



E-ISSN: 2548-0499

International Journal of Public Finance

International Peer-Reviewed Open Access Electronic Journal

Vol. 8 | No. 1 | Year: 2023

<http://dergipark.org.tr/en/pub/ijpf>



International Journal of Public Finance

International Peer-Reviewed Open Access Electronic Journal

Vol. 8
No. 1
2023

Owner of Behalf of International Public Finance Conference/Türkiye / Uluslararası Maliye Sempozyumu/Türkiye Adına Sahibi

Prof. Dr. Adnan GERÇEK (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Chief Executive Officer / Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Prof. Dr. Tolga DEMİRBAŞ (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Editors / Editörler

Prof. Dr. Adnan GERÇEK (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Prof. Dr. Sacit Hadi AKDEDE (İzmir Bakırçay University, Türkiye)

Editorial Board / Yayın Kurulu

Prof. Dr. Burçin BOZDOĞANOĞLU (Bandırma 17 Eylül University, Türkiye)

Prof. Dr. Emrah FERHATOĞLU (Eskişehir Osmangazi University, Türkiye)

Prof. Dr. Christos KOLLIAS (University of Thessaly, Greece)

Prof. Dr. Elif SONSUZOĞLU (Kıbrıs İlim University, TRNC)

Prof. Dr. Jinyoung HWANG (Hannam University, South Korea)

Prof. Dr. John T. KING (Georgia Southern University, USA)

Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Prof. Dr. Roberto CELLİNİ (University of Catania, Italia)

Prof. Dr. Selçuk İPEK (Çanakkale 18 Mart University, Türkiye)

Foreign Language Editor / Yabancı Dil Editörü

Assist. Prof. Dr. Feride BAKAR TÜREGÜN (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Publication Board / Yazı Kurulu

Assist. Prof. Dr. Halil SERBES (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Res. Assist. Tolga SEZDİ (Bursa Uludağ University, Türkiye)

Res. Assist. Nuri Aytuğ ERDEMİR, (İzmir Bakırçay University, Türkiye)

Res. Assist. Yusuf UTMA, (İzmir Bakırçay University, Türkiye)

Publication Period / Yayın Dönemi

Biannual (Summer & Winter)

Address / Adres

Bursa Uludağ University
Faculty of Economics & Administrative Sciences
Department of Public Finance
16059, Nilüfer / Bursa – Türkiye
e-mail: infoijpf@gmail.com

International Advisory Board / Uluslararası Danışma Kurulu

- Prof. Dr. Aykut **HEREKMAN** (Anadolu University, Türkiye)
Prof. Dr. Adnan **GERÇEK** (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Prof. Dr. Metin **TAŞ** (İstanbul Gedik University, Türkiye)
Prof. Dr. M. Erkan **ÜYÜMEZ** (Anadolu University, Türkiye)
Prof. Dr. Alicja **BRODZKA** (Wrocław University of Economics, Poland)
Prof. Dr. Amanda **KING** (Georgia Southern University, USA)
Prof. Dr. Binh **TRAN-NAM** (UNSW Australia Business School, Australia)
Prof. Dr. Burçin **BOZDOĞANOĞLU** (Bandırma 17 Eylül University, Türkiye)
Prof. Dr. Christos **KOLLIAS** (University of Thessaly, Greece)
Prof. Dr. Danuše **NERUDOVA** (Mendel University in Brno, Czech Republic)
Prof. Dr. Elif **SONSUZOĞLU** (Kıbrıs İlim University, TRNC)
Prof. Dr. Emrah **FERHATOĞLU** (Eskişehir Osmangazi University, Türkiye)
Prof. Dr. Erich **KIRCHLER** (University of Vienna, Austria)
Prof. Dr. Francisco Alfredo **García PRATS** (Universitat de València, Spain)
Prof. Dr. İhsan Cemil **DEMİR** (Afyon Kocatepe University, Türkiye)
Prof. Dr. T. İrfan **BARLASS** (İstanbul University, Türkiye)
Prof. Dr. Jinyoung **HWANG** (Hannam University, South Korea)
Prof. Dr. João Félix Pinto **NOGUEIRA** (IBFD, Netherland)
Prof. Dr. John T. **KING** (Georgia Southern University, USA)
Prof. Dr. Malcolm **SAWYER** (Leeds University, UK)
Prof. Dr. Robert W. **McGEE** (Fayetteville State University, USA)
Prof. Dr. Roberto **CELLİNİ** (University of Catania, Italia)
Prof. Dr. Sacit Hadi **AKDEDE** (İzmir Bakırçay University, Türkiye)
Prof. Dr. Selçuk **İPEK** (Çanakkale 18 Mart University, Türkiye)
Prof. Dr. Selim Ateş **OKTAR** (İstanbul University, Türkiye)
Prof. Dr. A. Tarkan **ÇAVUŞOĞLU** (Hacettepe University, Türkiye)
Prof. Dr. Vito **TANZI** (International Monetary Fund, USA)
Prof. Dr. Zeynep **ARIKAN** (Dokuz Eylül University, Türkiye)
Prof. Dr. Ziyaettin **BİLDİRİCİ** (Anadolu University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Canatay **HACIKÖYLÜ** (Anadolu University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Cihan **YÜKSEL** (Mersin University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Gamze **YILDIZ ŞEREN** (Tekirdağ Namık Kemal University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Neslihan **KARATAŞ DURMUŞ** (Ankara Yıldırım Beyazıt University)
Assoc. Prof. Dr. Yasin **ACAR** (Bilecik Şeyh Edebali University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Aslıhan **ÖZEL ÖZER** (Manisa Celal Bayar University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Özcan **ERDOĞAN** (Kütahya Dumlupınar University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Özlem **TÜMER** (Niğde Ömer Halisdemir University, Türkiye)

