon'daki tüketicilerin gıda yönlü tüketim alışkanlıklarının ve davranışlarının nasıl şekillendiğini görmektir.

Afyon'da bu tür bir araştırmanın yapılmasındaki itici güç, hem akademik bazda böyle bir çalışmanın pazarlama alanında ilk defa yapılacak olması hem de var olan veya muhtemel girişimcilere bir kaynak olarak hizmet etmesini arzu duymamızdır.

B) ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE YÖNTEMİ

Araştırmanın ana kütesini sadece Afyon'daki tüketiciler oluşturmaktadır. Ancak bütün tüketicilere tek tek ulaşmak hem zaman hem de büyük bir çaba harcamayı gerekli kıldığından dolayı ana kütemizi kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar(ağırlıklı olarak

okullar-ilköğretim,lise,üniversite) olarak sınırladık. Herkesin bir tüketici olmasından hareketle ve bu kuruluşlara ulaşmanın belli yerlerden izin alınarak kolay olması dolayısıyla ve geniş bir tüketici kitlesini buralarda bulmanın mümkün olması nedeniyle ana kütlemizi bu şekilde sınırlandırma gereği duyduk.

Ana kütleyi %90 gibi büyük bir oranla okullar, geriye kalan %10 hastaneler, emniyet, valilik, vergi daireleri vb. kamu kuruluşları oluşturmaktadır. Her kamu kuruluşunda çalışan toplam personel sayısının %50'si ulaşmak istenilen örnek kütleyi oluşturmaktadır. Örnek kütleye dahil edilecek kişiler, tesadüfi örnekleme yoluyla seçilmiş ve bu kişilerin çalıştıkları yerlerde yüzyüze görüşme yoluyla daha önce hazırlanmış olan anket sorularına samimi bir şekilde cevap vermeleri istenmiştir. Başlangıçta 2000 kişiye ulaşılması ve bunların herbirinin bir haneyi temsil ettiği de gözönünde tutularak ana kütleyi temsil oranı yüksek olabilecek bir örnek kütle oluşturmak temel hedefti. Ancak araştırmada sağlıklı olarak değerlendirilebilecek yaklaşık 1800 anket formu vardı ve verilerin bilgisayara girişi esnasında meydana gelen hatalardan dolayı 1610 anket SPSS programında değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Veriler çapraz değerlendirme yöntemi ile değerlendirilmiştir.

C) VERİLERİN SUNULMASI VE ANALİZİ

Tablo 1- Ankete Katılanların Cinsiyet ve Meslek Grubu İtibarıyla Dağılımı

Cinsiyet	Meslek Grubu	Memur	İşçi	Toplam
Kadın		506	29	535
Erkek		905	172	1077
Toplam		1411	201	1612
		87.5	12.5	100

Ankete katılanların %87.5 i memur, %12.5 işçi olarak çalışan tüketicilerden oluşmaktadır. Yine ankete dahil edilen tüketicilerin %66.8 i erkek, %33.2 si kadınlardır. Verileri çapraz değerlendirdiğimizde erkek tüketicilerin %56.2 si , kadınların %31.3 ü memur olarak görev yapmaktadır. İşçi olan erkek tüketiciler %10.6, kadın tüketiciler ise %0.19 oranındadır. Tablonun gösterdiği bir diğer sonuç, ankete katılan tüketicilerin %87.5 oranında memurlardan

oluşturmuştur. Bu da anketin hedeflediği kitleye büyük bir oranda ulaşıldığını ifade etmektedir.

Tablo 2- Ankete Katılanların Cinsiyet ve Eğitim Düzeyleri İtibarıyla Dağılımı

Cinsiyet Eğitim Düzeyi	İlkokul	Ortaokul	Lise	Üniversite	Lisans üstü	Toplam
Kadın	1	21	124	332	56	534 33.2
Erkek	87	101	280	546	62	1076 66.8
Toplam	88 5.4	122 7.5	404 25.1	878 54.5	118 7.3	1610 100

Ankete cevap verenlerin % 5.5 i ilkökul, %7.6 sı ortaokul, % 25.1 i lise, % 54.5 i üniversite, % 7.3 ü lisansüstü eğitim mezunudur. Ankete dahil edilen tüketicilerin büyük bir bölümünün (%97.5nin) memur oldukları göz önünde tutulursa, üniversite ve lisansüstü eğitim düzeyinde olan % 61.9 oranı ülkemizde eğitim düzeylerinin giderek yükseldiğinin bir göstergesidir. Bu aynı zamanda tüketicilerin daha bilinçli olarak pazarlama faaliyetlerine katılacakları sonucuna da bizi ulaştırmaktadır. Ankete katılan kadın tüketicilerin % 0.1i ilkökul, %1.3 ü ortaokul, %078 i lise, %20.6 sı üniversite, % 3.4ü lisansüstü eğitim programlarından mezun olmuşlardır. Erkeklerde ise bu dağılım, %5.4 ilkökul, %063 ortaokul, %17.3 lise, %34.0 üniversite, %3.9 lisanüstü'dür.

Tablo3- Ankete Katılanların Cinsiyet ve Medeni Durumlarına Göre Dağılımları

Cinsiyet Medeni Durum	Evli	Bekar	Dul	Toplam
Kadın	375	142	18	535 33.2
Erkek	977	97	1	1075 66.8
Toplam	1352 84.0	239 14.8	19 1.2	1610 100

Ankete katılanların %84.0 ü evli, % 14.8 i bekar, % 1.2 si duldur. Cinsiyete göre medeni durumlar analiz edildiğinde kadınların % 23.2 si evli, %8.8 i bekar, %1.1 i duldur. Erkekler ise % 60.8 oranıyla evli, % 6.0 bekar, % 0.1 duldur. Her bir tüketiciyi birer hane

halkı olarak varsaydığımız için evlilerin % 84.0 oranında olması aynı zamanda ailelerin tüketim eğilimlerini de bizlere açıklayacaktır.

Tablo 4- Ankete katılanların Cinsiyet ve Gelir Durumlarına Göre Dağılımı

Cinsiyet Gelir	Asgari ücret	26-50 Milyon	51-75 Milyon	76-100 Milyon	Diğer	Toplam
Kadın	9	194	231	79	20	533 33.1
Erkek	6	354	414	217	84	1075 66.9
Toplam	15 0.9	548 34.0	645 40.1	296 18.4	104 6.4	1608 100

Bu soruya cevap veren tüketicilerin % 40.1'i (51-75 Milyon) olan gelir grubuna sahiptir. Diğer % 34 olan tüketici kesimi (26-50 Milyon), %18.4'ü (76-100 Milyon), %6.5'i (100 Milyon +), %0.9 ise asgari ücretli olduğunu belirtmişlerdir. Cinsiyet ve gelir durumları açısından tablo değerlendirildiğinde erkeklerin %13.5' i (76-100 Milyon), kadınların ise sadece %049'u bu gelire sahip olduklarını belirtmişlerdir. Bu gelir gruplarına dahil olan tüketicilerin kamu işletmesinde çalışanlar oldukları düşünüldüğünde oldukça az bir gelire harcamalarını yapmak zorunda olduklarını göstermektedir. Buradan düşük gelire sahip tüketicilerin tüketim biçimlerinin ortaya çıkarılması amacıyla yapılmış bir araştırma olduğu sonucuna bizleri ulaştırabilir.

Tablo 5- Eğitim Düzeyleri ile Gıda Ürünlerini Satın Almada Etkili Olan Faktörlerin Dağılımı

Eğitim Düzeyi Faktör	Fiyat	Marka	Kalite	Kültür	Diğer	Toplam
İlkokul	66	2	20	-	-	88 5.5
Ortaokul	88	4	29	-	2	123 7.6
Lise	213	24	153	4	8	402 25.0
Üniversite	284	40	539	6	11	880 54.6
Diğer	46	3	67	-	2	118 7.3
Toplam	697 43.3	73 4.5	808 50.2	10 0.6	23 1.4	1611 100

Tablo, ankete katılan % 43.3 oranındaki tüketicinin satın alma davranışını en fazla etkileyen etkenin fiyat ve %50.2 oranındaki

tüketicinin de kalite olduğunu göstermektedir. Markanın satın alma davranışında etkisi sadece % 4.5 'dir. Bu göstergeler gıda ürünlerinde tüketicilerin gelirlerini düşündükleri kadar daha çok sağlıklarını ön planda tutarak kaliteli ürünlere yöneldiğini de göstermektedir. Eğitim düzeyleri ile gıda ürünlerini satın alma davranışında etkili olan faktörler arasında bir ilişki kurulduğunda; ilkökul, ortaokul ve lise eğitim düzeylerinde olan %23' ü fiyatı, %13'ü kaliteyi etkili bir faktör olarak belirtmişlerdir. Üniversite eğitim düzeylerine bakıldığında %20.3'ü fiyatı, %37.2 si kaliteyi tercih etmektedirler. Eğitim düzeyi yükseldikçe fiyat satın alma davranışını etkileyen tek etken olmaktan çıkmakta tercihler daha çok kaliteye yönelmektedir. Bu sonuç aynı zamanda işletmeler açısından şu şekilde de değerlendirilebilir. Tüketicilerin eğitim seviyelerinin artmasına paralel olarak kaliteli ürünler sunmak ve tüketiciyi başlıca temel ihtiyaçlar arasında yer alan gıda ürünlerinde riske sokmamak için onların beklediği kaliteyi uygun fiyatlarla sunmak önem taşımaktadır. Yüksek kalite-yüksek fiyat değil günümüzde düşük maliyet-toplam kalite ve hız işletmelerin rekabetçi yönlerini oluşturmaktadır. Bu nedenle pazara uygun fiyat ve kalite belirlemek o pazardaki müşteriye tatmin etmek açısından esastır.

Tablo 6- Meslekler ile Gıda Ürünlerinin Satın Alındıkları Yerler Arasındaki İlişki

Meslek Yerler	Bakkal	Market	Süper market	Alışveriş merkezi	Toptancı	Diğer	Toplam
Memur	101	677	453	91	37	42	1401
İşçi	20	80	50	14	3	15	182
Diğer	2	5	9	1	-	2	19
Toplam	123 7.6	762 47.6	512 32.0	106 6.6	40 2.4	59 3.6	1602

Tablo 6, ankete katılan 1602 kişinin %47.6sının marketlerden alışveriş ettiğini ve bunların %42 bir oranla memur olan kesimi oluşturduğunu göstermektedir. Tabloda göze çarpan önemli bir gösterge %70 oranındaki memur diliminde olanların gıda ürünlerini %80 oranıyla market ve süpermarket türü alışveriş yerlerinden yaptığıdır. Gıda ürünlerinin bakkallardan talep edilme oranı ise sadece %7.7 dir. Bu da büyük alışveriş yerlerine olan ilginin giderek arttığını gösteren bir sonuç olarak değerlendirilebilir.

Tablo 7- Meslekler ile Gıda Ürünlerinin Satın Alındığı Yerlere Yönelik Tüketici Düşüncelerinin Dağılımı

Meslek Düşünce	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Toplam
Memur	624	203	189	354	38	1408 87.5
İşçi	57	22	15	86	2	182 11.3
Diğer	9	3	6	1	-	19 1.2
Toplam	690 42.9	228 14.2	210 13.8	441 27.4	40	1609 100

- (1) Olumludur, aradığım herşeyi bulabiliyorum.
(2) Olumludur, kolaylıkla ulaşabiliyorum.
(3) Olumsuzdur, daha büyük alışveriş merkezlerine ihtiyaç duyuyorum.
(4) Olumsuzdur, rekabet az olduğu için fiyatlar yüksek olmaktadır.
(5) Olumsuzdur, çalışanların davranışları huzursuzluk yaratmaktadır.

Ankete katılanların % 42.9'u gıda ürünlerini satın aldıkları yerler hakkında olumlu bir düşünceye sahiptirler. Aranılan herşeyin birarada bulunulması özellikle memur kesim tarafından %39 bir oranla üzerinde birleşilen bir görüş olmaktadır. Dikkat çeken bir başka nokta %27.4 oranında bir kesimin rekabetin olmamasından kaynaklanan fiyat yüksekliklerine işaret etmeleridir. %14.2 oranı ise gıda ürünlerini satın aldıkları yerlerin kolaylıkla ulaşılır olmasından dolayı olumlu bir görüşe sahip olduklarını ifade etmektedir. %13.1 oranındaki cevaplayıcı da daha büyük alışveriş merkezlerine ihtiyaç duyduklarını belirtmektedirler. Memurların %52'sinin olumlu bir düşünceye sahip oldukları söylenebilir. Ama yine de %34'lük memur kesiminin olumsuz bir düşünceye sahip olduklarını ve daha büyük ve rekabetin daha şiddetli yaşanacağı yerlere ihtiyaç duyduklarını gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

Tablo 8- Cinsiyet ve Gıda Ürünlerinin Satın Alındıkları Yerler Arasındaki İlişki Dağılımları

Cinsiyet Yerler	Bakkal	Market	Süper Market	Alışveriş merkezi	Toptancı	Diğer	Toplam
Kadın	18	223	214	58	16	6	535
Erkek	105	539	298	48	24	53	1067
Toplam	123	762 47.6	512 32.0	106	40	59	1602

Tablo 8, ankete katılan %52 erkek cevaplayıcının gıda ürünlerini satın aldıkları yerlerin market ve süpermarketler olduklarını göstermektedir. %27.5 kadın cevaplayıcıda tercihlerinin market ve süpermarket olduğunu belirtmişlerdir. Bakkalları gıda ürünlerinin satın alındığı yer olarak tercih eden %6.6 erkek tüketici, %1.1 ise kadın tüketiciler oluşturmaktadır. Tercihlerin ister erkek olsun ister kadın olsun her iki cinsiyet açısından büyük alışveriş merkezlerine doğru kaydığını söylemek mümkündür.

Tablo 9- Gelir Düzeyleri ile Gıda ürünlerinin satın Alındığı Yerler Arasındaki İlişki Dağılımı

Gelir Yerler	Bakkal	Market	Süper market	Alışveriş Merkezi	Toptancı	Diğer	Toplam
Asgari ücret	4	5	2	3	-	1	15 0.9
26-50 Milyon	62	286	132	26	11	25	542 33.9
51-75 Milyon	39	318	200	45	21	23	646 40.3
76-100 Milyon	13	124	127	18	5	7	294 18.4
Diğer	6	28	51	13	3	3	104 6.5
Toplam	124 7.7	761 47.5	512 32.0	105 6.5	40 2.4	59 3.6	1601100

Bu tablo elde edilen gelir ile bu gelirlerin önemli bir bölümünün harcadığı gıda ürünlerinin satın alındığı yerler arasında bir ilişki olup olmadığını açığa çıkarmak amacıyla taşımaktadır. Anketi cevaplayanların %40.3'ü (51-75Milyon), %33.9'u (26-50Milyon), %18.4'ü (76-100Milyon) arasındaki gelir düzeylerine sahiptirler. Bu gelir dilimleri içinde (26-50) ve (51-75) milyon arasında gelire sahip olanların daha çok market ve süpermarket türü alışveriş yerlerini tercih ettiklerini ortaya koymaktadır. Aylık geliri (26-50Milyon) olanların %18'i market, %8.2'si süpermarket tercihinde bulunurken %3.8'i bakkalı tercih ettiklerini belirtmişlerdir. Aylık geliri (51-75 Milyon) olan %20'lik kesim marketleri, %12.4'ü süpermarketleri, %2.8'i alışveriş merkezleri adı altında büyük mağazaları tercih ettiklerini belirtmişlerdir. Bu gelir diliminde bakkaldan alışveriş edenlerin oranı %2.4'dür. Gelir düzeyleri ile tercih edilen satın alma yerleri arasında

doğrudan bir ilişki kurulamazsa da artık tüketicilerin satın alma yerlerinin bilhassa gıda ürünlerinde büyük perakendeci alışveriş yerlerine doğru kaydığını ve bunun Afyon'daki tüketicilerinde tercihlerinde birinci sıraya yerleştirdiğine bakarak söylemek mümkündür.

Tablo 10- Cinsiyet ile Gıda harcamalarının Yapılmasında satın Alma Davranışını Etkileyen Faktörlerin Dağılımı

Cinsiyet Kişi	Kendim	Eşim	Ebeveyn	Çocuk	Arkadaş	Aile (Ortak)	Toplam
Kadın	258	41	38	19	8	171	535
Erkek	528	300	13	14	6	216	1077
Toplam	786 48.8	341 21.2	51	33	14	387 24.0	1612

Ankete cevap verenlerin %48.8'i gıda harcamalarının yapılmasındaki belirleyici etkenin kendisi olduğunu belirtmişlerdir. %24 oranındaki cevaplayıcıda aile bireyleriyle ortak alışverişe gidildiğini dolayısıyla etkili olan faktörün bütün aile bireyleri olduğu üzerinde yoğunlaşmışlardır. Bu ortak karar kadınlarda %10.6 oranında, erkeklerde %13.4 oranında etkileyici olmaktadır. Erkeklerin %32.8'i gıda harcamalarında etkileyici bir faktör olarak kendilerini gösterirken kadınlarda bu oran %16'ya düşmektedir. Buna karşılık gıda alışverişlerinde eşin çok önemli bir etkileyici olduğunu belirten erkekler %18.6'dır. Bu da gıda yönlü alışverişlerin daha çok kadınlar ya da ortak olarak yapıldığını bize göstermektedir. Hem kadın tüketicilerin kendim dediği %16'lık bir oran, hem de eşim diyen erkek tüketicilerin oranı olan %18.6 göz önünde tutulduğunda ve ortak alışveriş diyen erkeklerin oranı %13.4 bu toplama eklendiğinde kadınların %48'lik bir oranla gıda harcamalarında etkili olduğu söylenebilir.

Tablo 11- Meslekler ile Gıda Ürünlerinin satın alınmasında Etkili Olan Faktörlerin Dağılımı

Meslek Faktör	Fiyat	Marka	Kalite	Kültür	Diğer	Toplam
Memur	591	61	725	10	22	1409
İşçi	98	10	73	-	1	182
Diğer	9	1	9	-	-	19
Toplam	698 43.4	72	807 50.1	10	23	1610 100

Bu soruya cevap verenlerin %50.1'i gıda ürünlerinin satın alınmasında en çok etkili olan faktörün kalite olduğu görüşü üzerinde birleşmişlerdir. % 43.4 ise fiyatın etkili bir faktör olduğunu belirtmişlerdir. Tabloda dikkat çeken bir başka nokta az bir oransal değişiklik de olsa memurların %45 oranında kaliteyi etkileyici bildükleri, %36.8 oranında ise fiyatı etkileyici bir faktör almalarıdır. Buna karşılık İşçi ve diğer kapsamında ele alınan kişilerin %6.6 oranı fiyata önem verirken önem derecesinin bu meslek diliminde kaliteye %5.1 olduğudur. Burada fiyat ve kalitenin ister memur ister işçi kesiminde olsun gıda harcamalarında en çok etkili iki faktör olduğu söylenebilir.

Tablo 12- Gelirler ile Gıda Harcamalarında Kullanılan Ödeme Biçimleri Arasındaki İlişki Dağılımı

Gelir Ödeme şekli	Peşin	Taksit	Kredi Kartı	Açık Hesap	Diğer	Toplam
Asgari ücret	9	3	3	-	-	15 0.9
26-50 Milyon	223	176	120	10	21	550 34.1
51-75 Milyon	293	134	190	22	7	646 40.1
76-100 Milyon	161	34	85	14	2	296 18.4
Diğer	49	4	48	3	-	104 6.5
Toplam	735 45.6	351 21.8	446 27.7	49 3.0	30 1.8	1611 100

Bu soruyu cevaplayan tüketicilerin %45.6'sı gıda yönlü harcamalarını peşin yaptıklarını, %27.7'si kredi kartı ile, %21.8'i taksitle yaptıklarını belirtmişlerdir. En düşük gelir grubu olan asgari ücretlide peşin alışveriş oranı %0.5, bunu takip eden düşük gelir grubu olan 26-50 Milyonluk gelir grubunda %13.8 kısaca toplam %14.3'dür. Ancak bu gelir gruplarına giren tüketicilerin %11.2'si de taksitle gıda yönlü alışveriş yaptıklarını belirtmektedirler. Daha yüksek gelir gruplarına bakıldığında 51-75 Milyon arasında gelire sahip tüketicilerin %18.1'i peşin, %8.3'ü taksitle, %11.7'si kredi kartı ile

gıda harcamalarını yapmaktadırlar.76-100Milyon gelire sahip olan tüketiciler ve bunun üzerindeki %13 oranında peşin, %2.3 taksitle, %8.1 kredi kartı ile alışveriş yaptıklarını belirtmişlerdir. Buradan düşük gelir dilimlerinde daha çok gıda ürünlerinin alımında taksitle alışverişin, daha orta ve yüksek gelir dilimlerinde peşin ve kredi kartı ile yapılan ödemelerin geçerli olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

Tablo 13- Gelir ile Gıda Ürünlerinin Satın Alınma Sıklıkları Arasındaki İlişki

Gelir Alışveriş sıklığı	Gün	Hafta	Onbeş gün	Aylık	Diğer	Toplam
Asgari ücret	3	5	2	5	-	15 0.9
26-50Mily	33	256	56	191	14	550 34.2
51-75Mily	52	349	57	178	10	646 40.1
76-100Mil	20	172	29	50	24	295 18.3
Diğer	15	46	13	26	3	103 6.4
Toplam	123	828 51.5	157	450 28.0	51	1609 100

Bu soruyu cevaplayan tüketicilerin 51.5'i gıda yönlü alışverişlerini haftalık olarak, %28'i aylık olarak, %9.8'i onbeşgünlük, % 7.6'sı günlük olarak yaptıklarını belirtmişlerdir. Gıda mallarının çabuk tüketilmesi ve bu yönlü ihtiyaçların her zaman için karşılanma zorunluluğu arzemesi haftalık alışverişlerin fazla çıkmasının en önemli nedeni sayılabilir. Ancak tüketicilerin satın alma alışkanlıklarında aylık toptan alışverişlere doğru bir kayma yaşandığını da, aylık alışveriş yüzdesinin diğer dilimlerden daha yüksek(%28) çıkması sonucundan çıkarmak mümkün olabilir. Özellikle büyük mağazacılığın gelişmesinin de bunda önemli bir rolü bulunmaktadır. Hem birçok çeşidi bir arada bulma imkanının olması, hem kredi kartlı alışveriş sağlama kolaylıkları, hem de büyüklüğün getirdiği maliyet avantajlarını tüketiciye daha düşük fiyatlar şeklinde yansıtması gıda yönlü aylık toptan alışverişleri giderek artırmaktadır. Gelir dilimleri ile alışveriş sıklıkları arasında bir ilişki kurulduğunda düşük gelir dilimi olan (asgari ücret ve 26-50Milyon)da günlük %2.1, haftalık % 16.3, aylık %12.3 alışveriş sıklığına rastlanmaktadır. Orta gelir diliminde

(51-75 Milyon) da günlük %3.4, haftalık %21.7, aylık %11 alışveriş sıklığı sözkonusudur. Yüksek gelir dilimi olarak varsayılan (71-100 Milyon ve daha yukarısı), günlük %2.1, haftalık %13.5, aylık %4.7 alışveriş sıklığı vardır. Buradan her gelir diliminde haftalık yapılan gıda alışverişlerinin geçerli olduğunu daolayısıyla gelir grupları ile alışveriş sıklığı arasında bir ilişki bulunmadığını söylemek mümkündür

Tablo 14- Gıda Ürünlerinin Satın Alındığı Yerlerle Alışveriş Sıklığı Arasındaki İlişki Dağılımı

Yerler Alışv. Sıklığı	Gün	Hafta	Onbeş gün	Ay	Diğer	Toplam
Bakkal	26	77	7	12	2	124 7.7
Market	47	382	65	240	29	763 47.6
Süpermar.	33	266	63	134	16	512 31.9
Alışv.mer	7	56	6	36	-	105 6.6
Toptancı	-	7	13	20	-	40 2.5
Diğer	9	34	3	9	4	59 3.7
Toplam	122 7.6	822 51.3	157 9.7	451 28.1	51 3.1	1603 100

Bu soruya cevap veren tüketicilerin % 1.7'si günlük olarak bakkalardan, % 3.0'ü günlük marketlerden, %2'si süpermarketlerden günlük alışveriş yaptıklarını belirtmişlerdir. Haftalık alışverişlerin %4.8'i bakkallardan, %24'ü marketlerden, %16.6'sı süpermarketlerden, %3.4'ü büyük alışveriş merkezlerinden satınalmalarını yapmaktadırlar. Onbeşgünlük alımlarda %0.4 bakkallardan, %4.1 marketlerden, %4.0 süpermarketlerden alışveriş yapmaktadırlar. Aylık gıda alışverişlerinde %0.7 bakkalardan, %15.0 marketlerden, %8.5 süpermarketlerden, %2.2 büyük alışveriş merkezlerinden yapılmaktadır. Haftalık ve aylık alışverişlerin %39'u market ve süpermarketlerden yapıldığına göre büyük alımlarda büyük yerlerin seçildiğini söylemek mümkündür.

Tablo 15- Gıda Ürünlerinin Satın Alındıkları Yerler ile Kullanılan Ödeme Şekilleri Arasındaki İlişki Dağılımı

Yerler Ödeme şekilleri	Peşin	Taksit	Kredi Kartı	Açık Hesap	Diğer	Toplam
Bakkal	63	44	13	1	3	124 7.7
Market	359	188	189	19	8	763 47.5
Süpermar.	210	85	183	20	15	513 32.0
Alış.merk.	42	10	53	-	1	106 6.6
Toptancı	16	19	2	2	1	40 2.5
Diğer	36	6	7	7	3	59 3.7
Toplam	726 45.2	352 21.9	447 27.9	49 3.0	31 1.9	1605 100

Tablo 15, gıda ürünlerinin satın alındığı yerler ile kullanılan ödeme şekilleri arasında bir ilişki olup olmadığına yöneliktir. Ancak tablodan ister bakkal, ister market, isterse süpermarket olsun alışverişlerin büyük bir çoğunluğunun (%45.2), peşin yapıldığını görmek mümkündür. Göze çarpan bir farklılık, market ve süpermarketlerden gıda yönlü alışverişlerini yapan tüketicilerin %23.3 oranında kredi kartı kullanmasıdır. Bu da daha önce söylenen büyük alışveriş yerlerinin hem kendi hem de değişik yerlerin kredi kartı ile alışveriş yapma kolaylığı sağlamalarından kaynaklanabilmektedir. Dolayısıyla alışveriş yapılan yerlerin büyüklüğü ödeme şekillerinde bir değişiklik yaratmamakta ancak alternatif ödeme araçlarının kullanımına daha çok imkan sağlamaktadır. Bu ödeme araçlarının kullanımının giderek yaygınlaştığı da söylenebilir.

ARAŞTIRMA BULGULARININ GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ VE SONUÇ

Tüketici, bir ihtiyacı doğrultusunda herhangi bir değişim değeriyle belli bir satın alma faaliyetini yapan ve aldığı ürün ve hizmetten belli bir süre faydalanarak yeniden o ürün veya hizmeti talep eden insandır. Tüketiciler satın alma davranışları sergilerken, makro seviyede; kültürel, sosyal, kişisel ve psikolojik etkenlerden, mikro seviyede; yaş, meslek, gelir ve yaşam tarzı gibi etkenlerden çeşitli şekillerde etkilenmektedirler. Yaş, meslek, eğitim, gelir ve

yaşam tarzı gibi birçok etken, harcanabilir geliri ve bu gelirin hangi ihtiyaç düzeylerine nasıl paylaştırılacağını belirlediği gibi ürün ve hizmetleri nerelerden, nasıl, ne zaman ve kaçta alabileceklerini de sınırlamaktadır. Tüketicilerin satın alma davranışlarına yön veren bu etkenler aynı zamanda pazarlamacıların tüketici davranışlarının bir süreç olduğunu anlaması ve tüketicilerin herhangi bir ürün veya hizmet satın almaya karar verirken çok karmaşık bir karar sürecinden geçerek pazarlama eylemini gerçekleştirmeye çalıştıklarını ortaya koymaktadır. Buradan hareketle Afyon'da yapılan araştırma; Afyon'daki tüketicilerin gıda ürünlerinde tüketim eğilimlerinin ve alışkanlıklarının nasıl olduğu ve tüketim harcamalarında mikro düzeydeki etkenlerin nasıl rol oynadıklarını saptamayı amaçlayan bazda ele alınabilecektir.

Araştırmadan elde edilen sonuçları şu şekilde yorumlamak mümkündür:

-Araştırmaya katılan tüketicilerin 535'i kadın, 1077'i erkektir. Ayrıca kadınların 506'sı memur, 29'u işçi, erkeklerin 905'i memur, 172'i işçidir. Araştırmanın yöneltildiği hedef kitle, kamu kuruluşlarında çalışanlardır. Her bir çalışanın bir haneyi temsil ettiği varsayıldığında 1612 kişiyi kapsayan bu araştırma Afyon'daki tüketim analizinin yapılmasını olanaklı kılmaktadır.

-Araştırmaya katılan tüketicilerin 88'i ilkokul, 122'si ortaokul, 404'ü lise, 418'i yüksekokul, 460'ı üniversite, 118'i lisansüstü eğitim düzeylerindedir. Bu sayılar Afyon'da kamu kurumlarında çalışan kişilerin büyük bir oranının yüksek öğrenim gördüklerinin de bir göstergesini oluşturmaktadır. Her ne kadar öğrenim düzeyinin yüksekliği araştırma kapsamının büyük bir oranla okulları içine almasından kaynaklansa da özellikle yüksek öğrenim görme imkanlarının günümüzde oldukça yaygınlaşması da buna imkan tanımaktadır. Özellikle kamu kuruluşlarında çalışanların Açık Öğretimin sunduğu yüksek öğrenim yapma fırsatını iyi değerlendirmeleri veya okullarda çalışanlar öğretmenlerin lisans tamamlama programlarına katılmaları ve Afyon'da açılan Afyon Kocatepe Üniversite'sinin yüksek lisans programlarından hem kendi elemanlarını hem de dışarıda çalışıp da bu fırsatı yakalamak isteyen

pek çok kişiyi yararlandırması yüksek eğitimli tüketicinin çok fazla olması sonucuna yol açmış olabilecektir. Kadın ve erkek çalışanlar açısından eğitim düzeylerinde bir değişim olup olmadığına bakıldığında cinsiyetle eğitim düzeyleri arasında bir ilişkinin olmadığını söylemek mümkündür. Çünkü anketi cevaplayan kadınların ve erkeklerin % 80'i yüksek öğrenim görmüş kişilerden oluşmaktadır. Bu sonuçlar, Afyon'da çalışan ve yaşayan tüketicilerin satın alma davranışlarında daha bilinçli hareket edeceklerini de göstermektedir. En azından eğitim düzeyi yüksek kişiler bilinçsizce, rastgele, ihtiyaç önceliklerine uygun olmayan, plansız satın alma davranışları içerisine girmeyeceklerdir.

Sosyologlar, kişilerin mesleklerine, eğitim durumlarına ve gelir durumlarına bakarak toplumdaki sosyal tabakalaşmayı belirleyecek kriterler geliştirmişlerdir. Değişik sosyal derecelerde yer alan insanların davranışlarının ve gelirlerini kullanma biçimlerinin farklı olduğu, farklı mağazalardan alışveriş ettiklerini ve satıcılardan farklı davranış beklediklerini ortaya çıkaran pek çok araştırma yapılmıştır. Fiyatları aynı olsa bile değişik markalara yönelmeleri, farklı harcama ve tasarruf eğilimlerinin olması ve ürün ve hizmet satın alırken daha rasyonel değerlendirme ölçütlerinden hareket etmesi insanların içinde yer aldıkları sosyal gruplara göre göz önüne çıkan belirleyiciler olmaktadır. Bu nedenle eğitim faktörü satın alma davranışlarına yön veren temel belirleyicilerden biri olmaktadır.

-Araştırmaya katılan tüketicilerin medeni durumlarına ilişkin bulgular ise şöyledir. 535 kadının 375'i evli, 142'i bekar, 1077'i erkeğin 977'si evli, 97'si bekadır. Bir başka deyişle kadınların %70'i, erkeklerin %90'ı evlidir. Dolayısıyla evli tüketici sayısının çokluğu hane halkı harcamalarının daha çok hangi alanlara kaydığını göstermesi açısından da ilginçtir.

-Araştırmaya katılan tüketicilerin gelir dilimlerine bakıldığında, çok yüksek olmayan gelirlere sahip tüketicilere yönelindiği göze çarpmaktadır. Gelir dilimlerinin düşüklüğü hem araştırmanın 1997 yılı verilerine dayanmasından hem de kamu kurumlarında çalışanların zaten düşük ücret politikalarına tabi olmalarından kaynaklanmaktadır. Afyon'daki kamu kurumlarında

çalışan kesimin ancak %40'ı 51-75 Milyon, %34'ü 26-50 Milyon, %18'i 76-100Milyon arasında gelire sahiptir. Gelir, tüketicilerin tüketim eğilimlerini belirleyen en önemli araçtır. Bu durumda çalışan nüfusun %75'i 26-75Milyon luk bir gelire sahip olan Afyon'da tüketicilerin zorunlu ihtiyaçlarından fazlasına çok fazla yönelemediklerini söylemek mümkündür. Türkiye'de sosyal katmanların durumuna yönelik olarak yapılan bir araştırmada toplam gelirin %42.40'nı alt-orta katman olarak adlandırılan orta basamak memur, %23.3'nü üst-alt katmanı yer alan özel ve kamu alt basamak görevlileri oluşturmaktadır. Afyon'da gelir düzeyi açısından bir değerlendirme yapıldığında, tüketicilerin çoğunlukla üst-alt katmanı oluşturduklarını söyleyebiliriz.

Afyon'da kamu kesiminde çalışan tüketicileri demografik özellikleri açısından tanımlamak gerekirse, erkek çalışan ağırlıklı, yüksek öğrenim görmüş, evli ve gelir düzeyi düşük olan tüketiciler olarak tanımlayabiliriz.

Bundan sonraki yorumlar tüketicilerin gıda talebi üzerinde nelerin nasıl bir etkiye sahip olduğunu ortaya çıkarmak amaçlı yapılacaktır.

-Araştırmada tüketicilerin gıda harcamalarını yaparken en çok nelerden etkilendikleri ve bu etkilenme faktörleri ile eğitim durumları arasında bir ilişki olup olmadığı incelenmiştir. Afyon'daki tüketicilerin gıda harcamalarına yön veren belirleyicileri %50 oranı ile kalite, %43.3 ile fiyat olmaktadır. Marka ve kültürel faktörlerin gıda harcamalarında çok etkili olmadıkları görülmektedir. Ürünlerin fiyatları ve kalitesi, tüketicilerin satın alma davranışlarını ve ürün seçimlerini etkileyen en önemli iki etmendir. Bu durumu gıdanın, hem sağlık ve güvenlik açısından önem arzeden rolünü hem de zorunlu ihtiyaç maddelerinden olmasını göz önünde tutarak açıklamak mümkündür. Gıda ürünlerinde kalite, özellikle günümüzde bilinçli tüketicilerin üzerinde önemle durdukları bir ürün özelliği haline gelmiştir. Tüketicilerin artık sadece karın doyurma amaçlı olarak gıda maddelerine yönelmediklerini, satın aldıkları ürünlerin sağlığa zararlı etkilerinin bulunup bulunmadığına, üretim ve son kullanma tarihlerine daha çok dikkat ettiklerine, rakip ürünlere göre tüketiciye artı bir değer

sunup sunmadığına da dikkat eden bir yapıdadır. Dolayısıyla ürün kalitesi tüketicilerdeki bu anlayış değişimine paralel olarak giderek daha önemli olmaktadır. Aynı şekilde fiyatın her tür ürün ve hizmet için satın alma kararlarını etkileme rolü gıdada da mevcuttur. Ancak gıda ürünlerinde fiyat kaliteden sonra ikinci bir etkileyici rol oynamaktadır. Fiyatın bu ikincil rolünü gıda ürünlerinin çok yüksek fiyatlı olmamasına da bağlamak mümkündür.

Eğitim düzeylerinin gıda harcamalarında etkili olan faktörler üzerinde nasıl bir rol oynadığına bakıldığında, düşük gelir dilimindeki tüketicilerin önce fiyatı sonra kaliteyi, yüksek gelir dilimine sahip tüketicilerin önce kaliteyi sonra fiyatı gıda harcamalarında etkili görmektedirler. Bu durum eğitim düzeyleri arasındaki farklılığın gıda harcamaları üzerinde farklı satın alma kriterlerinin geçerli olduğunu da göstermektedir. Ayrıca fiyat ve kalite kriterlerinin tüketicilerin gıda harcamalarında en fazla önem verdikleri etkileyiciler olması şu değerlendirmenin yapılmasını da gerektirmektedir. Her ne kadar yüksek fiyat beraberinde yüksek kaliteyi getirirse de, bu tür zorunlu tüketim maddelerinin tüketicilerin sağlık ve güvenliklerini riske atmayacak uygun bir kalite düzeyinde ve aynı zamanda fiyat da satışa sunulmasını sağlamaya çalışmak günümüzde hem üretici işletmelerin hem de pazarlama birimlerinin öncelikli sosyal sorumluluğu olmalıdır. Unutulmamalıdır ki bugünün ve geleceğin rekabetçi koşullarını düşük maliyet-toplam kalite ve hız oluşturmaktadır. Bu üç koşul müşteri tatmininin sağlanmasında ve sürekliliğinde her zaman için önemini koruyacaktır.

-Gıda ürünlerine yönelik satın alma davranışlarının nasıl oluştuğuna yönelik olarak değerlendirilen bir başka alanda, gıda ürünlerinin satın alındıkları yerlere ilişkin eğilimin ortaya çıkarılmasına yöneliktir. Aynı zamanda gıda ürünlerinin satın alındıkları yerler ile meslekler arasında bir ilişki olup olmadığı da incelenmektedir. Afyon'da çalışan kesimdeki tüketicilerin yaklaşık %80'i gıda harcamalarını market ve süpermarket olarak nitelendirilen büyük alışveriş mağazalarından yapmaktadır. Bu da, artık bakkalların gıda alışverişlerinde tercih edilmediğini, tüketicilerin yeni gözdelelerinin süpermarketler olduğunu göstermektedir. Artık küçük

hacimli ve sınırlı sayıda mal satan bakkallar yerlerini daha geniş ve bol ürün çeşidini bünyesinde bulunduran, daha büyük ortamlarda müşterisine geniş seçme imkanları sunan ve müşterinin gezip dolaşarak istediği ürüne kolaylıkla kendisinin ulaşabileceği self servis hizmet ağıyla donatılan alışveriş ağlarına bırakmaktadırlar. Tüketicilerin eğitim düzeylerinin artışı, kadının çalışma hayatında daha fazla yer alması ve ekonomik imkanlardaki iyileşmeler de bu tür büyük perakendeci işletmelere olan ihtiyacı artırmıştır. Çalışan kesimin büyük alışveriş yerlerine olan bu talebi, Afyon'da büyük hacimli perakendeciliğin önemli bir sektör olarak gelişimini giderek hızlandıracaktır. Çünkü henüz çok çeşitli gıda ürünlerini bir arada sunan süpermarketlerin sayısı oldukça sınırlıdır. Dolayısıyla bu yönlü bir gelişim hem Afyon halkına hem de Afyon'un ticari hayatına büyük bir ferahlık sağlayacaktır. Rekabetin yoğun olarak yaşandığı sektörlerde ancak tüketiciler daha büyük bir tatmin duygusu yaşayabilecektir. Bu tatmini Afyon'da büyük süpermarketler olarak ancak Özdilek ve Yabuz tüketicilere sağlamaktadır. Bu nedenle tüketicilerin gıda harcamalarını bu tür yerlerden yapma isteklerine cevap verecek türde yeni işletmelerin açılmasına Afyon'da ihtiyaç duyulmaktadır.

Mesleklerle gıda ürünlerinin satın alındıkları yerler arasında bir ilişki kurulamamaktadır. Çünkü ister memur, isterse işçi olsun alışveriş yerlerinin niteliği bir değişiklik göstermemektedir. Bu nedenle bu tür büyük perakendecilik sisteminin gelişimine katkıda bulunacak yeni işletmeler için Afyon'da cazip fırsat alanları bulunmaktadır.

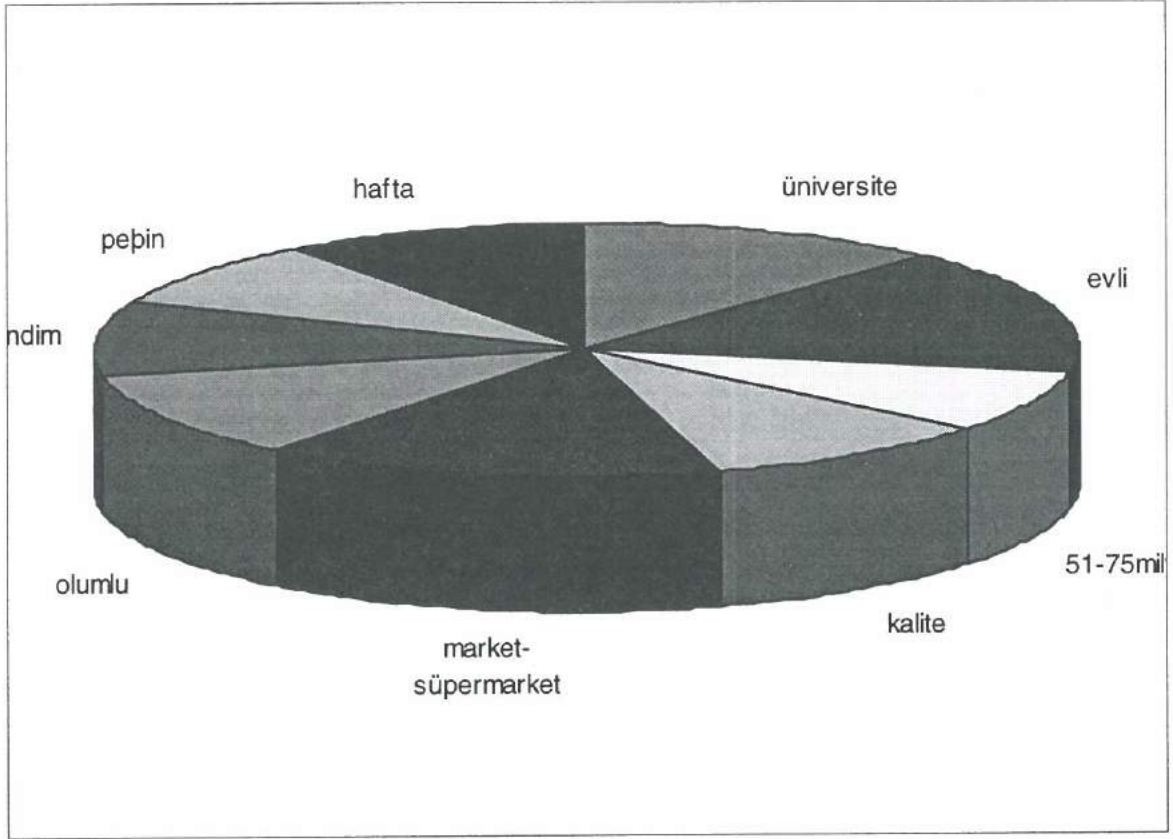
-Gıda ürünlerinin satın alındığı yerlere yönelik tüketicilerin düşünceleri incelendiğinde yarısının bu tür alışveriş yerleri hakkındaki düşüncelerinin olumlu olduğu diğer yarısının ise olumsuz düşünceler taşıdığı görülmektedir. Aranılan herşeyin bulunması ve kolaylıkla ulaşılabilir olması bu yerlerin tüketiciler nezdinde olumlu düşünceler taşımasına neden olmaktadır. Daha büyük alışveriş yerlerine ihtiyaç duyulması ve rekabetin olmamasından kaynaklanan fiyat yükseklikleri olumsuz düşünceler taşıma nedenleri olarak görülmektedir. Özellikle son yıllarda Afyon'un ekonomik ve sosyal hayatına büyük bir canlılık

kazandıran Özdilek mağazası, tüketicilerin her tür ihtiyacına cevap verecek tarzda örgütlenmiştir. Tüketicilerin büyük bir kısmının özellikle hafta sonları hem gezmek hem de alışveriş etmek için burayı tercih etmeleri sözkonusudur. Ulaşım kolaylığının da bulunması Özdilek'i daha cazip kılmaktadır. Bu nedenle tüketicilerin yarısının olumlu düşünceler taşıması olanaklıdır. Ancak bu tür mağazanın Afyon'da rakibinin olmaması da tüketici açısından dezavantajdır. Zaten tüketicilerin yarısı da hem daha büyük hem de tüketiciye daha uygun fiyat düzeylerinde imkanlar sunacak olan mağazalara olan ihtiyaçlarını olumsuz bir düşünce olarak belirtmişlerdir.

-Gıda harcamalarının yapılmasında karar vericiler olarak en çok kimin etkili olduğu incelendiğinde ise karar vericinin genellikle bir kişi olduğu ve bunun daha çok kadınlar olduğu saptanmıştır. Kadınların ekonomik yaşamda yer almaları bile onların aile yaşamlarındaki rollerini aksatmadan yapmalarına engel olmamaktadır. Ortak alım yapmak da bir bakıma büyük alışveriş yerlerinden toplu olarak gıda ihtiyaçlarının alınmasına dayandırılabilir bir sonuç olarak düşünülmektedir.

-Gıda harcamalarında kullanılan ödeme biçimleri incelendiğinde tüketicilerin yarısı peşin, diğer yarısı ise kredi kartlı ve taksitle ödemelerde bulunmaktadır. Gıda ürünlerinin kolayda mallar olmaları ve birim fiyat açısından çok yüksek olmaması peşin alışverişlerin daha çok olmasına neden olabilmektedir. Ancak artık kredi kartlarının giderek daha yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmasında büyük mağazaların bu tür imkanları tüketicilerine sunmalarından dolayı bir tercih nedeni olarak değerlendirilebilmektedir.

-Gıda ürünlerinin satın alınma sıklıkları daha çok haftalık olmaktadır. Ancak aylık toplu alışverişlerin yapılması, beraberinde aylık gıda harcamalarının da yüksek gerçekleşmesine neden olmaktadır. Yine de haftalık gerçekleşen gıda harcamalarının daha çok market ve süpermarketlerden yapıldığını söylemek mümkündür. Dolayısıyla Afyon'daki tüketicilerin büyük bir kısmının gıda harcamalarındaki sıklığın haftalık bazda oluşması sözkonusudur.



Yukarıdaki dağılım Afyon'daki tüketicilerin gıda alışverişlerini nasıl, nereden, ne zaman, kim tarafından, hangi faktör göz önünde tutularak yapıldığını özetlemektedir. Buna göre gıda harcamalarında tüketiciler; evli, 51-75milyon gelire sahip, üniversite mezunu, kalite faktörü üzerinde odaklaşan, market ve süpermarket türü alışveriş yerlerini en fazla tercih eden, Afyon'daki bu tür alışveriş yerleri hakkında olumlu düşünceye sahip olan, daha çok gıda harcamalarını kendisi bireysel olarak, peşin ve haftalık yapan bir profille ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak bu araştırma Afyon'a özgü birtakım sonuçlar içeriyor olsa da, Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısındaki değişmeler, Türk insanının yaşam standartlarında da belirgin bir değişiklik yaratmakta bu da yeni şekillenen bir tüketim alışkanlığı kazanan tüketici toplumunun özelliklerini bilmeyi gerekli kılmaktadır.

ÖZET

Günümüzde hemen her alanda belli bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişimin pazarlama alanında yarattığı en önemli özellik tüketicilerin pazarlama faaliyetleri içerisinde kazandığı ağırlıktır. Tüketicilerin odak noktası olarak ele alınması gereğinin bir sonucu olarak tüketici davranışları da önemli araştırma konuları arasına girmiştir. Bu araştırma sonuçları işletmeleri "ne üretirsem satarım" anlayışından "satabileceğimi üretirim" anlayışı çerçevesinde hareket etmeye zorlamıştır. Bu nedenle tüketicilerin satın alma alışkanlıkları, satın alma davranışlarını etkileyen faktörler gibi bulgular işletmeleri, değişen tüketici istek, ihtiyaç ve beklentilerine uygun ürün ve hizmetler sunmada yol gösterecektir.

ABSTRACT

The word of "change" is a motto in every field of life including marketing. The reflection of this change on marketing is the increasing role of consumers in marketing activities. Therefore consumers behaviour is now at the center of research studies. As a result of these researches, the companies' marketing approaches have been changed from the understanding of whatever produced could be sold to the understanding of produced just to be sold. Some facts, like the buying habits of consumers and the reasons for them will give the right indications to the companies to produce the proper production and services for consumers demand and needs.

KOBİ'LERDE OPTİMAL KURULUŞ YERİ VE KAPASİTE SEÇİMİNİN REKABET GÜCÜNE ETKİLERİ

-AFYON ÇEVRESİNDE BİR ARAŞTIRMA-

Yrd.Doç.Dr. Ali ELEREN*

I- GİRİŞ

21. yüzyıla girerken hızla değişen ve globalleşen dünya düzeninde, ekonomik anlamda sınırların kalkması ile rekabetin sınırların ötesine taşması gelecek açısından rekabet stratejilerini etkilemektedir. İşletmelerin, artan rekabet şartlarında üstün olması gereken hususlar olarak, yüksek verimlilik sağlayacak şekilde üretim sürecinin tasarlanması, teknolojinin yenilenmesi, organizasyon yapısının daha uyumlu hale getirilmesi, tüketicinin tatminini sağlayacak mamul ve hizmet kalitesinin sağlanması, birim maliyetlerin düşmesi, karlılığın yükselmesi ve dolayısıyla büyüme ve sürekliliğin sağlanması sayılabilir.

İşletmeler globalleşmenin de etkisiyle bazı stratejilerini değiştirmek zorunda kalmaktadırlar. Eskiden işletmelerin temel amacı karlılığı arttırmak iken şimdi bu amacın önüne tüketicinin tatmini geçmiştir. Zira tüketici tatmini sağlandığında zaten karlılık kendiliğinden gelecektir.

Tüketici tatminini sağlayan sebepler denildiğinde akla ilk olarak kalite ve düşük fiyat gelmektedir. Bu nedenle işletmelerin ana hedefi tüketici tatminini sağlamak üzere kaliteyi korumak, yükseltmek ve aynı zamanda maliyetleri minimize etmektir.