Referees for This Issue / Bu Sayıda Görev Alan Hakemler

- Prof. Dr. Ali ÇELİKKAYA (Eskişehir Osmangazi University, Türkiye)
Prof. Dr. Birol KARAKURT (Karadeniz Teknik University, Türkiye)
Prof. Dr. Doğan ŞENYÜZ (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Prof. Dr. Erkan ÖZDEMİR (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Prof. Dr. Ersan ÖZ (Pamukkale University, Türkiye)
Prof. Dr. Fatma Dilvin TAŞKIN YEŞİLOVA (Yaşar University, Türkiye)
Prof. Dr. Filiz GİRAY (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Prof. Dr. Levent Yahya ESER (Karadeniz Teknik University, Türkiye)
Prof. Dr. M. Erkan ÜYÜMEZ (Anadolu University, Türkiye)
Prof. Dr. Ramazan ARMAĞAN (Süleyman Demirel University, Türkiye)
Prof. Dr. Ufuk SELEN (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Adil AKINCI (Bilecik Şeyh Edebali University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Altan RENÇBER (İstanbul University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Arman Zafer YALÇIN (Balıkesir University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Berna AYDIN (Bursa Uludağ University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Betül HAYRULLAHOĞLU (Uşak University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Cihan YÜKSEL (Mersin University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Cemil ÇİFTÇİ (Pamukkale University, Türkiye)
Assoc. Prof. Dr. Mehmet Metin DAM (Aydın Adnan Menderes University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Dilek AKBAŞ AKDOĞAN (İstanbul Medeniyet University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Ersin Nail SAĞDIÇ (Kütahya Dumlupınar University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Okan ORAL (Akdeniz University, Türkiye)
Assist. Prof. Dr. Sercan YAVAN (Aydın Adnan Menderes University, Türkiye)
Dr. Eda KÖSE (Nevşehir Hacı Bektaş Veli University, Türkiye)
Dr. Gamze KARGIN AKKOÇ (Ankara Yıldırım Beyazıt University, Türkiye)
Dr. Metin DOĞAN (Bağımsız Araştırmacı, Türkiye)

Thank you for your contribution to increase the scientific quality of our journal.

International Journal of Public Finance - IJPF (E-ISSN: 2548-0499) is indexed / abstracted by the following indexes / databases:





Table of Contents / İçindekiler

RESEARCH ARTICLE / Araştırma Makalesi		Pages
1)	Salgının Bankacılık Sektörüne Etkisi ve İzlenen Vergi Politikaları: Ampirik Bir Yaklaşım The Impact of the Pandemic on the Banking Sector: An Empirical Approach <i>Ökkeş Kısa</i>	(1 – 22)
2)	Sosyal Parafiskal Yük, Olgusal Bağlantılar ve Türkiye’de Görünümü Social Parafiscal Burden, Factual Connections and Outlook in Türkiye <i>Mehmet Bulut</i>	(23 – 44)
3)	Global Problem, National Solution: An Evaluation of Global Public Goods During COVID-19 Angela <i>Cihan Yüksel</i>	(45 – 66)
4)	Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Panel Veri Analizi The Impact of Taxes on Income Distribution: Panel Data Analysis on OECD Countries <i>Çağlayan Tabar</i>	(67 – 84)
5)	Türkiye’de Kentlerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin Karşılaştırılması Comparison of Socio-Economic Development Levels of Provinces in Türkiye <i>Ümit Kuvvetli & Aslı Dolu</i>	(85 – 106)
6)	AB15 Ülkeleri ve Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Gelir Vergilerinden Tüketim ve Servet Vergilerine Kaydırılmasının Ekonomik Büyüme Oranına Etkileri Effects of Shifting Tax Revenues from Income Taxes to Consumption and Property Taxes on Economic Growth Rate in EU15 Countries and Turkey <i>Orhan Elçi & Necmiddin Bağdadioğlu</i>	(107 – 130)
7)	The Interest-Free Instruments Used for Public Borrowing in the Ottoman Empire and Medieval Europe: A Comparative Perspective <i>Cem Eyerci</i>	(131 – 144)
8)	Vergi Kaçakçılığı Suçlarının Konusu ve Konunun Bir Niteliği Olarak İğfal Kabiliyeti The Subject of Tax Evasion Offenses and the Ability to Deceive as a Feature of Subject the Ability to Deceive in the Subject of Tax <i>Orhan Elçi & Necmiddin Bağdadioğlu</i>	(145 – 166)