Bu hedeflerden birisi olan ucuz mamul üretmek temel bir rekabet stratejisi olarak her zaman kabul görmüştür. İşletmeler bu amacına ya kar marjını düşürerek ya da mamul maliyetlerini düşürerek ulaşabilirler. İşletmelerin birim maliyetleri düşürmesi en mantıklı olanıdır, zira kar marjını düşürmek başta karlılığı ve dolayısıyla işletmenin yeni yatırımlar yapmasını, büyümesini ve sürekli kalmasını zorlaştıracaktır.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, İşletme Bölümü.

Bir mamülün maliyetini oluşturan kalemler, girdi kalemlerinin maliyetleriyle gösterilebilir. Bunlar hammadde, işgücü, enerji, taşıma, altyapı ..vb olarak sıralanabilir. İşletmelerde birim maliyeti düşürmek üzere sabit ve değişken tüm maliyet kalemleri teker teker ele alınarak en aza indirgenmesine çalışılmalıdır.

Birim maliyetin düşürülmesi işletmenin kaynaklarını en etkin bir şekilde kullanması ve kalitenin korunması yanında, hammadde, enerji ve işgücü gibi kaynakların daha ucuza bulunması, gelişmiş teknolojilerden ve üretim sistemlerinden faydalanılması ..vb yollarla gerçekleştirilebilir. Ancak, her maliyet kaleminin düşürülmesi bazen mümkün olamamaktadır. Özellikle, işletmelerin kuruluş aşamasında yapılan hatalar ki bunlara kuruluş yerinin ve kapasitenin yanlış belirlenmesi gösterilebilir, bu hatalar sonucu işletmeler ekonomik ömürleri boyunca atıl kapasite, ulaşım, altyapı..vb faktörlere bağlı olarak gereksiz maliyetlere katlanmak zorunda kalmaktadırlar.

II- KOBİ'LERDE KURULUŞ YERİ SEÇİMİ

İşletmelerin kurularak yerleşeceği alanın seçimi, küçük-büyük tüm işletmelerin karşı karşıya kaldığı ve çözmek zorunda olduğu bir sorundur.

Kuruluş yeri konusunda verilecek olan karar, girişimi uzun süreli olarak bağlayıcı ve belirli koşullar altında bırakır niteliktedir.¹

İşletmelerin kuruluş yeri, işletmelerin amaçlarına ulaşması için gerekli şartları gerçekleştirecek biçimde olmalıdır. Kuruluş yerinin seçilmesinde herşeyden önce üretilen mamule girdi teşkil eden kalemlerin düşürülmesine çalışılır. Bir başka ifadeyle maliyetleri minimize eden optimal kuruluş yeri belirlenmeye çalışılır.²

Kuruluş yerinin belirlenmesi önce ülkenin ve ülkedeki bölgenin belirlenmesi ile başlar. Daha sonra alan daraltılarak il, ilçe ve

¹ Mehmet,Şahin, *Kuruluş Yeri Seçimi, Yatırım ve Proje Değerlemesi*, 2.Fasikül, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1987, s.168.

² DPT, *Yatırım ve Proje Tanıtımı*, DPT Yayınları, 1968, s.5.

sonra da arsaya kadar inilir. Kuruluş yerinin belirlenmesi sırasında belirli faktörlerin gözönünde bulundurulması ve seçimin optimal sonucu veren yer üzerinde gerçekleştirilmesine çalışılır.

Kuruluş yeri seçimini etkileyen faktörler objektif ve subjektif faktörler olarak ikiye ayrılabilir. Hammadde, ulaştırma, pazara yakınlık, işgücü, enerji, altyapı, su...vb. faktörler objektif faktörler, memleket, akrabalık ilişkileri vb faktörler ise subjektif faktörler olarak sınıflandırılabilir.

Kuruluş yeri faktörleri, işletme için en uygun çözüme ulaştırmak üzere en önemliden önemsizye doğru değerlendirilmelidir. Faktörlerin önemi, işletmelerin faaliyet alanına ve bulunduğu sektörün özelliklerine göre değişmektedir. Kuruluş yeri hem üretim, hem de pazarlama faaliyetlerini doğrudan etkilediği için işletmenin başarılı olmasında çok önemli rol oynar.³

Sanayi işletmelerinde kuruluş yeri seçimi diğer sektörlerde göre daha da önemlidir. Diğer sektörlerdeki işletmeler kuruluş yeri ile ilgili hataları daha kolay telafi edebildikleri halde, sanayi işletmeleri makine, bina vb. sabit yatırımlarının taşınması veya elden çıkarılması gibi güçlükler nedeniyle daha zor telafi edebilmektedirler.⁴

İşletmenin yanlış bir yere kurulması demek, işletmenin ekonomik ömrü boyunca katlanacağı ek maliyetlerin olacağını gösterir. Bu ek maliyetler, işletmenin rakiplerine karşı sürdürdüğü rekabette birer dezavantaj olmaktadır. Bu durumda işletmeler ya ek maliyetlere katlanacaklarmak zorunda kalacaklar ya da işletmenin yeni bir yere nakli için yüksek maliyetlere ve diğer olumsuzluklara katlanacaklardır. Genellikle kuruluş yerinin değiştirilmesi yetersiz özkaynaklara sahip küçük ve hatta orta ölçekli işletmeler için imkansız olmaktadır.

³ Halil, Sarıaslan, *Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi*, Ankara, 1990, s.5

⁴ Oktay, Alpugan, *Küçük İşletmeler Kavramı, Kuruluşu ve Yönetimi*, K.T.Ü. Yayınları, 1988, s100.

Bu nedenle bu tür çıkmaza düşmektense işletmenin ilk kurulduğu safhada kuruluş yerinin iyi seçilmesi ve bunun için yeterli bir araştırmanın yapılması büyük önem taşımaktadır. Özellikle Türkiye'de sayısal yönden %99'ları aşan payıyla KOBİ'lerin gelecekteki artan rekabet şartlarına daha iyi hazırlanmaları için kuruluş yerlerinin belirlenmesi konusunda daha hassas olmaları gerekmektedir.

III- KOBİ'LERDE KAPASİTE PLANLAMA

İşletmeler kurulmadan önce kuruluş yeri seçimiyle birlikte belirlenmesi gereken bir husus da üretim kapasitesidir. Kapasite genellikle; bir üretim oranı veya belirli bir zaman içindeki üretim miktarı olarak tanımlanır. Bunun yanında diğer bir tanıma göre üretim kapasitesi, işletmenin belirli bir süre içerisinde mevcut üretim faktörlerini rasyonel bir biçimde kullanarak meydana getirebileceği üretim miktarlarıdır.

Kapasite planlama kararları aşağıdaki faaliyetlerden oluşmaktadır :

- Mevcut kapasitenin değerlendirilmesi,
- Gelecekteki kapasite düzeyinin tahmin edilmesi,
- Kapasiteyi etkileyecek faktörlerin belirlenmesi,
- Kapasite alternatiflerinin finansal, ekonomik ve teknolojik yönden değerlendirilmesi,
- İşletme amaçlarına uygun olan kapasitenin seçimi.

İşletmelerde üretim kapasitesi başlıca üç faktöre göre ifade edilmektedir :

- İşletmenin kullandığı üretim faktörleri,
- Üretim faktörlerinin kullanılması sonucu üretilen mamul miktarı,
- Üretim faaliyetlerinin belirli bir zaman diliminde yapılması.

İşletmelerde kapasite hesaplamasında karşılaşılan zorluklar, kapasite konusunda değişik yaklaşımların takip edilmesini gerekli hale

getirmiştir. Bu duruma bağlı olarak çeşitli kapasite türleri ortaya çıkmıştır. Bu kapasite türlerinden en yaygın olarak kullanılanları, teorik kapasite, pratik kapasite, fiili kapasite, maksimum kapasite, optimum kapasite, minimum kapasite, normal kapasite ve tam kapasitedir.

Ancak uygulamada yaygın olarak kullanılmamakla birlikte başka kapasite çeşitleri de bulunmaktadır. Bunlar, ekonomik kapasite, teknik kapasite, iş kapasitesi, mamül kapasitesi, işgücü kapasitesi, makine kapasitesi, asıl kapasite, yan kapasite, ikame kapasitesi, toplam kapasite, dönem kapasitesi, atıl kapasite, yedek kapasite ve zorlanmış kapasitelerdir.⁵

Kapasite belirlenirken, zaman içerisinde talepte meydana gelecek değişimler dikkate alınmalıdır. Bu nedenle planlama safhasında mevcut talep miktarı ve gelecekteki değişimler önceden tahmin edilmelidir.

Kapasite belirlenirken, işletmeler aynı zamanda kapasite artışı ihtimalini de hesaba katmalıdırlar. İşletmeler faaliyetleri esnasında eğer kapasite artışına karar verirlerse, birçok ihtimali gözönüne almaları ve bunlar arasından eleme yapmaları gerekir. Evvela, mevcut makine ve teçhizatın kaynakların en etkin bir şekilde kullanımına imkan verecek şekilde yeniden düzenlenmesiyle kapasitenin artırılıp artırılmayacağı belirlenmesi gerekir. Bu yol belirli bir ek maliyete katlanmayı gerektirmeyeceği için alternatif yollar içinde en cazip olanıdır. Mevcut projelerin ve fabrikaların üzerinde yapılacak değişiklikler, bunların yeniden yapılmasından daha ucuzdur.

IV- AFYON VE ÇEVRESİNDE FAALİYET GÖSTEREN KOBİLER ÜZERİNDE BİR ARAŞTIRMA

Araştırmanın Amacı : 2000'li yıllarda global rekabete hazırlanması gereken KOBİ'lerimizin kuruluş yeri ve kapasite seçimlerinin mevcut durumunu belirlemek; bu nedenle kuruluş yeri ve kapasite seçiminden kaynaklanan ek maliyetlerin ve olumsuzlukların hangi faktörlerden kaynaklandığını ve rekabeti nasıl etkileyeceğinin araştırmaktır.

⁵ Mahmut, Tekin, *Üretim Yönetimi*, III.Baskı, Konya, 1996, s.187-188.

Araştırmanın Kapsamı : Araştırmanın kapsamı Afyon, Kütahya ve Uşak illerinde faaliyet gösteren 100 KOBİ ile sınırlanmaktadır.

Araştırmada Kullanılan Teknikler : Araştırma için bire bir görüşme tekniği uygulanmış olup, değerlendirilme aşamasında SPSS programı kullanılmıştır.

Hipotezler :

- Türkiye'de KOBİ'lerin kuruluş yeri seçimi ve kapasite planlama sürecinde yeterli araştırma yapılmamakta, çoğu kararlar sezgisel veya rastgele verilmektedir.

- Bu hatalı kararların temelinde KOBİ'lerin profesyonel yöneticilerden yoksun olmaları yatmaktadır.

- Hatalı kararlar, netice itibariyle işletmelere kronik maliyetler yüklemekte ve dolayısıyla rekabet avantajlarını olumsuzlaştırmaktadır.

Bu analiz ışığında aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

Tablo 1 : İşletmelerin Sektörel Dağılımı

		Sektörler				Toplam
		Gıda	Taş-Toprak	İmalat	Deri-Tekstil-Konfeksiyon	
İşletme Büüklüğü	Çok Küçük		15			15
	Küçük	3	24		10	37
	Orta	7	19	2	20	48
Toplam		10	58	2	30	100

Araştırmaya dahil edilen işletmelerin % 15' i çok küçük, %37'si küçük ve % 48'i orta ölçekli işletmelerdir. Bunlar içerisinde küçük işletmelerin tamamı, tüm işletmelerin ise %58 'le çoğunluğu Taş ve Toprak sanayiinde bulunmakta, bunu %30 ile deri ve konfeksiyonun sanayii, %10 ile de Gıda sektörü izlemektedir.

Tablo 2 : Sorunların Dağılımı

		Sorunlar								Toplam
		Kalifiye eleman	Finans	Pazarlama	Teknoloji	Enerji	Ulaşım haberleşme	Altyapı	diğer	
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük	6	5		4					15
	Küçük	9	15	5	3			5		37
	Orta	15	16	6	2	3	1	4	1	48
Toplam		30	36	11	9	3	1	9	1	100

Tablo 2 incelendiğinde, işletmelerin karşılaştıkları sorunlar olarak ilk sırada %36 ile finansman, ve % 30 ile de kalifiye eleman bulma güçlüğü gelmektedir. Bunu pazarlama %11, teknoloji ve altyapı %9 olarak izlemektedir.

Tablo 3 : Maliyeti Etkileyen Faktörlerin Dağılımı

		Maliyeti Etkileyen Faktörler					Toplam
		işgücü	hammadde	enerji	finans	diğer	
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük		15				15
	Küçük	2	33	2			37
	Orta	1	38	5	1	3	48
Toplam		3	86	7	1	3	100

Tablo 3 incelendiğinde, işletmelerin birinci dereceden maliyetlerine etki eden kalemler olarak hammadde %86 ile ilk sırada yer almaktadır. Bunu enerji ve işgücü izlemektedir.

Çok küçük işletmelerin hepsinin hammadde faktöründen birincil derecede etkilendikleri görülmektedir.

Tablo 4 : Kapasite Kullanım Oranları

		Kapasite							Toplam	
		%21-30	%31-40	%41-50	%51-60	%61-70	%71-80	%81-90		%91-100
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük			5	6	3	1			15
	Küçük	2	4	7	11	7	4		2	37
	Orta			10	11	15	7	3	2	48
Toplam		2	4	22	28	25	12	3	4	100

Tablo 4’de kapasite kullanım oranlarının işletme büyüklüğüne göre dağılımı yer almaktadır. Bu tabloya göre, %10’un altında çalışan işletme bulunmamakta, ve yoğunluğun %51-60 kapasite oranları arasında seyrettiği görülmektedir. Diğerleri ise %61-70 arası %25 işletme, %41-50 arası %22 işletme olarak yer almaktadır. Bunun yanında %81-100 arası yalnızca %7’lik işletme bulunurken, %75 gibi çoğunluğun %41-70 arasında bulunduğu görülmektedir.

- Dolayısıyla işletmelerin %96’sı tam kapasite ile çalışmamakta, çoğunluğu hemen hemen yarı kapasiteyle çalışmaktadır. Bu atıl kapasite yüzünden verimlilikleri olumsuz etkilenecek, maliyetler artacaktır.

Tablo 5 : Düşük Kapasitenin Nedenleri

		Düşük kapasite nedeni?					Toplam
		kurulusta buyuk kapasite	pazarda yetreli kabul gormeme	hammadde ve teknolojik yetersizlik	sermaye yetersizligi	diğer	
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük		5	3	7		15
	Küçük		6	5	13	13	37
	Orta	1	14	11	19	3	48
Toplam		1	25	19	39	16	100

Buna göre, en önemli neden olarak %39 ile yetersiz sermaye görülmekte, bunu pazarda yetersiz kabul görme izlemektedir.

KOBİ'lerin dezavantajlarından olan öz kaynakların yetersizliği, burada da hissedilmektedir.

Tablo 6 : Kuruluş Yeri Sorunu

		Kuruluş yeri sorununuz var mı?		Toplam
		evet	hayir	
İşletme	Çok Küçük	10	5	15
Büyüklüğü	Küçük	22	11	33
	Orta	30	17	47
Toplam		62	33	95

Tablo 6 incelendiğinde, 95 işletmenin 62 'sinin kuruluş yerinden sorunu olduğu anlaşılmaktadır. Bu sorunların faktörlere göre dağılımı Tablo 7'de verilmiştir .

Tablo 7 Kuruluş Yeri Sorunlarının Faktörlere Göre Dağılımı

		Kuruluş yerinden dolayı sorunlar							Toplam ¹
		hammadde kaynağına uzaklık	altyapı	uzman eleman	belediye hizmetleri	kara hava deniz ve demiryolu uzaklığı	pazara uzaklık	diğer	
İşletme	Çok Küçük		4		3				7
Büyüklüğü	Küçük	2	15	1		2	2		22
	Orta	8	16	3	1		2	1	31
Toplam		10	35	4	4	2	4	1	60

Buna göre kuruluş yerinden memnun olmayan 60 işletmenin 35'i altyapıdan, 10'u da hammaddeye uzaklıktan şikayet etmektedirler.

Tablo 8 : Üst Yönetimle Kuruluş Yeri Sorunları Karşılaştırması

		Üst Yönetimin Oluşumu			Toplam
		İşletme Sahibi	İşletme Sahibi ve Müdürler	Genel Müdür ve Müdürler	
Kuruluş yeri sorununuz var mı?	Evet	43	16	3	62
	Hayır	21	10	1	32
Toplam		64	26	4	94

Tablo 8'de görüldüğü gibi 94 işletmenin 62'sinde kuruluş yeri sorunu olduğu anlaşılmaktadır. Bunlardan da 43 işletme ki bu toplam işletmelerin yarısını oluşturmakta, sahip yönetici tarafından yönetilmektedir.

Tablo 9 : Yönetim Kademesinin Oluşumu

		Üst yönetim kimlerden oluşuyor?			Toplam
		işletme sahibi	işletme sahibi-mudurler	genel mudur-mudurleri	
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük	8	7		15
	Küçük	35		2	37
	Orta	23	20	4	47
Toplam		66	27	6	99

Tablo 9 incelendiğinde 99 işletmenin 66'sında üst yönetim sadece işletme sahiplerinden oluşmakta, 27'sinde ise hem sahipler ve hem de müdürlerin yer aldığı görülmektedir. Diğer 6 işletmede yalnızca genel müdür ve müdürlerden oluşan işletme sahibinin bizzat bulunmadığı yönetim şekline sahip oldukları görülmektedir.

Tablo 10 : Karar Alma Fonksiyonunun Yerine Getirilme Şekli

		karar alırken kimlere danisiliyor				Toplam
		sadece üst yönetim	üst yönetim ve danismanlari	üst yönetim ve mudurler istisare	üst yönetim ve tum alt birim temsilcileri	
İşletme Büyüklüğü	Çok Küçük	9	3	3		15
	Küçük	35	1	1		37
	Orta	33	1	13	1	48
Toplam		77	5	17	1	100

Tablo 10 incelendiğinde kararlarda sadece üst yönetim %77 ile birinci sırada yer alırken, üst yönetim ve müdürlerin istişaresi de %17 ile ikinci sırada yer almaktadır.

V. SONUÇ

Kuruluş yerinin ve kapasitenin yanlış belirlenmesi işletmelere sürekli katlanmak zorunda kalacakları ek maliyetler getirmektedir. Rekabet şartlarında maliyetlerin yükselmesi istenmeyen bir durumdur. Bu nedenle işletmelerin öncelikli hedeflerinden birisi maliyetlerin kontrol altına alınması ve mümkün oldukça en aza indirgenmesi olmalıdır.

Afyon, Uşak ve Kütahya illerinde yapılan araştırmalar neticesinde KOBİ'lerin çoğunda kuruluş aşamasında yeterli araştırma yapılmadığı, genellikle basit ve subjektif bir değerlendirmeye dayalı olarak kuruluş yerine karar verildiği ve neticede yanlış kararların altyapı maliyetleri ve hammaddeye uzaklıktan doğan taşıma maliyetlerini artırdığı anlaşılmaktadır.

Aynı işletmelerin kapasite kullanım düzeyleri araştırıldığında, işletmelerin %75 gibi çoğunluğunun %41-70 arasında kapasiteyle çalıştıkları anlaşılmaktadır. Bu durum kapasite kullanım düzeylerinin çok düşük olduğunu; atıl kapasite ve bundan dolayı ek maliyetlerin varlığını göstermektedir.

KOBİ'lerin düşük kapasite ile çalışmalarının sebeplerinden biri özkaynaklarının yetersizliği, diğeri ise pazar payının daralmasıdır. KOBİ'lerin kuruluş aşamasında yeterli pazar araştırması ve mali araştırmalar vb fizibilite çalışmaları yapmadıkları, planlı hareket etmedikleri anlaşılmaktadır.

İşletmelerin kuruluş aşamasında verdikleri kuruluş yeri ve kapasite seçimi kararlarında yaptıkları yanlışlıkların birinci nedeni bu konuda yönetimin şahsi ve sezgisel kararlar almasıdır. KOBİ'lerin çoğunda yönetim şeklinin "sahip yönetici" olduğu dikkate alınırsa, KOBİ'lerde değişimin öncelikle yönetim şeklinde başlaması gerektiği söylenebilir.

Yönetimin uzmanlaşması sonuç itibariyle KOBİ'lerde daha objektif, araştırmacı, değişime açık, dinamik, kişisellikten ziyade bir ekip anlayışıyla yönetim oluşturacağından, kararların doğruluğuna ve dolayısıyla işletmelerin başarısına katkısı yüksek olacaktır.

Yönetimin yanında ikinci bir olumsuzluk ise KOBİ'lerin finansal imkanlarındaki yetersizliktir. Uzman yönetici çalıştırmaktan teknolojik yeniliklere kadar birçok değişimin karşısına bu yetersizlik çıkmaktadır. Finansal imkanların iyileştirilmesi gerek devletin karşılıklı/karşılıksız finansal yardımlarıyla veya KOBİ'lerin kendi aralarında ya da büyük işletmelerle yapacakları işbirliği neticesinde giderilebilir.

Ayrıca, finansal yardımların yanında başta üniversiteler olmak üzere KOBİ'lerle ilişkili tüm kurum ve kuruluşların işbirliği ile araştırma, eğitim, danışmanlık vb faaliyetlere hız verilmelidir. Bu çerçevede kuruluş aşamasındaki işletmelerin kuruluş yeri ve kapasite seçimi konularında yönlendirilmesi ve belli hatalara düşmesi önlenmelidir.

ÖZET :

2000'li yıllara girerken globalleşmenin getirdiği değişim ve artan rekabet şartları, Türkiye'deki KOBİ'lerin rakiplerine nazaran kaliteli ama daha düşük maliyetli ürünler üretebilir konuma gelmesini zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle KOBİ'ler maliyetleri minimize edecek önlemleri kuruluş aşamasından başlayarak almak zorundadırlar

ve kuruluş yeri ve kapasite seçimini bu amaca uygun yapmalıdırlar. Yapılan araştırmalar, KOBİ'lerin bu konuya gereken önemi vermediklerini göstermektedir.

ABSTRACT :

Just before 2000's, the changes on competitive conditions necessiate the SMEs in Turkey to produce more qualified and less cost products. For this reason the SMEs must take measures to minimize the costs starting at the phase of establishing. In this sense, accomodation and capacity preference must be taken in accordance whith that purpose. The searces show that the SMEs do not care this issue as much as it requires.

KAYNAKLAR

ALPUGAN, Oktay, *Küçük İşletmeler Kavramı, Kuruluşu ve Yönetimi*, K.T.Ü. Yayınları, 1988.

DPT, *Yatırım ve Proje Tanıtımı*, DPT Yayınları, 1968.

SARIASLAN, Halil, *Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi*, Ankara, 1990.

ŞAHİN, Mehmet, *Kuruluş Yeri Seçimi, Yatırım ve Proje Değerlemesi*, 2.Fasikül, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1987.

TEKİN, Mahmut, *Üretim Yönetimi*, III.Baskı, Konya, 1996.

SERMAYE YAPISI VE FİNANSAL KALDIRAÇ İLİŞKİSİ ÜZERİNE MATEMATİKSEL BİR MODEL DENEMESİ

Yrd.Doç.Dr. Yusuf TOPAL *

GİRİŞ

Finans teorisinde üzerinde en çok tartışılan konulardan bir tanesi işletmelerin finansal yapılarının pazar değerlerine etki edip etmediğidir. Bu yüzden günümüzde işletmeler finansal kararları alırken bu kaynakların vadelerinin ne olacağı ve aktifler arasında nasıl bir dağılım olacağı gibi birçok önemli noktada bilançolarının pasiflerinin yapısının ne olacağı sorusunu da gözardı etmemelidirler. İşletme finansman kararlarını alırken gereksinim duyduğu fonları genellikle borç ve özsermaye olmak üzere iki kaynaktan temin ederler. Gerçi son yıllarda bu kaynaklara bir üçüncüsü olan hisse senedi arzı yoluyla fon temini eklenmişse de bu ne ülkemizde ne de gelişmiş dünya ülkelerinde fon gereksinimine yeterince katkıda bulunmamaktadır. Borç kaynakları işletme dışından sağlandığı halde özsermayeye işletme içinden yaratılan dağıtılmayan karlar, yedek akçeler gibi sermaye artışı ve yeni ortak alınışı ile işletme dışından da sağlanabilir.

İşletme yöneticileri sözü edilen iki ana finansman kaynağına ilişkin olarak, işletme borçlanma yoluyla kaynak sağlamalı mıdır? İşletme borçlanacak ise bu borçlanmanın optimal noktası nedir? Yani borç/özsermaye oranı ne olmalıdır? Kısa ve uzun vadeli yabancı kaynak arasında nasıl bir bileşim oluşturulmalıdır? Finansman ihtiyacı için özsermaye arttırılacak ise bunun ne kadarı otofinansman ve ne kadarı sermaye artışı yoluyla sağlanmalıdır? İşletme yöneticileri bu tip sorulara yanıt aramalıdır¹.

Sermaye yapısı kararları risk ile kar arasında bir dengelemeyi kapsar. Gereğinden fazla borç kullanma işletmenin karlarının akım riskliliğini yükseltir. Ancak bu aynı zamanda risk ile karlılık

* Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F İşletme Bölümü.

¹ Ali, CEYLAN, *İşletmelerde Finansal Yönetim*, Bursa, Ekin Yayınevi, 1993, s.141.

arasındaki dolaysız ilişkiye göre beklenen karlılığı da yükseltebilir. Bununla birlikte, bu daha fazla risk işletmenin pazar fiyatının düşmesi eğilimini

doğurur. Ancak daha yüksek bir beklenen karlılık oranı ise işletmenin pazar fiyatının yükselmesine neden olacaktır. İşte optimal sermaye yapısı, risk ile karlılık arasındaki dengeyi kuran ve böylece işletmenin pazar fiyatını arttıran ve aynı zamanda da sermaye maliyetini minimize eden sermaye yapısıdır².

Bu çalışmadan hedeflenen amaç, borç/özsermaye arasında karar almak durumunda olan işletme yöneticilerine bu kararların alınmasında etki eden faktörleri belirlemek ve bunu matematiksel bir model olarak ifade ederek bu tip kararlarda kullanabilecekleri bir araç sunmaktır. Bugüne kadar yapılan çalışmalarda doğrusal programlama modelleri yardımıyla bu tip kararlara etki eden faktörlerin yalnızca birkaç tanesi ele alınıp incelenmiştir.

Borç/özsermaye oranı konusunda karar alınırken dikkat edilmesi gereken unsur çeşitli araştırmalarda farklı farklı kıstaslar yardımıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Bunlardan bir tanesi sermaye maliyetini en azaltan bileşeni bulmaktır. Sermaye maliyeti, işletmenin faaliyetlerini sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu fonlara ödediği fiyattır³. Bir diğeri ise firmanın pazardaki değerini en çoklamak ya da başka bir deyişle firmanın piyasadaki hisse değerini en çoklamaktır⁴. Bilindiği üzere ödenen faiz bir gider olduğu için vergiden düşülmekte ve bu da otofinsman yoluyla şirketin hisse senetlerinin piyasada değer kazanmasına yol açmaktadır.

² Eugene F., BRIGHAM, *Finansal Yönetimin Temelleri*, C.II, Çeviren, Ö.AKMUT-H.SARIASLAN, Ankara, A.Ü. Yayınları No:206, 1996, s.206.

³ Rüya K., ESER, *İşletmelerin Finansman Kararlarının Ekonomik Modeli ve Bir Anket Çalışması*, Ankara, SPK Yayını No:26, 1990, s.9.

⁴ Ramesh K.S., RAO, *Financial Management Concepts and Applications*, 3RD Edition, USA, 1994, s.120-123.

I- Optimal Sermaye Yapısı İle İlgili Yaklaşımlar

Optimal Sermaye yapısı ile ilgili olarak birbirine zıt iki kavram olan net faaliyet geliri ile net gelir yaklaşımının yanında ikisini uzlaştırıcı bir diğer yaklaşım da geleneksel yaklaşımdır⁵.

1- Net Gelir Yaklaşımı:

Net gelir yaklaşımı bir işletmenin değerlendirilmesinde kaldıraç faktörünün etkisini en aşırı bir şekilde dahil eden bir yaklaşım olup işletmenin pazar değerinin finansal kaldıraç büyüdükçe arttığını savunan bir görüştür. Bu yaklaşıma göre işletme faaliyet kaldırıcını artırarak ortalama sermaye maliyetini düşürmek ve dolayısıyla piyasa değerini yükseltmek olanağına sahiptir. Ancak bu durum işletmenin çeşitli sermaye yapılarında, özsermaye ve yabancı kaynak maliyetinin sabit kaldığı varsayımında geçerlidir⁶.

2-Net Faaliyet Geliri Yaklaşımı:

Net gelir yaklaşımının aksine işletmelerin pazar değerlerinin sermaye yapılarından bağımsız olduğunu savunan bir yaklaşım olup işletmenin sermaye yapısı riskli hale geldikçe özsermaye maliyetinin artacağını savunan bir görüştür. İşletme ortalama sermaye maliyetinden daha ucuz bir kaynak bulduğu takdirde yabancı kaynak maliyetindeki düşüşü özsermaye maliyetindeki yükseliş izleyeceğinden dolayı özsermaye maliyeti yükselecek, dolayısıyla işletmenin ortalama sermaye maliyeti değişmeyecektir⁷. Net faaliyet geliri yaklaşımının finansman kararları açısından sonuçlarından ilki, özsermayenin reel maliyetinin ve yabancı kaynağın maliyetinin birbirine eşit olması, işletme yabancı kaynak kullandıkça, özsermaye maliyetinin yükselmesi nedeniyle yabancı kaynak kullanmak yoluyla ortalama sermaye maliyetini düşürmek imkanı yoktur. İkincisi ise, işletmenin sermaye yapısını değiştirmek yoluyla sermayenin

⁵ David, DURAND, "Cost of Debt and Equity Funds for Business: Trends and Problems of Measurements" *Conference On Reserach on Business Finance*, New York National Bureau of Economic Research, 1952, s.215-220.

⁶ Atilla, GÖNENLİ, *İşletmelerde Finansal Yönetim*, 6.Baskı, İşletme Fak. yayın No:187, İstanbul,1988, s.350

DURAND,s.216-218

⁷ DURAND, s.218

maliyetini düşürerek işletmenin piyasa değerini arttırmak olanağı olmadığı için tek bir optimal sermaye yapısının olmadığıdır⁸.

Dolayısıyla net gelir yaklaşımında borçlanma oranı ne kadar artarsa, ortalama sermaye maliyetinin de o kadar düşeceği ve bunun sonucu olarak da işletme için en iyi durumun yüzde yüz borçlanma olacağı ortaya çıkmaktadır. Gerçekte işletme yöneticileri yatırım kararlarının finansmanında böylesine özgür davranmamaktadırlar. Ne yöneticiler ne de borç veren kurumlar sonsuz miktarda borç kullanmamaktadırlar. Net faaliyet geliri yaklaşımında ise, işletmenin pazar değerinin sermaye yapısından bağımsız olduğu savunulmuştur. Oysa ki işletmenin borçlanma oranı arttıkça finansal riski de artmakta dolayısıyla iflas olasılığı gündeme gelmektedir, bu durum da ortalama sermaye maliyetini etkilemektedir.

3-Geleneksel Yaklaşım:

Geleneksel yaklaşıma göre, işletmenin ortalama sermaye maliyeti ile sermaye yapısı arasında, sermaye yapısını değiştirerek işletme sermaye maliyetini düşürebilir ve böylece işletmenin piyasa değerinin arttırılabilmesi yönünde bir ilişki vardır. Geleneksel yaklaşıma göre ilk iki görüşün aksine işletmeler için tek bir optimal sermaye yapısı mevcut olup bu optimal sermaye yapısında, işletmenin kullanmış olduğu yabancı kaynakların reel marjinal maliyeti ile özsermayenin reel marjinal maliyeti birbirine eşittir. Yani işletme optimal sermaye yapısına ulaşmadan önce, yabancı kaynak kullanma yoluyla, ortalama sermaye maliyetini düşürebilir. Ancak bu optimal noktadan sonra borçlanmaya devam edilirse yabancı kaynak ve özkaynak maliyeti artar ve bunun sonucu olarak da işletmenin piyasa değeri düşer. Yani bir işletmenin pazar değeri işletmenin finansal kaldıraçının konkav bir fonksiyonu olup buradan maliyetin minimize olduğu noktada eğimin (fonksiyonun birinci türevinin) sıfır ve ikinci türevinin işareti ise pozitif olduğu anlaşılmaktadır⁹.

⁸ Öztin AKGÜÇ, *Finansal Yönetim*, 5. baskı, İstanbul, Muhasebe Enstitüsü Yayın No:56, 1989, s.494

⁹ RAO, s.118-123

II-Sermaye Yapısı İle İlgili Kararları Etkileyen Etmenler

İşletmenin toplam piyasa değerinin en yüksek ve ortalama sermaye maliyetinin en düşük olduğu sermaye yapısı optimal sermaye yapısıdır. İşletmeler bu optimal noktayı yakalayınca kadar borçla finanse edilmelidir, uygulamada temel sorun da, bu optimal noktayı yakalamanın zorluğudur. Bunun için de tek bir formül olmadığı ancak bunu etkileyen etmenlerin ne olduğu ve aralarında nasıl bir ilişki olabildiği konusuna değinilmiştir. Konunun açıklanmasında aşağıdaki tanım ve semboller kullanılacaktır.

(*SM*) : Sermaye maliyeti

(*OS*) : Özsermaye

(*YK*) :Borç ya da yabancı kaynak

(*IHS*) :İmtiyazlı hisse senedi

Geleneksel yaklaşımdaki sermaye maliyeti matematiksel bir fonksiyon olarak tanımlanırsa;

$$Z = \text{Min}(SM) \quad (1)$$

Amaç fonksiyonu sermaye maliyetini minimize eden fonksiyondur. Bu da yukarıda açıklandığı üzere yabancı kaynağın marjinal maliyeti ile özsermayenin marjinal maliyetinin eşitlendiği noktadır. Dolayısıyla sermaye maliyeti özsermayenin yabancı kaynağın ve imtiyazlı hisse senedi arzının bir fonksiyonudur¹⁰. Bu fonksiyon içinde yer alan *IHS* (imtiyazlı hisse senedi ihracı) kısa dönem için sabit kaldığından sabit değer olarak denkleme almanın sonuca önemli etki etmeyeceği varsayılmaktadır. Ayrıca özsermaye ile borç arasında ters yönlü bir ilişki olduğu kabul edilmiştir. Yani, sermaye maliyeti içindeki özsermayenin maliyeti artarken yabancı kaynağın maliyeti azalmaktadır.

¹⁰ BRIGHAM, s.168

$$SM = f(OS, YK, IHS) \quad (2)$$

Sermaye maliyeti içindeki her değişkeni ve bu değişkene etki eden faktörler aşağıda incelenmektedir. Özsermaye; dağıtılmamış karlar, yedek akçeler, sermaye artışı (bedelli hisse senedi dağıtılmasıyla) ve işletmeye yeni ortak alımı gibi kaynaklardan sağlanır Özsermayenin maliyetine etki eden faktörler piyasa faiz oranı (i) ve vergi oranı (v) dir.

$$OS = f(i, v) \quad (3)$$

Çünkü piyasa faiz oranı arttıkça işletme açısından yabancı kaynak kullanmanın maliyeti artacağı için yöneticiler, işletme yatırımlarında daha fazla özsermaye kullanma eğiliminde olacaklardır. Buna karşın vergi oranlarının yüksekliği işletmenin yatırımlarında kullanılan özsermaye miktarını, artan maliyet dolayısıyla, sınırlayacak bunun yerine yabancı kaynak kullanımını özendirir¹¹.

Hisse senedi çıkartılması yolu ile finansman ne yazık ki günümüzde Türkiye'de ve dünyada yeterince geliştirilememiş bir alandır çünkü işletmenin kurucuları genellikle içgüdüsel olarak işletmeye yeni ortak alımı durumunda mevcut konumlarını yitireceklerini düşünmektedirler. İmtiyazlı hisse senedi (*IHS*) kısa dönem içerisinde önemli değişiklikler göstermediği için, sabit kaldığı varsayılmıştır.

Yabancı kaynak, piyasa faiz oranı (i) nin azalan bir fonksiyonu ve vergi oranının (v) da artan bir fonksiyonudur. Vergi oranı işletme dışında devlet tarafından belirlendiği için dışsal bir etkidir. Vergi oranına etki eden faktörler bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Yabancı kaynak kullanımına etki eden diğer faktörler aşağıda tanımlanmıştır. Bu faktörler bir yandan işletme tarafından talep edilen yabancı kaynağın miktarına etki ederken diğer yandan yabancı kaynağın maliyeti olan faiz oranına etki etmektedir.

$$YK = f(i, v) \quad (4)$$

¹¹ R. A. HAUGEN ve K. W. SENBET, Corporate Finance and Taxes: A Review, *Financial Management*, Autumn 1986, s.5-8

İşletmelerin sermaye yapısı ile ilgili kararlarını etkileyen etmenler;

a) İşletme Büyüklüğü (*ib*): İşletme büyüklüğü ile finansal kaldıraç arasında pozitif bir ilişki mevcuttur. Satışları istikrarlı olan, daha çeşitli mamul üreten büyük işletmeler küçük işletmelere nazaran sermaye piyasalarından daha kolay yararlanabilmeleri bu işletmeleri daha fazla borcu daha ucuz maliyetle kullanmaya teşvik etmektedir¹². Dolayısıyla işletmenin büyüklüğü arttıkça kullanacağı yabancı kaynağın maliyeti azalmaktadır.

$$i = f_1(ib) \quad (5)$$

b) Faaliyet Kaldırıcı (*fk*): Faaliyet ve finansal kaldıracın satışlardaki bir düşmenin faaliyet geliri ve net nakit akımları üzerindeki toplam etkisini belirlediğinden diğer şeyler aynı kalmak koşuluyla düşük faaliyet kaldırıcına sahip olan bir firma daha çok finansal kaldıraç kullanmayabilir¹³. Yani işletmenin faaliyet kaldırıcı ile finansal kaldıraç arasında negatif bir ilişki vardır. İşletmenin kullanacağı yabancı kaynak işletmenin sahip olduğu faaliyet kaldırıcının azalan bir fonksiyonu olup, işletmenin faaliyet kaldırıcı azaldıkça işletmenin borç alma eğilimi de artmaktadır¹⁴.

$$i = f_2(fk) \quad (6)$$

c) Aktif Yapısı (*ay*): Aktif varlıkları güçlü olan işletmeler borçlanmaya karşı uygun bir teminat gösterebildiklerinden dolayı daha fazla borç kullanma eğilimindedirler¹⁵.

Emek yoğun işletmelerin varlıkların çoğunluğu stok ve alacaklardan oluştuğundan daha çok kısa vadeli borçlarla finanse edilirler. Buna karşın aktifleri içinde sabit varlıklarının payı yüksek

¹² Smith, TITMAN, The Effects of Capital Structure on a Firm's Liquidation Decision, *Journal of Financial Economics* 13, 1984, s.137-151.

¹³ Fred, WESTON-Eugene, BRIGHAM, *Essentials of Managerial Finance*, Holt, Rinehart and Winston Inc., New York, 1975, s.585-588.

¹⁴ AKGÜÇ, s.497.

¹⁵ WESTON-BRIGHAM, s.585-588.

olan işletmelerde ise, sahip oldukları taşınmaz değerleri bankaya ipotek yoluyla borçlanmaya gittikleri görülmektedir. Dolayısıyla aktif yapısı güçlü olan işletmelerin kullanacağı yabancı kaynağın maliyeti de düşme eğiliminde olacaktır.

$$i = f_3(ay) \quad (7)$$

d) Büyüme Hızı (*bh*): Daha hızlı büyüyen işletmeler diğer unsurlar aynı kalmak koşuluyla daha fazla yabancı kaynak kullanmaları nedeniyle daha yüksek kaldıraç kullanma eğilimi göstermektedirler. İşletmenin büyüme hızı ile faiz oranı arasında pozitif bir ilişki mevcuttur¹⁶.

$$i = f_4(bh) \quad (8)$$

e) İşletme Karlılığı (*ik*): Yüksek karlılık oranına sahip işletmeler, yatırımlarının finansmanının çoğunu dağıtılmayan karlarla yapabileceklerinden dolayı bu tür işletmeler genellikle göreceli olarak daha az karlı olan işletmelere göre, daha az yabancı kaynak kullanmaktadırlar¹⁷. Dolayısıyla düşük yabancı kaynak kullanımı daha düşük faiz oranını da beraberinde getirmektedir.

$$i = f_5(ik) \quad (9)$$

f) Vergi (*v*): Bir işletmenin kurumlar vergisi oranı ne kadar fazla ise borç kullanma avantajı o kadar büyük olacaktır. Çünkü, faiz vergiden mahsup edilebilen bir giderdir. Vergi oranı ile yabancı kaynak kullanımı arasında pozitif bir ilişki sözkonusudur. İşletmenin vergi oranı arttıkça, kullanacağı yabancı kaynak miktarı da buna bağlı olarak artmaktadır. Ayrıca vergi oranı ile faiz oranı arasında doğrusal bir ilişki mevcuttur. Vergi oranı arttıkça devletin piyasadan çektiği para miktarı artmakta mevcut emisyonun daralması dolayısıyla faiz oranı da artmaktadır¹⁸.

¹⁶ BRIGHAM, s.236.

¹⁷ M. S., LONG-E.B., MALITZ, *Investment Patterns and Financial Leverage, In Corporate Capital Structure in The United States*, Chicago: Univercity Chicago Press, 1985, s. 325-348

¹⁸ Eugene F., BRIGHAM- V.K., SMITH, Küçük İşletmelerde Sermaye Maliyeti Masrafı, Çeviren, Doğan, BAYAR, *Eskişehir İ.İ.T.İ.A. Dergisi*, C.IX, S.1, 1973,

$$i = f_6(v) \quad (10)$$

g) Yöneticilerin Davranışları (*yd*): Yöneticilerin risk ve denetime karşı alacakları tavır işletmenin sermaye yapısını etkilemekte ve bu kararları alırken kendi yargılarını kullanabilmektedirler. Yöneticiler bu kararları alırken yüksek kaldıraç kullanmanın işletmeye getireceği riskin, yüksek kaldıraç kullanmanın getireceği faydadan daha ağır basacağını düşünerek işlerini kaybetme korkusu altında kalabileceklerdir¹⁹.

$$i = f_7(yd) \quad (11)$$

ı) Borç Verenlerin Davranışları (*bd*): Yöneticiler kendi şirketleri için sermaye yapısı konusunda hangi kararları alırlarsa alsınlar borç verenlerin tutumları da aynı şekilde sermaye yapısı kararlarını etkileyeceği açıktır. Yapılan araştırmalar çoğunlukla belli bir düzeyin üzerindeki borçlanma taleplerinde bankaların artık faiz oranlarını arttırmayıp bunun yerine işletmeye sağlanan yabancı kaynağın miktarına sınırlama getirdiklerini göstermektedir.

$$i = f_8(bd) \quad (12)$$

i) Ekonomik Ortam (*eo*): Yüksek enflasyon dönemlerinde nominal faiz oranları içerisindeki enflasyon priminin, gerçekleşen enflasyon oranıyla göreceli olarak daha düşük kalacağından dolayı işletmeler enflasyonist ekonomik ortamlarda borçlanma yoluyla fon sağlamaları önerilmektedir²⁰.

$$i = f_9(eo) \quad (13)$$

Faiz oranının düzeyinin belirlenmesine etki eden faktörleri topluca tek bir fonksiyon olarak ifade etmek gerekirse;

$$i = f(ib, fk, ay, bh, ik, v, yd, bd, eo) \quad (14)$$

s.71-79.

¹⁹ WESTON-BRIGHAM, s.687.

²⁰ James C., VAN HORNE, *Finansal Yönetim ve Politikaları*, Çeviren, Osman, TEKOK-Demir, YENER-Selim, BEKÇİOĞLU-Güngör, KEŞÇİ, Ankara, 1978, s.260-261.

şeklinde gerçekleşir. Faiz oranının belirlenmesinde kullanılan bu değişkenler tamamıyla ilgilenilen işletmenin yapısal özellikleriyle ilişkilidir.

SONUÇ

İşletmenin optimal sermaye yapısı kararları alınırken sermaye maliyetini en aza indiren noktada, yabancı kaynağın marjinal maliyetinin özsermayenin marjinal maliyetine eşit olduğu noktadır ki, sermaye maliyetinin hem faiz oranına ve hem de vergi oranına göre birinci türevleri sıfıra eşittir.

Yukarıdakiler genel bir matematiksel denklem;

$$\frac{\partial SM}{\partial i} = \frac{\partial SM}{\partial YK} \cdot \frac{\partial YK}{\partial i} - \frac{\partial SM}{\partial OS} \cdot \frac{\partial OS}{\partial i} = 0 \quad (15)$$

$$\frac{\partial SM}{\partial YK} \cdot \frac{\partial YK}{\partial i} = \frac{\partial SM}{\partial OS} \cdot \frac{\partial OS}{\partial i} \quad (15')$$

$$\frac{\partial SM}{\partial v} = \frac{\partial SM}{\partial YK} \cdot \frac{\partial YK}{\partial v} - \frac{\partial SM}{\partial OS} \cdot \frac{\partial OS}{\partial v} = 0 \quad (16)$$

$$\frac{\partial SM}{\partial YK} \cdot \frac{\partial YK}{\partial v} = \frac{\partial SM}{\partial OS} \cdot \frac{\partial OS}{\partial v} \quad (16')$$

şeklinde matematiksel denklem olarak ifade edilir.

Ayrıca sermaye maliyetinin faiz oranı ve vergi oranına göre ikinci türevlerinin de pozitif işaretli olması gerekmektedir.

Yukarıda genel hatları verilmeye çalışılan matematiksel modelin çözüm kümesi, sermaye maliyetini enazlayan borç/özsermaye oranının nasıl belirlenmesi gerektiğini de açıklamaktadır.

ÖZET

İşletme yöneticileri, sermaye yapılarının oluşturulması konusunda karar alırken, bu kararların, işletmenin piyasa değerini etkileyeceğinden dolayı optimal bir sermaye yapısının ne olduğuna karar vermek durumundadırlar.

Bu çalışmada işletmenin optimal sermaye yapısını etkileyen faktörlerin neler olduğu ortaya konularak ve bunlar arasındaki ilişki fonksiyonel olarak ifade edilmiştir. Sonuç olarak da optimal sermaye yapısı kararları alınırken sermaye maliyetini en azaltan ve karı en çoklayan nokta matematiksel olarak ifade edilmiştir.

ABSTRACT

Managers of business enterprises, while taking decisions on the structure of their capital, are in a position to define and choose the optimal capital structure for these decisions will affect market value of the enterprises.

In this study, the factors which affect capital structure in business enterprises have been studied, and then, a functional relationship between an enterprise and then factors that influence the structure of capital has been worked at. As a result, while taking decisions on the matter of the optimal capital structure, the point, which defines the factors as maximising the profit and minimising the cost of capital, has been explained in a mathematical equation.

KAYNAKLAR

- Ali, CEYLAN, *İşletmelerde Finansal Yönetim*, Bursa, Ekin Yayınevi, 1993
- Alpha C.,CHIANG, *Matematiksel İktisadın Temel Yöntemleri*, Çeviren.Ergün KİP,Muzaffer SARIMEŞELİ,Osman AYDOĞUŞ, A. Uğur KARATOP, Gazi Ün. Yay. No:18, Ankara,1974
- Atilla, GÖNENLİ, *İşletmelerde Finansal Yönetim*, 6.Baskı, İşletme Fak. yayın No:187, İstanbul,1988
- David, DURAND, "Cost of Debt and Equity Funds for Business: Trends and Problems of Measurements" *Conference On Reserach on Business Finance*, New York National Bureau of Economic Research, 1952
- Eugene F., BRIGHAM- V.K., SMITH, Küçük İşletmelerde Sermaye Maliyeti Masrafı, Çeviren, Doğan, BAYAR, *Eskişehir İ.İ.T.İ.A. Dergisi*, C.IX, S.1, 1973
- Eugene F., BRIGHAM, *Finansal Yönetimin Temelleri*, C.II, Çeviren, Ö.AKMUT-H.SARIASLAN, Ankara, A.Ü. Yayınları No:206, 1996
- Fred, WESTON-Eugene, BRIGHAM, *Essentials of Managerial Finance*, Holt, Rinehart and Winston Inc., New York, 1975
- James C., VAN HORNE, *Finansal Yönetim ve Politikaları*, Çeviren, Osman, TEKOK-Demir, YENER-Selim, BEKÇİOĞLU-Güngör, KEŞÇİ, Ankara, 1978
- James T. S.,PORTERFIELD, *Yatırım Kararları ve Sermaye Maliyeti*, Çeviren.Bülent ATUK, İ.T.Ü Yayın No:1094, 1977
- M. S., LONG-E.B., MALITZ, *Investment Patterns and Financial Leverage, In Corporate Capital Structure in The United States*, Chicago: Univercity Chicago Press, 1985
- Öztin AKGÜÇ, *Finansal Yönetim*, 5.baskı, İstanbul, Muhasebe Enstitüsü Yayın No:56, 1989
- R. A. HAUGEN ve K. W. SENBET, *Corporate Finance and Taxes:A Review, Financial Management*, Autumn 1986
- Ramesh K.S.,RAO, *Financial Management Concepts and Applications*, 3RD Edition, USA, 1994
- Rüya K., ESER, *İşletmelerin Finansman Kararlarının Ekonomik Modeli ve Bir Anket Çalışması*, Ankara, SPK Yayını No:26, 1990
- Smith, TITMAN, The Effects of Capital Structure on a Firm's Liquidation Decision, *Journal of Financial Economics* 13, 1984

VERGİ ZİYAI SUÇU ve CEZASI

Doç.Dr.Hasan Hüseyin BAYRAKLI*

GİRİŞ

Çeşitli vergi kanunlarında değişiklik yapan 4369¹ sayılı kanun, vergi suç ve cezalarında da önemli derecede değişiklik yapmıştır. “Vergi reformu” olarak adlandırılan bu değişiklikte, “Vergi Ziyai Suçu”adıyla yeni bir suç getirilmiştir.

Vergi ziyai suçunda, daha önceki vergi kaybına neden olan suçların aksine, suç fiillerine yer vermeksizin, doğrudan suçun neticesi olan, vergi ziyaiden hareketle düzenleme yapılmıştır. Bu yaklaşım esas alınarak vergi ziyai suçu ve cezası inceleme konusu yapılacaktır. Yeni yaklaşımın amacı ve vergi ceza hukukundaki önemi yanında, suçun unsurlarına yer verilecektir.