International Journal of Public Finance

International Peer-Reviewed Open Access Electronic Journal

Vol. 8

No. 1

2023

Table of Contents / İçindekiler

Pages

<i>RESEARCH ARTICLE / Araştırma Makalesi</i>	<i>Pages</i>
Giyim ve Ayakkabılar Üzerinden Alınan Tehlikeli Kimyasal Vergisi Önerisi: İsveç Örneği	
9) Hazardous Chemical Tax Proposal on Clothing and Footwear: Evidence From Sweden <i>Tuğçe Akdemir</i>	(167 – 184)
Türkiye’de Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sübvansiyon Politikalarına Yönelik Bir Tutum Araştırması	
10) An Attitude Research on Subsidy Policies in Combating Global Climate Change in Türkiye <i>Fatma Yapıcı Sapankaya</i>	(185 – 212)



Salgının Bankacılık Sektörüne Etkisi ve İzlenen Vergi Politikaları: Ampirik Bir Yaklaşım*

Ökkeş Kısa¹

RESEARCH ARTICLE
Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 24.02.2022

Düzeltilme : 20.09.2022

Kabul : 07.11.2022

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik
oranı: %18

JEL Kodu:

G2, G21, G28

Anahtar Kelimeler:

Salgın, Bankacılık
Sektörü, Maliye
Politikası

Ö Z

Bankacılık sektörü, geçmişten günümüze fon fazlası olanlardan fon ihtiyacı olanlara kaynak aktararak ekonomik büyümeye olumlu katkılar sağlamaktadır. Salgının ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini en aza indirme görevi bankacılık sektörüne verilse de bankacılık sektörü de salgından olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisinin belirlenmesi önemlidir.

Çalışmanın amacı, salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisini istatistiksel yöntemlerle analiz etmektir. Bu kapsamda salgın öncesi 22 aylık dönem ile salgın sırasındaki 22 aylık dönemdeki bazı değişkenler eşleştirilmiş t-testi ile analiz edilmiştir. Çalışma sonucunda bankaların performans göstergelerinden kredi/mevduat oranı, özkaynak ve aktif karlılığı oranları ile net faiz marjlarının düştüğü ve salgının bankacılık sektörünü olumsuz etkilediği sonucuna varılmıştır. Bankaların performans göstergelerindeki düşüşü önlemek ve aracılık maliyetlerini azaltmak için maliye politikası araçlarından biri olan vergilere ilişkin bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Citation: Kısa, Ö. (2023). "Salgının Bankacılık Sektörüne Etkisi ve İzlenen Vergi Politikaları: Ampirik Bir Yaklaşım". *International Journal of Public Finance*. 8(1), 1-22. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1078462>

* Bu makale, 14-17 Ekim 2021 tarihleri arasında Antalya'da gerçekleştirilen 35. Uluslararası Maliye Sempozyumu/Türkiye'de sunulan 'Salgının Bankacılık Sektörüne Etkisi ve Bazı Politika Önerileri' isimli çalışmanın genişletilmiş halidir.

¹ Res. Assist., Inonu Universty, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9907-3896>, okkes.kisa@inonu.edu.tr

The Impact of the Pandemic on the Banking Sector: An Empirical Approach

ARTICLE INFO

Submitted : 24.02.2022

Revised : 20.09.2022

Accepted : 07.11.2022

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity score: 18%

JEL Codes:

G2, G21, G28

Keywords:

Pandemic, Banking Sector, Fiscal Policy

ABSTRACT

From past to present, the banking sector provides positive contributions to economic growth by transferring resources from those who have surplus funds to those in need of funds. Although the task of minimizing the negative impact of the epidemic on the economy is given to the banking sector, the banking sector is also adversely affected by the epidemic. For this reason, it is important to determine the impact of the epidemic on the banking sector.