I. VERGİ ZİYAI SUÇU KAVRAMI, TANIMI VE UNSURLARI

4369 sayılı kanunla getirilen vergi ziyai suçu, adından da anlaşılacağı gibi, devleti vergi kaybına uğratan fiiller için öngörölmüş bir suç çeşididir. Değişiklik öncesi kasten vergi ziyaya neden olma fiiliyle işlenen kaçakçılık, ağır kusur ve kusur suçlarını kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.

Suçun ismi, neticesinden gelmektedir. Bu bağlamda vergi suçları, vergi ziyai suçu ve vergi ziyai tehlikesi içeren diğer suçlar şeklinde de ayrılabilir.

Vergi ziyai suçu kanunda şöyle tanımlanmıştır: “Vergi ziyai suçu, mükellef veya sorumlu tarafından 341’inci maddede yazılı hallerle vergi ziyaya sebebiyet verilmesidir.” (VUK md 344/I)

Tanımdan hareketle vergi ziyai suçunu, şu unsurlara ayırabiliriz:

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi, Maliye Bölümü.

¹ 4369 sayılı (çeşitli)Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG, T:29.7.1998, No: Mük.23417

i. Vergi ziyai suçu vergi mükellefi veya sorumlular tarafından işlenebilir. Bu özelliği ile vergi ziyai suçu, doğrudan doğruya vergi suçları içerisinde yer alır.²

ii. Vergi ziyai suçunda, suç fiillerine yer verilmemiştir.

iii. Vergi ziyai suçunun, neticesi 341'inci maddedeki şekli ile vergi ziyaidir.

II. VERGİ ZİYAI SUÇUNUN VERGİ CEZA HUKUKUNDAKİ YERİ VE ÖNEMİ

Mükellefler tarafından işlenen vergi suçlarının temelinde yatan neden; vereceği verginin kendinde kalmasını isteme düşüncesidir. Bu aynı zamanda devletin de vergi kaybına uğramasıdır. Devletin planladığı vergi gelirlerine ulaşabilmesi, vergi kaybına neden olan fiilleri cezalandırmak suretiyle hem ekonomik kaybı gidermek; hem de diğer kişiler için ibret verici olmalıdır. İşte bu yaptırımın adı, vergi ziyai cezasıdır.

Değişiklik öncesi vergi ziyaya neden olan fiiller, kaçakçılık, ağır kusur ve kusur cezalarında ve 6 ayrı madde de düzenlenmiş idi. Ayrıca, suç fiillerinin sayılma isteği, çok sayıda fiili kapsayamadığı için, kaçakçılık ve ağır kusur dışında çoğu kez kusur cezası ile cezalandırma sonucunu doğuruyordu. Vergi ziyai suçu ile, suç fiillerinin sayılmasından vazgeçilerek, vergi ziyaya neden olan her fiil, vergi ziyai suçu olarak kabul edilmektedir. Diğer suçlar nedeniyle ceza kesilmiş olsa bile, vergi ziyainın tespiti halinde vergi ziyai cezası kesilecektir.

Değişiklik öncesi, matrah farkına göre, farklı farklı vergi cezaları ortaya çıkmakta idi.³ Bu yaklaşım, suç çeşitlerinin matrah farkına göre belirlenmesi ve suçların nitelenmesinde problemler

² Doğrudan doğruya vergi suçu, vergi yükümlüsü ya da sorumlusunun ve kimi zamanda yardımcılarının kendilerine ilişkin vergileme işlemleri dolayısıyla, yasalara uymamadan doğan suçları belirtmek için kullanılmaktadır. M. Kamil MUTLUER, *Vergi Ceza Hukuku*, EİTİA Yay: No: 214, EİTİA Basımevi, Eskişehir, 1979, s. 59.

³ Mehmet ŞİRİN, "Vergi Usul Kanununun Ceza Hükümlerinde Yapılan Değişiklikler", *Vergi Dünyası*, S: 206, Ekim 1998, s. 5.

oluşturmakta idi. Bunun izahı da yapılamıyordu. Bu değişimle, bu ikilemden kurtarılmıştır.

Yeni düzenleme ile, vergi ziyasına neden olan suçların cezasında karmaşa önlenmiş, daha basit bir suç modeli getirilmiştir.⁴

Vergi ziyası suçu vergi suçları içinde önemli bir yere sahiptir. Vergi, ekonomik bir olay olması nedeniyle vergi ziyasına karşı kesilecek cezanın para cezası olması sistemi daha anlaşılır hale getirmiştir. Vergi ziyası varsa, fiiline ve suç failinin niyetine bakılmaksızın ekonomik cezanın kesilmesidir. Ancak; suç mükellefin hileli fiilleri sonucu oluşmuş ise, doğal olarak kamu düzeninin bozulmaması ve yaptırımın daha iyi uygulanabilmesi için hürriyeti bağlayıcı cezalara da yer verilmiştir.

Vergi ziyası varsa, başkaca bir araştırmaya gerek duyulmaksızın, en az ziyaa uğratılan vergi kadar para cezası kesilecektir. Ayrıca gecikme faizi ile bunun desteklenmiş olması, cezanın da enflasyona karşı korunması sonucu doğmuştur.⁵

III. VERGİ ZİYAI SUÇUNUN ANALİTİK YAPISI

Vergi ziyası suçunun analitik yapısı incelenirken, genel suç teorisinden hareket edilerek, suçun ne olduğu, suçun nasıl doğduğu ve nasıl sona erdiği ele alınacaktır. O halde, bir fiili “suç” olarak tanımlayabilmek için, suçu oluşturan unsurlara yer verilecektir. Buna “suçun genel unsurları teorisi”⁶ adı verilmektedir.

Suçun genel unsurları teorisi, bir fiili suç haline sokan, onu diğer hukuka aykırı fiillerden ayıran hususların neler olduğunu ortaya koyar.⁷ Unsur, ön-şart, cezalandırılabilme şartları ve kovuşturma şartlarından farklıdır. Sayılan bu şartların oluşmaması halinde

⁴ *Vergi Reformu-Eski Kanun- Yeni Kanun-Gerekçe*, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Ümit Yayıncılık Ltd.Şti, Ankara, 1998, s. 55.

⁵ *Bir Reformun Anatomisi-Vergi Reformu Nasıl Gerçekleşti?*, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1998, s.65.

⁶ Sulhi DÖNMEZER, Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım*, C .I, B.5,İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay No: 422, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll Şti, İstanbul, 1973, s. 323.

⁷ DÖNMEZER-ERMAN, s. 323.

cezalandırma yapılamasa da, fiil suç olarak kalır. Unsurların bulunmaması halinde ise, işlenen fiile suç adı verilemez.⁸

Vergi ziyai suçunu analiz ederken, fiili suç haline getiren unsurlar üzerinde durulacaktır. Unsurlara değinirken, vergi ziyai suçunun, idari bir ceza olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir. Genel ceza hukukunda unsur kavramını oluşturabilmek daha kolay olmaktadır. Vergi suçlarında unsurları yerli yerine oturamamanın bir nedeni de, vergi suçlarının bir kısmı idari ceza, bir kısmının kamusal ceza niteliğinde olması ve cezalardan beklenen amacın, fiili cezalandırma yanında devletin vergi kaybının da giderilmesi amaçlanmaktadır.

Şimdi, suçun genel unsurlarına göre, vergi ziyai suçunu unsurlarına ayırarak inceleyelim.

A) KANUNİ UNSUR

Suçlarda kanuni unsur, ceza hukukunun asıl kaynakları içinde yer alan bir normdaki tarife uygun fiilin olmasını ifade eder.

Vergi ceza hukukunda, suç koyma, kaldırma ve değişiklik yapabilme yetkisi kanunlarla kullanılabilir. Bu Anayasanın 38'inci maddesinin de gerekir. Buna, vergi ceza hukukunun kaynağı adı verilir. Ancak, kanuni unsur denilince, işlenen suç fiilinin kaynaktaki tarife uygun olup olmadığı araştırılır.⁹

Vergi ziyai suçuna, kanuni unsurun ilk şartı olan, kaynak değerine sahip bir normda yer almasına bakıldığında, Vergi Usul Kanununu görürüz. 4369 sayılı kanun ile yapılan değişiklikle 344'üncü maddesi vergi ziyai suçunu düzenlemektedir.

İkinci şart, fiilin bu tarife uygun olması açısından incelenmesidir. Fiilin tarife uygun olması açısından suçlar iki başlık altında incelenebilir. Bunlar “bağlı hareketli suçlar” ve “serbest hareketli suçlar”dır.¹⁰

⁸ DÖNMEZER-ERMAN, s. 326.

⁹ DÖNMEZER-ERMAN, s. 387.

¹⁰ DÖNMEZER-ERMAN, s. 388.

Bağlı hareketli suçlar, kanunlardaki tarif; ancak, belirli bir hareketle ihlal edilebilir. Buna hareketlerin tipikliği adı da verilir.¹¹

Serbest hareketli suçlar, kanunlarda sadece neticesi gösterilmekle yetinilen suçlardır. Bu suçlarda, kanun sadece suçun neticesini göstermekle yetinir. Neticenin ne tür bir fiille gerçekleşmiş olması fark etmez. Vergi ziyayı suçu bu bağlamda serbest hareketli suçlara örnek teşkil eder.

B) MADDİ UNSUR

Maddi unsur, dış alemde değişiklik yapmaya yönelik, kanuni tarife uygun müspet veya menfi harekettir.¹² Ortada maddi bir hareket bulunmadıkça, suç failinin düşün dünyasındaki suç işleme arzusu, suç olarak kabul edilip cezalandırılmaz. Ancak, toplum için tehlike oluşturacak, eylem öncesi işbirliğini, maddi bir fiille ortaya çıkmaya bile kanunların cezalandırdığı görülmüştür. Örneğin, suç işlemek için örgüt kurma gibi,

Maddi fiil, hareket, netice ve nedensellik bağından oluşur.¹³

1. Hareket

Hareket, insan iradesinin sinir sistemi aracılığı ile adalelere ve organlara yaptırdığı işlerdir. Hareket, yapma veya yapmama fiilleri şeklinde olabilir. Ceza hukukunun önem verdiği hareket, kanunun suç saydığı neticeyi meydana getiren harekettir.

Vergi ziyayı suçunda, kanunda hareketlere yer verilmemiştir. Bu nedenle vergi ziyayı suçu, serbest hareketli suçlar içerisinde yer alır.

Vergi ziyayı suçunda, hareket yapma fiili şeklinde olabilir. Örneğin, matrahın eksik bildirilmesi gibi. Hareket yapmama şeklinde de olabilir. Beyanname vermeme gibi.

¹¹ Faruk EREM, *Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku*, C. I, B. 14, Seçkin Yayınevi, Kardelen Ofset, Ankara, 1995, s. 274.

¹² DÖNMEZER-ERMAN, s. 392.

¹³ DÖNMEZER-ERMAN, s. 399.

2. Netice

Netice, kendisine bağı hukuki neticeler bakımından önem taşıyan ve hareket tarafından meydana getirilen veya engel olmamak suretiyle oluşturulan dış alemdeki değişikliktir.¹⁴ Vergi ziyayı suçunun neticesi, vergi ziyayıdır.

Vergi ziyayı, 344'üncü maddede açıkça belirtildiği gibi, 341'inci maddedeki hallerle vergi ziyana neden olunmasıdır. Vergi ziyayı 341'inci maddede şöyle düzenlenmiştir:

“Vergi ziyayı, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini ifade eder. Şahsi, medeni haller veya aile durumu hakkında gerçeğe aykırı beyanlar ile veya sair suretlerle verginin noksan tahakkuk ettirilmesine veya haksız yere geri verilmesine sebebiyet vermek de vergi ziyayı hükmündedir.

Yukarıdaki fıkralarda yazılı hallerde verginin sonradan tahakkuk ettirilmesi veya tamamlanması veyahut haksız iadenin geri alınması ceza uygulamasına mani teşkil etmez.”

Kanundaki ifadeleri sadeleştirerek şöyle bir tanım verebiliriz: Vergi ziyayı, vergi mükellefi veya sorumlusunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi suretiyle, verginin geç tahakkuk etmesi, eksik tahakkuk etmesi veya haksız yere vergi iadesinden yararlanılmasıdır.¹⁵

Tanımdan hareketle vergi ziyasının unsurları şunlardır:

a) Vergi Ziyayı, Vergi Mükellefi veya Vergi Sorumlusunun Hareketlerinden Doğar.

Bu vergi ziyasının en tabi bulunması gereken unsurudur. Çünkü Anayasanın 73'üncü maddesinde ifade edilen “vergi ödevi”, “herkes” kapsamı içinde bulunan gerçek veya tüzel kişi mükellefleri kapsar. Bu

¹⁴ DÖNMEZER-ERMAN, s. 408.

¹⁵ Hasan Hüseyin BAYRAKLI, *Vergi Ceza Hukuku*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayını No:5, Pınar Ofset Matbaacılık Ltd.Şti, Afyon, 1996, s. 259.

kapsam içerisinde yer alan mükellefler ve vergi sorumluları, ödevlerini yerine getirmemek suretiyle vergi ziyasına neden olurlar.

b) Vergi Ziyayı, Mükellef veya Sorumlunun Ödevlerini Yerine Getirmemesi Sonucu Meydana Gelir

Ödevlerin yerine getirilmesi hususunda kanun koyucu “mükellef” tabirinin vergi sorumlularını da kapsayacağını kabul etmiştir. (VUK md 8/iv). Teorik olarak birbirinden farklı iki kavram olmalarına karşın, yerine getirilmesi gereken ödevler itibariyle bir farklılık olmamaktadır.

Vergi mükellefinin ödevleri, maddi ve şekli olarak iki gruba ayrılmaktadır.

Maddi vergi yükümlülüğü, verginin mükellef veya sorumlu tarafından para olarak ve makbuz karşılığı vergi dairesine ödenmesidir¹⁶.

Şekli yükümlülükleri ise şunlardır. Bildirmeler, defter tutma, belge düzenine uyma, defter ve belgeleri saklama ve gösterme, elektronik cihaz kullanma, beyanname verme, bilgi verme ve inceleme elamanına yardımcı olmaktır.¹⁷

c) Ödevlerin Zamanında Yerine Getirilmemesinin Sonucu Olarak Verginin Zamanında Tahakkuk Etmemesi veya Eksik Tahakkuk Etmesi Meydana Gelir

Vergi ödevlerini, kanunda öngörülen süreler içerisinde yerine getirildiği zaman, usulüne uygun olarak yerine getirilmiş kabul edilir. Nasıl kamu hizmetlerinin zamanında yerine getirilmemesi, vatandaşların devletten beklentilerini artırmakta ise; zamanında yerine getirilmemiş ödevler de yerine getirilmemiş olarak kabul edilir.

Ödevlerin zamanında yerine getirilmemesi, verginin geç tahakkuk etmesine veya verginin eksik tahakkuk etmesine neden olması gerekir.

¹⁶ Hasan Hüseyin BAYRAKLI, *Vergi Hukukunun Temel İlkeleri*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayını No: 8, Karaman Ofset Matbaacılık, Afyon, 1997, s. 151.

¹⁷ Sadık KIRBAŞ, *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar, İlkeler ve Kurumlar*, B.10, Siyasal Kitapevi, Cem Web Ofset Ltd.Şti, Ankara, 1998, s. 92-96.

Tahakkukunun zamanında yapılmış olması, her vergi açısından kendi kanununda belirtilen süreler içerisinde, vergi beyannamesinin verilmesi ve tahakkuk fişinin kesilmesi veya ihbarname esasına göre yapılması suretiyle tahakkukun gerçekleşmesidir¹⁸. Böylece vergi ödenecek aşamaya gelmiş olur. Diğer ücretlerde de vergi karnesinin kanunda öngörülen süreler içerisinde vergi dairesine ibraz edilerek verginin tahakkuk ettirilmesidir. Tahakkuk ikmalen re'sen veya idarece tarh için söz konusu ise de, burada söz edilen tarhiyat beyanname verme suretiyle tarh ve tahakkuk ettirilmesidir. Zaten bu tarh yöntemleri, çoğunlukla mükellefin zamanında beyanname vermemesi halinde meydana gelir. Beyanname geç verilse bile, beyanname üzerinden hesaplanan vergi vaktinde ödenmiş ise ziyayı doğmaz¹⁹.

Vergi ziyasına neden olucu ikinci hal ise, verginin eksik tahakkuk etmesidir. Bu da çoğu kez matrahın eksik bildirilmesi veya haksız indirmelerden yaralanması şeklinde olabilir. Eksik tahakkuk, ikmalen vergi tarhı yoluyla tamamlanır:

d) Verginin Haksız Yere Geri Verilmesine Sebepiyet Verilmesi

Vergi ziyayı sadece eksik tahakkuk veya geç tahakkuk şeklinde olmaz. Verginin haksız yere geri verilmesine neden olma da vergi ziyayı olarak kabul edilmektedir. Örneğin, ihraç edilen malların miktar veya niteliğini farklı göstererek haksız yere ihracat istisnasından yararlanmak vergi ziyadır²⁰.

e) Şahsi, Medeni veya Aile Durumu Hakkında Gerçeğe Aykırı Beyanlar İle Verginin Noksan Tahakkuk Etmesi

Bazı vergilerde kişilerin evli-bekar olması, usul-füru gibi akrabalık bağları ile sakat veya özürlü olması ödenecek verginin

¹⁸ Osman Selim KOCAHANOĞLU, *Vergi Suçları- Vergi Cezaları ve Kurtulma Yolları*, B. 2, Yaylacık Matbaası, İstanbul, 1983, s.112; 19.02.1990 gün ve VUK. 324460341265014 sayılı ve 10.11.1993 gün ve B. 07. 0. GEL.0.65/48134445970532 nolu Gelirler Genel Müdürlüğü Muktezalari.

¹⁹ Dn 4 D, 16.11.1990, E: 97/4184, K: 90/3566, Turgut CANDAN, *Vergi Suçları ve Cezaları*, Özkan Matbaacılık Ltd. Şti. Ankara, 1995, s. 21.

²⁰ BAYRAKLI, *Vergi Ceza...*, s.262.

miktarına etki eder. Evli-bekar ve usul-füru ilişkisinde gerçeğe aykırı beyanda bulunmak özellikle Veraset ve İntikal Vergisinde önem arz eder²¹. Miras bırakana yakınlık derecesine göre vergi oranlarında farklılık olabilecektir. Evli olmadığı halde evli gibi gösterilmesi durumunda, daha az vergi tahakkukuna neden olacağı için vergi ziyayı doğacaktır.

Ücret gelirlerinin vergilendirilmesinde kişinin sakat olmadığı halde sakat gibi gösterilmesi, bakmakla yükümlü olduğu özürlü olmadığı halde, özürlü olarak gösterilmesi şahsi hallerde gerçeğe aykırı beyan da bulunma olacaktır.

3. Nedensellik Bağı

Maddi unsurun diğer bir konusu nedensellik bağıdır. Nedensellik bağı, dış alemdeki değişikliğin, bir kişiye atılabilmesi için, bu değişikliğin onun hareketinden doğmuş olması gerekir. Böylece kişi suç faili olarak nitelendirilebilir.

Vergi ziyayı suçunda netice vergi ziyayı olduğuna göre, vergi mükellefi veya sorumlusunun fiili sonucunda bu durumun gerçekleşmiş olması gerekir.

C) MANEVİ UNSUR

Manevi unsur, suç failinin suç fiillerini işlerken içerisinde bulunduğu psikolojik durumu izah için kullanılmaktadır. Ceza hukukunda, ilke olarak sorumluluğun temelinde iradilik vardır.²² Kişi iradesine dayanmayan bir fiilden sorumlu tutulamaz.

Manevi unsur kısaca kusurluluk diye de adlandırılabilir. Ceza hukukunda ilke, sübjektif sorumluluktur. Kanunun açıkça düzenlediği bazı hallerde objektif sorumluluğa da yer verilmiştir.

Sübjektif sorumluluk, kast veya taksirden doğan sorumluluk ile kabahatlerde kusurluluk şeklindedir²³.

²¹ Şükrü KIZILOĞLU, *Vergi Usul Kanunu ve Uygulaması*, C.III, (Değişir Yapraklı), Savaş Kitapevi, Ankara, 1991, s.3032.

²² Sulhi DÖNMEZER, Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, Genel Kısım, C.II, B. 8, Kitapevi, İstanbul, 1983, s. 155.

²³ DÖNMEZER-ERMAN, C.II, s. 226.

Vergi ziyayı suçunun manevi unsuru hakkında, kanunun suç fiillerine yer vermemiş olması nedeniyle bir tespitin yapılması oldukça güçtür. Örneğin, beyanname vermeme fiili ile vergi ziyasına neden olan bir mükellefin, bu fiili hangi psikolojik ortamda işlediğinin tespiti oldukça zordur. Böyle bir tespit yapılmassa bile, mücbir sebep ve yanılma dışında işlenen bir suçta mükellefin psikolojik durumu her ne olursa olsun sorumlu tutulması gerekecektir. Ayrıca vergi ziyayı cezasının idari bir ceza olduğu göz önünde tutulursa, kasıt aranmasına gerekte yoktur²⁴.

Vergi ziyayı suç, taksirle işlenebilen bir suçtur. Taksir ne Ceza Kanununda ne de VUK da tanımlanmamıştır. Taksir, failin fiilinden doğan sonucu ve zararı istememesine karşılık, tahmin edilmesi mümkün olan sonucu tahmin etmeksizin, kanun ve nizamla uymama suretiyle neticenin gerçekleşmesine neden olmasıdır²⁵. Her ne kadar idarenin vergi mükellefinin kusurunu ispat zorunluluğu olmasa da, vergi ziyasına sebebiyet vermesi nedeniyle cezalandırılması gerekecektir. Vergi ziyasına neden olmadığını ispat etmesi suretiyle kusurluluktan kurtulmasını düşünmek uygun bir yaklaşım değildir²⁶. Zaten, vergi ziyasının doğmadığı ispat edilirse, neticenin gerçekleşmemiş olması nedeniyle suç oluşmaz.

Vergi ziyayı suçunda kusurluluğu aramamayı da uygun bulmuyoruz. Çünkü, kusurluluğa etki eden mücbir sebep ve yanılma halinde suç işlenmesi durumunda ceza kesilmemektedir. Çünkü bu iki unsur, kusurluluğa etki eden nedenlerdendir.

Taksir kısaca şu unsurlardan oluşur i. Suç, taksirle işlenebilen bir suç olmalıdır, ii. Hareket iradi olmalıdır. iii. Netice istenmemiş olmalıdır, iv. Hareketle netice arasında sebep-sonuç ilişkisi kurulmalıdır v. Netice öngörülebilir olmalıdır.

Vergi ziyayı suçunda kusurluluğu ortadan kaldıran nedenler, mücbir sebep ve yanılmadır. Mücbir sebep, dıştan gelen ve suç failinin

²⁴ Sahir ERMAN, *Vergi Suçları*, İÜ. Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi, İstanbul, 1988, s. 28.

²⁵ MUTLUER, s. 136.

²⁶ Karşı görüş için bkz: Nihat EDİZDOĞAN-Metin TAŞ, *Vergi Ceza Hukuku*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 1993, s. 101.

oluşumunda payı bulunmadığı, katlanması gerekmeyen ve karşı konulamayan etkenlerdir.

Mücbir sebepler VUK da 13'üncü maddede düzenlenmiştir. Bunlar:

i. Vergi ödevlerinden herhangi birinin yerine getirilmesine engel olacak şekildeki ağır kaza, ağır hastalık ve tutukluluk,

ii. Vergi ödevlerinin yerine getirilmesine engel olacak yangın, yer sarsıntısı ve su basması gibi afetler.

iii. Kişinin iradesi dışında meydana gelen kayıplıklar

iv. Kişinin iradesi dışında defter ve belgelerinin elden çıkmış bulunmasıdır.

Mücbir sebeplerin meydana geldiğinin vesika ile ispat edilmesi gerekir. Toplum tarafından bilinen bir olay ise ispat edilmesine gerek yoktur. Mücbir sebep altında işlenen vergi ziyayı için ceza kesilmez (md . 373).

Kusurluluğa etki eden bir başka nedense, yanılmadır. Yetkili makamların mükellefe yazı ile yanlış bilgi vermeleri ile bir hükmün uygulamasında yetkili makamların görüş ve kanaatlerini değiştirmiş olmaları halinde, buna göre hareket eden mükellefe ceza kesilmez (md. .369).

D) HUKUKA AYKIRILIK

Bir fiilin suç olarak kabul edilebilmesi için yerine getirilmesi gereken diğer bir unsur da hukuka aykırılık.

Bir fiili, bir kanun maddesinin suç olarak görüp ceza tayin etmesi, o fiilin suç olarak kabul edilmesi için yeterli değildir. Aynı zamanda, hukuk kurallarının bütünlüğü içinde de bu fiilin kabul edilmemesi gerekir. Şayet bir başka hukuk kuralı, yapılan fiili hukuka uygun görürse, o fiil suç olarak kabul edilmez. İşte, bir fiili hukuka uygun olarak gören nedenlere hukuka aykırılık adı verilir.

Vergi ceza hukukunda bazı suç fiilleri için hukuka uygunluk nedenleri öngörülmüşse de, vergi ziyayı suçu öngörülmemiştir.

IV. VERGİ ZİYAI CEZASI

Vergi ziyai cezası, vergi dairesi tarafından kesilen idari cezalardandır. Kesilecek vergi ziyai cezası doğal olarak para cezasıdır.

4369 sayılı kanun ile getirilen sisteme göre, üç tür vergi ziyai cezası kesilmektedir.

i. Genel olarak kesilecek ceza miktarı, ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarına, bu verginin kendi kanununda belirtilen normal vade tarihinden cezaya ilişkin ihbarnamenin düzenlendiği tarihe kadar geçen süre için, ziyaa uğratılan vergi üzerinden hesaplanan gecikme faizinin yarısının eklenmesi suretiyle bulunur. Bu ifadeyi formüle edecek olursak; ziyaa uğratılan vergi+ (ziyaa uğratılan vergi x ay sayısı x gecikme faizi oranı/2)= kesilecek vergi ziyai cezasıdır.

Ay sayısı hesaplamasında VUK 112/iv-3 maddesine göre ay kesirleri dikkate alınmayacaktır. Buradaki ay kavramı, takvim yılı ayları değil, VUK'un 18.'inci maddesinde belirtilen aylardır. Örneğin kanunda belirtilen normal vade tarihi 20 Nisan ise, 1 aylık süre 20 Mayıs günü çalışma saati sonunda sona erer.

Gecikme faizi, 6183 sayılı AATUHK da belirtilen gecikme zammı oranındadır. Kanunda bu oran %9 dur. Ancak 98/11331 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile, bu oran her ay için ayrı ayrı %12 olarak düzenlenmiştir²⁷.

Cezalarda, ceza miktarının tespitinde, vade tarihinden ceza ihbarnamesinin düzenlendiği tarihe kadar geçen süre için de gecikme faizi uygulamasına gidilmesi ile cezaların etkinliği artırılmış olmaktadır.

ii. Vergi ziyai, 359'uncu maddede yazılı kaçakçılık fiilleriyle işlenmesi halinde kesilecek ceza, vergi ziyai cezasının üç katı olarak uygulanacaktır. Bir önceki (i) nolu maddede tespit edilen cezalar, üç katı alınmak suretiyle hesaplanacaktır.

Kaçakçılık fiilleri, iştirak halinde işlenilmesi durumunda, iştirak edenlere kesilecek cezalar, vergi ziyai cezasının bir katı tutarındadır.

²⁷ 98/11331 sayılı BKK, R6 T: 9.7.1998, No: 23397

Kaçakçılık cezasının hürriyeti bağlayıcı ceza olduğu göz önüne alınır, vergi ziyai cezasının kesilmesi hürriyeti bağlayıcı cezanın uygulanmasına mani teşkil etmez.

iii. Mükellefin vergi ziyai suçunu oluşturan fiili kanuni süresinde beyanname vermeme şeklinde olabilir. Ancak beyannameyi, nezdinde vergi incelemesine başlanılmadan veya takdir komisyonuna sevk edilmesinden önce kendiliğinden verilmesi halinde, kesilecek vergi ziyai cezası, normal cezanın yüzde ellisi oranındadır. Bu ceza, eski kusur cezasını anımsatacak bir şekilde düzenlenmiştir. Böylece, zamanında verilmeyen beyannamelerin verilmesi teşvik edilmiş olmaktadır.

iv. 4369 sayılı kanunla getirilen yeniliklerden biri de, vergi cezalarının uzlaşma kapsamı dışına çıkarılmasıdır. Uzlaşma sadece vergileri kapsamaktadır. Vergilerin uzlaşmaya konu edilmesiyle birlikte, vergi ziyai miktarının değişmesi de gündeme gelebilir. Bu takdirde vergi ziyai cezası, uzlaşma sonrası kararlaştırılan vergi ve vergi ziyai miktarına göre düzeltmeye konu edilir.

SONUÇ

Bu çalışmamızda 4369 sayılı kanun ile vergi suçları arasına giren “vergi ziyai suçu ve cezası” incelenmiştir. Vergi ziyai suçu tanımlanarak ceza hukuku yaklaşımına uygun olarak unsurlarına ayrı ayrı irdelenmiştir.

Vergi ziyai suçu, suç fiillerine kanunda yer verilmeyen serbest hareketli suçlara örnek teşkil etmektedir. Kaldırılan kasten vergi ziyaya neden olarak işlenen kaçakçılık, ağır kusur ve kusur suçları yerine getirilmiştir. Önceki karmaşık sistem kaldırılarak, basitleştirilmiştir.

Vergi ziyai suçu taksirle işlenmektedir. Kusurluluğa etki eden mücbir sebep veya yanılma halinde de ceza kesilmemektedir.

Kesilecek cezalar, vergi ziyai miktarı ve ilave olarak, gecikme faizi de ilave edilir. Gecikme faizi, kanunda belirtilen normal vade tarihinden ceza ihbarnamesinin düzenlendiği tarihe kadar, her ay için ayrı ayrı ve gecikme faizinin yarısı kadar uygulanmaktadır. Kaçakçılık fiilleriyle işlenilmesi halinde üç katı, iştirak halinde ise iştirakçiye

vergi ziyayı cezasının bir katı uygulanmaktadır. Mükellef vergi beyannamesini, vergi incelemesi veya takdir komisyonuna sevkinden önce kendiliğinden vermesi halinde kesilecek cezanın yarısı kadar bir ceza kesilmektedir.

ÖZET

4369 sayılı yasa ile vergi sistemimize giren suçlardan biri de vergi ziyayı suçudur. Vergi ziyayı suçu, mükellef veya sorumlu tarafından vergi ziyasına neden olunmasıdır.

Vergi ziyayı mükellef veya sorumlu tarafından görevlerin yerine getirilmemesi nedeniyle, verginin hiç tahakkuk etmemesi, zamanında tahakkuk etmemesi, eksik tahakkuk etmesi veya verginin haksız yere geri ödenmesine neden olunmasıdır.

Vergi ziyayı için suç fiillerine kanunda yer verilmemiştir. Bu nedenle serbest hareketli suçlara örnek teşkil eder. Cezası para cezasıdır. Ziyaya uğratılan verginin bir katıdır. Suç, kaçakçılık fiilleriyle işlenmiş ise, ziyaya uğratılan verginin 3 katı para cezası kesilir.

Cezaların vergi dairesi tarafından kesilmesi nedeniyle, idari cezalara örnek teşkil eder.

ABSTRACT

One of the tax offences brought by the law of 4369 to the Turkish taxation system is the lost of tax offence. This tax offence appears when the taxpayers cause the lost of tax.

The lost of tax appears because the taxpayers neglect their obligations and thus taxes are never assessed, not assessed on time, assessed incompletely, or rebated as against the tax law.

The lost of tax offences are not mentioned in the tax law. Therefore it can be accepted as an example for free -acted offences.

The punishment for the lost of tax is a fine. This fine is one time of the lost of tax. However, if the offence is committed by the tax evasion acts then this fine shall be 3 times of the lost of tax.

Because the punishment for the lost of tax is dealt by the tax office, it is accepted as an administrative punishment.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

BAYRAKLI, Hasan Hüseyin, *Vergi Ceza Hukuku*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayını No:5, Pınar Ofset Matbaacılık Ltd. Şti, Afyon, 1996.

BAYRAKLI, Hasan Hüseyin, *Vergi Hukukunun Temel İlkeleri*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayını No:8, Karaman Ofset Matbaacılık, Afyon, 1997.

CANDAN, Turgut, *Vergi Suçları ve Cezaları*, Özkan Matbaacılık Ltd. Şti. Ankara, 1995.

DÖNMEZER Sulhi -Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, Genel Kısım, C. I B 5, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay No:422, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll Şti, İstanbul, 1973.

DÖNMEZER Sulhi -Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, Genel Kısım, C.II, B. 8, Kitapevi, İstanbul, 1983.

EDİZDOĞAN Nihat -Metin TAŞ, *Vergi Ceza Hukuku*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 1993.

EREM, Faruk, *Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku*, C. I, B. 14, Seçkin Yayınevi, Kardelen Ofset, Ankara, 1995.

ERMAN, Sahir, *Vergi Suçları*, İÜ. Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi, İstanbul, 1988.

KIRBAŞ, Sadık, *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar, İlkeler ve Kurumlar*, B.10, Siyasal Kitapevi, Cem Web Ofset Ltd.Şti, Ankara, 1998.

KIZILOT, Şükrü, *Vergi Usul Kanunu ve Uygulaması*, C. III, (Değişir Yapraklı), Savaş Kitapevi, Ankara, 1991.

KOCAHANOĞLU, Osman Selim, *Vergi Suçları- Vergi Cezaları ve Kurtulma Yolları*, V.2, Yaylacık Matbaası, İstanbul, 1983.

MUTLUER, M. Kamil, *Vergi Ceza Hukuku*, EİTİA Yay: No:214, EİTİA Basımevi, Eskişehir, 1979.

ŞİRİN, Mehmet "Vergi Usul Kanununun Ceza Hükümlerinde Yapılan Değişiklikler", *Vergi Dünyası*, S: 206, Ekim 1998.

Vergi Reformu-Eski Kanun- Yeni Kanun-Gerekçe, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Ümit Yayıncılık Ltd.Şti, Ankara, 1998.

Bir Reformun Anatomisi-Vergi Reformu Nasıl Gerçekleşti?, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1998.

4369 SAYILI KANUNLA YAPILAN DÜZENLEMEDEN SONRA KAÇAKÇILIK SUÇLARI VE CEZALARI

Doç. Dr. Hasan Hüseyin BAYRAKLI*

GİRİŞ

4369 sayılı kanun¹, vergilerde olduğu gibi, vergi suç ve cezalarında da önemli değişiklikler getirmiştir. Özellikle ekonomik suç ve ekonomik ceza ile, kamu düzenini ihlal eden kamusal suç ve cezalar bağlamında öteden beri var olan karışıklık, bu kanun ile giderilmiştir².

Önemli değişikliğin yapıldığı suç ve cezalardan biri de kaçakçılık suçu ve cezasıdır. Tamamen kamusal suç ve cezalara özgü özelliğe kavuşturulan kaçakçılık suçu, tanımı ve önemi belirtildikten sonra unsurlarına ayrılarak incelenecektir. Özellikle yeni suç fiillerine ağırlık verilerek, getirmiş olduğu kavram ve tanımlarına yer verilecektir.

I. KAÇAKÇILIK SUÇU KAVRAMI VE TANIMI

Kaçakçılık kavramı, vergi hukukunun önemli kavramlarından biridir. Bu önem, toplum içerisinde " kaçakçılık " kavramına verilen önemden gelmektedir. Çünkü kaçakçılık sadece bir vergi suçunun adı değil; hukuk sistemi içinde yer alan ve toplum ruhunu rencide eden diğer suçları da çağrıştıran bir isimdir. Örneğin, tarihi eşya kaçakçılığı, orman ürünleri kaçakçılığı ve gümrük kaçakçılığı gibi.

Yeni düzenlenmiş şekli ile kaçakçılık suçu, tamamen ceza hukuku bağlamında kabul edilmiş bir suç tipidir. Cezası da, tipik bir kamusal ceza şeklindedir.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi. İ.İ.B.Fakültesi, Maliye Bölümü.

¹ 4369 sayılı (çeşitli) Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG T: 29.7.1998, No Mük. 23417.

² *Bir Reformun Anatomisi. Vergi Reformu Nasıl Gerçekleşti?* , TC Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1998, s. 89.

Kaçakçılık suçunu şöyle tanımlayabiliriz: Vergi ziyayı şartı aranmaksızın, objektif olarak kasıtlı işlenebileceği kanunda yazılı fiillerle, devletin vergi alanında koymuş olduğu kamu düzenini bozucu ve hukuk düzeninin kabul etmediği fiillere kaçakçılık suçu adı verilir.

II. KAÇAKÇILIK SUÇUNUN VERGİ HUKUKUNDAKİ YERİ VE ÖNEMİ

Kaçakçılık suçu, vergi suçları içerisinde önemli bir yere sahiptir. Çünkü, ekonomik suçlara ekonomik ceza ilkesi, sanki tüm vergi suçlarına ekonomik ceza verilmesi gibi algılanmaktadır. Bu nedenle, vergi cezaları içerisinde yer alan hürriyeti bağlayıcı cezaların kaldırılması bile teklif edilmiştir.

Yeni uygulama ile, ekonomik suçlara ekonomik ceza ilkesi daha da belirginleşmiştir. Bu özelliği ile yeni uygulama ilkeyi koruyucu olmuştur.

Yeni kanun ile vergi suçları iki ana başlığa ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi, ekonomik faaliyete konu olmuş ve devleti vergi kaybına uğratan veya vergi kaybı tehlikesi içeren suçlardır. Bunlar, vergi ziyayı suçu ve usulsüzlüklerdir. Bunlara kesilecek cezalar tamamen ekonomik ceza olup, vergi daireleri tarafından kesilmektedir.

İkinci grubu oluşturanlar ise, ekonomik bir faaliyetle çoğu kez ilişkilendirilmemiş kamusal suçlardır. Bunlar da, kaçakçılık, vergi gizliliğine uymama ve yükümlünün özel işlerini yapma suçlarıdır. Bunlara verilecek cezalar hürriyeti bağlayıcı olup, genel yetkili ve görevli adli yargı içerisinde yer alan ceza mahkemelerinde yargılama yapılarak verilen cezalardır.

İkinci grup içerisinde yer alan kaçakçılıkta, farklı cezaların öngörüldüğü iki grup suç fiilinden oluşmaktadır.

Hapis cezası ile cezalandırılan suçlar, ekonomik faaliyetle ilişkilendirilmiş; fakat, olması gereken şeklinden saptırılmıştır. Örneğin, satılan bir malın gerçek alıcısı yerine, başka bir kişi adına hesap açılması veya matrahın azalması sonucunu doğuracak şekilde kanuni defterler yerine başka defterlere yazılması gibi, Bu fiil,

ekonomik bir olayla ilişkilendirilmiş olması nedeniyle, yine hürriyeti bağlayıcı ceza ile cezalandırılmakta; fakat, hem taban ceza miktarı az, hem de paraya çevrilebilir hapis cezasıdır.

Ağır hapis cezası ile cezalandırılan fiiller, ekonomik faaliyete hiç girmemiş, ya da kamu düzenini bozma adına daha cüretkar özellik taşıyan fiillerdir. Örneğin, sahte belge düzenlemek, sahte belgeyi kullanmak gibi. Kanun koyucu bu fiilleri, toplum ruhunu daha çok rencide edici ve kamu düzenini daha çok bozucu görmektedir. Bu yaklaşımın neticesi olarak öngörülen cezalar, taban ceza miktarı daha yüksek ve para cezasına çevrilmeyen ağır hapis cezası olarak öngörülmüştür.

Bu fiiller, ekonomik suç olarak görülemez. Kamu düzenini ağır bir şekilde bozucudur. Hürriyeti bağlayıcı ceza ile cezalandırılması da, daha çok caydırıcı olmaktadır.

Kaçakçılık suçunun oluşabilmesi için, vergi ziyayı şartı aranmamaktadır³. Bu düzenleme ile kaçakçılık suçu, ceza hukukundaki suçlara daha çok yaklaşmış olmaktadır. Ancak, bu yaklaşım, hiç bir şekilde bu fiiller sonucu vergi ziyayı doğmaz diye algılanmamalıdır. Bu fiiller vergi ziyayına neden olmuş ise, kesilecek vergi ziyayı cezası, normal vergi ziyayı cezasının üç katı olarak düzenlenmektedir. Vergi ziyayı, kaçakçılık fiillerine iştirak halinde işlenmiş ise, kesilecek ceza vergi ziyayı cezasının bir katı olarak uygulanır (VUK md 344/III).

Pişmanlık müessesesinden yararlanma kaçakçılık suçu için de öngörülmüştür. Her ne kadar, 371'inci maddenin birinci fıkrasında açıkça kaçakçılık cezasından söz edilmiyorsa da, ikinci bendinde kaçakçılık suçu teşkil eden fiillerin işlendiğinin tespitinden önce parantez içi ifadesi ile, kaçakçılık suçuna iştirak halinde de pişmanlıktan yararlandırılacağı belirtilmiş olması, kaçakçılık cezasının da pişmanlık kapsamı içerisinde olduğunu göstermektedir.

³ Mehmet ŞİRİN, "Vergi Usul Kanununun Ceza Hükümlerinde Yapılan Değişiklikler", *Vergi Dünyası*, S: 206, Ekim 1998, s. 16.

Kaçakçılık suçunda, meydana gelmişse, vergi ziyayı cezası pişmanlıktan yararlanırken; hürriyeti bağlayıcı cezalar da pişmanlıktan yararlandırılmış olacaktır.

Görüldüğü gibi, yeni uygulama ile kamu düzenini bozucu fiiller için hürriyeti bağlayıcı cezaların öngörülmüş olması, vergi cezalarının caydırıcı özelliğine güç katılmış olmaktadır.

III. KAÇAKÇILIK SUÇUNUN ANALİTİK YAPISI

A) KANUNİ UNSUR

Suçlarda kanuni unsur, iki hususun araştırılmasını gerektirir. Bunlardan biri, suçun kaynak değerine sahip bir normda yer alıp-almadığıdır. Bu açıdan bakıldığında kaçakçılık suçu 4369 sayılı kanunla düzenlenerek Vergi Usul Kanununun 359'uncu maddesinde yer almıştır. İkincisi ise, suç fiillerinin kanuni tarife uygun olup-olmadığıdır.

Kaçakçılık suçu bu bağlamda, “bağlı hareketli suçlara” örnek teşkil eder. Çünkü, kaçakçılık suçu, kanunda iki grup halinde belirtilen fiillerle işlenebilir. Bu fiiller dışında bir fiille kaçakçılık suçunun işlenmesi söz konusu değildir.

B) MADDİ UNSUR

1.Hareket

Kaçakçılık suçunda, suçu oluşturan hareketler, bağlı hareketlerdir. Kanun koyucu, suç fiillerini iki ayrı grupta toplanmıştır. Bu ayırım için kanunda kullanılan kriterler, verilecek cezalar ve nitelikleri ayırımındadır. Her iki grubun ortak paydası ise, suça konu olan yükümlülüklerin aynı olmasıdır. Çalışmamız da önce, suça konu olan yükümlülükleri, sonra da iki başlık altında suç fiillerini irdedeceğiz.

2. Kaçakçılık Suçuna Konu Olan Vergi Yükümlülükleri

a) Defter Tutma Yükümlülüğü

Türk vergi sisteminin baskın karakteri, verginin hesaplanmasında gerçeklik ilkesinin uygulanmasıdır. Bunu

sağlayabilmek amacıyla, vergileme ile ilgili ekonomik faaliyetlerin belirli ilkeler çerçevesinde deftere kaydedilmesidir⁴. Bununla, mükellefin vergi ile ilgili servet, sermaye, hesap durumu ve denetimi gibi amaçları güdülür (md 171) .

Tutulacak defterler, birinci sınıf tacirler için yevmiye, defteri kebir ve envanter defteri (md 182); ikinci sınıf tacirler için işletme hesabı defteridir (md 193). Tacir yaptıkları faaliyetin türüne göre, yukarıdaki defterlere ilave olarak imalat defteri (md 197), bitim işleri defteri (md 200), ambar defteri (md 209) gibi bazı defterleri daha tutmakla yükümlüdür.

Çiftçiler zirai işletme defteri (md 213), serbest meslek erbabı da, serbest meslek kazanç defteri (md 210) tutmakla yükümlüdür.

Kaçakçılık suçu fiillerinden bir kısmı, tutulan bu defterlere yönelik suçlardır.

b) Belge Düzenine Uyma Yükümlülüğü

Belge düzeni, vergilendirme ile ilgili işlemlerin kanun da aksine bir hüküm bulunmadıkça belgelerle ispat edilmesi amacına yönelik düzenlemelerdir.

Belge düzeni, vergi sisteminin kan damarları gibidir. Vergilemenin en gerçekçi bir şekilde yapılabilmesi için belge düzeninin iyi denetlenmesi gerekir. Böylece vergi kaçağı en aza inecektir. Ayrıca mükellef açısından da ispat edici belge olarak kullanılabilir.

Düzenlenmesi gereken belgeler, fatura (md 229), perakende satış vesikası (md 233), sevk irsaliyesi (md 230/I-5), gider pusulası (md 234), müstahsil makbuzu (md 235), serbest meslek makbuzu (md 236), ücret bordrosu (md 238), taşıma irsaliyesi (md 240/A), yolcu listeleri (md 240/B), günlük müşteri listesi (md 240/C), diğer belgelerle (md 242) elektronik cihazla düzenlenene belgelerdir (mük. md. 242).

⁴ Hasan Hüseyin BAYRAKLI, *Vergi Hukukunun Temel İlkeleri*, AKÜ Yy. No:8, Karaman Ofset Matbaacılık, Afyon, 1977, s. 82.

c) Defter ve Belgeleri Saklama Yükümlülüğü

Kaçakçılık suçuna konu olan yükümlülüklerden biri de, defter ve belgeleri saklama yükümlülüğüdür. Bu yükümlülük, dönemsel olan vergilerde, vergilendirmeye konu olan işlemlerin, meydana geldikleri dönemden sonra, belirli bir süre daha takip ve inceleme imkanı verir.

Vergi incelemesi, vergiye konu işlemin meydana geldiği vergilendirme dönemi için de yapılamamış olabilir. Neticesi alınmamış hesap dönemi dahil, inceleme tarih zamanışımının sonuna kadar her zaman yapılabilir (md 138). İşte, zamanışımı süresi içerisinde yapılacak incelemelerde suç delillerinin kaybolmamış olması gerekir. Bunun sağlanması ise, bu süre içerisinde defter ve belgelerin saklanması ile mümkün olur.

Saklama süresi de, inceleme süresi ile paralellik arz etmektedir. Mükellefler, tutmak zorunda oldukları defterlerle düzenlemek zorunda oldukları belgeleri, ilgili buldukları yılı takip eden takvim yılından başlayarak 5 yıl süre ile saklamaya mecburdurlar.

d) Defter ve Belgelerle Diğer Kayıtların İbraz Yükümlülüğü

Defter tutma ve belge düzenleme yükümlülüğünde olan mükellefler ile, Maliye Bakanlığının kanunla verilen yetkinin kullanılması suretiyle getirmiş olduğu yükümlülükleri yerine getirmek zorunda olanlar, yetkili makam ve memurların talebi üzerine ibraz ve inceleme için arz etmek zorundadırlar (md 256).

İbraz yükümlülüğünde bulunan nesnelere, defter, belge, karne, vermek zorunda oldukları bilgilere ilişkin mikro fiş, mikro film, manyetik teyp, disket ve benzeri ortamlardaki kayıtlama erişim bilgi ve şifreleridir.

İbraz edilmesini isteme yetkisi, yetkili makam ve memurlar yanında, tasdike konu hesap ve işlemlerin doğrulanması için gerekli kayıt ve belgelerle sınırlı olmak üzere yeminli mali müşavirler tarafından da yapılabilir. Defter, belge ve diğer araçların istenmesi hususu Maliye Bakanlığı tarafından belirlenecektir.

2- Suç Fiilleri

a) Hareket

Kaçakçılık suçunda hareketler, 359'uncu maddede, iki grup halinde belirtilmiştir. Suç, ancak bu suç fiilleri ile işlenebilecektir. Bu özelliği ile kaçakçılık suçu bağlı hareketli suçlara örnek teşkil eder.

Kanun koyucu, bu iki grup için herhangi bir şekilde başlık kullanmamıştır. İki grubu belirlemede kullanılacak kriterler ise, bu suç fiilleri için öngörülen cezaların farklılığıdır. İncelemede, bu kriter göz önünde tutularak tasnif yoluna gidilecektir.

aa) Hapis Cezası İle Cezalandırılacak Suç Fiilleri

aaa) Defter ve Kayıtlarda Muhasebe Hileleri Yapmak

Muhasebe hileleri, muhasebe sisteminden beklenen, işletmenin faaliyet ve sonuçlarının sağlıklı ve güvenilir biçimde tutulması amacına engel olan fiillerdir.

Muhasebe sistemi, ilk defa yayınlanan bir tebliğ ile 26.12.1992 gün ve 21447 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği" ile sistemleştirilmiştir. Her ne kadar VUK 172'inci maddesinde muhasebe usulü serbest olarak nitelendirilse de, Maliye Bakanlığının yayınladığı tebliğlerle buna bir çerçeve getirilmiştir.

Muhasebe hilelerinin ne olduğu kanunda belirtilmemiştir. Belirtilmesi de uygun olmazdı. Çünkü, her yeni kuralın bir süre sonra karşı tedbirini alınabilirdi. Böylece kanunda öngörülmemiş yeni fiiller, ceza kapsamı dışında kalmış olurdu⁵.

Muhasebe hileleri, değişiklik öncesi, vergi ziyayı şartına bağlanmıştır. Yeni düzenleme ile, vergi ziyasına neden olmasa bile muhasebe hileleri kaçakçılık suçu sayılmıştır.

⁵ Yılmaz HIZLI, *Türk Vergi Hukukunda Kaçakçılık Suçu*, Kazancı Hukuk Yayınları, Kazancı Matbaacılık Sanayii, Ankara, 1984, s. 126.

bbb) Gerçek Olmayan veya İşleme İlgili Olmayan Kişiler Adına Hesap Açmak

Gerçek olmayan kişiler veya işlemle ilgisi olmayan kişiler adına hesap açmak, aslında bir muhasebe hilesidir. Yeni düzenleme kapsamı içerisinde, ekonomik bir faaliyet olmakla beraber, ilişkinin karşı tarafı hakkında gerçeğe aykırı davranışta bulunmasıdır.

Gerçekte olmayan kişiler adına hesap açmak, aslında var olmayan kimseleri alacaklı veya borçlu göstermektir⁶.

İşleme ilgisi olmayan kişiler adına hesap açmak ise, alacaklı veya borçlu gösterilen kişi, aslında var olan kişilerdir. Fakat, alacak veya borç ilişkisine taraf olmayan kişidir.

Değişiklik öncesi bu fiil, vergi ziyanına neden oluyorsa suç olarak kabul edilmekte idi. 4369 sayılı kanundan sonra ise, vergi ziyaı doğmasa bile suç fiili olarak kabul edilecektir. Bu düzenleme ile, muhasebe kayıtlarının hem kişi, hem de ekonomik ilişki açısından gerçeği yansıtacak şekilde düzenlenmesi zorunluluğu getirilmiştir.

ccc) Defterlere Kaydı Gereken Hesap ve İşlemleri Vergi Matrahının Azalmasını

Doğuracak Şekilde Başka Defter veya Kayıt Ortamlarında Kaydetmek

Bu fiillerle suçun oluşabilmesi için, şu özelliklerin bulunması gerekir:

i. Deftere kaydı gereken bir işlem nedeniyle suçun oluşabilmesi için, mükellefin defter tutma yükümlülüğü olması gerekir. Defter tutma yükümlülüğü olmayan kişinin doğal olarak bu suçu işlemesi söz konusu değildir.

Defter tutma yükümlülüğü, gerçek usulde vergilendirilen mükellefler için söz konudur. Yabancı ulaştırma hizmetlerinde ise, matrah götürü olarak tespit edilmesine rağmen, hasılat defteri tutmaktadırlar,

⁶ HIZLI, s. 126.

ii. Resmi defterlere kaydedilmesi gereken hesap ve işlemlerin, başka defter veya kayıt ortamlarına kaydedilmesi gerekir.

iii. Yapılan işlemler vergi matrahının azalmasını doğuracak şekilde olmalıdır.

Vergi matrahının azalması, gelirin düşük gösterilmesi veya giderlerin fazla gösterilmesi şeklin de olabilir. Örneğin, yapmadığı gideri yapılmış gibi kaydetmekte olduğu gibi.

Vergi matrahını azaltıcı işlemler, pozitif değerli varlıkların eksik değerlendirilmesi; borçların fazla gösterilmesi veya negatif değerli varlıkların fazla gösterilmesi şeklin de olabilir. Örneğin, amortismanların fazla hesaplanması gibi.

Bu fiiller sonucu kaçakçılık suçunun oluşabilmesi için, vergi ziyanının meydana gelmesi zorunluluğu yoktur. Çünkü vergi ziyanının oluşabilmesi için, vergi tarhi için kanunda öngörülen sürenin geçmiş olması gerekir. Henüz hesap dönemi içinde tespitinde de kaçakçılık suçu gerçekleşmiş olacaktır. Ancak, suçun oluşabilmesi için, suç fiillerinin vergi matrahını azaltabilecek nitelikte olması gerekecektir. Sonuçta vergi ziyayı meydana gelmiş ise, kaçakçılık cezası yanında, vergi ziyayı cezası da normal cezanın üç katı miktarında kesilecektir.

ddd) Defter, Kayıt ve Belgeleri Tahrif Etmek

Tahrif etmek sözlükte, bozma, değiştirme anlamlarına gelmektedir⁷. Kaçakçılık suçunda ise, usulüne uygun olarak tutulmuş defter, defter kayıtları ve belgeleri veya üzerinde yazılı bilgi ve rakamları kazıyarak eczalı maddelerle silinmesine tahrif etme denir⁸.

Mükellefin bu fiil nedeniyle cezalandırılabilmesi için, değiştirilmiş defter, kayıt veya belgeler nedeniyle vergi ziyayı doğması zorunlu değildir. Ayrıca, bizzat kendisi veya üçüncü kişiler tarafından kullanılması da gerekli değildir.

⁷ Hüseyin ÖZCAN, *Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü*, B. 4, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1975, s. 605.

⁸ M. Kamil MUTLUER, *Vergi Ceza Hukuku*, EİTİA Yay. No:214, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Basımevi, Eskişehir, 1979, s. 164.

eee) Defter ve Belgeleri Gizlemek

Gizleme kavramı kanunda şöyle tanımlanmıştır, “...(Varlığı noter tasdik kayıtları veya sair suretlerle sabit olduğu halde, inceleme sırasında vergi incelemesine yetkili kimselere defter ve belgelerin ibraz edilmemesi gizleme demektir”...(md 359/I-2).

Gizleme fiilinin özellikleri şöyledir.

i. Gizlemeye konu edilen defter ve belgelerin varlığı noter kayıtları veya sair suretlerle tespit edilmiş olması gerekir.

Defterlerin noter kayıtlarıyla tespiti, tasdike tabi defterlerin tasdiki sırasında noter yevmiye kayıtlarından veya bildirim bilgilerinden oluşabilir. Bunun yöntemle tespit edilemiyorsa, “sair suretlerle” de tespit edilebilir. Sair suretlerle tespit, VUK 3’üncü maddesinde yer alan delillerle ispat edilebilir. Vergiyi doğuran olayla ilgisi bulunmayan şahit ifadesi de delil olarak kabul edilemez.

ii. Defter veya belgelerin ibraz edilmemesi işlemi, vergi incelemesi sırasında olmalıdır. Vergi incelemesi dışındaki yoklama gibi denetim sırasında ibrazı istenmesine rağmen defter veya belgelerin ibraz edilmemesi kaçakçılık olarak kabul edilemez.

iii. Defter veya belgelerin ibrazını isteyen yetkililer, vergi incelemesine yetkili kişiler olmalıdır.

Vergi incelemesine yetkili kişiler şunlardır: Hesap uzmanları, hesap uzman yardımcıları, ilin en büyük mal memuru olan defterdar, vergi denetmenleri, vergi denetmen yardımcıları ile vergi dairesi müdürleridir. Maliye müfettişleri, maliye müfettiş muavinleri, gelirler kontrolörleri, stajyer gelirler kontrolörleri, Gelirler Genel Müdürlüğünün merkez veya taşra teşkilatında müdür kadrosunda görev yapanlar her hal ve taktirde vergi incelemesi yapma yetkisine sahiptirler (md 135).

fff) Muhteviyatı İtibariyle Yanıltıcı Belge Düzenlemek

“.. (Muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge, gerçek bir muamele veya duruma dayanmakla birlikte bu muamele veya durumu mahiyet veya miktar itibarıyla gerçeğe aykırı şekilde yansıtan belgedir)...” (md 359/I-2)

İçeriği itibariyle yanıltıcı belge düzenlemek, vergiyi konu işlem meydana gelmiş olmasına rağmen, bunun belgeye yansıtılması nitelik veya nicelik itibariyle gerçeği yansıtmayacak şekilde düzenlenmesidir. Örneğin, satış yapılan eşya değeri yüksek mobilya iken, yatak olarak belirtilmesi gibi. Miktar itibariyle gerçeği yansıtmaması ise, satış sonucu elde edilen gelir 100 milyon lira iken bunun 10 milyon lira gibi yazılması içeriği itibariyle yanıltıcı belge düzenlenmesidir.

*ggg) Muhteviyatı İtibariyle Yanıltıcı Olarak
Düzenlenmiş Belgeyi Kullanmak*

Muhteviyatı itibariyle gerçekleri yansıtmayan belgeleri kullanmakta kaçakçılık suçudur. Değişiklik öncesi bu fiil “muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belgeyi bilerek kullanmak” şeklinde idi. “Bilerek” kullanma fiilinde, bilerek kullanmadığının ispatı halinde suç oluşmamakta idi.

Değişiklik sonrasında, “bilmek” şartı kaldırılmak suretiyle, belge düzenine uyma daha çok teşvik edilmiştir. Uymama halinde ise, bilmediğini ileri sürmek suretiyle suçun oluşumuna engel olması önlenmiştir.

bb) Ağır Hapis Cezasını Gerektiren Suç Fiilleri

aaa) Defter, Kayıt ve Belgeleri Yok Etmek

Yok etmek, defter, kayıt veya belgelerin maddi varlığına son vermektir⁹. Örneğin defteri yakmak, faturayı yırtıp atmak gibi.

Bu fiil nedeniyle kişinin sorumlu tutulabilmesi için, defter, kayıt ve belgelerin tutulması, saklanması zorunlu defterlerden olması gerekir. Kayıtların yok edilmesi ise, bilgisayar ortamındaki hesapların silinmesi gibidir. Saklama süresi sona erdikten sonra defterlerin yok edilmesi halinde bu suç fiili gerçekleşmez.

⁹ Sahir ERMAN, *Vergi Suçları*, İÜ Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi, İstanbul, 1988, s.60.

bbb) Defter Yapraklarını Yok Ederek Yerine Başka Yaprak Koymak veya Hiç Yaprak Koymamak

Defter yapraklarını yok etmek, tutulması ve saklanması zorunlu olan bir defterin yapraklarını yırtarak imha etmektir. İmha etmek, bunun tekrar kullanılmayacak bir duruma sokulmasıdır¹⁰.

Yerine yaprak koymak ise, imha edilmiş defter yaprağının anlaşılabilmesi için yerine başka bir kağıt koyma şeklinde olmalıdır. Bunun tespiti, yaprağın yapıştırılmış olması, yaprak ortalarına konulan mühürün örtüşmemesi, müteselsil numara içermemesi şeklinde olabilir.

ccc) Sahte Belge Düzenlemek

Bu başlık altında incelenen konu, belge düzenlemek zorunda olan mükelleflerin, sahte olarak belge düzenlemeleridir. Zorunlu olarak düzenlenecek bir belge üzerinde bu suç işlenebilecektir. “(Sahte belge, gerçek bir muamele veya durum olmadığı halde bunlar varmış gibi düzenlenen belgedir)” (md 359/b1).

Bu düzenleme 4369 sayılı kanunun, vergi suç ve cezalarındaki yaklaşımın göstermektedir. Düzenlenen belgeler, ekonomik bir ilişkiyi ya da durumu yansıtır. Böyle bir ilişki olmaksızın, varmış gibi düzenlenmesi, bilinçli olarak belge düzenine aykırı hareket etmektir. Böyle bir suç topluma karşı işlenmiş bir suç olacağı için, ağır hapis cezası ile cezalandırılmıştır.

ddd) Sahte Düzenlenmiş Belgeleri Kullanmak

Burada yer alan suç fiili, belge kullanmaktır. Bir belgede, karşılıklı iki taraf vardır. Bunlardan birisi düzenleyen, diğeri ise bu ekonomik ilişkiye taraf olan kişidir. Bu kişi, ilişkiye taraf olan kişidir. Dolayısıyla kullanma, bu belgenin gereği olarak vergisel bir ilişkide kullanmaktır. Dolayısıyla belgenin sahte olarak düzenlendiğini bilmemesi mümkün değildir. Bu nedenle, “bilerek” kullanma şartı yeni düzenleme ile kaldırılmıştır. Örneğin, bir faturanın düzenlenmesinde, mal veya hizmetin karşılığın parayı alan kişi; karşı taraf ise mal veya hizmetten yaralanan kişidir.

¹⁰ ERMAN, s. 59.

eee) Anlaşması Olmadığı Halde Belge Basmak

Belge düzeninin sağlanabilmesi amacıyla getirilen kurallardan biri de, belgelerin ancak yetkili matbaalarda basılmasıdır. Böylece belge düzeni ilk aşamasından itibaren kontrol altına alınmış olacaktır.

“Vergi Usul Kanunu Uyarınca Vergi Mükellefleri Tarafından Kullanılan Belgelerin Basım ve Dağıtım Hakkında Yönetmelik”¹¹ hükümlerine göre, defterdarlıklarca kendileriyle anlaşma yapılan matbaalar tarafından basım ve dağıtım yapılabilir. Bu yönetmelikle, matbaalara basım hakkı verilirken; belge düzeninin denetlenebilmesi amacıyla bazı yükümlülüklerde yükletilmiştir. Bunlardan birisi bildirim, diğeri de bastığı belgelerde matbaanın kimliğinin gösterilmesidir. Matbaa, adı, soyadı, ticaret unvanı, adresi, bağlı bulunduğu vergi dairesi ve hesap numarası ile defterdarlıkla yapılan anlaşmanın tarihi belgenin altına yazılması gerekir (Yönetmelik md 13).

Verilmiş bir yetkisi olmamasına karşılık belge basan matbaa kaçakçılık suçunu işlemiş olacaktır. Böyle bir fiil, belge düzenine aykırı hareketlerin ilk çıkış noktası olacaktır.

fff) Sahte Belge Basmak

Sahte belge basmak fiili, vergi işlemlerinde kullanılan belgeleri matbaalar tarafından, gerçek mükelleflere ait gibi basılması işlemidir.

Yukarıda söz edilen yönetmelik hükümlerine göre matbaalar sadece anlaşmalı olarak belge basma yükümlülüğü altında değildir. Basmış olduğu belgeler gerçek vergi mükelleflerine ait olması gerekir. Basım aşamasında defterdarlıklarca belge basmasına izin belgesi ile vergi dairelerinden mükellef kimlik bilgilerinin de gösterilmesi istenir. Yükümlülük bununla da bitmemektedir. Anlaşmalı matbaalar, bir ay içerisinde basmış oldukları belgeleri, hangi mükellefe ait olduğu, kimlik bilgileri ve hangi belgeden, hangi seri de ve ne kadar bastıklarını, ertesi ayın 15’inci günü akşamına kadar vergi dairelerine bildirmektedirler (Yönetmelik md 14).

¹¹ Vergi Usul Kanunu Uyarınca Vergi Mükellefleri Tarafından Kullanılan Belgelerin Basım ve Dağıtım Hakkında Yönetmelik, RG, T: 2.2.1985, No: 18654.

O halde sahte belge basmak, basılan belgeleri kullanma yükümlülüğünde olmayan kişiler ile belge bastırma izni bulunmayan gerçek veya tüzel kişiler adına, vergi işlemlerinde kullanılan belgelerin basılmasıdır.

ggg) Anlaşması Olmayan Matbaanın Bastığı Belgeler İle Sahte Olarak Basılan Belgeleri Kullanmak

Belge kullanmak, düzenleme yükümlülüğü altında olduğu belgeleri, vergiye konu olan ilişkilerde düzenlenip karşı tarafa verilmesidir. Aynı zamanda bu belge, anlaşması olmayan matbaada basılması veya matbaanın anlaşması olsa bile sahte olarak basması sonucu oluşan belgelerdir.

Bu belgeleri kullanan kişi, bilinçli olarak belge düzenini ihlal eden kişidir. Değişiklik öncesi bilerek kullanma şartı var iken, 4369 sayılı kanun ile bilme şartı kaldırılmıştır. Zaten mükellefin bunu bilmediğini ileri sürebileceği bir durum da söz konusu değildir.

b) Netice

Netice, hareket tarafından meydana getiren veya engel olunmamak suretiyle oluşturulan dış alemdeki değişikliktir. Bu değişiklikler, bir zarar olabileceği gibi tehlike veya hukuku ihlal şeklinde de olabilir¹².

Netice, kimi zaman kanunda açıkça gösterilir. Bunlara, neticeleri kanunda gösterilen suçlar denir. Kanun koyucu kimi zamanda suçun neticesini açıkça göstermek istemeyebilir. Bunlara da, neticesi kanunlarda gösterilmeyen suçlar adı verilir¹³.

Kaçakçılık suçu da bu bağlamda iki ayrı netice meydana gelmektedir. Bunlardan biri ve kanunda belirtilmeyen netice kamu düzeninin bozulmasıdır. Diğeri ise, neticesi kanunda gösterilen vergi ziyadır. Vergi ziyayı meydana gelmiş ise, hürriyeti bağlayıcı cezadan ayrıca bir de vergi ziyayı cezası kesilmektedir.

¹² Sulhi DÖNMEZER - Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku- Genel Kısım*, C. I, B. 5, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını No: 422, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll. Şti. İstanbul, 1973, s. 408.

¹³ DÖNMEZER-ERMAN, s. 410.

aa) Kamu Düzeninin Bozulması

Kamu düzenin bozulması neticesi, harekete birleşik bir neticedir. Hukukun koruduğu bir hak veya menfaatin ihlal edilmesi anlamını taşır. Kamu düzeninin bozulması, neticesi harekete bitişik suçlara¹⁴ örnek teşkil eder. Hareketin yapılmasıyla birlikte, başka bir neticenin gerçekleşmesi beklenmez.

Kamu düzeni, bir ülkede kamu hizmetlerinin iyi yapılmasını, devletin emniyet ve asayişini ve bireyler arasındaki ilişkilerde huzuru ve ahlak kurallarına uygunluğunu temine yarayan kuralların bütünüdür¹⁵. Tanımdan da anlaşılacağı gibi, kamu hizmetlerinin iyi yapılması, beklenen kamu gelirlerine ulaşılması ile mümkündür. Ayrıca, devletin emniyeti de konulan maddi ve biçimsel yükümlülüklerle uyulmasıyla mümkündür. Aksine bir düşünce, devletin mali egemenliğinin sarsılması sonucunun doğuracaktır.

Vergi suçlarında ilke olarak vergi ziyayı veya vergi ziyayına zemin hazırlayan suç fiilleri cezalandırılırken; defterleri, belgeleri yok etmek, tahrif etmek veya sahte belge düzenlenmesi, fiillerinde vergi ziyayına bakılmaksızın cezalandırma yoluna gidilecektir.

bb) Kamu Düzeninin Bozulması Yanında Vergi Ziyayına Neden Olunması

Kaçakçılık suçunda, neticesinde vergi ziyayı şart koşulmamakta ise de; bu fiillerin sonucu vergi ziyayı meydana gelebilir. İşte bu ihtimal meydana gelmiş ise, vergi ziyayı cezası kesilmesi yoluna gidilecektir. Kesilecek ceza da, normal vergi ziyayı cezasının üç katı olarak düzenlenmiştir.

Vergi ziyayı, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya hiç yerine getirmemesi suretiyle; verginin geç tahakkuk etmesi, eksik tahakkuk etmesi veya hiç tahakkuk etmemesi ya da verginin haksız yere geri verilmesine sebebiyet verilmesidir (md 341). Şahsi, medeni veya aile durumu hakkında gerçeğe aykırı bilgi vermek suretiyle aynı neticenin

¹⁴ DÖNMEZER-ERMAN, s. 413.

¹⁵ ÖZCAN, s.341.

meydana gelmesi de vergi ziyayı hükmündedir. Bu netice esas itibariyle, vergi ziyayı suçunun neticesidir.

c) Nedensellik Bağı

Suç teşkil eden bir neticenin cezalandırılabilmesi için, bunun bir insanın hareketine bağlanması gerekir.

Kaçakçılık suçu , neticesi harekete bitişik suçlardan olması nedeniyle, başka bir ilişki aranmaksızın fiili gerçekleştiren kişinin cezalandırılması gerekmektedir.

Suç fiilleri sonucu vergi ziyayı da meydana gelmiş ise, bu neticenin fiili gerçekleştiren kişiye yüklenebilmesi gerekmektedir. Vergi ziyasına neden olan suç fiilleri açısından nedensellik bağının kurulmuş olması gerekir.

C) MANEVİ UNSUR

Ceza hukukunda iradilik özelliği esastır. İradeli olmayan bir fiil hukuka aykırı olsa bile, suç teşkil etmektedir. Bu özellikleri ifade etmek amacıyla manevi unsur deyiimi kullanılmaktadır¹⁶.

1) İsnat Kabiliyeti

İsnat kabiliyeti, bir fiilin bir kimseye yükletilebilmesi için, suç failinde bulunması gereken vasıfların bütünüdür¹⁷.

Kaçakçılık suçunun cezası hürriyeti bağlayıcı ceza olması nedeniyle, isnat kabiliyeti ceza hukukuna daha çok yaklaşmıştır. Bu husus, mükellefin gerçek veya tüzel kişi olmasına göre değişmektedir.

Gerçek kişi mükelleflerde, mükellef fiil ehliyetine sahip ise ceza mükellef adına kesilir. Mükellef velayet veya vesayet altında ise, ya da işleri bir kayyım bırakılmışsa, ceza veli, vasi veya kayyım adına kesilir (md 332).

Tüzel kişilerde, idare ve tasfiyesinde vergi kanunlarına aykırı hareketler nedeniyle kesilecek cezalar tüzel kişi adına kesilir.

¹⁶ Sulhi DÖNMEZER - Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku- Umumi Kısım*, C. II, B. 8, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1983, s. 158.

¹⁷ DÖNMEZER-ERMAN, C. II, s. 160.

Kaçakçılık ve kaçakçılığa iştirak halinde kesilecek cezalar ise, bu fiilleri işleyenler adına kesilecektir (md 333).

Bu hükümlerden çıkan sonuç şudur: i. Fiil ehliyetine sahip gerçek kişiler adına hem kaçakçılık hem de vergi ziyayı varsa vergi ziyayı cezası kesilecektir. ii. Mükellef vesayet veya velayet altında ise, ya da işleri kayyım tevdii edilmiş ise, cezalar veli, vasi veya kayyım adına kesilecektir. O halde velayet altındaki, vesayet altındaki kişiler ile işleri kayyım tevdii edilenlerin isnat kabiliyeti bulunmamaktadır. iii. Tüzel kişiler isnat kabiliyetine sahiptir ve cezalar tüzel kişi adına kesilir. Ancak kaçakçılık suçunun cezası hürriyeti bağlayıcı cezanın tüzel kişilere çektirilemeyeceği için, ceza suç fiilini işleyen kişi adına kesilir. Değişiklik öncesi, ceza tüzel kişinin kanuni temsilcisi adına kesilmekteydi. Değişiklikle, suçu işleyen kişinin sorumluluğu getirilmekte cezaların şahsiliği ilkesine daha çok yaklaşılmıştır.

2- Kusurluluk

Kaçakçılık suçunda değişiklik öncesi “kasten vergi ziyayına neden olma”, ve “kastı içinde barındıran” hileli fiillerle kaçakçılık suçu işlenmesi şeklinde idi. Değişiklik sonrası ise kast unsuruna açıkça yer vermese de, kaçakçılık suçu kasıtlı işlenebilecek suçlar içerisinde yer almaktadır.

4369 sayılı kanunun gerekçesinde, kaçakçılık fiillerinin niyet, amaç ve plan unsurlarını taşıması nedeniyle, kaçakçılığın kasıtlı işlenebileceği belirtilmiştir¹⁸.

Kaçakçılık cezalarına bakıldığında hapis ve ağır hapis cezası olduğunu görürüz. Bu cezalar Türk Ceza Kanununda, cürümlere özgü cezalar içerisinde yer aldığını görürüz (TCK md 11). 45’inci maddenin birinci fıkrasında ise, “cürümde kastın bulunmaması cezayı kaldırır. Failin bir şeyi yapmasının veya yapmamasının neticesi olan bir fiilden dolayı kanunun o fiille ceza tertip ettiği ahval müstesnadır”, diye belirtilmiştir.

Bu iki yaklaşım bir araya getirildiğinde şunu diyebiliriz: Kaçakçılık suçu kasıtlı işlenebilir. Ayrıca suç fiillerine bakılırsa, bu

¹⁸ *Bir Reformun Anatomisi- Vergi Reformu Nasıl Gerçekleşti?*, s. 85.

fiillerin kasıt dışında bir psikolojik ortam ile işlenmesine de hemen hemen imkan yoktur.

Vergi Usul Kanununda, manevi unsura etki eden iki nedenden söz edilmiştir. Bunlardan biri mücbir sebep, diğeri ise yanılmadır. Bu iki hal, kusurluluğu kaldıran hallerdendir. Bu nedenle kanun koyucu, mücbir sebep veya yanılma nedeniyle suç işlenmesi halinde ceza kesilmeyeceğini hükme bağlamıştır (md 373 ve 369).

Mücbir sebepler şunlardır (md 13).

i. Vergi ödevlerinden herhangi birinin yerine getirilmesine engel olacak şekilde ağır kaza, ağır hastalık ve tutukluluk,

ii. Vergi ödevlerinin yerine getirilmesine engel olacak yangın, yer sarsıntısı ve su basması gibi afetler.

iii. Kişinin iradesi dışında meydana gelen kayıplıklar,

iv. Kişinin iradesi dışında defter ve belgelerinin elden çıkmış bulunması.

Yanılma ise, yetkili makamların mükellefe yazılı olarak yanlış bilgi vermeleri ile bir hükmün uygulanmasında yetkili makamların görüş ve kanaatlerini değiştirmiş olmalarıdır (md 369).

D) HUKUKA AYKIRILIK

Bir fiili suç olarak kabul edip cezalandırılabilmesi için, bu fiil hukuk kuralları bütünlüğü içinde, hukuka aykırı olarak kabul edilmesi gerekir. Suç fiilini bir başka hukuk kuralı hukuka uygun görürse, bu fiil suç olarak kabul edilemez.

Kaçakçılık suçuna ilişkin olarak ne TCK da, ne de VUK da hukuka uygunluk nedenleri gösterilmemiştir.

IV. KAÇAKÇILIK SUÇU CEZASI

Kaçakçılık suçu için öngörülen ceza esas olarak hürriyeti bağlayıcı cezadır. Bunun yanında vergi ziyada meydana gelmiş ise, hürriyeti bağlayıcı cezaya ilave olarak para cezası da kesilir.

Hürriyeti bağlayıcı ceza da, iki grup suç için farklı farklı düzenlenmiştir.

Birinci grup ceza, niteliği itibariyle hapis cezasıdır. Miktarı ise altı aydan üç yıla kadardır. Hapis para cezasına çevrilebilir. Hükmolunacak para cezası tutarı, hapis cezasının her bir günü için, sanayi sektöründe çalışan 16 yaşından büyük işçiler için hüküm tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücretin bir aylık brüt tutarının yarısı esas alınır. Para cezası ertelenemez.

İkinci grup ceza ise, ağır hapis cezasıdır. Bu cezanın tutarı on sekiz aydan üç yıla kadar ağır hapis cezasıdır. Ağır hapis cezası için, para cezasına çevrilme öngörülmemiştir.

Kaçakçılık suçu fiilleri sonucunda vergi ziyayı da meydana gelmişse, hürriyeti bağlayıcı cezalara ilave olarak vergi ziyayı cezası da kesilir. Bu ceza, vergi ziyayı cezasının üç katıdır. Kaçakçılık suçu iştirak halinde işlenmişse, iştirakçiye de vergi ziyayı cezasının bir katı tutarında para cezası kesilir¹⁹

Hürriyeti bağlayıcı cezalar, ceza mahkemelerince kesilir. Yaptıkları inceleme sırasında kaçakçılık ve kaçakçılığa iştirak fiillerini tespit eden maliye müfettişleri, hesap uzmanları ile bunların muavinleri ile gelirler kontrolörleri ile stajyer gelirler kontrolörleri doğrudan doğruya ilgili cumhuriyet savcılarına durumu bildirirler. Diğer vergi incelemesine yetkili kişiler tarafından tespit edilmişse, ilgili vergi dairesinin bağlı bulunduğu defterdarlığın veya gelirler bölge müdürlüğünün mütalaasıyla suç fiilleri cumhuriyet savcılıklarına bildirilir. Cumhuriyet savcılığı, kaçakçılık suçuna sair suretlerle bilgi sahibi olmuşsa, ilgili vergi dairesini haberdar ederek inceleme yapılmasını talep eder. Kamu davasının açılması, inceleme neticesinin cumhuriyet savcılığına bildirilmesine kadar ertelenir²⁰

Ceza yargılaması, tamamen Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre yapılır ve cezası hükmolunur (md 367).

Vergi ziyayı meydana gelmişse, para cezası yetkili ve görevi vergi dairesinin ceza ihbarnamesi ile kesilir (md 365).

¹⁹ Osman ARIÖĞLU, “Vergi Reformu Kanununa Göre Ceza ve Uzlaşma Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, *Vergi Dünyası*, S.204, Ağustos, 1998, s 12.

²⁰ Vergi cezalarının uygulanması konusu için bkz: Sadık KIRBAŞ, *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar İlkeler ve Kurumlar*, B. 10, Siyasal Kitapevi, Cem Web Ofset Ltd. Şti., Ankara, 1998, s. 188.

SONUÇ

Bu incelememizde 4369 sayılı kanundan sonra kaçakçılık suçu ve cezaları üzerinde durulmuştur.

Kaçakçılık suçu ve cezası, kamusal cezalara özgü olarak bir düzenleme yapılmıştır. Suç fiilleri verilecek cezalarına göre hapis veya ağır hapis cezasını gerektiren fiiller olarak ayrılmıştır. Ekonomik bir olayla ilişkilendirilmesine rağmen defter tutma ve belge düzenine aykırı fiiller hapis cezası, ekonomik olayla ilişkisi olmamasına rağmen olmuş gibi düzenlenen belge ve defter tutmada ise ağır hapis cezası öngörülmüştür. Yeni düzenleme ile tanımlara da açıklık getirilmiştir. Hapis cezaları para cezasına çevrilebilirken, ağır hapis cezası para cezasına çevrilmemektedir.

ÖZET

4369 sayılı kanun, vergilerde olduğu gibi vergi suç ve cezalarında da değişiklikler yapmıştır. Yeni düzenleme ile kaçakçılık suçu şöyle tanımlanabilir. Vergi ziyayı şartı aranmaksızın, objektif olarak kasıtlı işlenebileceği kanunda yazılı fiillerle, devletin vergi alanında koymuş olduğu kamu düzenini bozucu ve hukuk düzeninin kabul etmediği fiillere kaçakçılık suçu adı verilir.

Kaçakçılık suçu, kanuni, maddi, manevi ve hukuka ayrılık unsurlarından oluşur.

Bir ekonomik faaliyete konu olmakla beraber farklılaştırmaya gidilerek işlenen suçlarda hapis cezası 6 aydan 3 yıla kadardır. Hapis cezası para cezasına çevrilebilir. Bir ekonomik faaliyete konu olmamakla birlikte, olmuş gibi gerçeğe aykırı olarak işlenen fiillerde ise 18 aydan 3 yıla kadar ağır hapis cezasıdır. Ağır hapis cezası para cezasına çevrilemez.

Kaçakçılık suçu cezaları, ceza mahkemelerinde yargılanması ve ceza yargılanma sürecinden geçmiş olması nedeniyle kamusal cezadır.

SUMMARY

The law of 4369 has brought new aspects to the taxes as well as to the tax evasion and the punishment. According to the new arrangements tax evasion can be described as follows: without paying any attention to the lost of tax, breaking the law and order with the acts which are clearly mentioned in the laws are defined as tax evasion.

Tax evasion consists of the acts which are against material and moral laws.

If the offence is related to an economic activity and committed by differentiating then those activities shall be punished from 6 months to 3 years in jail. This penalty can be paid as fines. On the other hand , if the offence is not related to an economic activity but is committed as if it is one then those activities are punished from 18 months to 3 years for major punishment in jail. This penalty can not be paid as fines.

The tax evasion is an public offence, because it is judged in criminal courts and subject to the process of offence.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- BAYRAKLI, H. Hüseyin, *Vergi Hukukunun Temel İlkeleri*, AKÜ Yy. No: 8, Karaman Ofset Matbaacılık, Afyon, 1977.
- DÖNMEZER, Sulhi - Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku- Genel Kısım*, C. I, B. 5, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını No: 422, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll. Şti. İstanbul, 1973.
- DÖNMEZER, Sulhi - Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku- Umumi Kısım*, C. II, B. 8, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1983.
- ERMAN, Sahir, *Vergi Suçları*, İÜ Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi, İstanbul, 1988.
- HIZLI, Yılmaz, *Türk Vergi Hukukunda Kaçakçılık Suçu*, Kazancı Hukuk Yayınları, Kazancı Matbaacılık Sanayii, Ankara, 1984.
- KIRBAŞ, Sadık, *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar İlkeler ve Kurumlar*, B. 10, Siyasal Kitapevi, Cem Web Ofset Ltd. Şti, Ankara, 1988.
- MUTLUER, M. Kamil, *Vergi Ceza Hukuku*, EİTİA Yay. No:214, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Basımevi, Eskişehir, 1979.
- ÖZCAN, Hüseyin, *Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü*, B. 4, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1975.
- RG T: 29.7.1998, No Mük. 23417.
- ŞİRİN, Mehmet, "Vergi Usul Kanununun Ceza Hükümlerinde Yapılan Değişiklikler", *Vergi Dünyası*, S: 206, Ekim 1998.
- Bir Reformun Anatomisi. Vergi Reformu Nasıl Gerçekleşti?*, Gelirler Genel Müdürlüğü, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1998.

PERFORMANS DENETİMİNDE ÖLÇÜM VE KRİTERLER

Öğr.Grv. Ahmet TEKİN*

I.GİRİŞ

Performans denetiminin amacı bir proje veya kurumun faaliyetleri hakkında değerlendirme yapmak ve bir görüş ortaya koymaktır. Ortaya konacak bu görüşün inandırıcı, güvenilir ve saygın olabilmesi için mümkün olduğu kadar açık, belirgin ve hepsinden önemlisi objektif olması gerekir objektifliği sağlamanın en güvenilir yolu denetim kriterleri belirlemektir.

Denetim kriterleri; denetim uygulaması için kullanılmak üzere, proje faaliyetlerinin performansını ölçen, karşılaştırma yapılabilmesini sağlayan standartlardır.

Kriterler kamusal amaçlarla doğrudan ilgili olmalı, hizmetler için birden fazla kriter geliştirilmelidir, hedef alınan topluluğun niteliklerini yansıtmalıdır, tam ve açık şekilde tanımlanmalıdır, gerçekçi olmalı düşük maliyete yönelmelidir. Mümkün olduğunca parasal ve fiziki nitelikte ölçümlenebilir olmalıdır.

II-PERFORMANS ÖLÇÜMLERİ

Performans ölçümünün çerçevesi şu şekildedir¹: Performans ölçüm kriterleri performans bilgilerinin aşağıdaki şekilde olmasını savunur: Performans ölçümleri; niyetlenen denetimlerle ilgili olmalıdır, birkaç tane göstergenin kamunun performansı ile ilgili iyi bir resim verecek şekilde sınırlı ancak kapsamlı olmalıdır, geçerli olmalıdır, güvenilir ve tutarlı olmalıdır. Performans denetiminin ölçülmesi, koşullardaki değişikliği yansıtmak için yıllık olarak değişen ve değerlendirilen stratejik planlarda belirlenen amaç ve hedeflerin çerçevesinde yapılmalıdır. Planlanma amaçlara göre performans denetiminin etkinliğinin değerlendirilmesinde

* Afyon Kocatepe Üniversitesi. İ.İ.B.Fakültesi, Maliye Bölümü.

¹ Nick SLOVAN, "The Objectives and Performance Measurement of Performance Audit", *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, Paris, OECD, 1996, s, 142.

dört tip performans ölçümü kullanılabilir. Bunlar, çıktı, verimlilik, etkinlik ve sonuçlardır.

Sonuçların ölçülmesi üzerinde odaklanma, denetim kurumuna kendi denetimlerinin etkisini göstermede iyi bir konuma gelmesine yardımcı olur ve bu arada planlamayı bütçe formülasyonunu ve bütçenin yürütülmesini iyileştirir.

Kamu sektöründe performans ölçümüne yönelik sistemlerin oluşturulmasında şunlar yapılmaktadır²: Genellikle daha geniş performans iyileştirmesi pratikleriyle ilişkili olan yönlendirici ilkeler sık sık kullanılır, performansın nasıl ölçüleceğine dair kararlar almak gerekir, performans ölçüm sistemlerinin büyüklüğü ve kapsamı konusunda kararlar alınmak zorundadır. Ana amaç sistemin geçerliliği, meşruluğu ve sürekliliğin sağlanması üzerindedir. Bir çok ülke performans ölçümü için önemli yönlendirici ilkelere, önemli modellere veya kavramsal çerçeveye sahiptirler. Bu ilkeler yönetim sistemlerini destekleyen, meşrulaştıran, ve şekillendiren normatif kavramlardır. Performans ölçüm sistemlerini de kapsarlar. Bu ilkeler daha geniş bir yönetim çerçevesini çizerler ve kamu sektörü yönetimini iyileştirmeye yöneliktirler.

Performans ölçümüne yönelik sistematik bir yaklaşımı sağlayan yaygın çerçeve şu şekildedir: Denetim Sürecinin Amaçları--Girdiler-Faaliyet-Çıktılar--Sonuçlar; Bu ana çerçeve performans yönetim metodolojisinin yapısını göstermektedir. Ölçüm, performansın ölçüldüğü seviyeye bağlı, olarak herhangi bir noktada (girdiler-faaliyetler-çıktılar-sonuç) yapılabilir.

i-Yönlendirici ilkeler üzerinde oldukça yoğunlaşanlar: Bu sistemler, sistematik olarak geliştirilmiş, yönlendirici ilkelerden veya performans iyileştirmesi ile ilgili olarak genel çerçeveden yararlanırlar (Norveç-Danimarka),

ii-Genel uygulamalar veya pratik çerçeveler: Bu sistemler genel kabul görmüş konsensüs üzerine ve sistem içerisindeki genel trendleri

² OECD, "Designing Performance Measurement Systems", *Performance Management in Government: Performance Measurement And Results-Oriented*, Paris, OECD, 1994,s, 25.

belirleyen ve performansın iyileştirilmesine yönelik daha geniş bir çerçeveye dayanırlar (Fransa-Kanada-İngiltere),

iii-Bunların her ikisini de birleştirenler (Avustralya-İsveç) : Hem ilkeleri hem de geniş uygulama çerçevesini birleştirmişlerdir,

iv-Ad-hoc sistemleri, yönlendirici ilkelere veya bir genel uygulamaya bariz bir atıf yapmadan kullanılırlar.

Performans ölçüm sistemlerinin kurulmasında üst düzeyden empoze edildiği yaklaşımlar hem yukardan başlatmayan, hem de inisiyatifin alt düzeylerden geliştirildiği aşağıdan yukarıya yaklaşımlar kullanılabilir. Bazı ülkelerde performans ölçümünün merkezden veya yerel düzeyde yapılması tartışma konusudur. OECD üyesi ülkelerde merkezi yönetim organları, kamu sektöründe performans ölçümünün yapılmasında gittikçe artan bir şekilde önemli bir rol oynamaktadırlar.

Performans ölçüm sistemlerinin oluşumunda iki ana yaklaşım vardır: Birisi performans ölçüm sistemlerinin uygulanmamasına ilişkin genel bir politika, diğeri ise tek bir belirli teşkilatı hedef alan belirli ve bağımsız politikanın olmasıdır. Bazen pilot projeler bu ikinci şekli alır ve daha genel bir yaklaşımın ilk aşamasını oluştururlar.

İdari organizasyonlarda performans ölçümü yeni bir konu değildir. Son 20 yıllık dönemde batılı ülkeler bütçeleri performansla bağlantılı kılan çeşitli sistemleri tecrübe etmişlerdir. Bununla birlikte bazı örneklerde, ABD-PBBS ve İngiltere- PAR (Program-analiz-izleme) sisteminde olduğu gibi uygulanan stratejiler noksanlıklardan dolayı beklenen sonuçlar vermemişlerdir.³

Kamu kurumlarında performans ölçümü daha iyi kararların alınmasını desteklemektir, diğer bütün amaçlar bu amaçtan türemiştir, diğer amaçlar şunlardır⁴ : Organizasyonun performansını tutumluluk, etkinlik, verimlilik, maliyet etkinliği ve hizmet kalitesi açısından geliştirmektir. Yöneticiler ve bakanlara yönelik kontrol mekanizmalarını

³ A.SORBER, "Developing and Using Performance Measurement: The Nether ands Experience", *Performance Management in Government*, Paris,OCDE, 1996, s, 93.

⁴ OECD, "Performance Measurment", *Performance Management in Government: Performance Measurement and Results-Orientet Managemenet*,Paris, OECD, 1994, s,13.

ve denetçiler ve milletvekillerine yönelik sorumluluk mekanizmalarını geliştirmektedir. Karar alıcılara performans ve bütçe arasında bağlantılar kurmada imkan vererek, yeni çeşit bilgileri sağlayarak bütçe sürecini bilgilendirmek ve çalışanları performansını artırmaya teşvik etmektedir.

Kamu kesimi faaliyetlerinin bütün alanlarının performansı ölçülebilir. Bazı alanlar (araştırma ve politika danışmanlığı) diğerlerine göre daha zorluklar içerse bile, başarılı bir performans ölçümü şunları gerektirir: Performans ölçüm sistemlerini oluşturmadan önce her bir teşkilat içerisinde amaçlar ve hedefler alanında bir analitik çalışmanın tamamlanmasını ve sadece üst yöneticilerin değil, bütün seviyedeki çalışanların katılmasını ve bu analizi kabul etmesini sağlamak. Görülebilir ve kuvvetli bir politik desteğin ve hem uygulama alanındaki hem de merkezi yönetim teşkilatlarındaki üst düzey yöneticilerinin desteğinin sağlanması, performans ile ödüller ve müeyyideler arasında ferdi veya /ve organizasyonel düzeyde bir bağlantının varlığı, performans ölçümünün yapılmasında çalışanların desteğinin ve katılımın olması ve çalışanları maliyeti düşürme konusunda teşvik edici yeterli bütçe baskısı ile kaynakların belirli bir istikrar arasında bir dengenin kurulmasıdır. Çalışanların amaçlanan, ve niyetlenen performans konularında yoğunlaşmayı içeren kapasiteleri ve arzulu olmaları. Bu sonuçta yönetimin sağladığı liderliğe bağlıdır. Performans ölçüm bilgilerinin doğruluğu ve güvenilirliği ana konulardır. Ölçümün uygun ve doğru bir şekilde yerine getirilmesinde bağımsız incelemeler yardımcı olabilir. Bazı idari denetim kurumları performans ölçüm faaliyetlerini rutin bir şekilde inceler ve verilen bilgilerin güvenilirliği, doğruluğu, uyumluluğu ve tamlığı hususlarında yorumda bulunurlar. Fakat bazı ülkelerde var olan metodolojik zorluklardan dolayı bu yapılamaz. Denetimin veya bazı diğer yeterli güvencenin yokluğunda performans ölçüm sürecinin önemli bir kısmı noksan kalabilmektedir. Performans bilgisi genellikle kaynakların tahsisine karar vermeye yardım etmede kullanılır, fakat nadiren bütçe kararlarının tek dayanağıdır.

Performans ölçüm sistemleri ile çalışanların sorumluluğunu artırmaya onları sonuçlar ve performans bakımından düşünmeye teşvik edebilir ve kurallara ve prosedürlere bağlılık önemli olmakla birlikte bunun yeterli olmadığını farkına varmalarına yol açar. Sorumluluğun artırılmasında ilk adım yetkilerin artırılmasıdır. Bazı ülkeler bu yaklaşımı

seçerken, bazıları kurumun yönü ve politikaları üzerinde dış kontrolü uygulamayı da istemektedirler.

Performans bilgisi kaynakların iyi bir tahsisi için gerekli ama yeterli bir şart değildir. Performans ölçümünün başarılı bir şekilde kullanımının bir diğer nedeni, kavramsal çerçevenin açıklığıdır. Bununla ilgili olarak ABD’de hükümet organizasyonlarında performans ölçüm sistemlerini geliştirerek üç sonuca varılmıştır. Bunlar: Çıktı (output) ile sonuç (outcome) büyük farklılık, etkinliğin ölçümü ile verimliliğin ölçümü arasındaki muazzam farklılık ve, program sonucu ile politika sonucu arasındaki önemli farktır.

Hangi ölçümlerin tercih edileceği, karar alıcıların bilgi ihtiyaçları tarafından belirlenir. Yanlış anlaşılmalara önlemek için, açık tanımlar kullanılmalıdır. Performansı ölçerken, zaman içerisindeki mukayeseler, diğer organizasyonlarla karşılaştırmak veya standartlar karşısında gerçek performansın mukayesesi ölçümleri kullanılır. Bu şekilde sürecin niceliksel ve niteliksel yönlerine dair bilgiler sağlanabilir. Kullanılan yaklaşım, büyük oranda, dataların elde mevcut olup olması tarafından belirlenir.

Performans denetiminde denetlenen kurumlara, tasarruf sağlamak veya maliyetleri azaltmak, hizmetleri daha iyi kalitede sunmak, yönetim ve organizasyon süreçlerini geliştirmek ve güçlendirmek, amaçlarına ve hedeflerine maliyet etkinliğini sağlayacak şekilde ulaşmak için geliştirebilecekleri yöntemleri göstermek veya bu yöntemlere dikkat çekerek kurumlarda verimlilik, etkinlik ve tutumluluğu sağlamak temel amaçtır.

Kamu mal ve hizmet üretiminde verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun sağlanıp sağlanmadığının belirlenebilmesi için; kamu faaliyetlerinin tümüne uygulanma olanağı sınırlı olmakla beraber, her program ve faaliyetin bağımsız ve anlamlı bir nihai hasılasının olması ve programların çıktılarının ölçülmesi gerekir. Bu ölçüm, her bir programa uygun kriterler (kıstas-ölçüt) belirlenmesi ve elde edilen sonuçların bu kriterlerle değerlendirilmesi demektir⁵.

⁵ Nihat FALAY, *Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*, İstanbul, İ. Ü. Yayın No: 2532, İktisat Fakültesi Yayın No: 429, 1979, s.158.

Performans, kuruluşun neyi neleri elde etmeyi amaçladığını, kullandığı mali ve fiziki kaynakların, insan gücünün neler olduğu, elindeki kaynakları hangi yöntem ve usuller uygulayarak amaçladığı hedeflere dönüştürdüğü, faaliyetleri sonucunda elde ettiği mal ve hizmetlerin, hedeflenen amaçların direkt olarak elde edilmesindeki kesin etkileri ile diğer yan amaçların elde edilmesindeki geniş ve dolaylı etkilerin değerlendirilmesi ile ölçülebilir. Ölçme, bilgi sağlama yoludur. Teknik anlamda nesnelere, olayların ve sonuçların gözle görülebilir özelliklerini temsil eden simgeleri bulma sürecidir.

Bu simgeler nitel ya da nicel olup, sabit, tutar ve karşılaştırılabilir özellikler taşıyan ölçütlerdir⁶. Ölçmelerde, elde edilen ölçü birimleri cinsinden değerler, aynı ya da değişik nesne ve olaylar, aynı dönem içerisinde, ortak olan özelliklerine göre kendi içlerinde ve birbirleriyle karşılaştırılabilmektedirler. Bu kıyaslamalarda, çeşitli matematiksel ve istatistiksel yöntemler kullanılarak çok kapsamlı yorumlara, yargılara ve bilgilere ulaşmak mümkün olmaktadır. Yaşamın her alanında ölçüm vardır. Günlük yaşamımızdan toplumsal olaylara, fabrikalardan evlere kadar her yerde ölçme olayı ile karşılaşılır. Yaşadığımız çevreyi ve dünyayı tanımak ve anlamak için gerekli bilgiler ölçümlerle sağlanır. Modern yönetim anlayışında ölçmenin önemi ; “ölçülen yapılmıştır” ve “ölçemediğinizi yönetemezsiniz” şeklinde vurgulanmaktadır. Performans ölçümlerinin, denetlenen kurumun performansının değerlendirilmesinde yanıtlayabileceği sorular şunlardır⁷: İşler ne kadar iyi yapılıyor, beklenen sonuçlara ne düzeyde ulaşılmıştır? Kısaca, faaliyetin iyi bir şekilde yürütülüp yürütülmediği veya iyi bir performansa erişilip erişilmediği? Gerçekleştirilen işlerin amaçlara katkısı olmuş mudur? Bu işlerin örgüt performansına etkisi nedir? Hedef ve stratejilere uygunluk sağlanmış mıdır? Yoksa temel ilkelerden sapma var mı? Doğru yönde, iyiye doğru mu gidiliyor? Hizmet kalitesi zaman içerisinde düzelmiş midir? Yoksa bozulmalar mı olmuştur?

İyi bir performans ölçümü ve göstergeleri için gerekli şartlar şunlardır⁸: Ölçülebilir homojen ve olmalıdır, mümkün olduğunca çıktı

⁶ Zühal AKAL, *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri*, Ankara, MPM Yayını No, 473,1998, s,140

⁷ AKAL, s,65.

⁸ OECD, *Performance ...*, Paris , OECD, s, 39.

ölçümü, değerlendirilen organizasyonun performansı dışındaki faktörlerden etkilenmemelidir, çıktı bilgisi, uygun bir maliyetle toplanabilir olmalıdır, çok çıktılı organizasyon durumunda, eğer genel çıktı yapılyorsa, bu mümkün olduğunca organizasyonun bütün faaliyetini yansıtmalıdır. Bu şart, çıktı ölçümünün homojen olması gereği ile ilgilidir. Ölçüm, organizasyonun fonksiyonu dışındaki sonuçlara yol açmamalıdır. Niyetlenmemiş ve istenmeyen sonuçlara da yol açmamalıdır.

Performans ölçümü yapılırken ülkelerde karşılaşılan zorluklar şunlardır: Karmaşık bir yapıya sahip bir çalışmanın amaçlarının tanımlanmasının ve birden çok veya çatışan amaçlara sahip bir çalışma ile ilgilenilmesinin zorluğu, nihai çıktı, kalite ve etkinliğe dair ilişkili ve ölçülebilir (göreceli) hedeflerin noksanlığı, genel amaçlar ile spesifik amaçlar ve hedefler arasında bir korelasyonun yokluğu, performans oluşturulmasında ve kullanılmasında yetkililerin göreceli tecrübesizliği, politik kullanıcılar ve üst düzey yöneticiler tarafından gösterilen ilgi azlığı ve noksanlığı, gerekli bilgi sistemlerinin oluşturulmasına yönelik kaynak noksanlığı, çalışanlar ve sendikalar tarafından zamanında kayda gösterilen direnç ve performans ölçümünün maliyeti ve çok geniş bilgi kaynaklarının hızlı ve verimli bir şekilde birleştirme işinin karmaşıklığı.

Performans Ölçümünde sınırlılıkları da aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz: Yetersiz yetenekler, tatmin edici olmayan amaçların konulması, yenilgiyi kabul edici tavırlar, maliyet bilgisinin noksanlığı, kısa dönemli ölçüm programları, çalışanların dışlanması ve esnek olmamadır.

III. PERFORMANS DENETİM KRİTERLERİ

A) KRİTER KAVRAMI VE KRİTER KAYNAKLARI

Performans denetiminin amacı bir proje veya kurumun faaliyetleri hakkında değerlendirme yapmak ve bir görüş ortaya koymaktır. Ortaya konacak bu görüşün inandırıcı, güvenilir ve saygın olabilmesi için mümkün olduğu kadar açık, belirgin ve hepsinden önemlisi objektif olması gerekir. Objektifliği sağlamanın en güvenilir yolu, kriterler belirlemektir⁹.

⁹ Nevin ATAKAN, Arife COŞKUN ve Melda SONUVAR, *Performans Denetimi Pakistan Uygulaması*, Ankara, TC Sayıştay Başkanlığı, 1995, s, 45.

Doğal ve sosyal bilim dallarında belli sonuçlara ve yargılara ulaşabilmek için kriterlerden oluşan bir çatı kurmak gereği duyulur. Kriter belirlenirken de kısmen veya tamamen ; bilinçli ya da bilinçsiz, günlük yaşantımızda edindiğimiz tecrübelerden ve bilgilerden faydalanırız.

Denetim kriterleri her proje için denetime fiilen başlamadan önce, projenin yöneticileri ile görüşülerek kesinleştirilmelidir.

Denetim kriterleri kavramını şöyle tanımlayabiliriz.

Denetim kriterleri ; denetim uygulaması için kullanılmak üzere, proje faaliyetlerinin performansını ölçen, karşılaştırma yapılabilmesini mümkün kılan ve denetim sonucunda anlamlı yargılara ulaşabilmesini sağlayan standartlardır. Kriterlerin taşınması gereken bazı özelliklerin olması gerekir, bunları şöyle özetleyebiliriz¹⁰: Kriterler kamusal amaçlarla doğrudan ilgili olmalıdır, hizmetler için birden fazla kriter geliştirilmelidir, hedef alınan topluluğun niteliklerini yansıtmalıdır, tam ve açık şekilde tanımlanmalıdır, gerçekçi olmalıdır, düşük maliyete yönelmiş olmalıdırlar, konulara uygun olmalı ve onlara göre biçimlendirilmelidir ve mümkün olduğunca, parasal ve fiziki nitelikte ölçümlenebilir olmalıdır.

Kriterlerin bulunmadığı alanlarda düzenlemeler, direktifler, genelgeler, bildirimler gibi bir çok kaynaktan yararlanılabilir. Kamusal kaynakların ve faaliyetlerin VET sınırları ve amaçları çerçevesinde yönetilip yönetilmediğine ilişkin denetim ancak kriterler aracılığı ile mümkün olmaktadır. Mali denetimde, yasa, tüzük ve yönetmelikler, yönetimin iç düzenlemeleri, mali kurallar, denetim kurumunun kararları, denetim kurumunun talimatları, mahkeme kararları, (varsa federe devletlerin ya da ombudsmanlarının kararları) kriter kaynağı olurken, performans denetiminde ise bütün durumlar için geçerli kabul edilen veya genel olarak saptanan kriterler bulunmaktadır. Onun yerine teşebbüs, program veya projenin niteliğine ve tipine göre hazırlanan ölçüler kullanılmaktadır. Performans denetimi açısından inceleme yapmak istediğimizde, parasal değere ulaşmada kritik önemi olan program veya proje unsurlarını saptamak zorunludur. Performans denetiminin kendisinin bir teknik olmaktan çok, bir kurumun kaynaklarının tutumlu, verimli ve etkin yönetimi üzerine nesnel bir rapor sunabilmek için incelemeye yardım

¹⁰ ATAKAN, COŞKUN ve SONUVAR, s.45.

eden bir kavram olduğu söylenebilir. Kriterler belirlenirken denetçiler açısından aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir¹¹:

Denetçi, projenin başından itibaren tüm gelişmesinin aşamalarını öğrenmeli, bunların içinden önemli olayları belirlemelidir ve proje ait tüm belgeleri gözden geçirmeli, varsa fizibilite raporlarını, bilgisayar dokümanlarını, proje analizlerini kar ve maliyet tahminlerini incelemelidir. Denetçi, projenin performansını ve uygulamaları değerlendirebilmek için yöneticilerin görüşlerini almalıdırlar, konu ile ilgili bilimsel normları ve bunlardaki gelişmeleri takip etmelidir. Projeyi ilgilendiren hükümet politikalarını ve bu politikaların ekonomik etkilerini gözden geçirilmelidir ve denetçi, genel kabul görmüş yönetim prensiplerini ve denetim normlarını çok iyi bilmeli ve bunlardan faydalanmalıdır, benzer projelerde daha önce belirlenmiş kriterler varsa, bunları gözden geçirilmeli ve uygun olanları örnek almalıdır. Projede kullanılan iç değerlendirme kriterleri varsa bunları öğrenmeli ve kendi kriterleri ile karşılaştırmalıdır. Denetçi konu ile ilgili önemli durumları ve tasarladığı kriterleri meslektaşları ve projenin yöneticileri ile tartışmalı, onların önerilerinden de yararlanarak zayıf kriterleri ayıklamalıdır.

Performans denetimde kriter belirlendikten sonra bunlara göre projenin planlama, yürütme ve uygulama / işletme aşamaları değerlendirilir. Bazılarının kriterlere uyduğu bazılarının ise uymadığı görülür. Temel sapmalar belirlendikten sonra bu sapmaların nedenleri konusunda derinlemesine inceleme yapılır.

Bu aşamada yapılacak analizler denetçinin objektif, rasyonel denetim bulgularına ulaşmasına, projenin güçlü ve zayıf yönlerini aydınlatmasına ve tavsiye edebileceği akılcı, değişiklikleri belirlemesine yardımcı olacaktır.

Denetim kriterlerinin başarı ile uygulanabilmesi için şu hususların dikkate alınması gerekecektir: Kriter belirlenirken ve uygulanırken konu ile ilgili mesleki normlara ve uzman görüşlerine ters düşmemek için çaba sarf edilmelidir. Kriterlerin kolay uygulanabilmesi için, çok teknik ve ayrıntılı olmamasına özen göstermelidir. Kriterler denetçinin subjektif yargılarını yansıtmamalı, genel olarak kabul edilebilir olmasına dikkat

¹¹ ATAKAN, COŞKUN ve SONUVAR, s.46.

edilmelidir ve bunların yanı sıra kriterler uygulanırken de, proje yönetimi ile iletişimi sürdürmeli onların görüşleri alınmalıdır.

Denetçiler denetim kriterlerini belirlerken sık sık güçlüklerle karşılaşılır. Bunun nedeni hem belirlenecek kriterin projenin muhtelif bölümlerini ilgilendirmesi hem de değişik kaynaklardan elde edilmesidir. Bu noktada göz önünde bulundurulması faydalı olacak genel esaslar belirlenmesi zorunludur. Önceden belirlenmiş esaslar denetçinin işini kolaylaştıracaktır.

1. Kriter Türleri ve Bazı Uygulanabilir Denetim Kriterleri

Denetim kriterleri, yıllık ve yıllık kalkınma plan dokümanlarından, diğer denetim birimleri ve denetçilerden, benzer denetim kurumlarından, uluslararası kuruluşların koyduğu standartlardan, hükümet politikaları ve kararlarından, yasalar, kurallar ve düzenlemelerden, konuyla ilgili yayınlardan, mesleki örgütlerin çıkardığı akademik bildirilerden, geçmiş performanstan, önceki denetimlerde sağlanmış bilgilerden, yönetim tarafından konulan performans standartlarından, genel kabul görmüş yönetim uygulamalarından, uzmanlarla görüşmelerden sağlanabilir

Projelerde uygulanabilecek bazı genel denetim kriterlerini şöyle örneklebiliriz¹².

i-Proje talep ve esasına dayanmalıdır. Haklı temelleri olmalı, kişisel veya politik etkiler altında uygulanmasına karar verilmiş olmamalıdır. Proje uygulamaya konulmadan önce gerekli fizibilite çalışmaları yapılmış olmalıdır. Fizibilite çalışmalarının, sadece mali açıdan yapılmış olması yeterli değildir. Sosyal gereksinimler, teknik olanaklar, onarım ve bakım çalışmaları ve stratejik zorunluluklar açısından da fizibilite çalışmaları yapılmış olmalıdır. Proje mali açıdan karlı ve ulusal kalkınmayı ve sosyal ihtiyaçları karşılayacak nitelikte ve projenin uygulama yeri, belli alternatiflerin değerlendirilmesi sonucunda seçilmiş olmalıdır.

ii-Muhasebe sistemi tam ve doğru olarak uygulanmalıdır. Sistem, zamanında tam ve doğru bilgi verebilmeli, yanlışlıklar hemen ortaya

¹² Muhammed Akram KHAN, *Performans Denetimi Rehberi II*, (Çev.Derya KUBALI), T.C. Sayıştay s.3.

çıkarılmalıdır. Projede gecikmelere ve buna bağlı maliyet artışlarına meydan vermemek için tüm faaliyetler aşamalar hâlinde belirlenmeli ve projenin düzgün bir şekilde yürümesi için bu aşamalar dikkatle izlenmelidir. Projede faaliyetleri izlemek ve kontrol etmek için belli teknikler kullanılmalıdır. Bu teknikler network diyagramları, çubuk diyagramlar ve benzerleri olabilir.

iii-Ödeneklerin zamanında serbest bırakılmasını sağlayacak bir sistem geliştirilmiş olmalıdır. Ödeneklerin serbest bırakılmasında bir aksama olduğunda, yetkili otoritelere bu gecikme ve neden olduğu zararlar hakkında derhal bilgi verilebilmelidir. Projenin her aşamasında yasal düzenlemelere uygun davranılmış olmalıdır.

Performans denetim teknikleri olarak; anketleri, zaman serilerini, örnekleme, istatistiksel analizleri ve proje analizi sayılabilir.

Performans denetimine ilişkin göstergelere örnekleri aşağıdaki gibi gösterilebilir ¹³.

i-Etkinlik:Satış personeli tarafından gerçekleştirilen satış kotası %'si, ürün ya da bölge başına müşteri devri, gerçekleştirilen projeler/planlanan projeler, zamanında teslim edilen mal %'si

ii-Verim- Yararlanma Oranları:En yüksek- en düşük veya düşük hedef düzeyleri, üretim için planlanan malzeme eksikliği %'si, bir siparişin gerçekleşmesinde ortalama toplam maliyetindeki değişme, yüksek oranda bozuk mal veya israf, makine arızası, işgücü (direkt ve endirekt) oranları, ortalama üretim süresi, makine kullanım oranları, yer kullanım oranları, stok devir oranları,

iii- Kalite: Satın alınan mal ve malzemedeki red yüzdesi, red oranları (üretimde), yeniden işleme, düzeltme oranları, stok devir oranları,

iv- Verimlilik: çalışan başına satış, çalışan başına üretim, enerji verimliliği çalışma yaşamının kalitesi, devamsızlık, işçi devir oranı, işçi-işveren uyumsuzluklarının sayısı, kaza sayısı, hedeflenen düzeyi geçen işçilik saatleri,

v-Yenilik:Yeni uygulanan üretim yöntemleri sayısı, yeni yöntem uygulamaları sonucu zaman ve maliyet tasarrufu,

¹³ AKAL, s,140

vi-Karlılık/Bütçeye uygunluk: Bütçelenen satışlara göre gerçekleşen satışlar, hedef düzeylerini aşan bütçe sapsmaları,yatırımların getirisi, satışların yüzdesi olarak kar, çalışan başına kar, temettü ödemelerinde artış yüzdesi, borçların toplam varlıklara oranı,

Performans denetiminde denetim kriteri olarak kurum tarafından önerilebilecek kriterlere bir başka örnek; demiryollarında verimlilik ve enerji tasarrufu ile ilgili şu karşılaştırmalar verilebilir¹⁴.

Yolcu taşıma verimliliği:Ülkemizde kişi başına yılda 121 km demiryolu seyahati gerçekleşmekte olup, bu değer 1980-1989 yılları arasında % 9,7 oranında azalmıştır. Tablo 2.4'de görüldüğü gibi 16 ülke arasında insanları demiryoluyla en az seyahat eden ülke Türkiye'dir. Dolayısıyla yolcu taşıma verimliliğimizin oldukça düşük olduğu söylenebilir.

Tablo 2.4 Ülkelere Göre Yolcu Taşıma Verimliliği(yolcu-km/nüfus)

Ülke Demiryolu	Verimlilik			1980 = 100			TCDD=100		
	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989
İngiltere Br	563	536	583	100	95	103	419	407	483
Yunanistan Ch	152	175	201	100	115	133	113	133	167
Almanya Db	658	700	664	100	106	101	490	531	550
Portekiz Cp	615	560	563	100	91	91	458	425	466
Danimarka DSB	655	882	912	100	135	139	487	669	755
İtalya FS	702	682	773	100	98	110	522	522	640
Hollanda NS	630	637	687	100	101	109	469	484	569
Norveç NSB	585	540	509	100	92	87	436	410	421
Avusturya DBB	977	965	1111	100	99	114	727	733	921
İspanya RENFE	361	413	379	100	114	105	269	313	314
İsveç SJ	817	788	713	100	96	87	608	598	591
Fransa SNCF	1007	1122	1143	100	111	114	749	852	947
İsviçre CFF	1440	1454	1645	100	101	114	1072	1104	1363
Belçika SNCB	707	667	646	100	94	91	526	506	536
Türkiye TCDD	134	132	121	100	98	90	100	100	100

Kaynak: İsmet DUMAN ve Zulal GÜNGÖR, "Demiryollarında Verimlilik ve Enerji Tasarrufu", *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, MPM Yayınları NO: 454,Ankara: 27-29 Kasım 1991, s,297

ii-Yük taşıma:Kişi başına düşen demiryolu yük taşıma miktarı Türkiye'de1989 yılında 133 ton-km iken bu değer İsveç'te 2180 ton-km'dir.1980-1989 yılları arasında % 18.8 artış olmasına rağmen 15 ülke arasında Türkiye'nin sadece Yunanistan' dan iyi düzeyde olduğu

¹⁴ İsmet DUMAN ve Zulal GÜNGÖR, s,296

gözlenmektedir. (Tablo 2.5) Böylece yük taşıma verimliliğimizin de düşük olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2.5 Ülkelere Göre Yük Taşıma Verimliliği(net ton-km/nüfus)

Ülke Demiryolu	Verimlilik			1980 = 100			TCDD=100		
	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989
İngiltere Br	313	284	293	100	91	93	279	176	219
Yunanistan Ch	84	73	66	100	87	78	75	45	49
Almanya Db	1036	1015	986	100	98	95	921	628	739
Portekiz Cp	101	114	164	100	113	162	90	71	123
Danimarka DSB	316	323	329	100	102	104	281	200	246
İtalya FS	326	312	358	100	96	110	290	193	268
Hollanda NS	245	226	210	100	92	86	218	140	157
Norveç NSB	737	691	655	100	94	89	655	428	491
Avusturya DBB	1457	1566	1559	100	107	107	1296	970	1169
İspanya RENFE	281	369	362	100	131	129	250	228	271
İsveç SJ	1915	2048	2180	100	107	114	1704	1268	1634
Fransa SNCF	1277	987	933	100	77	73	1136	611	700
İsviçre CFF	1160	1070	1218	100	92	105	1032	663	913
Belçika SNCB	816	951	937	100	117	115	726	589	702
Türkiye TCDD	112	162	133	100	144	119	100	100	100

Kaynak:İsmet DUMAN ve Zulal GÜNGÖR, “Demiryollarında Verimlilik ve Enerji Tasarrufu”, *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, MPM Yayınları No: 454, Ankara: 27-29 Kasım 1991, s,297

iii-Enerji verimliliği: Enerji verimliliği Tablo 2.6’ da gösterilmiştir.

Tablo 2.6 Ülkelere Göre Enerji verimliliği(milyon br-km/milyar kcall

Ülke Demiryolu	Verimlilik			1978 = 100			TCDD=100		
	1978	1983	1989	1978	1983	1989	1978	1983	1989
İngiltere Br	4.2	4.5	6.4	100	106	153	147	143	84
Yunanistan Ch	4.9	4.3	-	100	86	-	172	136	-
Almanya Db	9.0	9.0	10.3	100	100	114	316	289	135
Portekiz Cp	-	5.8	9.5	-	92	150	-	186	124
Danimarka DSB	-	4.3	4.9	-	105	118	-	138	64
İtalya FS	10.1	-	-	14.3	100	141	353	-	187
Hollanda NS	9.2	8.3	11.4	100	90	123	322	264	149
Norveç NSB	4.8	6.5	8.3	100	135	171	169	208	108
Avusturya DBB	20,8	6,1	10,6	100	29	51	727	194	138
İspanya RENFE	5.9	9,1	10,7	100	155	182	206	292	141
İsveç SJ	9.7	9,6	15,5	100	98	159	340	306	203
Fransa SNCF	-	-	13,5	-	-	108	-	-	176
İsviçre CFF	8.2	8.4	10.6	100	102	129	287	269	138
Belçika SNCB	6.8	-	10.0	100	-	147	238	-	131
Türkiye TCDD	2.9	3.1	7.6	100	109	267	100	100	100

Kaynak:İsmet DUMAN ve Zulal GÜNGÖR, “Demiryollarında Verimlilik ve Enerji Tasarrufu”,*I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, MPM Yayınları No: 454, Ankara: 27-29 Kasım 1991, s,297

1989 yılında TCDD İşletmesinde birim enerji başına katedilen taşıma mesafesi 7.6 birim kilometre olup, bu değer 178-1989 yılları arasında % 162 oranında artmasına rağmen, 15 ülke arasında yapılan karşılaştırmada demiryollarımızın sadece İngiltere ve Danimarka'dan iyi düzeyde olduğu gözlenmektedir. Buna göre enerji verimliliğimizin de düşük düzeyde olduğu, fakat 1978'den beri artış eğilimine girdiği görülmektedir.

iv- Ülkelere emek verimliliği(milyon br-km/kişi) :TCDD emek verimliliği 347 birim-kişi olup, bu değer 1975-1989 yılları arasında % 38.2 oranında artmıştır. 15 ülke arasında TCDD'nin Yunanistan, İtalya ve Avusturya demiryollarından emek verimliliği açısından iyi düzeyde olduğu, diğer ülkelerle de arasında fazla bir fark bulunmadığı gözlenmektedir.

Tablo 2.7 Ülkelere Emek Verimliliği(milyon br-km/kişi)

	Verimlilik			1975 = 100			TCDD=100		
	1975	1985	1989	1975	1985	1989	1975	1985	1989
Ülke Demiryolu									
İngiltere Br	279	260	395	100	93	141	111	88	114
Yunanistan Ch	202	163	210	100	81	104	80	55	61
Almanya Db	236	369	440	100	156	187	94	125	127
Portekiz Cp	223	317	352	100	142	158	89	107	101
Danimarka DSB	284	285	397	100	100	140	113	96	115
İtalya FS	238	264	315	100	111	132	95	89	91
Hollanda NS	424	466	506	100	110	120	169	158	146
Norveç NSB	239	321	461	100	134	192	95	109	133
Avusturya DBB	224	269	319	100	120	142	89	91	92
İspanya RENFE	397	455	573	100	115	144	158	154	165
İsveç SJ	577	649	1218	100	112	211	230	220	351
Fransa NCF	436	479	590	100	110	135	174	162	170
İsviçre CFF	333	438	522	100	132	157	133	148	150
Belçika SNCB	242	275	376	100	114	155	96	92	108
Türkiye TCDD	244	218	283	100	89	116	97	74	82

Kaynak:İsmet DUMAN ve Zual GÜNGÖR, "Demiryollarında Verimlilik ve Enerji Tasarrufu", *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, MPM Yayınları No: 454, Ankara, 27-29 Kasım 1991, s,298

v- Çeken araçlar verimliliği: TCDD çeken araçlar verimliliği 12.6 birim-km/BG olup, 175-1987 yılları arasında ' 82.6 artış göstermiştir. 15 ülke arasında TCDD 6. sırada yer almıştır. Fakat TCDD çeken araçlar verimliliğinin yüksek oluşu lokomotif kapasitesinin diğer demiryollarına göre düşük oluşundan kaynaklanmaktadır.

Tablo 2.8 Ülkelere Göre Çeken Araçlar Verimliliği (Milyon br-km/1000 hp)

Ülke Demiryolu	Verimlilik			1975 = 100			TCDD=100		
	1975	1980	1987	1975	1980	1987	1975	1980	1989
İngiltere Br	9.1	5.6	13.2	100	62	145	131	100	105
Yunanistan Ch	3.8	5.2	9.0	100	139	239	54	92	71
Almanya Db	5.2	5.5	10.0	100	106	194	74	97	80
Portekiz Cp	9.3	11.5	-	100	124	-	134	203	-
Danimarka DSB	7.1	6.3	14.0	100	88	196	103	111	111
İtalya FS	7.1	7.2	-	100	101	-	103	128	-
Hollanda NS	8.4	8.8	15.0	100	105	180	121	155	120
Norveç NSB	5.4	5.8	10.8	100	108	190	78	103	82
Avusturya DBB	5.8	5.5	-	100	94	-	84	97	-
İspanya RENFE	9.7	8.5	12.4	100	88	128	139	150	99
İsveç SJ	7.5	7.3	13.1	100	98	175	108	130	104
Fransa SNCF	9.2	8.8	13.1	100	97	143	132	156	104
İsviçre CFF	3.5	3.8	7.1	100	108	206	51	67	56
Belçika SNCB	7.1	7.0	9.7	100	97	136	103	123	77
Türkiye TCDD	6.9	5.7	12.6	100	82	181	100	100	100

Kaynak: İsmet DUMAN ve Zulal GÜNGÖR, "Demiryollarında Verimlilik ve Enerji Tasarrufu", *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, MPM Yayınları NO: 454, Ankara: 27-29 Kasım 1991, s,298

Performans göstergeleri ile ilgili diğer bir kriterde hastanelerdeki maliyet etkinliği, personel etkinliği, yatak etkinliği, (yatak işgal oranı, yatak devir hızları), hekim ve hemşire etkinliği, mali etkinlik göstergeleri, gelir gider etkinlik göstergeleridir. 1989 yılı rakamlarıyla, AT ülkelerinde, ortalama olarak 385 kişiye bir hekim, yine bu ülkelerde 92 kişiye bir hasta yatağı düşerken, Türkiye’de ise ortalama olarak 1213 bir hekim, 421 kişiye bir hasta yatağı düşmektedir. AT ülkelerinde % 80-85 arasında gerçekleşen kapasite kullanım oranının ülkemizde % 57 dolayında olması, yetersiz kaynakların bir de kötü kullanılarak büyük kaynak israfına neden olduğunu ortaya çıkarmaktadır¹⁵.

Bankalardaki etkinlik göstergelerini de; toplam gelirler/toplam giderler, faiz gelirleri/faiz giderleri, faiz dışı gelirler/ faiz dışı giderler, takipteki krediler/toplam krediler, toplam krediler/toplam mevduat, toplam krediler/toplam aktif, net kar/ortalama aktifler, net kar ortalama öz kaynaklar, vergi öncesi kar/toplam krediler, vergi öncesi kar/ mevduat, takipteki alacak sonrası net faiz geliri/ ortalama toplam aktifler, takipteki

¹⁵ Hülya KISAER, "Hastanelerde Maliyet-Etkinlik ve Performans Analizi", *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, Ankara, MPM Yayınları No: 454, 1991, s,397-404.

alacak sonrası net faiz geliri/mevduat, takipteki alacak sonrası net faiz geliri/toplam krediler,takipteki alacak sonrası net faiz geliri / toplam krediler+menkul değerler cüzdanı, personel giderleri/takipteki alacak sonrası net faiz geliri, personel giderleri/mevduat, mevduat/personel sayısı, toplam krediler/personel sayısı, vergi öncesi net kar/personel sayısı, takipteki alacak sonrası net faiz geliri/personel sayısı, toplam aktif/personel sayısı, toplam aktif/şube sayısı, mevduat/ şube sayısı, toplam krediler/şube sayısı, takipteki alacak sonrası net faiz geliri/ şube sayısı olarak belirtilir¹⁶. Bu konu ile her ayrı göstergenin mukayesesine gidilmemiş ve sadece başlık olarak belirtilmiştir.

Eğitimin etkinliği konusunda ise en fazla üzerinde durulan kriter farklı eğitim düzeylerinde öğrenci/öğretmen oranlarıdır, ayrıca maliyet artış katsayısı, tekrarlayan yıl ve tekrarlayan öğrenci sayısı da diğer kriterler olmaktadır¹⁷

IV.SONUÇ

Performans denetiminde en önemli unsurlardan biri performans ölçümü ve performans kriterleridir. Denetimin amacına ulaşması için kriterlerin belirlenmesi ve bu kriterlerin uygulanabilir, somut kriterler olması gerekmektedir. Kamu kesimi tarafından sunulan mal ve hizmetlerin faydalarının ölçülememesi kriter tespitini güçleştirmektedir. Son yıllarda kamu kesimi faaliyetlerinin değerlendirilmesi amacıyla yeni kriterler ortaya konmaya başlanmıştır. Ancak bunların yeterli olduğunu söylemek güçtür.

Performans ölçümü yapılırken ülkelerde karşılaşılan zorlukları da şu şekilde belirtebiliriz; Karmaşık bir yapıya sahip bir çalışmanın amaçlarının tanımlanmasının ve birden çok veya çatışan amaçlara sahip bir çalışma ile ilgilenilmesinin zorluğu, nihai çıktı, kalite ve etkinliğe dair ilişkili ve ölçülebilir (göreceli) hedeflerin noksanlığı, genel amaçlar ile

¹⁶ Abdullah ERGİN ve Nevzat AYPEK, "Ticari Bankalarda Etkinlik ve Verimlilik", 3. Verimlilik Kongresi, MPM Yayın No:599, Ankara, 1997, s,315-329.

¹⁷ Deniz GÜLBEDEN, *Eğitimin Etkinliği ve Türkiye' de Öğretim ile Ekonomik Gelişme Ölçüleri Arasındaki İlişkiler*, MPM Yayınları No:450, Ankara, 1991, 44-83.

spesifik amaçlar ve hedefler arasında bir korelasyonun yokluğu, performans oluşturulmasında ve kullanılmasında yetkililerin göreceli tecrübesizliği, politik kullanıcılar ve üst düzey yöneticiler tarafından gösterilen ilgi azlığı ve noksanlığı, gerekli bilgi sistemlerinin oluşturulmasına yönelik kaynak noksanlığı, çalışanlar ve sendikalar tarafından zamanında kayda gösterilen direnç ve performans ölçümünün maliyeti ve çok geniş bilgi kaynaklarının hızlı ve verimli bir şekilde birleştirme işinin karmaşıklığı.

Performans Ölçümünde sınırlılıkları da aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz: Yetersiz yetenekler, tatmin edici olmayan amaçların konulması, yenilgiyi kabul edici tavırlar, maliyet bilgisinin noksanlığı, kısa dönemli ölçüm programları, çalışanların dışlanması ve esnek olmamadır.

Bütün bu güçlük ve sınırlılıklara rağmen performans denetiminde ölçüm ve kriterler konusundaki yeni gelişmeler denetimin amacına ulaşmasını kolaylaştıracak ve böylece kamu kaynaklarının etkinlik, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine uygun kullanılmasını sağlayacaktır, rüşvet, yolsuzluk ve suistimal de önlenecektir.

ABSTRACT

Performance measurement in the public organisation not only provides support for more better decisions to be taken but also help decision makers make a connection between performance and budget.

It is necessary for every governmental programmes and activities to have an independent and meaningful output as well as a measurement for this output in order to determine the extent of efficiency, effectiveness and economy in the production process of public goods and services. The meaning of performance measurement is the determination of appropriate criteria for each programme and assessment of the results of that programme on the basis of these criteria.

ÖZET

Kamu kurumlarında performans ölçümü daha iyi kararların alınmasını desteklemektedir. Karar alıcılara performans performans ve bütçe arasında bağlantılar kurmada da yardımcı olmaktadır.

Kamu mal ve hizmet üretiminde verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesi için; kamu faaliyetlerinin tümüne uygulanma imkanı sınırlı olmakla beraber her program ve faaliyetin bağımsız ve anlamlı bir nihai çıktısının olması ve bu çıktılarının ölçülmesi gerekir. Bu ölçüm, her bir programa uygun kriterler belirlenmesi ve elde edilen sonuçların bu kriterlerle değerlendirilmesi demektir.

Performans göstergeleri ölçülebilir ve homojen olmalıdır. Değerlendirilen organizasyonunun performansı dışındaki faktörlerden etkilenmemeli ve çıktı bilgisi, uygun bir maliyetle toplanabilir olmalıdır.

Performans denetiminde kriterlerin bulunmadığı alanlarda düzenlemeler, direktifler, genelgeler, bildirimler gibi bir çok kaynaktan yararlanılabilir.

KAYNAKÇA

- AKAL,Zühal , *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri*, Ankara, MPM Yayını No: 473, 1998.
- ATAKAN, Nevin, COŞKUN, Arife ve SONUVAR, Melda. *Performans Denetimi Pakistan Uygulaması*, Ankara,TC Sayıştay Başkanlığı, 1995.
- ERGİN, Abdullah ve AYPEK, Nevzat. "Ticari Bankalarda Etkinlik ve Verimlilik", 3. *Verimlilik Kongresi*, Ankara MPM Yayın No:599, 1997.
- FALAY, Nihat , *Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*, İstanbul , İ.Ü. Yayın No: 2532, İktisat Fakültesi Yayın No: 429, 1979.
- GÜLBEDEN,Deniz, *Eğitimin Etkinliği ve Türkiye' de Öğretim ile Ekonomik Gelişme Ölçüleri Arasındaki İlişkiler*, Ankara, MPM Yayınları No:450, 1991.
- KHAN, Muhammed Akram, *Performans Denetimi Rehberi II*, (Çev.Derya KUBALI),Ankara,T.C.Sayıştay Başkanlığı, 1995.
- KISAER,Hülya, "Hastanelerde Maliyet-Etkinlik ve Performans Analizi", *I. Verimlilik Kongresi Bildirileri*, Ankara, MPM Yayınları NO: 454, 1991.
- OECD, *Performance Management in Government: Performance Measurement And Results-Oriented*, Paris, OECD, 1994.
- SLOVAN,Nick, "The Objectives and Performance Measurement of Performance Audit", *Performance Auditing and the Modernisation of Government* , Paris, OECD, 1996.
- SORBER, A, "Developing and using Performance Measurement: The Nether ands experience", *Performance Management in Government*, Paris, OCDE ,1996.

İTHALATTA VERGİ UYGULAMALARI VE KORUMACILIK

Öğr. Gör. İstiklal Y. VURAL*

I. GİRİŞ

Dar anlamıyla gümrük tarifesi ve kotalar aracılığı ile bir ülkeye ithalat akışının kısıtlanması anlamına gelen korumacılık¹, geniş anlamda bir devletin kendi ülke ekonomisini yabancı ülkelerin rekabetine karşı korumak amacıyla uyguladığı iktisadi, mali ve dış ticaret politikaları olarak tanımlanabilir. İktisadi açıdan korumacılığın tersi anlama gelen kavram serbest ticarettir. İktisadi liberalizm şeklinde de adlandırılabilir olan serbest ticaret, uluslararası ticaretin mal ve hizmet akışını engelleyen herhangi bir iktisadi, mali veya dış ticaret politikası aracı ile kısıtlanmadığı veya ihracatın bu tip araçlarla teşvik edilmediği durumdur. Bu nedenle, yalnızca ithalat üzerine konan engeller, korumacı araç ve politikaların bir kısmını oluşturur; ihracatı teşvik eden her türlü iktisadi faaliyet de geniş anlamda korumacı bir uygulamadır.

Korumacı araçlar genel nitelikleri itibarıyla tarife ve benzeri koruma araçları ve tarife dışı engeller olmak üzere iki ana kümede toplanabilirler. Birinci kümede yer alan araçlar arasında tarifeler (gümrük vergileri), ihracat vergileri, çevre vergileri, dış ticaretten alınan her türlü fon uygulamaları ve vergi benzeri diğer uygulamalar yer almaktadır. Tarife dışı engeller ise tarifeler dışında kalan, ticareti kısıtlayıcı niteliğe sahip olan, herhangi bir malın ülke sınırları içerisine girmesi sırasında ve genellikle *seçici* bir tarzda uygulanan tüm tedbirler ile bu tip gümrük tedbirlerinin dışında kalan sübvansiyonlar, vergi imtiyazları ve tercihli kamu alımlarını içermektedir².

* Afyon Kocatepe Üniversitesi. İ.İ.B.Fakültesi, Maliye Bölümü.

¹ Eski dilde “himaye” ve “himayecilik” şeklinde ifade edilen bu kavram günümüzde “koruma” ve “korumacılık” şeklinde kullanılmaktadır. İngilizcede ise bu kavramların karşılığı sırasıyla “protection” ve “protectionism”dir.

² OECD, **Indicators of Tariff & Non-tariff Trade Barriers**. Update 1997, Paris: OECD, 1997, s.69.

Genel amaçları, ödemeler dengesi açıklarını azaltmak için yurtiçinde üretilen ikame mallara göre ithal mallarının maliyetini artırarak ithalatı kısmak, stratejik bazı sektörleri ve bebek endüstrileri korumak, diğer ülkeler tarafından uygulanan dış ticaret engellerine misillemede bulunmak, dampinge karşı koymak ve kamu gelirlerinin artırılmasını sağlamak şeklinde özetlenebilen dış ticaret vergileri; GATT ve ekonomik entegrasyonlar nedeniyle gündeme gelen serbestleşme uygulamaları çerçevesinde önem yitiren temel koruma araçlarından biridir. Bu çalışmada Türkiye-AB Gümrük Birliği ve Uruguay Turu sonrasında Türkiye’de ithalat üzerinden alınan vergi ve benzeri yükümlülüklerle ilgili uygulamalar ve bu uygulamaların etkileri incelenecektir.

II. TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARİFE VE BENZERİ KORUMACI ARAÇLAR

A. İTHALAT ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER

1984 yılındaki İthalat Rejimi Kararı ile yürürlüğe konulan düzenlemeden sonra 1980’li yıllar boyunca ithalatta uygulanan vergiler dokuz başlık altında toplanabilir³: Gümrük vergisi, Damga Vergisi, Belediye Hissesi, Ulaştırma Altyapılar Resmi, Toplu Konut Fonu, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu, Maden Fonu, Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu ve Katma Değer Vergisi.

1980’li yıllarda kotalar kaldırılıp ithalat listeleri yeniden düzenlenirken bir çok malın gümrük vergisi oranları değiştirilmiş; oluşturulan Konut Fonu’na kaynak sağlamak amacıyla Konut Fonu adı altında yeni bir vergi ihdas edilmiş; zamanla bu düzenleme ithalat lisansları yerine ikame edilmiş ve yurtiçi üretimi korumanın önemli bir aracı haline gelmiştir⁴.

³ Sübidey TOGAN. *1980’li Yıllarda Türk Dış Ticaret Rejimi ve Dış Ticaretin Liberalizasyonu*, Türk Eximbank Araştırma Dizisi:I, s.24.

⁴ Sübidey TOGAN ve Hasan OLGUN, *1980’li Yıllarda Türkiye’de İthalatın Liberalizasyonu ve Gümrük Vergilerinin Yeniden Düzenlenmesi: Bir Değerlendirme*, *ASO Dergisi*, Eylül-Ekim 1989, s.21.

1. Gümrük Vergisi

GV oranları 14.5.1964 tarih ve 474 sayılı “5383 Sayılı Gümrük Kanununa Bağlı Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile belirlenmektedir. Bakanlar Kurulu aynı kanun gereği GV ve ithalde alınan diğer vergi ve resim oranlarında değişiklik yapmaya yetkilidir. Gümrük tarifeleri 1.1.1989 tarihine kadar Brüksel Nomenklatürüne, bu tarihten sonra ise “Armonize Sistem Nomenklatürü”ne dayalı bulunan “İstatistik Pozisyonlarına Bölünmüş Gümrük Giriş Tarife Cetveli”ne göre hazırlanmaktadır. Bu cetvelin ilk sütununda 12 rakamlı kod kullanılmaktadır. İlk altı kod Armonize Sistem Nomenklatürü kodunu, 7-8 inci rakamlar AB'nin Kombine Nomenklatür kodunu, 9-10 uncu rakamlar Türkiye'deki farklı vergi uygulamaları nedeniyle açılan pozisyonları gösteren kodları ve son iki rakam ise istatistik kodlarını göstermek için kullanılmaktadır.

Yeni sistemde GV oranları kanuni, tavizli ve AB-EFTA için uygulananlar olmak üzere üç ana başlık altında uygulanmaktadır. Kanuni vergi haddi, GB Anlaşması'ndan sonra AB Ortak Gümrük Tarifesi (OGT)'ne uyumun gerçekleştirilmesi ile üçüncü ülkelere karşı uygulanacak vergi haddini göstermektedir. Bu çerçevede tarım, Tarım ve Kömür Çelik Ürünleri (CECA) ve EUROTOM ürünleri için 14.5.1964 tarih ve 474 sayılı Kanunla tespit edilen hadler uygulanacaktır. OGT'nden 5 yıl için muaf olacak *hassas ürünler* için kanuni vergi oranları muafiyetin ortadan kalkacağı 1.1.2001'e kadar İthalat Rejimi Kararı (İRK) ile tespit edilecektir. İşlenmiş tarım ürünlerinde ise vergi haddinin yanı sıra Kombine Nomenklatür paralelinde ilave bir pay (TAR) Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından belirlenmektedir. Bu ürünlerin dışındaki kanuni vergi hadleri AB'nin Kombine Nomenklatüründen aynen alınmıştır.

Tavizli vergiler, GATT tarife indirimi müzakereleri neticesinde elde edilen ve GATT'a taraf olan ya da AT ile “*en çok kayırılan ülke-MFN*” tarife kuralını içeren anlaşmalar yapmış ülkeler menşeli ithal eşyasına uygulanacak gümrük vergileridir. Tarım, CECA ve EUROTOM ürünleri için XXXVII Sayılı Taviz listesinde belirlenen vergi hadleri uygulanmaktadır. Bunların dışındaki tavizli hadler AB'nin Kombine Nomenklatürüne tamamen paralellik arz etmektedir.

Kanuni ve tavizli vergi oranlarından daha düşük olan vergi oranı uygulanacaktır.

Üçüncü vergi haddi, AB ve EFTA ülkeleri için uygulanacak en düşük vergi haddini göstermek amacıyla uygulanmaktadır. Bu sütündeki vergi haddinin uygulanabilmesi için AB ülkelerinden A.TR. Dolaşım Belgesi, EFTA ülkelerinden EUR.1 Dolaşım Sertifikası aranmaktadır.

AB'ne üye ülkelerle 10 Ocak 1996 tarihi itibariyle gerçekleştirilen GB ile ithalatta uygulanan GV ve benzeri vergiler ile dahilde uygulanan dolaylı vergilerde üç temel ilke öngörülmektedir⁵:

- İthalat gümrük vergileri ve eş etkili vergiler ile mali nitelikli gümrük vergileri kaldırılacaktır.
- Vergi oranları dahilde ve ithalde farklılaştırılmayacak, dolaylı koruma sağlayacak iç vergileme yapılmayacaktır.
- İhraç edilen malların vergiden arındırılmasında bu malların bünyesine giren dahili vergilerin miktarı aşılmayacaktır.

Bu ilkeler çerçevesinde GB'nden sonra AB üyesi ülkelere yapılacak sanayi ürünü ithalinde GV sıfırlanmış, üçüncü ülkelere yapılacak ithalatta OGT uygulanmaya başlanmış ve ithalde alınan eş etkili mali yükümlülük niteliğinde olan Toplu Konut Fonu (TKF) kaldırılmıştır. Türkiye'nin OGT'ni benimsemesi AB üyesi ülkelere yönelik tarife indiriminin yanı sıra AB'nin MFN tarife seviyesinin % 7-8 gibi düşük bir oranda olması nedeniyle üçüncü ülkelere yapılan ithalatta da önemli tarife indirimleri söz konusudur. Türkiye, bu uygulama nedeniyle kamu gelirlerinde bir miktar kayba uğrarken OGT'nin benimsenmesi Türkiye'nin AB'nin tercihli ticaret anlaşması bulunan ülke pazarlarına girmesini açısından yeni bir imkan ortaya koymaktadır. Harrison, Rutherford ve Tarr tarafından yapılan bir çalışmada, Türkiye'nin, GB sonrasında tarife indirimleri nedeniyle GSMH'nin % 1.4'üne yakın bir gelir kaybına uğrayabileceği; ancak, bu kayba karşılık GB'nin yabancı yatırımları canlandırması,

⁵ V. Arif ŞİMŞEK, Gümrük Birliğine İlişkin 1996 Yılında Yapılan Vergisel Düzenlemeler, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl 5, Sayı 49, Ocak 1997, s.23.

Türkiye'nin tercihli ticaretin söz konusu olduğu piyasalara girişinin kolaylaşması ve ticaret sapmalarının azalması gibi nedenlerle GSMH'sinin %1 ila % 1.5'i arasında kazanç sağlayacağı tahmin edilmektedir⁶.

GB sonrasında GV'nde yukarıda belirtilen değişikliklerin yanı sıra OGT'ne uyum sağlama amacıyla bazı yeni düzenlemeler yapılmıştır⁷. Bu çerçevede kanuni GV bulunmayan ve ithalinde yasak kaydı bulunan bazı malların (silahlar ve yabancı meskukat v.b.) AT tarifesinde ithalinin yasak olmaması ve GV oranı bulunması nedeniyle bu eşyalar için kanuni GV oranı belirlenmiş; maktu GV'nin uygulandığı bazı malların (makina yağı v.b.) GV nispeti nispiye dönüştürülmüş ve tarifedeki en yüksek oran uygulanmaya başlanmış ve GATT'a verilen taviz listemizde yer alan bazı tarım ürünleri için mevcut kanuni oranlar üzerinde yapılan taahhüt nedeniyle bu ürünler için kanuni GV oranlarında belirli bir artış gerçekleştirilmiştir⁸.

2. İthalatta Uygulanan Katma Değer Vergisi

“Vergi konusu ürünlerin üretimden tüketime kadar geçirmiş oldukları her bir iktisadi aşamada kazandıkları katma değer üzerinden alınan” bir yükümlülük olan *Katma Değer Vergisi*'nin konusunu teşkil eden unsurlardan biri olan ithalat işlemleri, KDV'nin konusunu oluşturan diğer işlemlerden çeşitli açılardan farklılık göstermektedir⁹: Yurtiçinde gerçekleştirilen herhangi bir mal teslimi veya hizmet ifasının KDV'nin konusunu oluşturması için bu işlemin ticari, sınai, zırai veya serbest meslek faaliyeti çerçevesinde gerçekleştirilmesi şart iken ithalatta, ticari amacın olup olmadığı araştırılmaksızın, gerçekleştirilen her türlü mal ve hizmet ithalatı KDV'ne tabidir. İthalatı gerçekleştiren şahsın özel veya kamu sektörüne dahil olup

⁶ Glenn W. HARRISON, Thomas F. RUTHERFORD ve David G. TARR, *Economic Implications for Turkey of a Customs Union with the European Union*, Policy Research Working Paper No:1599, The World Bank, May 1996, ss.1-7.

⁷ ŞİMŞEK, ss.25-26.

⁸ Bu düzenlemeler 8.12.1996 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4217 Sayılı Kanun ile gerçekleştirilmiştir.

⁹ Nuri DEĞER, İthalat İşlemlerinde Katma Değer Vergisi Uygulaması, *Yaklaşım*, Yıl 6, Sayı 62, Şubat 1998, ss.14-15.

olmamasının, bu ithalatı ticari amaçla veya başka bir amaçla yapıp yapmamasının bir önemi yoktur; yurtiçindeki mükellefiyetin süreklilik arz etmesine karşılık ithalattaki mükellefiyet ithal işlemine bağlıdır ve süreklilik niteliği göstermez. Öte yandan, ithal işlemlerinde vergi indirimi uygulaması söz konusu değildir.

Ülkemizde, AB'nde olduğu gibi uygulama kolaylığı nedeniyle varış ülkesinde vergilendirme ilkesi uygulanmakta ve ihracatta KDV uygulanmamaktadır¹⁰.

İthalatta uygulanan KDV'nin matrahı aşağıda gösterilen unsurların toplamıdır: (a) ithal edilen malın GV tarhına esas olan kıymeti, GV'nin kıymet esasına göre alınmaması veya malın GV'nden muaf olması halinde sigorta ya da navlun dahil (CİF) değeri, bunun belli olmadığı hallerde malın gümrükçe tespit edilecek değeri; (b) ithalat sırasında ödenen her türlü vergi, resim, harç ve paylar; (c) gümrük beyannamesinin tescil tarihine kadar yapılan diğer giderler ve ödemeler ile mal bedeli üzerinden hesaplanan fiyat farkı, kur farkı gibi ödemeler. İthalatta KDV ödeme mükellefiyeti, Gümrük Kanunu'na göre GV ödeme mükellefiyetinin başlaması, GV'ne tabi olmayan işlemlerde ise fiili ithalatın yapılması ile başlamaktadır (KDV, md.10).

KDV'nin oranı, vergiye tabi her işlem için % 10 olmakla birlikte Bakanlar Kurulu (BK) bu oranı, dört katına kadar artırmaya, % 1'e kadar indirmeye, bu oranlar dahilinde çeşitli mal ve hizmetler ile bazı malların perakende safhası için farklı vergi oranları takdir etmeye yetkilidir. 1992 yılında BK tarafından alınan bir karara¹¹ göre mal ve hizmetler beş grupta toplanmış ve vergi oranı, ekli listelerde yer alanlar hariç olmak üzere, vergiye tabi her işlem için % 15; I sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için % 1; II sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için % 8; III sayılı listede Gümrük Tarife İstatistik Pozisyon numaraları belirtilen malların teslimleri ile aynı listede yer alan hizmetler için % 23; IV sayılı listede yer alan malların teslimlerinde ve Finansal Kiralama Kanunu'na göre finansal kiralama

¹⁰ Abdurrahman AKDOĞAN, *Vergilerin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi*, Ankara: GÜİBF, 1991, ss.461-494.

¹¹ 31.12.1992 tarih ve 21457 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/3896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

şirketlerine veya finansal kiralama şirketlerince teslimi veya kiralanmasında¹² KDV oranı % 40 olarak uygulanmaktadır¹³. GB öncesinde silindir hacmi 2000 cm³'ün üzerindeki otomobillerin AB'nden ithalinde % 38.3 oranında GV uygulanmaktaydı. GB sonrasında bu verginin kaldırılması neticesinde yerli otomobiller aleyhine oluşan olumsuz etkiyi ortadan kaldırabilmek için IV sayılı listede yer alan bu ürün üzerinden alınan KDV maksimum oran olan % 40'a yükseltilmiştir.

3. Akaryakıt Tüketim Vergisi

Rafineri şirketleri ve ithalatı gerçekleştiren kuruluşlarca yapılan normal ve süper benzin, likit petrol gazı, gazyağı, motorin ve fuel-oil satışları Akaryakıt Tüketim Vergisine (ATV) tabidir. Mükellefi, bu verginin konusuna giren akaryakıtların satışını yapan rafineri şirketleri ile ithalatı gerçekleştiren kuruluşlar olan ATV'nin matrahı, vergiye tabi maddelerin satış bedelleridir. Satış bedeli, teslim edilen maddeler karşılığında, KDV hariç olmak üzere, her ne adla olursa olsun müşteriden alınan veya müşterinin borçlandığı para veya diğer değerlerin toplamını kapsamaktadır. Öte yandan, rafineri şirketleri için verginin matrahı, kendi tüketimleri için kullandıkları da dahil olmak üzere, verginin konusuna giren petrol ürünlerinin gümrüklü rafineri satış fiyatlarıdır¹⁴.

GB'ne geçişle birlikte 1.1.1996 tarihinden itibaren AB üyesi ülkelerden yapılan ithalatta GV ve TKF kaldırılmış; AB dışındaki ülkelerden yapılacak ithalatta ise OGT'ndeki oranlar üzerinden GV tahsil edilmeye devam edilmiştir. Bu değişiklikler sonucunda Akaryakıt Fiyat İstikrar Fonu'ndaki matrah azalmasından kaynaklanan gelir kaybını karşılamak ve bütçeye katkı sağlamak üzere verginin nispeti yeniden ayarlanmıştır¹⁵. Böylece ATV oranı kurşunsuz

¹² 1.1.1996 tarihinde yürürlüğe giren 21.12.1995 gün ve 95/7612 sayılı BKK ile ek.

¹³ Bu oranlar 1.11.1993 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 27.10.1993 tarih ve 93/4932 sayılı BKK ile 92/3896 sayılı Kararın 1. Maddesinin değişmesi ile yürürlüğe girmiştir.

¹⁴ 1.7.1998 tarihli ve 23389 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Akaryakıt Tüketim Vergisi Genel Tebliği Seri No:3.

¹⁵ 13.1.1996 tarih ve 22522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 95/7688 sayılı

benzinde % 85'den % 290'a; süper ve normal benzinde % 85'den % 300'e; gazyağında % 80'den % 185'e; motorin ve marina dieselde % 70'den % 190'a; kalorifer yakıtında % 25'den % 75'e; fuel-oilde % 20'den % 55'e yükseltilmiş; LPG'de ise % 20 olarak uygulanan oran¹⁶ % 1'e indirilmiştir. Düzenleme ile çevrenin korunmasına katkısı nedeniyle kurşunsuz benzinden alınan vergi oranı diğer benzinlere göre bir miktar düşük tutulmuştur. Daha çok sanayide kullanılan bir yakıt olan fuel-oil vergi nispeti ise diğer akaryakıtlara kıyasla görece daha düşük tespit edilmiştir.

4. Ek Vergi

KDV'nin 60. Maddesine göre aşağıda yazılı malların ithali veya imalatçıları tarafından teslimi üzerinden ek vergi alınmaktadır. Verginin oranı, tütün mamulleri¹⁷ (sigara, puro, pipo tütünleri, kıyılmış tütün, enfiye, tömbeki ve benzeri)'nde % 100; her türlü alkollü içkiler¹⁸ (tabii köpüren şarap ile vermut ve kınakına şarabı dahil, sair şarap ve bira hariç)'de % 100; sair şaraplar ve birada % 15; her türlü alkolsüz içkiler (sade gazoz, meyvalı gazoz ve meyva suları hariç)'de % 10; her türlü ispirotolar ve füzeli yağında % 50; oyun kağıtları (Çocuklara mahsus oyuncak kağıtlar hariç)'nda ve röntgen filmlerinde % 60'tır.

KDV'nden indirilemeyen ve matrahını KDV matrahını oluşturan unsurlardan teşekkül eden ek vergiye tabi malların vergi nispetlerinin her birini ayrı ayrı üç katına kadar artırmaya veya sıfıra indirmeye ve tekrar kanuni seviyelerine getirmeye BK yetkilidir.

B. İTHALAT ÜZERİNDEN TAHSİL EDİLEN FONLAR

1. Toplu Konut Fonu

TKF, 3985 sayılı Toplu Konut Kanunu hükümleri uyarınca oluşturulmuştur. Fonun en önemli kaynağı 1983 yılından beri İthalat Rejimi Kararları hükümleri çerçevesinde ithal malları üzerinden tahsil

Kararname.

¹⁶ 30.6.1998 tarihli ve 98/11329 sayılı BKK ile değişik.

¹⁷ 95/7613 sayılı BKK ile değişik.

¹⁸ 95/7613 sayılı BKK ile değişik.

edilen meblağlardır. Fona yapılan tahsilatlar miktar ve değer üzerinden gerçekleşmektedir. İRK ile TKF'na yapılacak kesintiler ekli listelerde gösterilmektedir.

GB sonrasında tarım ve işlenmiş tarım ürünleri dışındaki malların ithalatından tahsil edilen TKF uygulamasına 1996 İRK ile son verilmiştir¹⁹. Diğer yandan, tarım ürünleri ithalatında (balık ve diğer su ürünleri hariç) uygulanmakta olan TKF'ları GV'ne dönüştürülmüştür²⁰. Mevcut uygulamaya göre III, IV, V ve IX sayılı listeler üzerinden TKF alınmaktadır. Bu listelerden ilk üç listede spesifik usule göre Fon kesintisi yapılırken son listede ad valorem esas uygulanmaktadır. Spesifik vergileme işlenmiş tarım ürünlerindeki AB düzenlemelerinin GB uyarınca uygulamaya konulmuş olmasından kaynaklanmaktadır. Balık ve su ürünlerinin listelendiği IX sayılı listeye dahil 514 kalem malın ithalinde GV'ne ilaveten ürünün CIF bedelinin yüzdesi olarak nominal olarak ortalama % 38,37 oranında TKF kesintisi yapılmaktadır²¹.

2. Akaryakıt Fiyat İstikrar Fonu

Petrol ürünlerinin tüketiciye intikalinde fiyat istikrarını sağlamak amacıyla, gümrüklü rafineri satış fiyatı ve gümrüklü ithal fiyatı üzerinden, süper benzin, kurşunsuz benzin, normal benzin, gazyağı, motorin, jet yakıtı, kalorifer yakıtı, 5 ve 6'nolu fuel-oil ithalatlarında Akaryakıt İstikrar Fonu tahsil edilmektedir²².

3. Tütün Fonu

Yabancı tütün ile yurt içinde harmanlanmış ve imal edilmiş sigaraların bünyesine giren yabancı tütünün ithali sırasında ve üretilmiş durumda ithal edilen sigaraların ithalatında bünyesinde

¹⁹ Murat GÖĞÜŞ ve Tankut AYDIN, Türkiye'nin Dış Ticaret Rejimi İçinde İthalata İlişkin Esaslar ve 1998 Yılı Uygulamaları, *Dış Ticaret Dergisi*, Sayı 11, Yıl 3, Ekim-1998, s.75.

²⁰ 27.12.1996 tarih ve 96/9193 sayılı İthalat Rejimi Kararı'na Ek Karar.

²¹ 23.3.1997 tarihli ve 22942 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan İthalat Rejimi Kararına Ek Karar.

²² 89/14264 sayılı "Ham Petrol ve Petrol Ürünlerinin Alım, Satım ve Fiyatlandırma Esasları ile Akaryakıt Fiyat İstikrar Fonu'nun İşleyişi Hakkında Karar"ın 6. Maddesi; ve GÖĞÜŞ ve AYDIN, s.75.

bulunan yabancı tütüne istinaden paket başına Tütün Fonu²³ alınmaktadır²⁴. GB'nden önce tütün mamullerinin ithalinde uygulanan 1 Kg'da 3 Dolar, pakette 40 cent'lik Tütün Fonu uygulaması GB sonrasında AT ülkelerine yönelik "ayırıcı" vergi uygulaması yapılamayacağından bu ülkelere yönelik Fon uygulaması yürürlükten kaldırılmıştır.

4. Savunma Sanayii Destekleme Fonu

Bazı alkollü içkiler ile tütün mamulleri ithalatında Savunma Sanayii Destekleme Fonu tahsil edilmektedir. Daha önce % 5 olarak uygulanan bu oran 96/8559 sayılı BKK ile % 10 olarak uygulanmaktadır.

5. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu

Kalkınma planı ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere uygun olarak yatırımların yönlendirilebilmesi ve ihtisas kredilerinde kredi maliyetinin düşürülmesi amacıyla TCMB nezdinde kurulan ve kapsamına, teşviki öngörülen yatırımlar ile ihtisas kredileri giren Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu'nun kaynakları arasında yer alan kabul kredili, vadeli akreditif ve mal mukabili ödeme şekillerine göre yapılan ithalattan yapılacak kesinti daha önceki % 6 oranı yerine % 0 olarak tespit edilmiştir²⁵.

III. DIŞ TİCARET ÜZERİNDEN ALINAN YÜKÜMLÜLÜKLERİN ANALİZİ

A. TARİFELERİN YAPISI

Türk Gümrük Tarife Cetveli ad valorem tarife esasına dayanmaktadır. GB sonrasında AB Kombine Nomenklatürü'yle yapılan uyum ile üçüncü ülkelere karşı uygulanacak OGT'ndeki uyumun da bir sonucu olarak spesifik tarife uygulamasında bir miktar

²³ 3.5.1991 tarihli ve 20860 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 91/1755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 27.7.1991 tarihli ve 20942 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tütün Fonu Yönetmeliği.

²⁴ GÖĞÜŞ ve AYDIN, s.76.

²⁵ 12.5.1988 tarih ve 88/12944 sayılı Kararnameye ilişkin Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Hakkında Tebliğ (Sıra No:19).

artış gerçekleşti. GB öncesi sadece dört gümrük tarife pozisyonunda yer alan eşyadaki spesifik tarife uygulaması, GB sonrasında tarife cetvelinde 26 pozisyonda, İRK eki (II) sayılı listede ise 17 pozisyondaki bir kısım eşya ile sınırlı olarak uygulamaya konulmuştur²⁶.

Tablo 1: Bazı Ülkelerde Uygulanan MFN Tarifelerinin Yapısı (Yüzde Olarak)

	ABD			AB			Türkiye		
	1989	1993	1996	1988	1993	1996	1989	1993	1996
Bağlayıcı Tarifeler	98,1	98,1	100,0	91,8	92,7	100,0	31,3	34,6	46,0
Muaf	17,4	14,4	17,8	10,5	10,9	11,4	1,9	1,8	6,2
Spesifik-Bileşik Tarifeler/Toplam Tarifeler	17,6	17,0	17,7	10,6	11,1	12,1	0,4	0,0	0,0
Tarife Kotaları/Toplam Tarifeler	0,1	0,2	2,3	1,0	2,4	2,3	0,0	0,0	0,0
Ad Valorem Eşdeğerleri Olmayan Tarifeler	1,3	1,6	5,7	8,4	8,1	2,0	0,4	0,0	0,0
Ortalama Bağlayıcı Tarife Oranı	6,3	6,5	3,9*	7,5	7,6	7,2*	46,0	14,2	45,3*
Ortalama Kanuni Tarife Oranı	6,2	6,4	6,2	7,4	7,6	9,5	46,0	9,5	10**
İthal Ağırlıklı Ortalama Tarife Oranı	4,0	4,0	3,7	6,0	6,2	6,6	40,7	8,8	8,9**
Üretim Ağırlıklı Ortalama Tarife Oranı	4,4	4,7	5,2	8,2	8,4	7,7	39,0	9,6	10,6
Yurtiçi Tarife Dorukları ¹	4,5	4,0	3,8	2,2	2,3	4,8	3,3	0,8	3**
Standart Deviasyon (SD)	7,7	8,6	14,2	6,1	6,1	20,7	35,7	5,7	9,6**
Tarife Listesinde SD>10									
Bölümler	2	2	4	1	1	5	21	2	3**
Fasıllar	7	6	5	2	2	19	75	4	12**
Tali Fasil Başlıkları	26	27	26	7	9	65	260	3	25**

* Uruguay Turu Anlaşmasının tamamlanması ile oluşacak bağlayıcı tarife oranları.

** 1995'te uygulanan oranlar kullanılmıştır.

¹ Yurt içi tarife "doruk"ları toplam ortalama MFN oranlarının üç katını aşan oranlar olarak tanımlanmıştır;

Kaynak: OECD, *Indicators...*, ss.44-47.

Tercihli ticaret uygulamaları ve diğer muafiyetler dışında uygulanan kanuni tarifeyi gösteren uygulanan MFN oranları ile ilgili ayrıntılı bilgiler Tablo 1'de yer almaktadır. GATT 1994 ile yeniden ivme kazanan mal ve hizmet ticaretindeki serbestleştirme uygulamalarının etkisi tabloda açıkça görülmektedir. Türkiye dışındaki bütün OECD üyesi ülkelerde GATT kuralları çerçevesinde

²⁶ Yusuf GÜNEY, Gümrük Birliği İle Gelen Spesifik Gümrük Vergileri, *Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye*, Sayı 27, Ocak-Şubat-Mart 1997, ss.36-37.

izin verilen en yüksek tarife oranı olan “bağlayıcı tarife oranı” nın tüm tarife içindeki yüzdesi 1996 yılında % 95 seviyesini aşmıştır. Bu oran 1996 yılında OECD üyesi birçok ülkede % 100 seviyesine ulaşırken Türkiye’de 1989’daki % 31.3’lük düzeyinden 1996 yılında ancak % 46’ya ulaşabilmiştir. Uruguay Turu’nun 2005 yılında tamamlanması ile birlikte tüm OECD ülkeleri ile birlikte Türkiye’nin de tüm tarife uygulaması bağlayıcı tarife haline gelecektir.

Toplam tarife pozisyonları içinde vergiden muaf tutulan tarife pozisyonlarına bakıldığında ABD, AB, İsviçre, Meksika ve Türkiye’nin diğer OECD üyesi ülkelere kıyasla daha yaygın bir şekilde tarifeleri kullandıkları ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de bu oran 1996 yılında % 6’ya ancak ulaşabilmiş iken Japonya, Kanada, Norveç, Avustralya ve Yeni Zelanda’da toplam tarife kalemlerinin ¼’ü ila ½’sinde muafiyet uygulanmaktadır.

Spesifik ve bileşik tarifeler Avustralya, Meksika ve Türkiye’nin dışındaki tüm OECD ülkelerinin tarifelerinde önemli bir yer kaplamaktadır. Bu durumun Uruguay Turu’nun sonuçlanması ile daha da artacağı kabul edilebilir. Bunun en önemli nedeni tarımsal ürünlerde uygulanan miktar kısıtlamaları ve değişken vergilerin tarifeye dönüştürülmesi ile ilgili GATT kuralıdır. Bu “tarifelendirme süreci”nde ad valorem tarifelerin uygulanmaya konulması yerine spesifik ya da tarife kotaları tercih edilmektedir²⁷.

Spesifik ve bileşik tarifeler çeşitli nedenlerle arzu edilmeyen tarifelerdir²⁸. Öncelikle, bu tip vergiler ad valorem vergilere göre şeffaf değildirler ve Türkiye, Avustralya ve Yeni Zelanda hariç tutulursa, çok yüksek ad valorem eşdeğerlerini gizlemek amacıyla kullanılmaktadırlar. Örneğin, ad valorem eşdeğerleri açısından ABD’deki en yüksek 20 tarife oranının 19’u 1993 yılında % 50 ila % 500 arasında bir orana sahip spesifik vergiden oluşmaktaydı. Üstelik bu tip vergilerin ad valorem eşdeğerlerinin elde edilebilmesi oranı oldukça düşüktür. Bu oranlar ABD ve Japonya’da % 30-40 arasında

²⁷ OECD, *The Uruguay Round: A Preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD Countries*, Paris:OECD, 1995.

²⁸ OECD, *Indicators...*, ss.17-18.

değişmektedir. İkinci neden, bu tip vergilerin ad valorem tarifelere göre ucuz ürünlerin ithalatını daha ağır bir şekilde vergilendirdiği için koruma oranı daha yüksek olan ucuz malların üretimini teşvik etmesi ve böylece yurt içi üretim kalıplarını bozmasıdır.

Öte yandan, bu tip vergiler ithal edilen malın değerinin tespit edilmesinin zor olduğu durumlarda daha kolay uygulanabilen vergilerdir. Ancak, korumacılık amacıyla anti-damping ve telafi edici vergi uygulamalarına başvurma baskısını da azaltır; zira, fiyatlarda meydana gelen düşmeden verginin miktarı hiç bir şekilde etkilenmemektedir. Türkiye (1989'da % 0.4 ve 1996'da % 0.08)²⁹ ve Meksika (1996'da % 0.6) gibi ülkelerin spesifik ve bileşik tarife uygulamalarına çok az başvurmalarına karşılık gelişmiş ülkelerin daha az şeffaf olduğu ve kendilerine karşı telafi edici vergi uygulamalarını geçersiz kıldığı için gizli bir koruma vasıtası olarak bu tip vergileri yoğun bir şekilde kullanmaya devam ettikleri görülmektedir.

Bir ülkenin tarife yapısı ve tarife yoluyla korumacılıktan kaynaklanan refah kaybı yalnızca ortalama tarife oranlarına bağlı değildir; bunun yanı sıra büyük ölçüde bu oranların ürünler arasındaki dağılımına da bağlıdır. Tarife oranlarındaki dağılma (dispersion) ne kadar büyük olursa tarife yapısının üretici ve tüketicilerin kararlarını saptırma ihtimali de o ölçüde artar³⁰. Öte yandan, tarife oranlarındaki aşırı dağılma tarife listesinin karmaşıklığının artması açısından da bir gösterge ortaya koyar. Tablo 1'deki SD verileri Türkiye'nin tarife yapısının hem daha fazla şeffaf hem de üretici ve tüketicilerin kararlarında en az sapmaya yol açacak bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.

B. TARİFELER YOLUYLA TOPLAM KORUMA

Ortalama MFN tarifeleri incelendiğinde tarife yoluyla toplam korumanın ABD ve Japonya'da AB'nden daha az olduğu görülmektedir. ABD, Japonya, Kanada ve AB'ne kıyasla Türkiye ve Meksika'daki MFN tarifesi ile toplam koruma oldukça yüksek bir

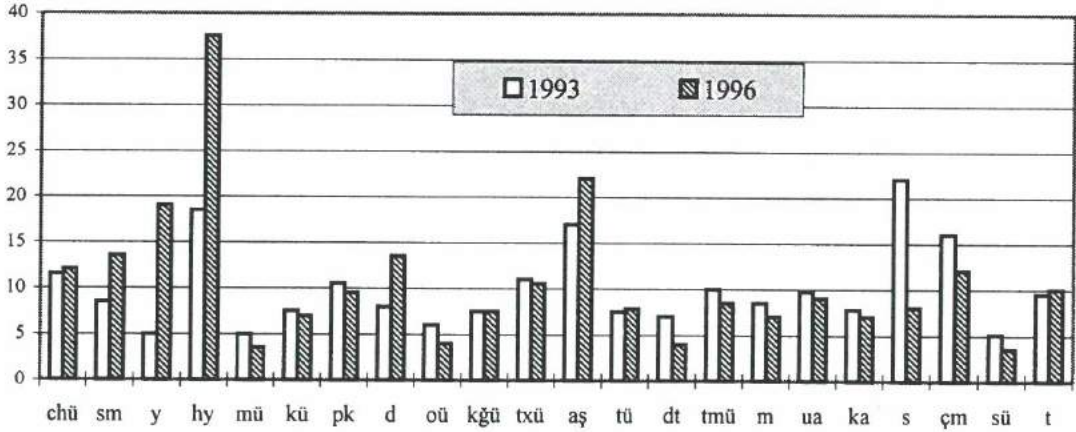
²⁹ 31.12.1995 tarihli ve 22510 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan "İthalat Rejim Kararı".

³⁰ OECD, *Indicators...*, s.12.

düzeyde seyretmektedir.

Genel olarak tüm ülkelerde Uruguay Turu sonrasında tarım ürünlerinin tarifelenmesi zorunluluğu nedeniyle ortalama kanuni tarife oranlarında belirli bir artış söz konusudur. Tarımsal ürünlerde görülen bu artış eğilimi üretim ağırlıklı tarife göstergelerinde de sürmektedir. AB'nde ortalama kanuni (uygulanan) tarife oranlarında artış olmasına rağmen üretim ağırlıklı tarifelerde az da olsa azalma gözükmemektedir³¹. Ancak, MFN tarife oranlarının korumacılığın ölçülmesinde kullanılması yanlış sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir. Örneğin, tercihli tarife anlaşmalarının yoğun bir şekilde kullanılması halinde ortalama tahsilat nispeti MFN ortalamasından daha düşük çıkabilir.

Şekil 1: Türkiye'de Ortalama MFN Tarife Oranları (Yüzde Olarak)



Simgeler: **chü:** Canlı hayvanlar ve ürünleri; **sm:** Sebze ve meyveler; **y:** Yağlar; **hy:** Hazırlanmış yiyecekler; **mü:** Mineral ürünler; **kü:** Kimyasal ürünler; **pk:** Plastikler ve kauçuk; **d:** Deriler; **oü:** Orman ürünleri; **kğü:** Kağıt ve ürünleri; **txü:** Tekstil ve ürünleri; **aş:** Ayakkabı ve şapka; **tü:** Taş ürünler; **dt:** Değerli taşlar; **tmü:** Temel metaller ve ürünleri; **m:** Makineler; **ua:** Ulaşım araçları; **ka:** Kıymetli araçlar; **s:** Silah ve teçhizat; **çm:** Çeşitli mamuller; **sü:** Sanatsal ürünler ve **t:** Toplam.

Kaynak: OECD, *Indicators...*, s.35.

Türkiye 1996 yılında gerçekleştirdiği GB'nden sonra tarifelerinde önemli ölçüde indirmeye gitmiştir. Şekil 1'den de görülebileceği gibi en fazla korunan sektörlerin başında gıda ürünleri

³¹ OECD, *Indicators...*, s.18.

ve tütün, tekstil ve giyim ve metaller dışındaki mineral ürünler gelmektedir. AB'nin tercihli ticaret sisteminin benimsenmesinden sonra tarifelerde kanuni ortalamalara kıyasla tahsilat ortalamalarının daha da düşeceği ileri sürülebilir.

OECD üyesi ülkelerde hazır yiyecekler, içkiler, tütün, tekstil ve ayakkabı 1996 yılında tarifeler yoluyla en çok korunan ürünler arasında yer almaktadır. Türkiye'de de hazır yiyecekler 1996 yılında en çok korunan üründür (Şekil 1). Bu ürünü sırasıyla ayakkabı, yenilebilir yağlar, deri ve kürkler takip etmektedir. 1993 yılında zaten yüksek olan tarımsal ürünlerdeki koruma oranı tarife dışı engellerin tarifelendirilmesi işlemi sonucunda bir miktar daha artmıştır.

C. TARİFELENDİRME VE ETKİLERİ

1993 yılında standart sapma (SD) verileri incelendiğinde en düşük toplam koruma seviyesine sahip olan ABD'nin tarife listesinin en fazla saptırıcı etkiye sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Tarifelendirmeden sonra bu iki ülkede SD, AB'ne göre daha düşüktür³².

Tablo 2: Tarifelendirmenin Etkileri

	TPP (%)	URTO	MFN UTO			F Rasyo ¹			IC Rasyo ²		
			1988	1993	1988	1993	1996	1988	1993	1996	
ABD	1,8	23,7	15,8	13,5	198,2	20,4	18,1	10,9	13,7	10,2	2,7
AB	7,6	37,2	...	15,7	52,8	19,5	17,2	13,1	7,8	7,1	3,8
Japonya ⁴	2,1	...	23,0	23,6	...	11,7	10,5	9,2	6,6	3,0	1,8
Kanada	2,3	74,7	24,8	16,6	213,4	6,6	6,8	5,9	3,0	1,7	1,2
Norveç	13,5	239,3	5,9	5,4	265,3	19,5	17,2	2,6	7,8	7,1	2,6
İsviçre ⁴	17,6	...	17,2	14,6	...	1,7	1,8	0,2	2,2	2,7	0,6
Meksika	0,6	138,2	11,1	12,3	129,8	1,9	2,0	1,0	18,6	17,4	5,7
Türkiye	0,0	...	...	...	...	0,0	0,1	0,7	0,0	1,4	2,9

Simgeler: TPP: Tarifelendirilmiş Pozisyonların Payı; URTO: Uruguay Turu Tarife Oranları; MFN UTO: MFN Uygulanan Tarife Oranları
... Veri elde edilemedi.

1. Frekans ve ithalatı kapsama (IC) oranları miktar kısıtlamaları içindir; 2. 1996 yılı tarife ortalamaları Japonya ve İsviçre için elde edilememiştir.

Kaynak: OECD, *Indicators...*, s.48.

Türkiye'de ise düşük oranlardan başlansa da 1993 ve 1996

³² OECD, *Indicators...*, ss.18-19.

yıllarında tarifelerdeki dağılıma artmıştır. Tarife yoluyla korumanın toplam seviyesinde bir azalma yüksek oranlardaki tarifelerde bir düşmenin söz konusu olmaması halinde potansiyel sapmaları artıracaktır. Bu nedenle tarifelerin saptırıcı etkisinin azaltılmasında tarife doruklarının azaltılması, tarife oranlarında genel olarak bir azaltma yapmaktan daha yararlıdır.

Tablo 2’de de görüldüğü gibi Uruguay Turu sonrasında tarımsal ürünlerde uygulanan tarife dışı engellerin tarifeye dönüştürülmesi işlemi Türkiye açısından fazla bir öneme sahip değildir. Bu tip bir tarifelendirme işlemi Türkiye ithalatının 1996 yılında yalnızca % 2,9’una karşılık gelmektedir. Bunun en önemli nedeni ithalatta teminat uygulamasının 1993 yılında uygulamadan kaldırılmasından sonra Türkiye’de tarife dışı engellerin kullanımının önemsiz denecek bir düzeye inmesidir.

Malların işlenme derecesi arttıkça efektif koruma seviyesinin artması olarak tanımlanabilecek “tarife merdivenleri” Tablo 3’te incelenmektedir. Uruguay Turu’ndan önce OECD ülkelerinin çoğunda yarı-mamül ve mamül ürünlerden alınan tarifeler hammadde üzerinden alınan tarifelere kıyasla daha yüksekti. Bu durum 1996’da ABD, AB ve Meksika’da özellikle tarımsal ürünler için artık geçerli değildir.

Tablo 3: Seçilmiş Bazı OECD Ülkelerinde Tarife Merdivenleri¹ (Yüzde Olarak)

ISIC	ÜS	ABD			AB			Meksika			Türkiye		
		1989	1993	1996	1989	1993	1996	1989	1993	1996	1989	1993	1996
0	H	3,2	3,3	6,2	6	6	10,8	8,3	10,9	12,7	27,6	6,5	6,9
1	TOB	3,8	4,1	8,3	8,5	8,3	11,8	10,6	12,2	14,7	29	7,5	9
2	MTO	1	1	0,8	0,8	0,8	0,4	5,5	9,3	8,7	23	5,1	2,5
3A	İ	2,3	2,3	3,2	5,2	5,4	11,5	8	10,9	12,3	25,8	6,2	5,7
3B	YMM	7	7	5,7	7,3	7,3	6,7	8,8	11,3	11	43,6	8,5	8,5
3C	MM	6,3	6,6	6,4	7,8	8,1	10,8	12,1	14	16,4	51,6	10,8	11,9
	Toplam	6,2	6,4	6,2	7,5	7,6	8,2	10,6	12,8	14,2	38,1	8,6	8

Simgeler: ÜS: Üretim süreci; H: Hammaddeler; TOB: Tarım, ormancılık ve balıkçılık; MTO: Madencilik ve taş ocakçılığı; İ: İmalat; YMM: Yarı mamul mallar; MM: Mamul mallar.

¹ Tarife kotaların ve değişken vergilerin ad valorem eşdeğerlerini de içeren uygulanan ortalama MFN tarifelerine dayanmaktadır.

Kaynak: OECD, *Indicators...*, ss.51-52.

Türkiye’de Uruguay Turu öncesi tarifelerde görülen genel azalma dikkat çekici olmakla birlikte özellikle tarımsal hammaddeler üzerinden alınan tarifelerde önemli bir sıçrama gözükmektedir. Hemen hemen bütün ülkelerde görülen tarife merdivenlerindeki azalma özellikle tarımsal ürünlerde uygulanan tarife dışı engellerin tarifeye dönüştürülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu azalmaya rağmen üretim sürecinde işlenmemiş ürünlerden işlenmiş ürünlere doğru ilerledikçe tarifelerdeki artış eğilimi devam etmektedir. Bu durumun yurtiçinde üretilen hammaddelerin yine yurtiçinde işlenmesi önünde bir engel oluşturacağı ve böylece GOÜ’lerin kalkınmalarını engelleyeceği iddia edilmektedir.

Türkiye verileri incelendiğinde tarımsal nitelikli hammaddelerin tarifelerinde 1993 yılı ile 1996 yılı arasında görülen artışa rağmen hammadde-yarı mamul madde-mamul madde aşamalarındaki vergi oranları arasındaki farkın azaldığı görülmektedir.

D. KAMUSAL GELİR ARACI OLARAK DIŞ TİCARET VERGİLERİ

GATT düzenlemeleri sonucunda uluslararası mal ve hizmet ticaretinde meydana gelen serbestleşme sonucunda ithalat üzerinden alınan vergilerin miktar ve önemi önemli ölçüde azalmıştır. Tarımsal ürünlerin ithalatına uygulanan tarife dışı engellerin tarifelendirilmesi sonucunda bu ürünler üzerinden alınan gümrük vergilerinde görülen görece artış bir yana bırakılırsa dış ticaret üzerinden alınan vergilerin dış ticarete serbestleşme, ülkelerin kalkınmışlık derecelerinde görülen artışlar ve yeni korumacı araçların daha fazla kullanılmasıyla birlikte bu eğilimin devam edeceği ileri sürülebilir.

Tablo 4’teki veriler GB sonrasında ithalatın serbestleştirilmesi sonucunda ithalatta görülen sıçrama ve diğer kamu gelirleri tahsilatında beklenen artışların olmaması nedeniyle kamusal gelir aracı olarak DTV’lerinin Türkiye’de önemini yitirmediğini göstermektedir.

Dış ticaretten alınan vergilerin ithalata oranlarında belirli bir azalma bulunmaktadır. Bu azalma ithalatımızın büyük bir kısmını gerçekleştirdiğimiz AB üyesi ülkelere yönelik olarak GB çerçevesinde

oluşturulan serbestleştirme çabalarını yansıtmaktadır; ancak, DTV/GSMH oranlarına dikkate alındığında ithalattaki serbestleşme sonrasında DTV'lerinin hala önemli bir kamusal gelir kaynağı olma özelliğini koruduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 4: Dış Ticaret Üzerinden Alınan Vergiler (Milyar TL)

	1993	1994	1995	1996	1997
<i>Dış Ticaret Vergileri (1)</i>	46213	89650	194648	387147	826211
<i>Konsolide Bütçe Gelirleri (2)</i>	357333	751615	1409250	2727958	5815099
<i>İthalat (3)</i>	328904,8	683826,6	1649154	3485287,7	7122361,1*
<i>GSMH (4)</i>	1997322,6	3887902,9	7854887,2	14978067,3	20050462,5*
<i>1/2 (%)</i>	12,9	11,9	13,8	14,2	14,2
<i>1/3 (%)</i>	14,1	13,1	11,8	11,1	11,6
<i>1/4 (%)</i>	2,3	2,3	2,5	2,6	4,1

* Eylül Ayı itibariyle geçicidir

Kaynak: TC Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Raporları ve DPT Temel Ekonomik Göstergeler.

Bunun en önemli nedeni dış ticaretten alınan vergilerin önemli bir kısmının giderek artan bir oranda (1993'te %67; 1994'te % 73,4; 1995'te % 73,4; 1996'da % 83,7 ve 1997'de % 84,8) katma değer vergisinden tahsil edilmesidir. GB sonrasında ithalatta görülen serbestleşmeye bağlı olarak GV'nin payında ise belirli bir azalma (1993'te % 28,5; 1997'de % 25) gözlenmektedir³³.

IV. SONUÇ

Türkiye, GB sonrasında üstlendiği yükümlülükler gereği ithalden alınan bazı vergi ve benzeri uygulamayı yürürlükten kaldırmış ve özellikle AB ülkelerine karşı tarife ve benzeri araçlarla uyguladığı korumayı önemli düzeyde azaltmıştır. AB'nden yapılan ithalatın toplam içinde önemli bir yere sahip olması bu alandaki serbestleştirmenin önemini artırmaktadır. Öte yandan bağlayıcı tarifelerin toplam tarifeler içindeki payının % 46 seviyesinde kalması AB dışındaki üçüncü ülkelere yönelik olarak tarifelerin koruma amaçlı kullanılmaya devam ettiğini göstermektedir. İthalde alınan KDV'nde yurtiçi teslimlerle ithalata aynı vergi oranlarının uygulanması ve

³³ TCMB, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor. s.91.

ithalde ödenen verginin tamamının yurtiçi teslimler nedeniyle tahsil edilen KDV'nden indirilmesi imkanının olması ve tarife kota ile spesifik ve bileşik vergilerin yok denecek kadar az uygulanması şeffaf bir tarife ve dış ticaret politikasının varlığını ortaya koymaktadır.

Ancak, GB ve GATT 1994'e uyum çabaları sonucunda tarife yoluyla korumada meydana gelen azalmayı telafi etmek ve yurtiçi üreticileri uluslar arası rekabete karşı korumak üzere uygulamaya konulan ithalatta gözetim ve korunma önlemleri uygulamaları ve AB politikalarına uyum amacıyla gündeme gelen spesifik tarife uygulamalarındaki artış eğilimi Türk dış ticaret politikasında tarife dışı engellerin kullanımının artmasına ve şeffaflığın azalmasına yol açmaktadır.

Özet

Türkiye 1996 yılında Avrupa Birliği Gümrük Birliği anlaşması oluşturdu. Bu, Türkiye'nin AB'nden gerçekleştirdiği sanayi ürünleri ithalatı üzerinden alınan tarife ve diğer vergilerde indirim gideceği anlamına gelmekteydi. Türkiye, bunun yanı sıra AB'nin tercihli giriş hakkı sağladığı tüm ülkelere 2001 yılına kadar kendi pazarına tercihli giriş imkanı sağlamakla yükümlü olacaktır. Bu çalışmada GATT ve GB kurallarına uyumun sonucunda tarifeler ve ithalat üzerinden alınan diğer vergilerin yapısında meydana gelen değişiklikler incelenmektedir.

Abstract

In 1996, Turkey and the European Union(EU) have agreed to implement a custom union. This means Turkey will eliminate its tariffs and levies on imports of manufactured products from the European Union. Turkey will also apply the EU's "common external tariff" on imports from third countries and it will be obligated by 2001 to provide preferential access to its markets to all countries to which the EU grants such access. In addition to any spesific agreements with the EU, Turkey is bound by GATT/WTO rules.This paper has analyzed the changes in the structure of tariffs and levies on imports as a result of the adjustment to the rues of CU and GATT.

KAYNAKÇA

- Abdurrahman AKDOĞAN, *Vergilerin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi*. Ankara: GÜİBF, 1991.
- Glenn W. HARRISON, Thomas F. RUTHERFORD ve David G. TARR, *Economic Implications for Turkey of a Customs Union with the European Union*, Policy Research Working Paper No:1599, The World Bank, May 1996.
- Murat GÖĞÜŞ ve Tankut AYDIN, Türkiye'nin Dış Ticaret Rejimi İçinde İthalata İlişkin Esaslar ve 1998 Yılı Uygulamaları, *Dış Ticaret Dergisi*, Sayı 11, Yıl 3, Ekim-1998, ss.61-92.
- Nuri DEĞER, İthalat İşlemlerinde Katma Değer Vergisi Uygulaması, *Yaklaşım*, Yıl 6, Sayı 62, Şubat 1998, ss.14-24.
- OECD, *Indicators of Tariff & Non-tariff Trade Barriers*, Update 1997, Paris: OECD, 1997.
- OECD, *The Uruguay Round: A Preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD Countries*, Paris:OECD, 1995.
- Okan H. AKTAN, Liberalization, Export Incentives and Exchange Rate Policy: Turkey's Experience in the 1980s, S. TOGAN ve V. N. BALASUBRAMANYAM (Eds.), *The Economy of Turkey since Liberalization*, (London: Macmillan, 1996) içinde.
- Sübidey TOGAN ve Hasan OLGUN, 1980'li Yıllarda Türkiye'de İthalatın Liberalizasyonu ve Gümrük Vergilerinin Yeniden Düzenlenmesi: Bir Değerlendirme, *ASO Dergisi*. Eylül-Ekim 1989, s23-28.
- TOGAN, Sübidey. *1980'li Yıllarda Türk Dış Ticaret Rejimi ve Dış Ticaretin Liberalizasyonu*, Türk Eximbank Araştırma Dizisi:I.
- V. Arif ŞİMŞEK, Gümrük Birliğine İlişkin 1996 Yılında Yapılan Vergisel Düzenlemeler, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl 5, Sayı 49, Ocak 1997, ss.23-28.
- Yusuf GÜNEY, Gümrük Birliği İle Gelen Spesifik Gümrük Vergileri, *Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye* Sayı 27, Ocak-Şubat-Mart 1997.

MERKEZİ YÖNETİMİN İL VE BÖLGE ÖLÇEĞİNDE ÖRGÜTLENMESİ

Öğr.Gör.Yasin SEZER*

GİRİŞ

Merkezi yönetimin bütün kararları tek başına alma ve uygulama olanağının sınırlılığı, merkezin dışında da örgütlenme ve yönetimde bir dereceye kadar yetki genişliğine gitme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

Genel olarak, yetki genişliği, merkezi yönetimin taşra örgütünde bulunan yüksek kamu görevlilerine, belli konularda kendiliğinden karar alma ve uygulama yetkisinin tanınmasıdır¹. Bir başka anlatımla yetki genişliği, "belli bir hiyerarşinin çeşitli kademeleri arasında dikey yetki dağıtımıdır"².

Anayasanın, "merkezi idare" kenar başlığını taşıyan 126. maddesinde Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumu, ekonomik koşullar ve kamu hizmetinin gerekleri dikkate alınarak illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılabilceği ve illerin idaresinin de yetki genişliği esasına dayanacağı belirtilmiştir.

İllerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirlenmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanun ile mümkündür. Fakat bugün ülkemizdeki 80 il, Anayasanın öngördüğü ilkeler dikkate alınarak kurulmaktan ziyade tarihi gelişmelere ve son dönemde kurulan il örneklerinde de görüldüğü üzere, siyasal düşüncelerle kurulmaktadır.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.Fakültesi.

1 Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Yönetim Hukuku*, 12.Bası, Ankara,1998, s,40.; İl Han ÖZAY, *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul,1996, s,155; S.Sami Onar, *İdare Hukuku Umumi Esasları*, 3.Bası, C.I, İstanbul,1966, s,350 vd.

2 Mustafa TOSUN, *Valilik Sistemi*, TODAİE, Ankara,1970, s.1; Yetki genişliği konusunda ayrıca bakınız:Yıldızhan YAYLA, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsii Mezuniyet ve Tefriki Vesaif*, İ.Ü.SBF Yayınları,1983,s,17.

Öte yandan Anayasa, kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alacak şekilde merkezi idare teşkilatları kurulabileceğini öngörmüştür. Anayasanın yasama organına vermiş olduğu düzenleme yetkisinden yararlanarak 1983 yılında "Bölge Valiliği" kuruldu³. Ancak bir yıl sonra TBMM ilgili KHK'yi 3036 sayılı yasa ile iptal edince Bölge Valiliği uygulamasına geçilemedi. Daha sonra 1987 yılında ülkemizin belirli bir bölgesinde güvenliğin sağlanması amacıyla " Olağanüstü Hal Bölge Valiliği" kurulmuştur⁴.

Ancak, bu uygulamada belli ilkeler dahilinde gerçekleşmediği için, bölge örgütlerinin valilerle uyum içinde çalıştıklarını söylemek mümkün değildir. Bu noktada bölge kuruluşlarının valilerle olan ilişkileri sağlıklı yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Bu çalışmada, merkezi yönetimin taşrada il ve bölge ölçeğinde örgütleniş biçimi ve esasları üzerinde durulacaktır.

I. İL ÖRGÜTÜ

Türkiye'nin mülki yönetim bölümleri İl İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre; ülke illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara ayrılmıştır. Her birimin başında merkezi yönetim tarafından atanan ve mülki idare amiri denen bir yönetici bulunur.

A) İLİN KURULUŞU

Mülki yönetim bölümlerinin kuruluşunda coğrafya durumu, ekonomik koşullar ve kamu hizmetinin gerekleri dikkate alınır. "*İl ve ilçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirlenmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanun ile; bucakların kurulması, kaldırılması, merkezinin belirtilmesi, il, ilçe ve bucak sınırlarının değiştirilmesi, bir köyün veya kasabanın veya bucağın başka il ve ilçeye bağlanması,...İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile*" gerçekleştirilir.(5442 sayılı yasa,md.2)

³ 71 sayılı KHK, R.G.,4 Ekim 1983, S.18181.

⁴ R.G.,14Temmuz 1987, S.19517.

İl, ilçe ve bucakların sınırlarının ortak kararname ile düzenlenebilmesi öğretide eleştirilmiştir. "Bir ilçenin bir ilden alınıp, ötekine bağlamak suretiyle illerin sınırlarındaki değişiklikler kanunla yapılabildiği halde, bir ilçenin komşu ile bitişik sınırlarının düzenlenmesi veya bir bucağın tabi olduğu il'in değiştirilmesi İçişleri Bakanlığının ortak kararnamesi ile gerçekleştirilebilmektedir. Bu değişik yol, kanunla saptanan illerin sınırlarının sonradan belirlenmesinde yetki yönünden sakat işlemlerin yapılmasına olanak sağlamaktadır"⁵.

İllerin konumu anayasal esaslara bağlanmış olmasına rağmen, yukarıda belirtilen yöntemde olduğu gibi değişik yollarla İllerin sınırlarının kolayca değiştirilebilmesi; bunların aynı zamanda siyasal seçim çevreleri sayımları dolayısıyla siyasal çıkarlara kurban gidebilirler. İktidardaki siyasal partiler, seçimlerde oy hesapları ile böyle işlemlere teşebbüs edebilirler. Bu ve benzeri işlemler yasama işleminin idari bir kararla değiştirilmesi gibi sonuçlar doğurabilir.

Siyasal çıkarlar uğruna bir çok hukuk kuralı ve ülke çıkarının göz ardı edilebildiği Türkiye'de bunun bir çok örnekleri yaşanmaktadır. Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasal partiler, seçim çevrelerinde bulunan, fakat il olmak için anayasal gereklere sahip olmayan bir çok ilçeyi bir kalemde il yapabilmektedir. Bazen de, oy vermeyen seçmenleri cezalandırmak amacıyla bu tür işlemler yapılabilmektedir. Çok partili siyasal yaşama geçildikten bu yana ve özellikle son millet vekili genel seçimleri döneminde kurulan illerde siyasal faktör bütün ağırlığı ile hakim bir unsur olmuştur.

Şimdi konu ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin bir kararını nakletmek istiyoruz⁶. Dava konusu olayda, Abana bucağı, 25 Mayıs 1945 gün ve 4769 sayılı kanunla ilçe merkezi haline getirilmiş; ancak iktidar partisi tarafından 21.12.1953 gün ve 6203 sayılı kanunla ilçe merkezi Abana'dan alınıp, Bozkurt'a nakledilmiş ve Abana köy haline dönüştürülmüştür. Konu ile ilgili olarak açılan (14.2.1963) iptal

⁵ Lütü DURAN, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, 1982, s,134 vd.

⁶ Dava konusu olay, bir bucağın ilçe merkezi haline getirilmesi ve ilçenin köye dönüştürülmesiyle ilgili olup, taşra teşkilatının oluşumunun nasıl gerçekleştirildiğini ortaya koyması açısından ilginç bir örnek olduğu için burada nakledilmiştir.

davasında Anayasa Mahkemesi davayı esaslan inceleyerek 6203 sayılı kanunu iptal etmiştir. Karar, Anayasa Mahkemesinin konuya yaklaşımını ortaya koyması ve yönetsel bölümlerin oluşturulmasında dikkate alınacak ilkeleri belirtmesi açısından önemli bir karardır.

Yüksek Mahkeme,

"Anayasanın (1961 Anayasası) 115.maddesinin 1.ve2. fıkralarındaki, 'Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır,' hükmüne göre, Türkiye'nin gerek illere ayrılmasında gerekse illerin öbür kademelere ve bu arada ilçelere ayrılmasında anılan bu ölçülerin gözönünde tutulması ilkesi, bu kademelerin merkezlerinin belli edilmesinde de öncelikle uygulanır. Çünkü, il veya ilçenin veya diğer bir kademenin merkezi demek, oranın işlerinin toplandığı en önemli işlerinin toplandığı yer demektir. Merkez değiştirmelerinde yeni merkezin eski merkeze göre coğrafya durumu, iktisadi koşullar ve kamu hizmetlerinin gerekleri bakımından daha üstün olduğu anlaşılmadıkça, böyle bir değiştirme"nin Anayasa'ya uygun olamayacağını belirtmiştir.

Mahkeme, siyasal düşüncelerinden dolayı cezalandırma amacıyla yapılan işlemlerin Anayasaya aykırı olduğunu şöyle açıklamaktadır:

"Anayasanın 'seçme ve seçilme hakkı' başlıklı 55.maddesinde 'vatandaşlar kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme ve seçilme hakkına sahiptir. Seçimler, serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılır, denilmektedir. Buna göre, seçimlerin serbestliğini doğrudan doğruya veya dolayısıyla bozmaya elverişli bulunan veya bozmak amacı ile konulmuş olan bütün hükümler, Anayasaya (1961 Anayasası) aykırı niteliktedir.....Seçimlerde Abanalıların Cumhuriyet Halk Partisine ve Bozkurt'luların Demokrat Partiye oy verdikleri anlaşılmaktadır. Ortada ilçe merkezinin değiştirilmesi için Anayasaya uygun bir neden bulunmamasına ve TBMM görüşmeleri sırasında bu kanununun yalnızca Abanalıları siyasi eğilimlerinden dolayı cezalandırmak için teklif edildiğinin ileri sürülmüş bulunmasına ve bir takım seçimlerde

Abanalıların sürekli Cumhuriyet Halk Partisini benimsediklerinin sabit bulunmasına göre dava konusu hükmün kabulü ile seçimlerde yurttaşların serbestçe oy kullanmalarının sınırlandırılması ve sonraki seçimlerde onların etki altında bırakılması yoluna gidildiği ve seçim serbestliğinin rahatlıkla etkilenebileceği anlaşılmaktadır. Buna göre dava konusu hüküm Anayasa'nın 55.maddesine aykırıdır."

Anayasa Mahkemesi, yasaların kamu yararından başka bir amaçla çıkarılmayacağını belirtmektedir.

"Anayasanın 'cumhuriyetin nitelikleri' başlıklı 2.maddesinde, 'Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına saygılı ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devletidir', denilmektedir. Hukuk devletinin tanımına giren bir çok unsurlardan birisi de kamu yararı düşüncesi olmaksızın, başka bir deyimle, yalnızca özel çıkarlar için veya yalnızca belli partilerin veya kişilerin yararına olarak bir yasanın çıkarılmayacağıdır. Buna göre, çıkarılmasında kamu yararı görülmeyen bir kanun Anayasanın 2.maddesi hükmüne aykırı nitelikte olur ve dava açıldığında iptali gerektirir. Yukarıda açıklandığı üzere, dava konusu kanun idari bölümlere ayırmada veya bu bölümlerin merkezini seçmede veyahut değiştirmede kamu yararının dikkate alınmasını bildiren Anayasanın 115.maddesine aykırıdır ve aynı zamanda Anayasanın 55. maddesinin güvenlik altına almak istediği seçim serbestliği ilkesine dahi aykırı niteliktedir"⁷.

Anayasa Mahkemesi, yakın tarihte vermiş olduğu, yerinde bir kararlar kanun hükmünde kararnameyle il ve ilçe kurulmasını Anayasaya aykırı bulmuştur. Mahkemeye göre;

"...Yeni il ve ilçelerin kurulması, bir il ya da ilçeye bağlanacak ilçe, kasaba ya da köylerin belirlenmesi, ayrıca belediyesi bulunmayan yeni ilçelerde belediye kurulması, buralarda görevlendirilecek personel kadrolarının oluşturulması; ivedi, zorunlu ve kısa sürede sonuçlandırılacak bir konu değildir. Bunlar kapsamlı ve uzun süreli bir çalışmayı, araştırma ve düzenlemeyi gerekli kılar..."

⁷ AYM., 26.6.1967 tarih, E.1963/145, K.1967/20, R.G.,15 Kasım 1967, S.12751.

*4109 sayılı Yetki Yasasında nerelerin il ya da ilçe yapılacağı, yeni il ve ilçelerin kurulmasında ne gibi ölçütlerin esas alınacağı belirlenmemiştir. Yasanın konusunda, amacında ve kapsamında belirsizlik vardır. Ayrıca zorunlu ve ivedi bir durum için düzenleme yapılması ve yetki verilmesi koşuluna uyulmamıştır. Bu yönüyle yasama yetkisinin devri niteliğindedir..."*⁸

Anayasa Mahkemesi, siyasal amaçlarla yapıldığı kanaatine vardığı il ve ilçe kurulması veya merkezinin değiştirilmesine ilişkin kanunları Anayasaya aykırı bularak iptal etmektedir. Ancak hemen belirtelim ki, bu kanunların amaç unsurundaki sakatlığı tespit etmek pek kolay değildir⁹. Çoğu durumlarda da tespit edilememektedir. Daha da önemlisi, bu kanunlar hakkında, gene siyasal endişelerle iptal davası açılmamaktadır. Bu noktada tarafsız bir kişi olarak Cumhurbaşkanı, anayasal gereklere uyulmaksızın gerçekleştirilen il ve ilçe kuruluşları hakkındaki kanunların iptalini isteyebilir. Fakat uygulamada bunun örneği yoktur.

Yıllara göre il sayısındaki değişim farklı olmuştur. 1921 yılında mevcut livaların il haline getirilmesiyle 74 olan il sayısı, 1926 yılında 63'e inmiştir. Bu sayılı 1933 yılında 57'ye inmiş, 1939 'de 63 olmuş ve 1957 yılında 67 olmuştur¹⁰. Günümüzde ise 80'a ulaşmıştır.

B) İLİN İDARESİ

İlin idaresi vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulu üyeleriyle gerçekleştirilir. Gerek Anayasa ve gerekse il idaresi Kanunu illerin idaresinin yetki genişliği ilkesine dayanacağını belirtmiştir. Yetki genişliği, merkezden yönetimin yumuşatılmış biçimidir. Genel yönetimin taşrada bulunan üst düzey görevlilerine,

⁸ AYM, 4.7.1995 tarih ve E.1995/35, K.1995/26, RG., 2.11.1995, S.22451.

⁹ Turan YILDIRIM, *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*, İstanbul,1997,s,93

¹⁰ Mustafa TANER, "Türkiye'de Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı ve Bölge Valiliği",(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi),TODAİE, Ankara,1989,s,17.

merkeze danışmadan kendiliğinden karar alma ve uygulama olanağının tanınmasıdır¹¹.

Yetki genişliğinin düzenleniş amaçları arasında merkezden yönetim modelinin zararlarını azaltmak, ülkenin değişik yerlerine götürülecek olan kamu hizmetleri koşullarının daha iyi tespit edebilmek ve kamu görevlilerinin yasalarla çizilmiş sınırlar içinde olmak koşulu ile belli bir hareket özgürlüğü alanı yada takdir yetkisine sahip olabilmeleri¹² temin sayılabilir.

Yetki genişliğindeki "genişleme" merkezi yönetimin yetkilerine ilişkin olmayıp, taşranın yetkilerinin "merkezmişcesine" genişlemesini ifade eder¹³. Diğer taraftan valinin yetkileri alan olarak değil; fakat, hukuksal nitelik ve etki olarak genişlemekte ve vali, başkentte yasalarla bakanlara tanınan bütün yetkileri il sınırları içinde kullanma imkanına sahip olmaktadır.

Valinin yetki genişliği ilkesine dayanarak kullandığı yetkilerine en güzel örnek "genel emir" çıkarabilmesidir. Taşrada validen başka hiç bir yetkili genel düzenleyici işlem yapamazken, vali bu yetkiye sahiptir.

Valinin kendisine aktarılan yetkileri merkezdeki üst düzey görevlisiymiş gibi kullanabilmesi uygulamada pek bir şey değiştirmemektedir. En önemli kararlarda merkeze danışmakta, ancak önemsiz konularda takdir yetkisini kullanabilmektedir.

Merkezin, yetkilerini başkalarına kullandırma konusunda oldukça kıskanç davranması ve valilerin de görevden alınma endişesi devam ettiği müddetçe bu durumun hiç bir zaman değişmeyeceği iddia edilebilir¹⁴.

¹¹ DURAN, s,50; GÖZÜBÜYÜK, s,39; ONAR, s,597; ÖZAY, s,173.

¹² DURAN, s,401; GÖZÜBÜYÜK, s,35.; Yıldızhan YAYLA, *İdare Hukuku*, İstanbul,1985, s,9.

¹³ DURAN, s,50.

¹⁴ ÖZAY, s,174.

II. BÖLGE ÖRGÜTÜ

1924 Anayasasında bölgesel örgütlenmeye ilişkin bir hüküm olmamasına rağmen uygulamada bir çok bölgesel örgütün kurulduğunu görüyoruz. Bölgesel örgütlere ilk defa 1961 Anayasasında yer verilmiştir. 1961 Anayasasında "belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok il'i içine alan çerçevede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir" şeklindeki bir hükümle bölgesel kuruluşlara imkan tanınmıştır. Fakat bölgesel kuruluşlara ilişkin genel bir düzenlemeye gidilmeyip, konu daha ziyade kuruluş yasaları ile düzenlenmiştir. Bu da taşra örgütünde düzensiz örgütlenmelere neden olmuştur. Konu, 1982 Anayasasında "kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare kuruluşu kurulabilir" biçiminde yer almıştır. 1961 Anayasası'nda bölgesel örgütlerin yetki genişliği esasına dayanacağı açıkça belirtilmesine rağmen (md.115); 1982 Anayasası'nda bu hüküm yer almamıştır. Anayasanın 126.maddesinin gerekçesinde yer almasına rağmen kesinleşen anayasa metnine alınmamıştır.

İhtiyaçların zorlaması sonucu bazı kamu hizmetlerinin bölgesel teşkilatlanmalara gidilmektedir. Ancak bu uygulama belli ilkelere bağlı olarak düzenli biçimde gelişmediği gibi valilerle uyumlu bir ilişki içinde oldukları söylenemez. Gerekçede, bazı hizmetlerin daha iyi görülebilmesini ve sorunların çözümlenebilmesinin birden çok ili içine alan çerçevede teşkilatlanmayı gerektirdiği dikkate alınarak, kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamaya yönelik bu kuruluşların da yetki genişliğine sahip oldukları özellikle hizmetin görülmesini aksatıcı bürokratik engelleri ortadan kaldırmak ¹⁵amaçlandığı belirtilmekle birlikte; Anayasa metninde sadece il genel idaresini yetki genişliği esasına dayanacağı düzenlendiği için bölgesel teşkilatların yetki genişliği esasına dayanan bölgesel teşkilatlar oluşturulamaz. Öğretide, anayasal bağlamda yetki genişliği sonunu çözümlenmek şartıyla, Anayasanın genel olarak kamu hizmetlerinin görülmesinden

¹⁵ Burhan KUZU, *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*, İstanbul, 1988, s.160.

söz edildiğinden hareketle "genel valilik¹⁶" şeklinde bir düzenlemenin yapılabileceği belirtilmiştir.

A)TAŞRA BÖLGE KURULUŞLARI

1980 öncesindeki uygulamadan farklı olarak 1984 yılında 3046 sayılı yasa çıkarılarak merkezi yönetimin taşradaki bölgesel örgütlenmesi belli esaslara bağlanmıştır¹⁷.

3046 sayılı yasaya göre bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar kuruluş yasalarında belirtilmek kaydıyla Bakanlar Kurulu kararı ile bölge örgütlenmesine gidebileceklerdir. Bununla beraber, uygulamada bakanlıklardan çok hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının bölgesel teşkilat kurduklarını görüyoruz. Bakanlık düzeyinde gölgesel teşkilâta örnek olarak Çalışma ve sosyal güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlükleri, hizmet yerinden kuruluşların teşkilatlarına örnek olarak Kara Yolları genel Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğü verilebilir.

3046 sayılı Yasa ile mevcut sisteme verilmek istenen şekil ve teşkilatın kurulmasında dikkat edilecek esaslar şunlardır.

Bakanlıklar, taşra örgütlerini ihtiyaca göre bölgesel örgütler kurabileceklerdir. Bakanlıkların taşra örgütünün oluşumunda il valiliğine bağlı il kuruluşları, kaymakama bağlı ilçe kuruluşları ve doğrudan doğruya merkeze bağlı olarak birden çok ili içine alan bölgesel örgütler kurulabilecektir.

Buna göre bakanlıkların hiyerarşik kademeler ve birim unvanları yönünden taşra örgütü,

Bölge kuruluşlarında

- bölge müdürlüğü
- şube müdürlüğü ve baş mühendislik
- şeflik ve mühendislik

İl kuruluşlarında

- vali

¹⁶ YILDIRIM, s,94.

¹⁷ R.G., 9.10.1984,S.18540.

- il müdürlüğü
- şube müdürlüğü
- şeflik ve mühendislik

İlçe kuruluşlarında

- kaymakam
- ilçe müdürlüğü

--gerekli görülürse şube müdürlüğü, şeflik ve memurluk şeklinde kurulur.

3046 sayılı yasanın bakanlıkların taşra teşkilatlarına ilişkin esaslar bölümünde bakanlık ve bağlı kuruluşların taşra örgütlerinin adı geçen kanunla birlikte kuruluş yasaları ve İl idaresi yasası ile belirlenen esas ve usullere göre kurulacağı belirtilmiştir. Ayrıca teşkilatın kurulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulacağı vurgulanmıştır.

-- Bölge, il ve ilçe kuruluşları görev ve hizmet alanlarının sosyal, ekonomik özelliklerine, nüfus ve coğrafya durumuna göre, hizmetlerin niteliklerine ve ihtiyaca göre farklı tip ve statüde kurulabilir, bunlara değişik yetkiler verilebilir.

-- Bakanlıkların ve bağlı kuruluşların bölge il ve ilçelerde, bakanlık veya bağlı kuruluşu temsil edecek şekilde tek bir taşra örgütü kurmaları esastır. Ancak, bu şekilde teşkilat kurmanın ekonomik olmaması, hizmetlerin nitelikleri itibariyle tek bir il kuruluşu bünyesinde birleştirilmesi olanağı bulunmaması veya başarı ve verimli çalışmaları görülen taşra birimlerinin aynen muhafaza edilmesi gibi gerekçelerle bakanlıkların ana hizmet birimleri ve bağlı kuruluşları, ayrı il ve ilçe müdürlükleri de kurulabilir.

-- Bu şekilde kurulan il ve ilçe müdürlüklerinin görev yetki ve sorumlulukları, bir birleriyle ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkileri kuruluş kararnamesinde gösterilir.

-- Merkezi idarenin taşra teşkilatı kurma yetkisi, kurum ve kuruluşların kendi kanunların belirtilir. Kanunlarında bu konuda

açıkça yetki bulunmayan bir kurum veya kuruluş taşra teşkilatı kuramaz.

-- Sürekli görev veya hizmet yapacak taşra teşkilâtı ihtiyaçlara ve hizmetin özelliklerine göre, bölge, il ve ilçe kuruluşları olarak, ilgili merkez teşkilatının teklifi üzerine Devlet Planlama ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur, kaldırılır veya değiştirilir.

-- Ülke düzeyinde yerine getirilmesi gereken hizmetler için, taşra teşkilatının il ve ilçe kuruluşu şeklinde düzenlenmesi esastır. Ancak, bu hizmet alanlarında bölgedeki illerin tamamına destek sağlayacak nitelikte bölge kuruluşları kurulabileceği gibi, bölgenin bütün illerinde veya birkaç ilinde görev ve hizmet yapacak şekilde de bölge kuruluşları kurulabilir.

-- Görev veya hizmet özellikleri sebebiyle bölge kuruluşları ve bunların merkezlerinin bulunacağı yerler ile, bölge müdürlüklerine dahil olacak iller, kuruluşlarına ait Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenir.

-- Kalkınma plan ve programları çerçevesinde geçici taşra teşkilatı; görev veya hizmet süresi belirtilmek şartıyla ilgili bakanlığın teklifi üzerine ortak kararname ile kurulur. Bu kararname, Resmi Gazetede yayınlanır ve bu teşkilat, görevleri sona erince kaldırılır. Geçici taşra teşkilatının görev hizmet sürelerinin uzatılması bu fıkradaki usule tabidir.

-- Acil ve olağanüstü hallerde bir bakanlık, başbakana bildirmek ve yukarıdaki fıkra esaslarına göre gerekli işlemleri sonradan tamamlamak kaydıyla, geçici taşra teşkilâtı kurulabilir.

-- Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatları kendi kanunlarında belirtilen usule, kendi kanunlarında bir usul yoksa bu maddedeki usule göre kurulur.(md.17)

Ülkemizdeki bölge kuruluşları karmaşık bir yapı arz etmektedir. Her bir kuruluş ülkeyi kendine göre bölgelere ayırdığından sonuçta çok sayıda değişik bölgeler ortaya çıkmaktadır. Kuruluşların merkezleri farklı olabildiği gibi, kapsamlarına iller de almış olabilmektedirler. Bu yüzden gerek kendi aralarında gerekse

illerle olan ilişkilerinde koordinasyonu sağlamada güçlüklerle karşılaşmaktadır¹⁸. Koordinasyona ilişkin bu sıkıntıların , yetki genişliği sorunu halledilmek şartıyla bölge valiliği aracılığıyla giderilmesi mümkündür.

B) BÖLGE VALİLİĞİ

1983 yılında çıkarılan 71 sayılı KHK, "kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak için, "bir çok ili içine alan merkezi yönetim birimlerinin kurulmasını öngörmüştür. Kararnamede Bölge Valisinin görevleri şöyle sıralanmıştı: Bölgede kamu hizmetlerinin planlı ve uyum içerisinde yürütülmesine, kamu hizmetinin ve genel asayişin sağlanmasına, bölgenin kalkınma plan ve program, hedef ve ilkeleri doğrultusunda ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerden geliştirilmesine çalışmak ve bölgeler arası işbirliği koordinasyon ve denetleme hizmetlerinin yerine getirilmesi".(md.7/a)

Bu amaçla ülke sekiz bölgeye ayrılıyordu. Ancak, kararname bir yıl sonra TBMM tarafından,"Anayasa'nın 126.maddesinin İl üzerinde yeni bir mülki idare kademesine olanak tanımadığı ve yetki genişliği ilkesi sadece il örgütü için öngörüldüğü," gerekçesiyle 3036 sayılı yasa¹⁹ ile iptal edilmiştir. Bölge valiliğine olumsuz bakılmasında yetki genişliğinden federalizme kayılabileceği, ayrımcı ve siyasal özerklik düşüncesinde olanlara fırsat verileceği endişesi etkili olmuştur.

C) ÖLAĞANÜSTÜ HAL BÖLGE VALİLİĞİ

285 sayılı KHK ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kurulmuştur²⁰. Yeni düzenlemenin amacı, bölge sınırları içine alınan Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkari, Mardin, Siirt, Şırnak, Batman, Tunceli ve Van illerinde güvenliğin sağlanmasıdır. Bu düzenleme

¹⁸ Acar ÖRNEK, *Kamu Yönetimi*, İstanbul,1988,s.107;Yıldızhan YAYLA,"İlin Başkentle ve Bölgesel Kuruluşlarla İlişkileri", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Yıl 2,S.1,Nisan 1981,s,25vd.

¹⁹ R.G.,28 Temmuz 1984, S.18472.

²⁰ R.G.,14 Temmu 1987, S.19517.

yerel kamu hizmetleriyle ilgili değil, yalnızca güvenlik hizmetlerinin gereği gibi sağlanmasıdır.

İçişleri Bakanlığına bağlı olarak çalışan Olağanüstü Hal Bölge Valiliğine valilik sıfatı ve unvanıyla atam yapılmaktadır. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği belli bir kamu hizmetini, kolluk faaliyetlerini yerine getirmek üzere kurulmuştur. İsmi valilik olması, göreve alanı içerisinde tüm devlet hizmetlerini yürütmekle görevli ve yetki genişliği ilkesine dayalı olarak kurulmuş bir bölge valisi olarak algılanması için yeterli değildir. Zaten görev süresi de olağanüstü hal süresiyle sınırlıdır.

D) GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ

Devlet; Şanlıurfa, Mardin, Gaziantep, Adıyaman, Diyarbakır, Siirt, Şırnak ve Batman illerini içine alan bölgede çok amaçlı bir bölgesel kalkınma projesi başlatmış ve burada altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, ve benzeri tüm kesimlerin geliştirilmesini amaçlayan bir proje geliştirilmiştir.

GAP yönetimi, organlarının yerel halk tarafından seçilen bir yerel yönetim türü değil, yetki genişliğine dayanan ve kendine özgü bir merkezi yönetim kuruluşudur. Teşkilatı, GAP Yüksek Kurulu ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığından oluşur²¹. GAP Yüksek Kurulu, Başbakan veya görevlendireceği bir devlet bakanlığının başkanlığında GAP ile görevli devlet Bakanı, DPT'nin bağlı olduğu Devlet Bakanı ve Bayındırlık ve İskan Bakanından oluşur. GAP İdaresi Başkanlığı, bir başkan, iki başkan yardımcısı ile yeteri kadar personelden oluşur.

GAP idaresinin görev alanına giren konularda Belediye Kanunu ve İmar kanunu ilde diğer kanunlarla ilgili idareler verilmiş olan imar ve alt yapıya dair yetkiler bu idareye devredilmiştir. Bu düzenlemenin yerel yönetimleri ortadan kaldırdığı ya da tümüyle etkisiz bıraktığı gerekçesiyle Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Anayasa Mahkemesi kararında, "yapılan düzenlemenin, yerel yönetimleri ortadan kaldırma ya da tümüyle

²¹ 388 sayılı KHK, R:G., 6 Kasım 1989, S.20334.

etkisiz kılma amacına yönelik olmadığı, yalnız belli bir süre için kimi görev ve yetkiler bir merkezi yönetim birimine bırakıldığı, bu durumun yerel yönetimlerle işbirliğini engelleme(diği)" belitmiştir²².

Anayasa Mahkemesinin bu kararı da dahil olmak üzere genel bir değerlendirme yapıldığında, GAP idaresinin merkezi yönetimin bir uzantısı olarak kurulmuş olduğu söylenebilir. Ayrıca GAP idaresinin her türlü giderlerinin Kamu Ortaklık Fonu ile Toplu Konut fonundan karşılanır olması bu düşünceyi pekiştirmektedir.

GAP Bölgesi Kalkınma İdaresi 15 yıllık bir süreyle kurulmuştur. Bu sürenin dolmasından sonra bu hizmetlerin kimin tarafından yürütüleceği belli değildir. İhtimaldir ki, bu süre uzatılabilir. Ancak bu süre uzatılmazsa, yürütülen bu hizmetlerin kimin tarafından, nasıl devam ettirileceği hususunda bir düzenleme olmadığı gibi bir hazırlıkta yoktur²³. Bölgenin gelişimi ve yerel işsizliğin önlenmesi açısından GAP idaresi tarafından yürütülen etkinliklerin yerel halkla bütünleşmesinin sağlanması zorunluluk arz etmektedir. Bu noktada yerel yönetimler ve yerel kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlarla koordineli olarak GAP Projesinin yerelleşmesi sağlanabilir. GAP projesinin yerel halkla bütünleşmesi, buradan elde edilen gelirin bölgede kalmasını sağlayacağı gibi bölgedeki işsizliği de önemli ölçüde azaltacaktır.

SONUÇ

Bütün kamu hizmetlerinin başkent olarak isimlendirilen bir merkezden yürütülmesi esasına dayanan merkezi yönetim sisteminin - ki, Türkiye'de idarenin teşkilatlanmasında ciddi bir ağırlığa sahiptir- artık günümüzde yetersiz kaldığı, başkent dışında da teşkilatlanmanın gerekli olduğu herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. Ancak uygulamada, taşra teşkilatının oluşumunda, idarenin temel amacı olan kamu yararından ziyade başka amaçlarla hareket edildiği görülmektedir. Demokratik bir yönetim sisteminde siyasal etkileşim kaçınılmaz bir gerçektir. Ancak, siyasal faktör ilk harekete geçirici unsur veya tavsiye niteliğinden öteye geçmemelidir. Bu

²² AYM.,17.7.1990 tarih,E.1990/1,K.1990/21,RG.,16 Temmuz 1991,S.20931.

²³ Zerrin TOPRAK KARAMAN, *Kent Yönetimi ve Politikası*,İzmir,1995,s,79.

noktada Anayasada ifade edilen kamu yararı ve kamu hizmetinin gerekleri dikkate alınmalıdır.

Merkezi yönetimin zararlarını azaltmak ve hizmetleri ülke geneline en verimli biçimde yaymak amacıyla taşrada örgütlenme yeterli değildir. Kanımızca, taşrada teşkilatlanma gerekli olmakla birlikte, idare, öncelikle merkezden yönetme anlayışını terk etmeli, taşradakidaki görevlilere güvenmeli ve yasalarla verilmiş olan yetkilerini uygulama fırsatı vermelidir.

ÖZET

Bütün kamu hizmetlerinin başkent olarak isimlendirilen bir merkezden yürütülmesi esasına dayanan merkezi yönetim sisteminde, bütün kararları tek başına alma ve uygulama olanağının sınırlılığı, yönetimde bir dereceye kadar yetki genişliğine gitme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

Yetki genişliği, bir yandan merkezden yönetimin sakıncalarını gidermekte, öte yandan da yerel sorunların daha yakından saptanması olanağını sağlamaktadır. İşte bu ve benzeri gerekleri göz önünde bulunduran Anayasa, Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumu, ekonomik koşullar ve kamu hizmetinin gerekleri dikkate alınarak illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılabilceği belirtmiştir. Ancak, uygulamada, kamu yararından ziyade başka amaçlarla hareket edildiği görülmektedir.

ABSTRACT

The central administration system which aims to administer all public services from a single centre called capital city has required realisation of a diconcentration to an extent. This diconcentration, on the one hand, overcomes the difficulties derived from central administration, on the other hand, provides the possibility for a more easy determination of local problems.

Taking into consideration this fact, the Turkish Constitution states the possibility of dividing Turkish central administration system into provinces, counties and other sub-divisions according to the

necessities of public services and public good as well as geographic and economic conditions. But, in practice, many other political reasons play role in determining this division.

KAYNAKLAR

- Duran,Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul,1982.
- Gözübüyük, Şeref, *Yönetim Hukuku*, 12.Bası, Ankara,1998.
- Kuzu,Burhan, *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*,İstanbul,1988,
- Onar, S.Sami, *İdare Hukuku Umumi Esasları*,3.Bası, C.I,İstanbul,1966
- Örnek,Acar, *Kamu Yönetimi*, İstanbul,1988.
- Özay, İl Han, *Günüştüğında Yönetim*, İstanbul,1996.
- Taner, Mustafa, "Türkiye'de Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı ve Bölge Valiliği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), TODAİE, Ankara, 1989.
- Toprak Karaman, Zerrin, *Kent Yönetimi ve Politikası*,İzmir,1995.
- Tosun, Mustafa, *Valilik Sistemi*,TODAİE, Ankara,1970.
- Yayla, Yıldızhan, *İdare Hukuku*, İstanbul,1985.
- Yayla,Yıldızhan, "İlin Başkentle ve Bölgesel Kuruluşlarla İlişkileri", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Yıl 2,S.1,Nisan 1981,
s.25-33.
- Yayla,Yıldızhan, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsii Mezuniyet ve Tefriki Vesaiif*, İ.Ü.SBF Yayınları,1983.
- Yıldırım,Turan, *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*, İstanbul,1997.

SOĞUK SAVAŞ SONRASINDA TÜRK DIŞ POLİTİKASINDA AVRASYA BÖLGESİ

Arş.Gör.Mustafa FİŞNE*

GİRİŞ

Soğuk Savaşın sona ermesinin uluslararası sistemde meydana getirdiği değişiklikler bazı sorunlu bölgelerin oluşmasına yol açarak bu bölgelere coğrafi ve sosyo-kültürel bakımdan yakın olan Türkiye'nin Dış Politikasını etkilemiş ve onu hem yapısal değişime¹ ve hem dehedeflediği bölgeleri yeniden tanımlamaya zorlamıştır. Şöyle ki, Batı müttefikleri bir ülke olması Soğuk Savaş boyunca Türkiye'ye bir yandan belli bir güvenlik şemsiyesi sağlarken, diğer yandan onun hareket serbestisini kısıtlayarak,² bölgesel nitelikli politikalar izlemesini önemli ölçüde engellemiştir. Soğuk Savaşın sona ermesiyle bu kısıtlayıcı durum ortadan kalkmış ve Türk Dış Politikasında yeni hedef bölgelerin belirlenmesi şeklindeki bir değişimin gerçekleşmesi mümkün olmuştur. Bu çalışmada sözünü ettiğimiz değişime bir örnek teşkil etmesi bakımından Soğuk Savaş sonrasında Türk Dış Politikasının odaklaştığı yeni bölgelerden bir tanesi olan Avrasya bölgesine yönelik Türk Dış Politikası incelenecektir.

A) AVRASYA BÖLGESİNİN TANIMI

Konumuz açısından Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan bu bölgenin üç coğrafi bölgeden oluştuğu, Bağımsız Devletler Topluluğu üyesi devletlerin tamamını değil de, Türk Dış Politikasını ilgilendirdiği ölçüde ancak bir kısmını kapsadığı söylenebilir. Buna göre bölgenin sınırlarının Karadeniz'in kuzey kıyısında yer alan Ukrayna ile Rusya Federasyonu'nu, Orta Asya'da yer alan Türk Cumhuriyetlerini yani Kazakistan, Özbekistan, Kırgızistan,

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B. Fakültesi.

¹ Türk Dış Politikasındaki bu değişimin ve yeni gelişen dış politika davranışının anlatımı için bkz. Kemal, Kirişçi, "Uluslararası Sistemdeki Değişmeler ve Türk Dış Politikasının Yeni Yönelimleri", *Türk Dış Politikasının Analizi*, Der. Faruk Sönmezoglu, İstanbul, Der Yayınları, 1994, ss.393-408.

² Oral, Sander, "Değişen Dünya Dengelerinde Türkiye", *Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye*, Der. Sabahattin Şen, İstanbul, Bağlam Yayınları, 1992, s.23.

Türkistan'ı, ve Kafkaslar'da yer alan Azerbaycan, Ermenistan ile Gürcistan'ı kapsadığı söylenebilir. Sayılan bu birimler arasında ortak bir coğrafya ve ortak bir geçmiş gibi iki temel faktörün bulunması;

- coğrafi yakınlığın,
- karşılıklı fiili ilişkiler ve etkileşimin,
- karşılıklı bağımlılık ve bağlantıların,
- yakınlık ve benzerliklerin

ortaya çıkmasını sağlayarak bu birimlerin tümünü kapsayan bir bölgeden bahsetmeyi mümkün kılmaktadır.

B) TÜRK DIŞ POLİTİKASINI BÖLGE İLE İLGİLENMEYE SEVKEDEN NEDENLER

Soğuk Savaş sonrasında bu bölgede ortaya çıkan ve Türk Dış Politikası açısından önem taşıyarak onu burasıyla ilgilenmeye sevkeden nedenleri aşağıdaki başlıklar altında inceleyebiliriz.

1. Ortaya Çıkan Yeni Güvenlik Endişeleri

Soğuk Savaş sonrasında Türk Dış Politikası açısından bu bölgede ortaya çıkan en önemli gelişme doğrudan Sovyet tehdidinin ortadan kalkmasından sonra yeni birtakım güvenlik endişelerinin ortaya çıkmış olmasıdır. Türkiye'de "ulusal güvenlik" kavramının oldukça geniş kapsamlı olarak yorumlanıyor¹ olmasının bu tür endişelerin ortaya çıkmasını kolaylaştırdığı gerçeğini de gözönünde tutarak, bu endişeleri ortaya çıkaran tehdit değerlendirmelerinde Sovyetler Birliği'nin yerini alan Rusya Federasyonu'nun ayrıcalıklı bir yeri olduğu kolaylıkla söylenebilir.

a) Rusya Federasyonu'nun Tutumlarından Kaynaklanan Güvenlik Endişeleri

Bu ülkenin Türkiye tarafından endişe ile karşılanan tutumları şöyle sıralanabilir;

¹ Gencer Özcan, "Türkiye'de Siyasi Rejim ve Dış Politika" der: Sönmezoğlu, s.294.

aa) Bölge İle Yakın İlişkilerin Geliştirilmesini Engelleyici Pozisyonda Olması

Soğuk Savaş sonrasında Rusya Federasyonu Türkiye'nin bölgedeki genelde bağımsızlığını kazanmış tüm eski Sovyetler Birliği devletleri, özelde ise Türk Cumhuriyetleri ile yakın ilişkiler geliştirme çabalarını kendi tehdit değerlendirmelerinden dolayı şüphe ile karşılayarak engelleyici bir pozisyonda olagelmıştır. Bu durum ifadesini "yakın komşu" (near abroad) kavramının Rus dış politikasının vazgeçilmez bir unsuru olarak ortaya atılmasında bulmuştur. Monroviski Doktrini adını taşıyan bu yeni güvenlik doktrinine göre Rusya Federasyonu güvenlik çıkarlarının tehdit edildiğini düşündüğünde "yakın komşu" olarak nitelendirdiği eski Sovyet Cumhuriyetlerine müdahalede bulunmaya hakkı olduğunu ilan etmiştir.²

bb) Kafkaslar'daki Askeri Varlığını Arttırama Arzusu

Bu amaçla Kafkas Cumhuriyetlerine sınır koruma gücü olarak Rus askerlerinin yerleştirilmesi yönünde bu devletlere baskı yapmayı amaçlayan teşebbüslerde bulunması bölgeye komşu olan Türkiye tarafından önemli bir güvenlik sorunu olarak görülmektedir. Bu teşebbüslerin kaynaklarından bir tanesini 1992 yılında Bağımsız Devletler Topluluğu'na (BDT) üye devletler arasında askeri ve politik alanlarda birlik oluşturulması amacıyla 14 Mayıs 1992'de Özbekistan'ın başkenti Taşkent'te yapılan Ortak Güvenlik Antlaşmasıdır. Bu antlaşmaya diğer altı devletin yanı sıra Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan taraf olmuşlardır. Bir diğeri Mayıs 1995 BDT üyesi ülkelerden yedisi ile imzalanan BDT Dış Sınırlarının Savunması Antlaşmasıdır. Azerbaycan bu antlaşmaya katılmamıştır ama Türkiye açısından önemli olan iki sınır komşusunun Ermenistan ve Gürcistan'ın imzalamış olmaları ve Gürcistan'a Rus güçlerinin yerleştirilmiş olmasıdır.³ Aynı şekilde Rusya Federasyonu'nun Ermenistan'ı tek yanlı olarak silahlandırdığı bilinen bir gerçektir.

² Fred, Halliday, "The Empires Strike Back? Russia, Iran and the New Republics", *The World Today*, Vol.51*11, Nov.95, s.220.

³ Halliday, s.220.

Örneğin, Azerbaycan Devlet Başkanı Haydar Aliyev Türkiye’de tedavi gördüğü Ocak ayı içerisinde bir Rus gazetesine verdiği demeçte "hepimiz BDT ülkesiyiz. Ancak Rusya, çatışma halinde olan iki BDT ülkesinden biri olan Ermenistan’a silah gönderiyor" demiş, ve bu ülkeden Ermenistan’a geçen yıllarda gizlice gönderilen silahların geri çekilmesini ve ayrıca S-300 füzeleri dahil olmak yeni silahlar gönderme planlarından vazgeçmesini istemiştir.⁴ Burada yukarıda bahsettiğimiz Ortak Güvenlik Anlaşması ile ilgili olarak gerçekleşen önemli yeni bir gelişmeyi belirtmek konumuz açısından faydalı olacaktır. Süresi dolduğu için Nisan 1999 tarihinde yeniden uzatılması gereken bu antlaşmanın uzatılması ile ilgili olarak BDT dışişleri bakanlarının 6 Şubat 1999 tarihinde yaptıkları toplantıda taraf ülkelerden Ermenistan diğer beş ülke ile birlikte antlaşmayı uzatmaya hazır olduğunu, Gürcistan antlaşmaya taraf olamaya günün koşullarına göre yeniden düzenlenmesi halinde devam edebileceğini belirtmişlerdir. Bu konuda bir açıklama yapmamış olan Azerbaycan’ın ise Rusya Federasyonu’nun Ermenistan’a silah göndermesinden duyduğu rahatsızlıktan dolayı bu antlaşmadan çekilme ihtimali ortaya çıkmıştır.⁵

cc) Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler İndirim Antlaşması Taahhütlerini İhlal Etmek İstemesi

Yukarıdaki konu ile yakından bağlantılı olan bir diğer husus Rusya Federasyonu’nun Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, (AGİK, daha sonra Teşkilatı yani AGİT oldu) çerçevesinde Kasım 1990 tarihinde Paris’te imzalanan ve 1992 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler İndirimi Antlaşmasıyla (AKKA) öngörülen indirim taahhütlerine uymak istememesidir. İleri sürdüğü gerekçelerden bir tanesi eski SSCB’ye bu bölgede tanınan %30’luk limitin bu ülkenin dağılmasıyla Ermenistan, Gürcistan, Azerbaycan ve Moldova arasında paylaşıldığı için kendisinin Soğuk Savaş sonrasındaki güvenlik gereklerini karşılayamadığı şeklindedir. İkincisi Kafkaslardaki etnik çatışmaların yayılması ihtimalinin kendi içişlerini etkileyeceği, bu nedenle bu bölgede daha fazla askeri kuvvet

⁴ *Sağduyu*, 7 Şubat 1999.

⁵ *Sağduyu*, 7 Şubat 1999.

bulundurması gerektiği şeklindedir. Üçüncü indirim döneminin son tarihi olan 17 Kasım 1995 tarihinden sonra bölgedeki Rus güçlerinin miktarı AKKA Antlaşmasını ihlal etmiştir. Daha sonra bu gerekçelerle AKKA çerçevesinde, Rusya Federasyonu'nun bu bölgede bulundurmasına izin verilen silah sayısı arttırılmıştır. Rusya Federasyonu antlaşmanın geçerliliğini sürdürmesi konusunu NATO'nun doğuya genişlemesi konusuna bağlamaktadır. Örneğin Rusya Federasyonu'nun o zamanki Savunma Bakanı Pavel Graçev NATO'nun Varşova Paktının eski üyeleri olan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini içine alarak doğuya genişlemesi halinde AKKA Antlaşmasında öngörülen taahhütleri yerine getirmeyeceğini açıkça ifade etmiştir.⁶ Bu tutumun dayandığı ve halen geçerliliğini sürdüren Rus görüşü Avrupa'da konvansiyonel kuvvet dengesini sağlayan AKKA antlaşmasının eski SSCB döneminde doğu ve batı blokları arasındaki silah dengesini kurduğu ve geçmişte doğu bloku içerisinde yeralan Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan gibi ülkelerin şimdi NATO'ya girmeleri halinde, bu dengenin değişmiş olacağı, bu nedenle AKKA'nın yeni duruma adapte edilmesi gerektiği şeklindedir. Bu gelişmeler üzerine AKKA'nın Avrupa'da değişen güvenlik koşullarına uyarlanması konusunda 2-3 Aralık 1996 tarihinde AGİT Lizbon zirvesinde mutabakata varılmış, Viyana'da adaptasyon çalışmalarına başlanmıştır. 2-3 Aralık 1998 tarihinde Oslo'da yapılan AGİT Dışişleri Bakanları toplantısında uyarılma müzakerelerinde karşılaşılan anlaşmazlık noktalarının giderilerek 1999 yılının ilk aylarında yazım çalışmalarına başlanması kararlaştırılmıştır. İstanbul'da 18-19 Kasım 1999 tarihlerinde düzenlenecek AGİT zirvesinde ise bu çalışmaların kabul edilmesi öngörülmüyor.⁷ Bu bağlamda Türkiye ve Rusya arasında AKKA'nın değişen güvenlik koşullarına adaptasyonuna ilişkin üst düzey askeri ve sivil yetkililer arasında düzenli istişare toplantıları yapıldığı belirtilmelidir. Bu

⁶ Gülnur, Aybet, "The CFE Treaty: The Way Forward for Conventional Arm Control in Europe", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss.25-30.

⁷ Lizbon Deklarasyonu için <http://www.osceprag.cz/docs/chronos.htm>, ve Oslo'da alınan 3 nolu karar için <http://www.osceprag.cz/news/mcoslo.htm>. adreslerine bakınız.

toplantılardan son ikisi 11 Kasım 1998 tarihinde Moskova'da ve 25 Ocak 1999 tarihinde Ankara'da yapılmıştır.⁸

Rusya Federasyonu'nun AGİT'ten Bağımsız Devletler Topluluğu sınırları içinde barış koruma gücü oluşturma yetkisini alma teşebbüslerine de burada değinmek faydalı olacaktır. Rusya Federasyonu bu hususu AKKA Antlaşmasını yeniden yorumlamaya ve böylece öngörülen limitlerin üstünde bir askeri güç buldurmaya imkan verecek bir enstrüman olarak görmektedir. Çünkü bu güçlerin barış koruma gücü şeklinde tanımlanması kabul edilirse ellerinde buldukları silahlar AKKA antlaşması limitlerine konu olmayacaktır⁹.

dd) Petrol Boru Hatlarının Güzergahına İlişkin Türkiye İle Mücadele İçinde Olması

Rusya Federasyonu Orta Asya'dan ve Hazar'dan çıkarılacak petrolü taşıyacak boru hatlarının kendi topraklarından geçmesi ve Türk Boğazları vasıtasıyla dünya pazarlarına ulaştırılması şeklinde bir tezi savunmaktadır. Bu tez Türkiye'nin boru hatlarının kendi topraklarından geçmesi şeklinde savunduğu teze tamamen zıttır ve dolayısıyla gerçekleşmesi durumunda Türkiye'nin elde edeceği ekonomik ve politik faydaları zedeleme yanında Boğazların güvenliğini de tehlikeye düşürecek niteliktedir. Rusya Federasyonu bu tezi hem petrol geçiş bedellerinden elde edilecek geliri düşünerek hem de eski Sovyet Cumhuriyetlerindeki kontrolünü ve çıkarlarını korumak amacıyla savunmaktadır. Türkiye'nin bu hatların kendi topraklarından geçmesi durumunda elde edeceği ekonomik ve politik faydalar ise kazanacağı geçiş gelirlerinin yanı sıra, büyük miktarlara varan kendi iç tüketimi için gerekli petrol ve doğal gazı daha ucuza elde etme imkanı ve bölgedeki nüfuzunun ve stratejik öneminin artacak olması şeklindedir. Şu ana kadar değerlendirmeye alınan çeşitli ana boru hattı projelerinden bir Türk-Rus çekişmesine en çok sahne olanları Kazakistan'ın Tengiz petrol yataklarını Rusya'nın Karadeniz'deki liman şehri Novorossisk'e bağlayan ve oradan tankerlerle Karadeniz ve Boğazlardan geçirilmesini öngören boru hattı

⁸ Sağduyu, 23 Ocak 1999.

⁹ Aybet, ss.25-30.

projesi ile Hazar'dan çıkarılacak petrolün Bakü'den Türkiye'nin Akdeniz kıyısındaki Ceyhan'a taşıyacak boru hattı projeleridir. Bu hatlar her iki yataktan çıkarılacak petrolün nakli içinde kullanılabilirlerdir. 1997 yılı içerisinde Azerbaycan erken petrol üretiminin yılda 5 Milyon tonunun Rus boru hatlarını kullanarak nakledilmesi, aynı şekilde Gürcistan'ın Supsa limanına da akıtılması kabul edildi.¹⁰ Eş zamanlı olarak petrol taşıyacakları öngörülen bu iki erken boru hattından Rusya Federasyonu üzerinden geçeni iki yıldır petrol taşımaya rağmen Gürcistan güzergahı henüz tamamlanamamıştır. Daha da kötüsü bu güzergah Azeri Petrolleri Operasyon Şirketi'nin (AIOC) ana petrol hattına ilişkin karar taslağında Bakü-Ceyhan ana petrol hattı projesine alternatif olarak veya onu geciktirici tarzda düşünülmektedir. Çünkü bu konsorsiyumu oluşturan bazı petrol şirketleri uzun süredir Bakü-Ceyhan hattının ilk aşamada maliyetinin yüksek olacağı gerekçesiyle sıcak bakmıyorlar. Buna göre ana boru hattı Bakü-Ceyhan olacağı ama Hazardan çıkarılacak petrolün öncelikle Bakü-Süpsa güzergahından piyasalara ulaşması daha sonra üretim arttığında boru hattının Ceyhan'a indirilmesi öngörülmektedir. Bunun için Bakü-Süpsa erken boru hattının kapasitesinin 50 milyon tona çıkarılması gerekmektedir ki bu Karadeniz'in bir "petrol gölü" haline gelmesi demektir. Türkiye'nin bu duruma tepkisi "Kimse bizim Karadeniz'in tankerlerden oluşan bir boru hattına dönüşmesine izin vermemizi beklemesin. Bu konuda her türlü yetkimizi kullanacağız. Petrol oyununda duygulara yer yoktur"¹¹ şeklindedir. Bakü-Ceyhan Kazak petrolü ile de ilgili olduğu için Ruslar uzun süredir Kazakistan'a petrolünü Novorossisk üzerinden geçirmesi için baskı yapıyorlar. Rusya'nın aynı şekilde Bakü-Ceyhan boru hattının gerçekleşmesini engellemek için baskı yaptığı ve çeşitli iç karışıklıklar çıkarttığı bir diğer ülke de Gürcistan'dır. Bağımsızlığını kazandıktan sonra ortaya çıkan kısa süreli bir iç savaş sonrasında Devlet Başkanı olan Şevardnadze'ye Moskova'ya yerleşmiş olan muhalifler tarafından 1995 ve 1998 yıllarında olmak üzere iki suikast girişimi yapılmıştır. Bakü-Ceyhan'ın en önemli adımı

¹⁰ *Wall Street Journal*, 7 October 1996.

¹¹ Türkiye'nin o zamanki Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Cumhuriyetçi'nin değerlendirmeleri için bkz. *Hürriyet*, 13 Ekim 1998.

sayılan enerji anlaşmasının imzalanmasından sadece bir ay önce gerçekleşen bu ikinci suikast girişimi ardından Şevardnadze'nin "Suikastın ardında Bakü-Ceyhan hattını engellemek isteyen güçlerin parmağı olabilir"¹² şeklindeki değerlendirmesi dikkat çekicidir. Konumuz açısından bir diğer dikkat çekici husus ise Cumhuriyetin 75. Yılı kutlamaları dolayısıyla Cumhuriyet Bayramı törenlerine katılmak üzere Türkiye'ye gelen Azerbaycan, Kazakistan, Gürcistan, Özbekistan Cumhurbaşkanı ile Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın imzaladığı Bakü-Ceyhan boru hattını destekler mahiyetteki deklarasyonun Moskova Radyosu tarafından "kağıt parçası" olarak nitelendirilmiş olmasıdır.¹³ Türkmenistan Devlet Başkanı'nın Türkmen doğal gazının nakline ilişkin anlaşmayı imzalamasına rağmen aynı deklarasyona "İran ve Rusya'ya karşı rahat olmak"¹⁴ için imza koymaması de dikkat çekicidir.

Yukarıda belirttiğimiz nedenlerden dolayı Türkiye'nin üzerinde hassasiyetle durduğu Bakü-Ceyhan ham petrol boru hattı projesinde nihai aşamaya gelmiş durumdadır. Daha önce 29 Ekim 1998 olarak belirlenen karar tarihi önümüzdeki aylara ertelenmiş bulunmaktadır. Petrol şirketleri yukarıda değinildiği gibi Bakü-Ceyhan boru hattının aşamalı olarak gerçekleşmesini öngören bir kararın alınmasını veya ana boru hattına ilişkin uzun bir süre herhangi bir karar alınmayıp erken boru hatlarının kullanılmasına devam edilmesini savunmaktalar. Buna karşılık Azerbaycan, Türkiye, Gürcistan'ın bu konuda oldukça kararlı olduğu ve ABD'nin de Bakü-Ceyhan'ın gerçekleşmesi yönündeki desteğinin sürdüğü gözlenmektedir. Böyle bir ortamda ve ağır bir ekonomik kriz içerisinde bulunan Rusya Federasyonunun şu an için bu kararın alınmasını engelleyebilmesi pek mümkün görünmemekle birlikte bu ülke ile Türkiye arasındaki bu konuya ilişkin mücadelenin kararın alınması ile sona ermeyeceği ve ileriki yıllara kayacağı ileri sürülebilir.

ee) PKK'yı Desteklediğini Gösteren Teşebbüslerin İçinde Olması

¹² Enis Berberoğlu, "Gürcistan'da darbe ve PKK", *Hürriyet*, 22 Ekim 1998.

¹³ *Hürriyet*, 3 Kasım 1998.

¹⁴ *Hürriyet*, 30 Ekim 1998.

Değişik etnik hareketleri kendi hedefleri doğrultusunda kullanmakta tarihten gelen bir yeteneğe ve tecrübeye sahip olan Rusya Federasyonu'nun¹⁵ yukarıda değindiğimiz petrol boru hatlarının güzergahına ilişkin Türkiye ile giriştiği mücadele de kullandığı araçlardan bir tanesi de Türkiye'nin bu hattın geçeceği bölgelerinde 1984' ten itibaren ortaya çıkan PKK terörü ve bağlı olarak gündeme gelen Kürt Problemidir. Bu amaçla Rusya Federasyonu Türkiye tarafından bölücü terör örgütü diye adlandırılan PKK'nın kendi topraklarında üstlenmesine ve sözde sürgündeki Kürt Parlamentosunun Moskova'da toplanmasına izin vermiş, PKK'nın da katıldığı bir Kürt Konferansının toplanmasına imkan sağlamıştır.¹⁶ Türkiye'nin Rusya Federasyonu topraklarındaki bölücü terör örgütü PKK yanlısı faaliyetlere yönelik endişeleri 1996 yılında Türkiye tarafından iki ülke arasındaki görüşmelerde gündeme getirilmiş ve bunun sonucunda "Teröre Karşı İşbirliği Protokolü" imzalanmıştır. PKK lideri Abdullah Öcalan'ın Suriye'den ayrıldıktan sonra Rusya Federasyonu'na gitmesi ve Rusya Parlamentosu'nun alt kanadı Duma'nın Öcalan'a siyasi statü tanınması için oylama yapması ve kendisine "Rusya Devlet Nişanı" verilmesi için Devlet Başkanı Boris Yeltsin'e başvurması¹⁷ anılan bu protokolün pratikte bir geçerlilik taşımadığını göstermekte ve Rusya Federasyonu'nun PKK'ya verdiği desteğe delil teşkil etmektedir.

Şüphesiz ki Rusya Federasyonu'nun Türkiye tarafından endişe ile karşılanan saydığımız bu tutumları birbirinden tamamen bağımsız tutumlar değildir. Analizi kolaylaştıracak için ayrı ayrı ele alınmışlardır. Aynı şekilde bu konular iki ülke arasındaki görüşmelerde de, yukarıda PKK'ya destek konusu anlatılırken görüldüğü gibi, ayrı ele alınmaktadır. Bütün bu tutumların asıl kaynağını Rusya Federasyonu ile birlikte bölgede etki ve güç dengesi bakımından en azından potansiyel bir öneme sahip olan Türkiye'nin,

¹⁵ David, Nissman, "Kürtler, Ruslar ve Boru Hattı", *Avrasya Etüdleri*, Sayı:1, İlkbahar, 1995, s.30.

¹⁶ Kelly Couturier, "Discord Between Russia, Turkey Growing"; *Washington Post*, 4 December 1994,

¹⁷ *Hürriyet*, 7 Şubat 1999.

aşağıda değinilecek olan, ekonomik avantajlar ve politik nüfuz kazanma mücadelesine taraf olmaları teşkil etmektedir.

İki ülke arasındaki ekonomik işbirliği ve ticaret potansiyelinin büyüklüğü ve Rus ordusunun şu an için kendi toprakları ötesinde operasyon yapma hususundaki belirgin zafiyeti gözönünde tutulduğunda, yukarıda sıralanan güvenlik endişelerine rağmen Rusya Federasyonunun Türkiye için acil bir tehdit oluşturmadığı söylenebilir. Fakat bu ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, politik ve sosyal zorluklar ve dinamiklerin milliyetçi ve emperyalist güçlerin iktidara gelmesine yolaçması ihtimali¹⁸ ve yukarıda belirtilen Türk Dış Politikasının güvenlik kavramını ön plana alan yapısı bu endişelerin varlığını sürdürmesine temel dayanak noktası olmaktadır.

b) Bölgedeki Diğer Gelişmelerden Kaynaklanan Güvenlik Endişeleri

aa) **Potansiyel Çatışma Kaynaklarının Ortaya Çıkması**

Rusya Federasyonu'nun tutumlarından kaynaklanan bu endişelere ek olarak Türkiye için bir diğer endişe kaynağını da Sovyetler Birliği'nin caydırıcı ve önleyici merkezi denetiminin ortadan kalkmasıyla bölgede sınırlar, milliyet, kabile, dil, ve din gibi konulardaki anlaşmazlıklardan doğan çatışmalar veya potansiyel çatışma kaynaklarının¹⁹ ortaya çıkması oluşturmaktadır. Karabağ konusundaki Azeri-Ermeni anlaşmazlığı ve çatışması, Gürcistan'daki Abhaza problemi, Rusya Federasyonundaki Tatar ve Çeçenlerin özerklik ve bağımsızlık talepleri ve Çeçenistan Savaşı, Ukrayna'daki Kırım sorunu bu konuya ilişkin olarak hemen verilebilecek örneklerdir. Komşu devletlerden bazılarının şu ya da bu şekilde bu anlaşmazlık ve çatışmalara taraf olması sonucunda her an yayılabilme

¹⁸ Şükrü Elekdağ, "2.5 War Strategy", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, s.54.

¹⁹ Bahadır, Kaleağası; Bige Kurtman, Kaleağası, "New Eurasian Area: General Presentation", *European Union, Turkey, Eurasia New Trends in EU-Turkey Cooperation Conference*, Istanbul 22-23 September 1994, The European Community Institute of Marmara University and Trans European Policy Studies Association (TEPSA), s.4.

ihtimali ile bölgedeki istikrar ve genel barış açısından potansiyel bir tehlike sözkonusudur. Bu tür çatışma ve anlaşmazlıkların tarafları arasında Türkiye'ye dil,din, tarih ve kültür alanlarında yakınlıkları bulunan devletlerin veya toplulukların bulunabilmesi Türk Dış Politikası açısından konunun önemini ve hassasiyetini daha da arttırmaktadır.

Bölgedeki devletlerin geçiş dönemindeki siyasi ve ekonomik sistemlerinin yol açtığı iç problemler ve iktidarın paylaşılması konusundaki çekişmeler, bu ülkelerin birçoğunda başta Ruslar olmak üzere çeşitli azınlıkların bulunmasını, bazı ülkeler arasında Sovyetler Birliğinin askeri mirasının paylaşılması konusundaki anlaşmazlık, - özellikle Türkiye'yi çok daha yakından ilgilendiren Rusya Federasyonu ile Ukrayna arasındaki Karadeniz Filosunun paylaşılmasındaki anlaşmazlık gibi- ve bölge dışı bir takım devletler arasındaki siyasi rekabetin bölge içine taşınması ihtimali gibi faktörlerden kaynaklanan bir istikrarsızlık, belirsizlik, ve risk ortamının oluşması²⁰ ve bunun halen sürüyor olması Türk Dış Politika yapımcılarının gözönünde tutmaya devam ettiği bir diğer güvenlik endişesidir.

bb) Konvansiyonel ve Nükleer Silahların Yayılması

Tehlikesi

Türkiye için Sovyetler Birliğinden kalan konvansiyonel veya nükleer silahların yayılması tehlikesinin ortaya çıkmasından doğan bir başka güvenlik endişesi daha sözkonusudur. Aslında uluslararası sistemdeki bütün devletler için geçerli olan genel mahiyetteki bu güvenlik sorunu, Rusya Federasyonu'nun Güney Kıbrıs Rum Kesimine S-300 füzesi satmak istemesi şeklinde ortaya çıkan gelişmelerin de açıkça gösterdiği gibi, Türkiye açısından her an özel bir güvenlik endişesi olmaya adaydır. Yani Türkiye bu tür silahların kendisine karşı pek de dostça duygular beslemeyen bazı komşu ülkelerin eline geçebileceği endişesini taşımaktadır.

²⁰ Richard E., Fredman; S. Endus Wimbush, "Key Emerging Issues", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss.99-111.

2) ORTAYA ÇIKAN YENİ FIRSATLAR

a) Bağımsız Türk Cumhuriyetlerinin Ortaya Çıkması

Sovyetler Birliği'nin dağılması sonucunda Türkiye için ortaya çıkan en önemli fırsat kendisi ile aralarında dil, din, tarih ve kültür gibi alanlarda yakınlıklar bulunan Türk Cumhuriyetlerinin birer bağımsız devlet olarak ortaya çıkmasıdır. Bu Cumhuriyetlerin ortak özelliği yeni bir ekonomik ve siyasal sistem arayışı ve yapılanması içinde olmalarının getirdiği birtakım zorluklar ve problemlerle karşılaşmaları, zengin stratejik yeraltı kaynakları ve hammaddelere sahip olmaları ve dış dünyaya açılmayı arzulamaları ve bu problemlerin çözümünde dışarıdan yardım beklentileridir. Bu gelişme Türkiye'yi bu ülkelerle ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi, onlara model olunması yoluyla buralarda bir etkinlik kazanılması ve böylece bu devletlerin zengin yeraltı ve yerüstü kaynaklarının dünya pazarlarına ulaştırılmasında rol alma ve söz sahibi olma konularında faaliyetlerde bulunmaya sevk etmiştir. Bölge içi ve bölge dışı birçok ülkenin taraf olduğu, birçok gözlemci tarafından yeni bir "büyük oyun"²¹ şeklinde değerlendirilen, bu ekonomik avantajlar ve politik nüfuz kazanma mücadelesi bu bölgenin Türk Dış Politikasının odağına yerleşmesine yolaçan bir diğer faktör olmuştur. Türk Dış Politikasının bu bölgede kazanacağı etkinliğin kendisinin stratejik önemini arttıracaklarını düşünerek Batı dünyası ile ilişkilerinin geliştirilmesinde²² kullanma eğilimi içine girmiş olması kendisi açısından bu bölgenin önemini daha da arttırmıştır.

Türkiye'nin bu Cumhuriyetlere yönelik olarak izlediği Dış Politikayı temel hedeflerinin ve belirgin özelliklerinin gelişimi açısından iki dönemi her birinde ayırmanın mümkün olduğunu söyleyebiliriz. Bu iki dönemi kendileri boyunca izlenen dış politikanın temel özelliğini en iyi ifade ve sembolize edecek şekilde Türkiye'deki bir kısım siyasetçiler ve medya tarafından sıklıkla kullanılan

²¹ Bu terimin kullanılmasına yönelik çekinceler için bkz. Halliday, s.222.

²² Bu konudaki görüşler için bkz. Philip, Robins, *Partnership For Growth: New Trends in EC-Turkish Cooperation Conference*, Brussels, 13-14 May 1993, Forum Europe, ss.39-40.

sloganlaşmış söylemleri kullanarak şu şekilde adlandırabiliriz; birincisi,

- "Adriyatik'ten Çin Seddi'ne Türk Dünyası" veya "21. Asır Türklerin Asrı Olacaktır" dönemi, ikincisi ise,

- "Dünya ile Birlikte Hareket Etme"²³ dönemidir.

Sovyetler Birliği'nin dağılması sonucunda bağımsız devletler olarak ortaya çıkan Türk Cumhuriyetleri'nin Türkiye için tarihi bir fırsat doğurduğunun düşünüldüğü birinci dönemin en belirgin özelliği iyimser ve coşkulu bir dönem olmasının yanısıra Türkiye'nin bu ülkelere yol göstericilik, ağabeylik, ve liderlik yapması gerektiğinin düşünüldüğü ve bu ülkelerin de Türkiye'den kendi ihtiyaçları doğrultusunda yüksek birtakım talep ve beklentilerinin olduğu bir dönem olmasıdır. Kısmen bu beklentilere paralel olarak gerekli projelerin ve çalışmaların devreye hızla sokulamaması ve çeşitli alanlardaki vaatlerin yerine getirilememiş olmasının yolaçtığı hayal kırıklığı, kısmen bu iddialı dış politika söylemlerin hem Rusya Federasyonunda hem de bu Cumhuriyetlerin yöneticilerinde sebep olduğu tepkiler ve son olarak ta Türk siyasetindeki iç değişimden kaynaklanan nedenlerden dolayı ikinci döneme girilmiştir denilebilir. Rusya Federasyonunun tepkisi ve bahsedilen bu iddialı politikadan duyduğu rahatsızlık daha önce bahsettiğimiz "yakın komşu" kavramını kendi dış politikasının vazgeçilmez bir unsuru olarak ortaya atmasına yolaçmıştır. İkinci dönemde bu Cumhuriyetlerin liderlerinin de arzuladığı şekilde siyasi ve ekonomik bağımsızlıklarının gelişmesine mümkün olduğu kadar katkıda bulunarak, herhangi bir üstünlük oluşturmaya kalkmadan, bu Cumhuriyetlerle bir çeşit ayrıcalıklı ilişki geliştirme çaba ve teşebbüslerinin yer aldığı görülmektedir.

²³ Aslında dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'in 1992 yılında Ermenistan'a Türkiye üzerinden yardım koridoru açılması sonucunda kamuoyunda oluşan tepki ve eleştiriler üzerine söylediği bu sözü, Şule Kut Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan çatışmalarda öne çıkan bir dış politika ilkesi olarak belirtmektedir. Bkz. Şule, Kut, "Yugoslavya Bunalımı ve Türkiye'nin Bosna-Hersek ve Makedonya Politikası:1990-1993", Der: Sönmezoglu, s.168., dipnot.37.

Bu genel değerlendirmeyi de gözönünde tutarak Türkiye'nin bu Cumhuriyetlere yönelik olarak izlediği çeşitli dış politika faaliyetlerini²⁴ şöyle sıralayabiliriz.

- Türkiye bu Cumhuriyetlerin bağımsızlıklarını kazanmalarından hemen sonra, onların uluslararası kurumlara üye olmasını sağlayacak başarılı diplomatik faaliyetlerde bulunmuş, onların Batıya açılan penceresi olmak için çaba harcamıştır.

- Bu çabaları destekleyecek şekilde onların ekonomik kalkınmasına, ekonomik ve siyasi sistemlerinde reform yapılmasına yönelik olarak çeşitli ekonomik ve teknik yardımlarda bulunmuştur. Sınırlı imkanları dahilinde bu ülkelerin Batılı normlara uygun olarak bir an önce serbest piyasa ekonomisine geçmeleri ve demokratik bir hukuk devleti yapısına kavuşmaları için çalışmıştır.

- Bu Cumhuriyetler ile Türkiye arasında yoğun diplomatik faaliyetlerin sonucu olarak siyasi, ekonomik ve kültürel ilişkiler geliştirilmiştir. Bu diplomatik faaliyetler çeşitli düzeyde sık sık gerçekleşen ziyaretler ve yeni anlaşmaların imzalanması²⁵ şeklinde sürerken liderler arasında zirve toplantıları yapılmasına da başlanmıştır. Bu zirveler Cumhuriyetlerin liderlerinin katılımıyla 1992 yılından itibaren hemen her yıl yapılmıştır. Rusya Federasyonunun bunlara bölge içi bir çeşit pan-Türkist gelişmenin aracı olarak gördüğünden dolayı, her ne kadar liderler işbirliğinin başka ülkelere karşı yapılmadığını söyleseler de karşı çıktığını belirtmek gerekir..

- Bu ikili ilişkilerin yanı sıra Türkiye bu Cumhuriyetler arasında çok taraflı bölgesel ilişkilerin geliştirilmesi için de çaba

²⁴ Heinz Kramer, "Will Central Asia Become Turkey's Sphere of Influence", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss. 112-124.

²⁵ Bu Cumhuriyetlerle 1990-92 yılları arasında imzalanan anlaşmaların sayısı karşılıklı ilişkilerin ne kadar hızlı geliştiğini çarpıcı bir şekilde göstermektedir. Buna göre 1990'da 18, 1991'de 56 ve 1992'de 137 olmak üzere toplam 221 anlaşma imzalanmıştır. Bunlardan 58'i Azerbaycan, 41'i Kazakistan, 29'u Kırgızistan, 43'ü Özbekistan, 30'u Türkmenistan ile imzalanmış ve 10'u ise çok taraflı anlaşmadır. Bkz. Bilal, Şimşir, "Önsöz", *Türkiye ile Türk Cumhuriyetleri Arasındaki Anlaşmalar 90-92*, Ankara, TOBB, 1993.

harcamıştır. Bu amaçla 1985 yılında Türkiye, İran ve Pakistan arasında kurulan Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (ECO) Türk Cumhuriyetlerini (Afganistan ve Tacikistan'la birlikte) içine alacak şekilde 1992'de genişlemesidir. Örgütün amacı çok genel olarak söylersek üye ülkeler arasında altyapı ve telekomünikasyonun ağına kurulması, ticaretin ve bankacılığın serbestleştirilip geliştirilmesidir.²⁶

- Türkiye'nin en başarılı olduğu faaliyetlerin eğitim ve kültür alanında gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Bu başarıya özel sektör ve gönüllü kuruluşlar da katkıda bulunmuşlardır. Bu sayede bu bölgede 130'dan fazla okul açılmıştır.²⁷ Devlette Türk Cumhuriyetleri ile Asya ve Balkanlardaki Türk ve Akraba Topluluklardan 10 bine yakın öğrenciye 1992-1993 öğretim yılından itibaren Türkiye'de yüksek öğrenim görme imkanı sağlayarak bu alanda iyi bir yatırımda bulunmuştur denilebilir. Şöyle ki bu öğrenciler Türkiye ile Türk Cumhuriyetleri arasındaki dostluk ve kardeşlik bağlarının gelişmesinde en önemli unsur olarak görülmektedirler. Türkiye'ye karşı bir sempati kazanarak ve Türkiye Türkçe'sini öğrenmiş olarak ülkelere dönecekleri düşünülen bu öğrencilerin ileride Türk Cumhuriyetlerinde söz sahibi olacakları ve bunun da Türkiye'ye avantaj sağlayacağı umulmaktadır.²⁸

b) Tüm Bölge İle İlişkilerin Geliştirilmesi İmkanının Ortaya Çıkması

Sovyetler Birliği'nin dağılması sonucunda Türkiye için ortaya çıkan bir diğer önemli fırsat sadece Türk Cumhuriyetleri ile değil, bölgedeki tüm ülkelerle ekonomik, ticari, turistik, eğitim ve kültürel ilişkilerin ve işbirliğinin artırılması ve geliştirilmesi imkanının ortaya çıkmasıdır. Bu gelişmenin bir sonucu olarak bölgedeki ülkelerle olan ekonomik ve ticari ilişkilerde önemli bir gelişme görülmüştür. Türk sanayi ve iş dünyası bölgeyi önemli bir pazar olarak görmektedir ve

²⁶ Esra, Hatipoğlu, "Turkey in the Eurasian Area", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt.3., Sayı:1-2, 1993/94, s.98.

²⁷ Yılmaz, Bingöl, "Sovyet Sonrası Orta Asya Karşısında Türkiye'nin Politikası Fırsatlar ve Çözülmesi Gereken Meseleler", *Avrasya Etüdüleri*, Sayı:14, Yaz-Sonbahar, 1998, ss.2-17.

²⁸ Türk Cumhuriyetleri ile ilişkilerden sorumlu o zamanki Devlet Bakanı Namık Kemal Zeybek'in bu yöndeki değerlendirmeleri için, bkz. *Türkiye*, 28 Ocak 1997.

bu ülkelerle her türlü ekonomik ve ticari ilişkileri geliştirmek için çaba sarfetmektedirler. Özellikle inşaat ve tekstil alanlarında yatırımlar yapılmaktadır. Her ne kadar son birkaç yıl içerisinde Türkiye'nin bölge ile ticareti büyük bir gelişme göstermişse de, Türkiye yine de Türk Cumhuriyetleri de dahil olmak üzere bölgedeki ülkelerin ticaretinde ilk sırayı tutmamaktadır.²⁹ Türkiye içinde Rusya ve Ukrayna ticaret ortağı olarak Türk Cumhuriyetlerinden daha ön sırada gelmektedir. Bölgeyle yapılan bavul turizminin veya bavul ticaretinin de kesin olarak hesaplanamasa da Türk ekonomisine önemli bir katkı sağladığı tahmin edilmektedir.

İkili ilişkilerin yanısıra Türkiye'nin önderliğinde bölgedeki Türk Cumhuriyetlerinin dışındaki diğer ülkelere de yönelik olarak çok taraflı işbirliği teşebbüsleri gerçekleşmiştir. Bunun en iyi örneği 1990 da Türkiye'nin girişimi ile ortaya çıkan ve anlaşması 1992'de Ankara'da imzalanmış olan bölgedeki Orta Asya Türk Cumhuriyetleri dışındaki diğer ülkeleri ve Balkanları kapsayan Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatıdır. Bu amaçları çok genel olarak şunlardır; bölgede ekonomik işbirliğinin, mal hizmet ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması, yabancı sermaye ve yatırımların çekilmesi için bir serbest ekonomik bölge kurulmasının teşviki, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, üye ülkeler arasında çifte vergilendirmenin ve vizelerin kaldırılması, çevre, ulaşım ve enerji alanlarında işbirliği yapılmasıdır.³⁰ Bu teşkilatın ulaştığı son noktaya bakacak olursak, bugüne kadar çalışma organlarını kurmaya ve çalıştırmaya çaba gösterilmiş, ekonomik sahadaki ortak projelere de beklenen hedeflere ulaşılammıştır. Bunun en önemli sebebini ilk yıllarda Türkiye ve Yunanistan hariç diğer üye ülkelerde özel sektörün olmamasıdır. Yine de belirtilen hedeflere ulaşılmasında siyasi insiyatifin kaybedilmediği söylenebilir.

SONUÇ

Soğuk Savaşın sona ermesi Türk Dış Politikasını özellikle hedef bölgeleri açısından etkilemiş ve yeni birtakım tanımlamalara

²⁹ Hatipoğlu, ss.101-105.

³⁰ Muzaffer, Dartan, "Blak Sea Economic Co-operation (BSEC): A New Regional Integration Project", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt.3., Sayı:1-2, 1993/94, s.128.

gitmek zorunda bırakırken, bunu yapabilmesini de mümkün kılmıştır. Bu gelişmenin sonucu olarak ortaya çıkan bölgelerden Türkiye için en önemli olanı Avrasya bölgesidir. Bölgenin bu önemi güvenlik konusunda oldukça hassas olan Türk Dış Politikası için yeni birtakım güvenlik endişelerini doğurmasından kaynaklanmaktadır. Bir diğer temel faktör de bölgenin Türkiye için tarihi fırsat olarak görülen siyasi, ekonomik ve kültürel alanlardaki işbirliği imkanlarını ve çeşitli avantajları doğurmuş olmasıdır. Bu bağlamda Türkiye ile aralarında dil, din, tarih ve kültür gibi alanlarda yakınlıklar bulunan Türk Cumhuriyetlerinin birer bağımsız devlet olarak ortaya çıkmaları ayrı bir öneme sahiptir.

Bütün bu gelişmeler karşısında Türkiye birtakım dış politika faaliyetlerini sınırlı kaynakları çerçevesinde yürütmeye başlamıştır. Bu faaliyetler zaman içerisinde genelde doğru seçenekler haline dönüşmüş olmalarına rağmen uygulanmalarında bazı yavaşlıklar ve aksamalar olabilmektedir. Bu bölgenin bundan sonra Türk Dış Politikası'nın temel odaklarından bir tanesi olmaya devam edeceği söylenebilir.

ÖZET

Soğuk Savaşın sona ermesinin uluslararası sistemde meydana getirdiği değişiklikler Türk Dış Politikasını sadece yapısal değişime zorlamakla kalmamış aynı zamanda bu değişimi mümkün kılmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak, Türkiye'nin Dış Politikası yeni hedef bölgeler tanımlamaya başlamıştır. Bu bölgelerden en önemlisi Ukrayna, Rusya Federasyonu, Orta Asya'da yer alan Türk Cumhuriyetleri, Kafkaslar'da yer alan Azerbaycan, Ermenistan ile Gürcistan'ı kapsayan Avrasya bölgesidir.

Türk Dış Politikasını bu bölgeyle ilgilenmeye sevkeden iki ana sebep vardır. Birincisi yeni birtakım güvenlik endişelerinin ortaya çıkmış olmasıdır. Bu endişelerin en önemli iki kaynağını Rusya Federasyonu'nun tavırları ve bölgede Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan diğer gelişmeler oluşturmaktadır. İkincisi bölgede çeşitli fırsatlar ve avantajları ortaya çıkmış olmasıdır.

ABSTRACT

The changes in the international system occurred as a result of the end of the Cold War not only have forced Turkish Foreign Policy to realise a structural change but also have made this change possible. As a result of this fact, Turkish Foreign policy has begun to define new target regions, utmost important of which is the Eurasian region whose boundaries involves Ukraine and Russian Federation, Central Asian Turkish Republics and Caucasus.

There are mainly two reasons urging Turkish Foreign Policy to be interested in this region. The first one is the perception of several threats to its security deriving from two main sources: the attitudes of the Russian Federation and the other developments emerged in the region after the end of the Cold War. The second one is the emergence of several opportunities and advantages in the region.

KAYNAKLAR:

- Aybet, Gülnur, "The CFE Treaty: The Way Forward for Conventional Arm Control in Europe", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss.25-30.
- Berberoğlu, Enis "Gürcistan'da darbe ve PKK", *Hürriyet*, 22 Ekim 1998.
- Bingöl, Yılmaz, "Sovyet Sonrası Orta Asya Karşısında Türkiye'nin Politikası Fırsatlar ve Çözülmesi Gereken Meseleler", *Avrasya Etüdüleri*, Sayı:14, Yaz-Sonbahar, 1998, ss.2-17.
- Couturier, Kelly, "Discord Between Russia, Turkey Growing", *Washington Post*, 4 December 1994.
- Dartan, Muzaffer, "Black Sea Economic Co-operation (BSEC): A New Regional Integration Project", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt.3., Sayı:1-2, 1993/94, ss.123-153.
- Elekdağ, Şükrü, "2.5 War Strategy", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss.53-54.
- Fredman, Richard E; Wimbush, S. Endus, "Key Emerging Issues", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss.99-111.
- Halliday, Fred, "The Empires Strike Back? Russia, Iran and the New Republics", *The World Today*, Vol.51*11, Nov.95.
- Hatipoğlu, Esra, "Turkey in the Eurasian Area", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt.3., Sayı:1-2, 1993/94, ss.86-113,
- Kaleağası, Bahadır; Kaleağası, Bige Kurtman, "New Eurasian Area: General Presentation", *European Union, Turkey, Eurasia New Trends in EU-Turkey Cooperation Conference*, Istanbul 22-23 September 1994, The European Community Institute of Marmara University and Trans European Policy Studies Association (TEPSA).

- Kirişçi, Kemal, "Uluslararası Sistemdeki Değişmeler ve Türk Dış Politikasının Yeni Yönelimleri", *Türk Dış Politikasının Analizi*, Der: Faruk Sönmezoğlu, İstanbul, Der Yayınları, 1994, ss.393-408.
- Kut, Şule, "Yugoslavya Bunalımı ve Türkiye'nin Bosna-Hersek ve Makedonya Politikası:1990-1993", Der: Faruk Sönmezoğlu, İstanbul, Der Yayınları, 1994. Heinz Kramer, "Will Central Asia Become Turkey's Sphere of Influence", *Perceptions*, Vol.1, No:1, March-May 1996, ss. 112-124.
- Nissman, David, "Kürtler, Ruslar ve Boru Hattı", *Avrasya Etüdüleri*, Sayı:1, İlkbahar, 1995, ss.30-35.
- Özcan, Gencer, "Türkiye'de Siyasi Rejim ve Dış Politika", Der: Faruk Sönmezoğlu, İstanbul, Der Yayınları, 1994, ss.293-315.
- Robins, Philip, "New Trends, New Opportunities, *Partnership For Growth: New Trends in EC-Turkish Cooperation Conference*, Brussels, 13-14 May 1993, Forum Europe.
- Sander, Oral, "Değişen Dünya Dengelerinde Türkiye", *Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye*, Der: Sabahattin Şen, İstanbul, Bağlam Yayınları, 1992, ss.23-30.
- Şimşir, Bilal, "Önsöz", *Türkiye ile Türk Cumhuriyetleri Arasındaki Anlaşmalar 90-92*, Ankara, TOBB, 1993.
- Hürriyet*, 13 Ekim 1998.
- Hürriyet*, 30 Ekim 1998.
- Hürriyet*, 3 Kasım 1998.
- Hürriyet*, 7 Şubat 1999.
- Sağduyu*, 23 Ocak 1999.
- Sağduyu*, 7 Şubat 1999.
- Türkiye*, 28 Ocak 1997.
- Wall Street Journal*, 7 October 1996.

GÜMRÜK BİRLİĞİ SÜRECİNDE KATMA DEĞER VERGİSİNİN UYUMLAŞTIRILMASI

Arş. Gör. Kamil GÜNGÖR*

GİRİŞ

Osmanlı Devleti Tanzimat'tan sonra tercihini Batı'dan yana yapmıştır. Cumhuriyet'le birlikte bu tercih, resmi bir hüviyet kazanmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bütünleşme yoluna giden Avrupa'nın içerisinde yer almak isteyen Türkiye, daha ilk oluşum yıllarında AB ile ilişki kurmuştur. Aynı zamanda bir Avrupa ülkesi olan Türkiye, 1987 yılında AB'ye tam üye olmak için başvurmuştur. Ancak bu talebi kabul edilmemiş, fakat tamamen geri de çevrilmemiştir.

Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girmiş olması Türkiye'nin ekonomik ve mali yapısını yakından ilgilendirmektedir. AB hukuku Türkiye'yi doğrudan bağlamasa bile gümrük birliği ile birlikte ekonomik bir bütünlüğe gideceğinden *Türk Mevzuatları'nın* AB mevzuatına uyumlaştırılması gerekmektedir. Şüphesiz bunlardan birisi de **vergi mevzuatıdır**.

Bu çalışmada uyumlaştırma çalışmaları açısından öncelikli olan ve uyumlaştırma konusunda da belli bir mesafenin katedildiği katma değer vergisi inceleme konusu yapılmıştır. Ancak inceleme sırasında AB'ye 1995 yılında katılan üç üye (İsveç, Finlandiya, Avusturya) dikkate alınmamıştır. Zira bu üyeler henüz AB'nin ortak kurallarına uyum sağlamış değillerdir.

Gümrük birliği, birliği oluşturan devletlerin karşılıklı ticaretleri üzerindeki her türlü engellerin (kota, gümrük, ithal ve ihraç yasakları gibi) kaldırıldığı, birlik dışı devletlere karşı ortak dış tarife ve ithalat rejiminin uygulandığı, gümrük hasılatının tek bir elde toplanarak önceden belirlenmiş ölçütler uyarınca paylaşıldığı bir ekonomik bütünleşme şeklidir.

Bu tanımlardan anlaşılacağı gibi gümrük birliğinin iki unsuru vardır: Bunlar;

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü.

a- Üye devletlerin kendi aralarındaki ticarete gümrük vergilerini ve her ne isim altında olursa olsun aynı etkiyi gösteren başka düzenlemeleri kaldırmayı amaçlaması... Bunlara "**eş etkili vergiler**" (fonlar gibi) denilmektedir.

b- Antlaşma yapan devletlerdeki ekonomik ilişkileri sıkılaştırılması. Bu amaca yönelik olarak üye devletler, üçüncü devletlere karşı ortak bir gümrük tarifesi uygularlar.¹

I. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ UYUMLAŞTIRILMASI

Vergi yakınlaştırılması, vergi uyumlaştırması, vergi ahenkleştirilmesi ya da vergi harmonizasyonu olarak ifade edilen bu terim, *aralarında iktisadi işbirliği kurmak isteyen devletlerin bu münasebetlerini daha başarılı kılmak için, vergilendirme konusunda paralellik sağlamak üzere yaptıkları çalışmaları* ifade etmektedir. Uyumlaştırma sadece oranlardaki uyumu değil, matrahlarda da uyumun sağlanması demektir.²

Roma Antlaşması'nın hükümleri incelendiğinde vergi hükümlerinin, "*Topluluğun Temelleri*" başlığında değil, "*Topluluğun Politikası*" başlığı altında düzenlendiği görülür. Bu düzenleme biçiminde vergi uyumlaştırması, AB için ulaşılmaması gereken bir amaç değil, Antlaşma'da belirlenen amaçlara ulaşmak için kullanılacak bir araç olarak düşünülmektedir.

Roma Antlaşması'nın mali hükümleri, ulusal vergi yapılarındaki farklılıkların malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımını engellememesine yönelik bulunmaktadır. Çünkü vergi sistemlerinde farklılıkların ve ayrımcılığın devam etmesi gümrük engellerinin varlığı ile aynı etkilere sahiptir. Antlaşma'nın 95-99. maddelerinde yer alan hükümler 98. madde dışında dolaylı vergilerle ilgilidir.³

Maastricht Antlaşması, Roma Antlaşması'nın 99. ve 100. maddeleri-

¹ Sinan, YILMAZ, Avrupa Topluluğu'nda Gümrük Vergisine Eş Mali Yükümlülükler, *Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi*, sayı: 10, yıl: 1991, s. 114.

² Rıdvan, KARLUK, *Uluslararası Ekonomi*, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1992. s. 97.

³ Şenol CUDİN, *Avrupa Toplulukları Hakkında Araştırmalar*. Avrupa Topluluğu Ülkeleri Gelir ve Kurumlar Vergisi Uygulamalarının Vergi Uyumlaştırılmasının Olabilirliği Açısından Değerlendirilmesi, MGB, APKK Yayını, no: 03, 988, s. 85-85.

ni değiştirmiştir. Yeni düzenleme dolaylı tüketim maddelerinde, milliyete dayalı ayırımıcı uygulamalarla ifte vergilendirmeyi engellemeye yöneliktir. Değiştirilmeyen maddelerin içeriği ise aşağıdaki gibidir

95. madde, ye devletlerden ithal edilen mallara yerli mallara uygulanandan daha yüksek herhangi bir vergi uygulanamayacağını, ayrıca hiç bir ye ülkenin diğer ye ülke mallarını diğer bazı ürünleri dolaylı olarak korumak için i vergilerle vergilendiremeyeceğini, bu hususlara aykırı düşen ulusal hükümlerin en geç ikinci aşamanın başında kaldırılacağını veya düzeltileceğini belirtmektedir. 96. madde ise, ye devletlere ihraç edilen mallara yapılan vergi iadelerinin bu malların taşıdığı gerçek vergi miktarını aşamayacağı hüküm altına alınmıştır. 97. madde, yayılı gider vergisi uygulayan ye devletlerin ithalattan aldıkları vergiler ve ihracatta uyguladıkları vergi iadeleri bakımından 95 ve 96. maddelerdeki ilkeleri göz önünde tutarak ortalama oranlar saptayabileceğini belirtmektedir. Kuşkusuz bütün ye devletlerin KDV sistemine geçmesiyle bu maddenin uygulama değeri kalmamıştır.

II. DOLAYLI VERGİLER

Öncelikle dolaylı vergilerin uluslararası ticaretteki yerini belirlemekte fayda vardır. AB'de uygulanan ve temel bir vergi olan KDV ise bu vergilerin en büyüğüdür.

KDV'de elde edilen göreceli başarının en önemli nedenleri bu verginin dolaylı vergiler alanında mevcut vergilerin en gelişmişi kabul edilmesi, AB'in ilk kuruluş yıllarından beri KDV'yi bir ortak vergi kabul ederek bu alandaki çalışmalara özel önem vermesi ve daha da önemlisi genel olarak tüm dolaylı vergilerin devletin mali egemenliği ile ilişkisinin dolaysız vergilere nisbetle daha az olmasıdır.

Dolaylı vergiler vergiler dış ticareti doğrudan etkilerler. Dolayısıyla bu vergiler ihraç edilen veya ithal edilen mallar üzerinde devletler lehine veya aleyhine sonuçlar oluşturabilmektedir. AB'nin diğer üyelerine ait ürünlerle yerli ürünler arasında, yerli ürünler lehine yapılan ayırımıcı vergi uygulamalarının piyasaların fiyat yapısını, girişimcilerin ve tüketicilerin tercihlerini etkileyerek rekabet koşullarını bozması, ye devletlerin piyasalarının tek bir iç piyasa halinde bütünleşmesini engellediğinden, AB'de dolaylı vergilerde uyuma özel bir önem verilmiştir.

Ancak bugün AB başta KDV olmak üzere, dolaylı vergiler konusunda tam bir uyumlaştırmadan uzaktır. Vergi, çeşitli yerel etkenlerle ilişkili bulunduğundan üye devletler çoğu kez değişiklik konusunda isteksiz davranırlar. Avrupa Konseyi'nin diğer bir çok konunun aksine, mali konularda karar verebilmek için oybirliğine gerek duyması bugüne kadar hazırlanan pek çok düzenlemenin uygulamaya geçirilmesini engellemiştir.⁴

AB'de dolaylı vergiler alanındaki uyumlaştırmanın ağırlığını, AB vergisi olarak kabul edilen KDV ve Özel Tüketim Vergileri (ÖTV) oluşturmaktadır. Avrupa Tek Senedi'nde de serbest ticaretin önündeki engellerin kaldırılması için dolaylı vergilerin uyumlaştırılması önerilmiştir.⁵

Türkiye'nin gümrük birliğine girişini onaylayan Altı Aart (1995) Ortaklık Konseyi Kararları'nın 48. maddesi dolaylı vergilerle ilgilidir. Bu maddeye göre malların serbest dolaşımının dolaylı vergiler nedeniyle engellenmemesi ve rekabet koşullarının bozulmaması ilke kabul edilmiştir. Buna göre daha yüksek vergi, korumacılık, vergi iadeleri gibi hususlara aykırı hükümler kararın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kaldırılacaktır.

III. KATMA DEĞER VERGİSİ

Türkiye'de ilk KDV kanun tasarısı 1974 yılında hazırlanmıştır. KDV konusunda araştırmalar yapmak üzere yurtdışına elemanlar gönderilmiştir. 1980 yılına kadar KDV üzerinde yoğun tartışmalar ve araştırmalar sürdürülmüştür. İki üç defa TBMM'den dönen KDV tasarısı 1984 yılında kabul edilerek 1.1.1985 tarihinden itibaren yürürlüğe konmuştur.⁶

KDV uygulaması Türk Vergi Sistemi'nin daha sade bir yapıya kavuşmasına neden olmuştur. 1985 yılında bu kanunun kabul edilmesiyle bu tarihe kadar uygulanan Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi hariç sekiz değişik gider vergisi türü yürürlükten kaldırılmıştır.⁷

⁴ Bayazıt BALCI, Avrupa Topluluğu'nda Ortak KDV Sisteminin Gelişimi ve Son Durumu, *Vergi Dünyası Dergisi*, Ağustos 1995, ss. 24-25.

⁵ Gita BHATT, 1992 Avrupası Ekonomik Bütünleşmenin İncelenmesi, Çeviren: Ali Alıç, *Maliye Dergisi*, Temmuz- Ağustos 1991, 1992, s.61.

⁶ Ramazan ULUDAĞ, Avrupa Topluluğu İle Entegrasyon Sürecinde Gümrük Birliğine Gümrük İdaresinin Hazırlanışı, *Vergi Sorunları Dergisi*, Mart-Nisan 1994, ss. 8-9, s. 193.

⁷ Rezan TATLİDİL ve Nükhet AYZ. *Avrupa Topluluğu'nda 1992'ye Yönelik Katma Değer*

Bu düzenlemede ithalat da KDV uygulaması içine alınmıştır. Böylece AB devletlerinde benimsenen "*varış ülkesinde vergilendirme*" ilkesine uygunluk sağlanmıştır. Bu usulde ülkeye giren mallar vergilendirilirken ihraç edilen mallar üzerindeki KDV iade edilmekte ve böylece bu mallar vergiden arındırılmaktadır.⁸

Türk KDV'si ile AB KDV'si nin hukuki çerçevesini oluşturan 6. direktif arasında temelde çok farklı hükümler bulunmamaktadır. Bu alanda mevzuatın uyumlaştırması diğer bir çok alanda olduğu gibi çok önemli sorunları beraberinde getirmeyecektir.⁹

A) Avrupa Birliğinde Uygulanan KDV İle Türk KDV'sinin Genel Olarak Karşılaştırılması

KDV uyumlaştırmasının Türk Vergi Sistemi üzerindeki en önemli etkisi vergi yükünün büyük ölçüde dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaymasıdır. Böyle bir dağılım, gelişimini henüz tamamlanmamış bir ülke için bir çok sakınca doğurmaktadır. Vergi kaçakçılığının önlenmesi ve mali açıdan daha etkin hale gelen Türk Vergi Sistemi, vergi adaleti açısından olumsuzluk oluşturmuştur.

Türkiye 1980 sonrasında yaptığı vergi yasası değişiklikleriyle gümrük birliği ile ilgili düzenlemeleri oluşturmak için (AB'nin kurallarına uyum sağlamaya) çaba sarfetmiştir. Tam üye olmayan bir ülkenin bu tür uyum çabasına "**spontane (kendiliğinden) uyumlaştırma**" adı verilir. Bununla beraber Türk KDV'sinde AB direktiflerine göre, farklı olan bazı düzenlemeler vardır. Fakat bunlar, kolayca uyumlu hale getirilebilir niteliktedir.¹⁰ Genel olarak benzerlik ve ayrılıklar aşağıdaki gibidir.

i- Vergilerin kapsamı geneldir. Yani vergi üretim ve dağıtımın tüm safhalarında alınmaktadır.

ii- Verginin hesaplanmasında tüm devletler indirim sistemini kul-

Vergisi Uygulaması ve Türkiye'ye Muhtemel Etkileri. Ankara: TOBB Yayınları, 1992, s. 81.
8 Devlet Planlama Teşkilatı. *Vergilendirme Alt Komisyonu Türk-AB Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Temmuz 1994, s. 22.

⁹ Nami ÇAĞAN, *AET Hukukunda Vergilendirme*, Olgaç Matbaası, 1981, s.161.

¹⁰ DPT..., s. 29.

lanmaktadır.

iii- Bütün devletlerde KDV matrahını firmanın ilave ettiği *katma değer* oluşturmaktadır. KDV, matrahın dışındadır. İhracat vergiden istisna, ithalat vergiye tabidir.

iv- KDV oranlarında farklılıklar söz konusudur.

v- İstisna ve muafıklar yönünden farklı uygulamalar söz konusudur.¹¹

vi- KDV'nin konusu açısından farklılıklardan söz edilebilir. Türkiye'de Taşıt Alım Vergisi ve Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi KDV'nin dışında tutulmuştur. Oysa bu vergiler AB'ye üye devletlerde KDV çerçevesinde değerlendirilmektedir.

vii-AB'de varış ülkesinde vergilendirme ilkesinden vazgeçilecektir. AB'nin 16 Aralık 1991 tarihli direktifi 1 Ocak 1997'den itibaren kesin rejim olarak kabul edilen malların üretildiği ülkede (kaynak ülke) vergilendirilmesi uygulamasına geçilmesini öngörmektedir. Bu Türkiye açısından önem arz eder.

vii- AB'de tüketim tipi bir KDV uygulanmaktadır. Türk KDV'si ise, tüketim tipi-gelir tipi özelliği göstermektedir. Dolayısıyla Türkiye'de uygulanmakta olan KDV'nin uyumlaştırılması konusundaki ilk adım KDV'deki konu (matrah) birliğinin sağlanmasıdır. Bir başka deyişle KDV'nin konusu ile AB üye devletlerinin uyguladığı KDV arasındaki konuların uyumlaştırılması gerekmektedir. Nitekim AB'de bu sorun ele alınırken öncelikle konu birliğine yönelinmiş, ve altıncı direktif ile buna ek olarak yapılan diğer çalışmalarla AB üyesi devletlerde KDV'de matrah belirlenmesindeki temel ölçütler tespit edilmiştir.¹²

¹¹ Mehmet TOSUNER, *Türk Katma Değer Vergisinin Avrupa Topluluğu Katma Değer Vergisine Uyumlu*, İzmir: (Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İzmir, 1990), s. 96.

¹² DPT..., s. 29.

B) Avrupa Birliği ve Türkiye'de Katma Değer Vergisi Oranları ve Karşılaştırılması

Avrupa Birliği Devletlerinde Katma Değer Vergisi Oranları

DEVLETLER	İndirilmiş O- ran (%)	Standart Oran (%)
Belçika	1-6 ve 12	19.5
Danimarka	0	25
Almanya	7	15
Yunanistan	4-8	18
İspanya	6	15
Fransa	2.1-5.5	18.6
İrlanda	2.3-10 ve 12.5	16-21
İtalya	4-9 ve 12	19
Hollanda	6	17.5
Portekiz	5	16
İngiltere	0	17.5
Lüksemburg	3-6	15

Kaynak: Indirect Taxation: The 1993 Landscape, A summary of the VAT and excise measures that take effect on 1 January 1993, Leon GORDON Adviser DG XXI, Commission of the European Communities, s. 6.

1 Ocak 1993'te ye devletlerde yürürlükte olan KDV oranlarının değerlendirmesini şöyle yapabiliriz:

i- öncelikle sadece iki oran söz konusudur ve daha önce var olan yükseltilmiş oran artık kaldırılmıştır.

ii- Danimarka ve İngiltere hariç bütün üye devletlerde iki oran da uygulanmaktadır.

iii- Daha önce Tek Senet'le kabul edilen % 4-9 indirilmiş oranı konusunda üye devletlerde tam bir uyum mevcut değildir. Bu konuya Almanya, Yunanistan, İspanya, Hollanda, Portekiz ve büyük oranda Lüksemburg'un uyum sağladığı görülür.

İndirilmiş oranlar arasında bir teklik söz konusu değildir. Almanya, İspanya, Hollanda ve Portekiz'de tek oran söz konusu iken Belçika, İrlanda ve İtalya'da üç orana sahiptir. Yunanistan, Fransa ve Lüksemburg'ta ise iki oran olduğu görülür. Danimarka ve İngiltere'de de indirilmiş oran söz konusu değildir. Ancak bu ülkelerde sıfır oran uygulaması söz konusudur.

iv- Oranlar arasında da bir uyumdan söz edilemez. Mesela Belçika'daki % 1 indirilmiş oran varken, bu oran İrlanda'da % 12.5'e kadar çıkmaktadır. Fakat dikkat edilirse Belçika'da da % 12'lik bir oran vardır. Bu oranlar ilgili devletlerde indirilmiş oranları en düşüğünü ve en yüksekini göstermektedir.

v- Standart oranlarda ise belirlenen %14-19 oranlarına İrlanda ve Danimarka dışında uyulduğu görülmektedir. İrlanda, iki ayrı orana sahip olmasına rağmen bunlardan sadece birinde 1 puanlık bir aşma söz konusudur. Danimarka'da ise indirilmiş oran uygulaması görülmemektedir.

vi- Ayrıca, 16 Aralık 1991 tarihinde kabul edilen ve 1993'ten itibaren geçici olarak yürürlüğe konan ve 1997'den itibaren kesinleşen, % 5 indirilmiş ve % 15 standart oranlarına da tam olarak uyum gösterilmediği görülmektedir.

vii- Standart oranlarda sadece bir oran uygulamasına genellikle uyulduğu görülmektedir. Buna göre İrlanda hariç tek bir oranın uygulandığı görülmektedir. Bu ülkenin standart oranda da diğerlerinden ayrılarak üç oranın uygulandığı görülür.

viii- Yine standart oranlarda oranlar arasında çok fazla bir sapma bulunmamaktadır. En yüksek oran Danimarka'da % 25 olarak uygulanırken Almanya ve Lüksemburg'ta % 15 oranının geçerli olduğu görülür. Diğer devletlerde ise ciddi bir sapmadan söz edilemez.

Buradan çıkarabileceğimiz sonuç; üye devletlerin KDV alanında

gözle görülür bir ilerlemenin sağlanmış olmasıdır. 1973'te KDV sisteminin kabulüyle muamele vergilerinin tekliği sağlanmıştır. Matrahta da benzer şeyler söylenebilir. Bu konudaki bilgiler ilgili yerde verilmiştir. KDV'de en önemli sorun olan oranların yaklaştırılması konusunda ise büyük mesafelerin katedildiği bir gerçektir. Ancak henüz Komisyon'un kabul ettiği % 2.5 (+/-) hedefine ulaşamamıştır.

Türkiye'de ise KDV'nin oranları şöyledir:

KDV Kanunu'nun 28. maddesine göre KDV'nin oranı vergiye tabi her bir işlem için % 10'dur. Bakanlar Kurulu bu oranı dört katına kadar arttırmaya ve % 1'e kadar indirmeye, bu oranlar dahilinde muhtelif mal ve hizmetler ile bazı malların perakende safhası için farklı vergi oranları tespit etmeye yetkilidir.

Bakanlar Kurulu bu yetkisini çeşitli zamanlarda kullanmıştır. Buna göre KDV uygulanacak teslim ve hizmetler için üç adet liste sayılmıştır. Buna göre %1, % 8, % 23 ve % 40 olarak dört adet oran uygulanmaktadır. Bunlar listeler halinde sayılmıştır. Ancak bir de bu listelerde yer almayan % 15 oranı uygulanan mal ve hizmetler vardır. Bu oran genel oran niteliğindedir. Bir başka deyişle yukarıdaki orana tabi olmayan bir mal veya hizmet için öngörülmüştür. Bu oranlara tabi mal ve hizmetler listeler halinde daha sonra Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenmiştir. Özellikle % 40 oranı Türkiye'nin gümrük birliğine girmesiyle konmuştur. Amaç gümrük birliği ile meydana gelecek, özellikle otomobillerden alınan % 38.3 oranındaki gümrük vergisinin kaldırılmasından doğan, vergi kaybını telafi etmektir.¹³ Ancak bu düzenleme ile Türk KDV sistemi AB ortak KDV sisteminden bir adım uzaklaşmış oldu.

Dikkat edilecek olursa Türkiye'de halen yükseltilmiş oran uygulaması devam etmektedir. Oysa AB yükseltilmiş oran uygulamasına son vermiştir.

Türk KDV'sinin mükellef, matrah, teslim ve teslim sayılan haller, istisnalar ve indirimler konusunda AB genel prensiplerine uygun bir şekilde uygulanmaya konulduğu söylenebilir. KDV'ye geçiş aşamasında vergi o-

¹³ Arif ŞİMŞEK, Özel Tüketim Vergisine Neden Geçmeliyiz ? *Yaklaşım Dergisi*, yıl: 2 sayı: 17, Mayıs 1994.s. 24

ranları AB devletlerine göre düşük tutulmuş ve gelişmelere göre yükseltilmiştir.

İhraç edilen mallarla ilgili KDV ile Türkiye dışında oturanların satın aldığı malların vergisi iade yoluyla vergiden arındırılmaktadır.

AB Komisyonu'nun önerisi doğrultusunda KDV oranlarının yakınlştırılması ile ilgili olarak 1.1.1988 tarihinden itibaren sıfır oran uygulamasından vazgeçilmiştir. Sıfır oran uygulaması Türkiye'de de yoktur. Mal it-halatında uygulanacak KDV oranlarının ülke dahilinde benzer malların satı-şına uygulanan oranla aynı olmasını öngören ikinci direktif, Türk KDV'sin-de de aynen uygulanmaktadır.

AB, idari ve iktisadi güçlükleri dikkate alarak, iki oranlı KDV siste-mini benimsemiştir. Çok oranlı KDV sistemi gerek idare gerek mükellef açısından iş yükünü artırmaktadır. Düşük oran ve yükseltilmiş oran uygula-ması 1996 yılı sonuna kadar sürmesi kararlaştırılan geçiş dönemi içinde bu oranların üstüne çıkabilecek, bazı istisnai durumlarda ise düşük oranın al-tındaki oranlar korunabilecektir. Ancak Türk KDV oranları AB direktifleri ile kabul edilen oranlara nazaran daha yüksektir. Mesela AB direktifi gıda maddelerinin tamamı için % 5 oranını öngörmüşken Türkiye'de gıda mad-delerinde % 8 oranı uygulanmaktadır. Diğer taraftan AB'de yükseltilmiş oran uygulaması kaldırılmış olmasına rağmen, Türkiye'de özellikle lüks mallar için yükseltilmiş oran uygulaması devam etmektedir. Türk KDV o-ranlarının AB KDV oranlarına yaklaştırılması kanunla olabileceği gibi Ba-kanlar Kurulu Kararı ile de yapılabilecektir.¹⁴

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Türkiye'de gümrük birliği, genel olarak, Avrupa Birliği'ne girmek i-çin bir *atlama taşı* ya da bir *basamak* olarak değerlendirilmektedir. Fakat bütün AB devletleri gümrük birliğini *tam üye olduktan sonra* gerçekleştiri-miştir. Bir benzetme yapmak gerekirse, AB Türkiye'nin tam üyeliğine kır-mızı ışık yakmış olmamasına rağmen, yeşil ışık da yakmamıştır.

Gerek Türkiye'nin tam üye olma hedefi ve gerekse yapılan anlaşma-

¹⁴ Nurettin BİLİCİ, AB'de Vergi Harmonizasyonunu Gerekli Kılan Nedenler ve Bu Konu-da Yapılan Çalışmalar, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, cilt: 3, sayı: 1-2, yıl: 1993, s. 82.

lar çerçevesinde Türkiye, AB ile olan ilişkilerinde mevzuatını AB mevzuatına uyumlaştırma yönünde politikalar belirlemiştir. Yani Türkiye ile AB arasında AB'den kaynaklanan bir hak ya da yükümlülük ilişkisi yoktur. Türkiye uyumlaştırmasını kendiliğinden yapmaktadır. Buna göre üçüncü ülke konumundaki Türkiye'nin yükümlülükleri AB üye devletlerine göre daha hafif olacaktır. Bununla birlikte Türkiye *uluslarüstü* bir kuruluşla gümrük birliğini gerçekleştirmiştir ve AB'nin aldığı kararlara uymak durumunda olacaktır. Fakat AB'nin "**Ortaklık Konseyi**" ile de olsa Türkiye'ye danıştığı, tamamen bir dayatma yapmadığı bir gerçektir.

Türkiye için bu aşamada sadece *gümrük birliği* söz konusudur. Tam üyelik için herhangi bir tarih verilmemiştir. Zaten bu çalışmada da KDV gümrük birliği ile ilişkili olarak incelenmiştir.

Türk Vergi Sistemi'nin bugünkü yapısı gümrük birliğine ve hatta tam üyeliğe engel teşkil etmemektedir. Bununla beraber Türk Vergi Sistemi'nin kamu finansmanı işlevini yerine getirecek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Vergi sistemleri devletlerin ekonomik yapılarıyla yakından ilgilidir. Bu nedenle gelişmekte olan Türkiye ile gelişmiş olan AB üyesi devletler arasında vergi sistemlerdeki farklılıklar doğaldır. Uyumlaştırma çalışmalarıyla devletler egemenlik haklarından, vergileme yetkilerinden fedakarlık etmektedirler. Türkiye AB'ye üye olmak için bu fedakarlıklara katlanmakta ve vergi sistemini AB modeline yakınlaştırmaktadır.

Türkiye'de KDV oranları esnekleştirilmiş ve AB devletlerine karşı ayırıcı vergileme ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca AB üyesi devletlerin bir çoğuyla çifte vergilendirmenin önlenmesine yönelik anlaşmalar yapmış bulunmaktadır.

Türkiye ile AB arasında KDV açısından bir karşılaştırma yapmak gerekirse aşağıdaki sonuçlara ulaşılabilir:

- KDV hem AB devletlerinde ve hem de Türkiye'de genel kapsamlıdır, üretim ve dağıtımın bütün aşamalarında alınır.
- AB ve Türkiye verginin hesabında indirim sistemini kullanmaktadır.
- Bütün devletlerde ihracat vergiden muaf, ithalat vergiye tabidir.

- Bütün devletlerde KDV matrahı işletmenin ilave ettiği katma değerden alınmaktadır.

Bu benzerliklere rağmen çeşitli farklılıklar da vardır. Bunların başında Türkiye'de KDV'nin gelir tipi AB devletlerinde ise tüketim tipi olması gelmektedir.

- KDV oranları arasında tam bir benzerlikten söz edilemez. AB devletleri bunu büyük oranda uyumlaştırmışken aynı uyum Türkiye açısından tam olarak söylenemez.

- İstisna ve muafiyetler açısından da farklı uygulamalar vardır. Ancak bu konuda AB'de da tam bir birlik sağlanamamıştır.

Ayrıca AB'de standart oran ve indirilmiş oranlar vardır. Türkiye'de ise bunların yanında yükseltilmiş oranlar da uygulanmaktadır. Öte yandan bu gruplara giren mallarda farklılıklar söz konusudur. Mesela gıda, su, elektrik gibi ürünler AB'de indirilmiş orana tabi iken Türkiye'de standart oran uygulanmaktadır.

Burada görüldüğü gibi KDV sistemleri arasında temelde çok farklı bir durum yoktur. Fakat dış ticaretin engellenmesine yolaçan bütün düzenlemelerin kaldırılması gerekmektedir. Bu, hem gümrük birliğinin ve hem de serbest ticaretin bir gereğidir. Türkiye açısından da göz önünde tutulması gereken konu, KDV oranlarının uyumlaştırılması değil, KDV kapsamında kabul edilen vergi konularında bir uyumun sağlanması zorunluluğudur.

Kurumsal olarak baktığımızda Türk Vergi Sistemi'nin AB Vergi Sistemi'yle uyum içerisinde olduğu görülür. Bazı mali kayıplar dikkate alınmazsa vergi uyumlaştırılmasının gerçekleşmesinde bir sorun çıkmayacaktır. Fakat AB devletlerinde de uyumsuzluklar tam olarak giderilmiş değildir.

ÖZET

Bilindiği gibi Türkiye, 1.1.1996 tarihinden itibaren Gümrük Birliği'ne girmiş bulunmaktadır. Ekonomik entegrasyonu amaçlayan Gümrük Birliği, şüphesiz Türk ekonomisini de etkileyecektir.

Avrupa Birliği'nin ekonomik entegrasyonu oluşturmak için vergileri uyumlaştırmak zorunda olduğu ortadadır. Bu sebeple öncelikle katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi olmak üzere kurumlar ve gümrük vergisini de uyumlaştırma kapsamına almıştır. Avrupa Birliği özel tüketim vergisinin uyumlaştırılması konusunda önemli ilerlemeler sağlamıştır.

Bu çalışma, Gümrük Birliği'ne girmiş bulunan Türkiye'nin Özel Tüketim Vergisi alanında ne derecede uyumlu olduğunu, bu konuda aksayan yönlerini ve hangi değişiklikleri yapması gerektiğini ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır.

ABSTRACT

The aim of this study is to examine the degree of the harmony between the Turkish Tax System and that of European Union which Turkey has created a customs union since 1 January 1996, as well as to determine which changes should be made by Turkey as a result of this customs union.

This examination shows that the European Union has taken many taxes, except income tax, into the context of harmonization as a result of its awareness for the necessity of the harmonization of taxes to create a single market and a real economic union. Those taxes are custom duties, corporation tax, particularly, value added tax and excise duty. Although there is an abuious success in the harmonisation of the custom duty and value added tax , this success is lesser in the harmonization of corporate taxes and excise duties.

This study aims to examine compatibility of Turkey in value added tax field with that of European Union in order to determine its shortcoming as well as necessary changes to ourcome them.

KAYNAKÇA

- BALCI, Bayazıt, Avrupa Topluluğu'nda Ortak KDV Sisteminin Gelişimi ve Son Durumu, *Vergi Dünyası Dergisi*, Ağustos 1995.
- BHATT, Gita, 1992 Avrupası Ekonomik Bütünleşmenin İncelenmesi, Çeviren: Ali Alıç, *Maliye Dergisi*, Temmuz- Ağustos 1991.
- BİLİCİ, Nurettin, AB'de Vergi Harmonizasyonunu Gerekli Kılan Nedenler ve Bu Konuda Yapılan Çalışmalar, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, cilt: 3, sayı: 1-2, yıl: 1993.
- CUDİN, Şenol, Avrupa Topluluğu Ülkeleri Gelir ve Kurumlar Vergisi Uygulamalarının Vergi Uyumlaştırılmasının Olabilirliği Açısından Değerlendirilmesi, *Avrupa Toplulukları Hakkında Araştırmalar*, MGB, APKK Yayını, no: 03, 988.
- ÇAĞAN, Nami, *AET Hukukunda Vergilendirme*, Olgaç Matbaası, 1981.
- Devlet Planlama Teşkilatı. *Vergilendirme Alt Komisyonu Türk-AB Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Temmuz 1994.
- KARLUK, Rıdvan, *Uluslararası Ekonomi*, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1992.
- ŞİMŞEK, Arif, Gümrük Birliğine İlişkin 1996 Yılında Yapılan Vergisel Düzenlemeler, *Yaklaşım*, Yıl:5 Sayı:49 Ocak 1997.
- TATLIDİL, Rezan, Nükhet AYZ. *Avrupa Topluluğu'nda 1992'ye Yönelik Katma Değer Vergisi Uygulaması ve Türkiye'ye Muhtemel Etkileri*, Ankara: TOBB Yayınları, 1992.
- TOSUNER, Mehmet, *Türk Katma Değer Vergisinin Avrupa Topluluğu Katma Değer Vergisine Uyumu*, İzmir: (Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İzmir, 1990).
- ULUDAĞ, Ramazan, Avrupa Topluluğu İle Entegrasyon Sürecinde Gümrük Birliğine Gümrük İdaresinin Hazırlanışı, *Vergi Sorunları Dergisi*, Mart-Nisan 1994.
- YILMAZ, Sinan, Avrupa Topluluğu'nda *gi Sorunları Dergisi*, Mart-Nisan 1994, ss. 8-9. Gümrük Vergisine Eş Mali Yükümlülükler, *Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi*, sayı: 10, yıl: 1991.