The aim of the study is to analyze the effect of the epidemic on the banking sector with statistical methods. In this context, some variables in the 22-month period before the epidemic and the 22-month period during the epidemic were analyzed with the paired t-test. As a result of the study, it was concluded that the loan/deposit ratio, equity and return on assets ratios and net interest margins, which are among the performance indicators of banks, decreased and the epidemic negatively affected the banking sector. In order to prevent the decrease in the performance indicators of the banks and to reduce the intermediation costs, it is necessary to make a regulation regarding the taxes, which is one of the fiscal policy instruments.

Extended Summary

As it is known, the banking sector has been seen as one of the causes of the crisis in the crises that have taken place up to now. However, during the pandemic period, the banking sector was not seen as the cause of the crisis but was seen as a solution tool. Considering that the pandemic, which is a health crisis, also affects the economy and the study of Lagoarde-Segot and Leoni in 2013, it is necessary to analyze the effect of the pandemic on the banking sector in order not to deepen the economic crisis, and this constitutes the purpose of the study.

There are many studies in the literature to examine the impact of the pandemic on the banking sector. Most of these studies generally focused only on the impact of the pandemic on the banking sector, while others addressed monetary policy recommendations. In this context, this study approaches the impact of the pandemic on the banking sector within the framework of fiscal policy.

In the study, some banking sector data, 22 months before the pandemic and 22 months during the pandemic (2018 March-2020 February and 2020 March-2021 December), published by the Banking and Regulatory Board were used. Paired t-test was chosen as the analysis method.

As a result of the analysis, while loan amounts, non-performing loans, securities, deposit amounts, net profit for the period, equities, asset size, and interest income increased during the pandemic period, the number of branches and personnel, loan/deposit ratio, return on equity, return on assets and net interest margin is decreasing. Changes in items other than net profit for the period, return on equity, return on assets, and net interest margin were found to be statistically significant. These differences are due to two different reasons. The first of these is the pandemic effect. The other reason is the policy measures taken. Comparing the findings with the literature, while the increase in loan amounts, Koç et al. (2021) and Kocaman (2021);

increase in securities, Ersoy et al. (2020); increase in deposit amounts, Ersoy et al. (2020); decrease in the number of branches and personnel, Tuna (2021); decrease in loan/deposit ratio, Işık and Akdoğan (2021); decrease in return on equity ratio, Beybur (2021); decrease in return on assets, Işık and Akdoğan (2021) and Beybur (2021); the decrease in the net interest margin coincides with the studies of Işık and Akdoğan (2021) and Beybur (2021); the increase in NPLs is Ersoy et al. (2020) and Koç et al. (2021) differ from their works. The main reason for the unbundling is the abolition of the time extension for non-performing receivables with the Banking and Regulatory Board Decision dated 30.09.2021 and numbered 9795.

On the other hand, the problems related to the banking and insurance transactions tax and resource utilization support fund mentioned in the study have disappeared due to the decrease in the effect of the pandemic and the high nominal profits of the banks. However, in a period of economic stability, the overlap between the banking and insurance transactions tax and the resource utilization support fund should be removed and the banking and insurance transactions tax issue should be narrowed.

The study focuses on the impact of the pandemic on the banking sector. In this framework, the study focuses on a certain period and not making a distinction according to the types of banks constitutes the limitations of the research.

In times of crisis, economic policies come to the fore, but which of these policies will be used is the subject of an ongoing debate from the past to the present. However, the theoretical and empirical studies carried out to date show that the effectiveness of monetary policy decreases in times of crisis and fiscal policy is a helper to solve problems. In the literature, no study examines the effect of the pandemic on the banking sector in terms of fiscal policy. The study, on the other hand, provides originality by including tax policy suggestions.

1. Giriş

Aralık 2019'da Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan koronavirüs salgını, küreselleşmenin de etkisiyle tıbbi olduğu kadar ekonomik olarak da bulaşıcı hale gelmiştir. Hastalıkla mücadele amacıyla ülkelerde, karantina uygulamaları devreye alınmış, bazı faaliyetler geçici süreliğine yasaklanmış, bazı sektörlerdeki işyerleri geçici süreliğine kapatılmış, yurtdışına ve sokağa çıkış yasakları getirilmiştir. Hastalığın yayılmasını önlemek için uygulanan bu önlemler, ekonomilerde durağanlığın ortaya çıkmasına ve arz/talep şoklarının görülmesine neden olmuştur. Diğer bir ifade ile tedarik zincirinin bozulması nedeniyle üretim yavaşlamış, belirsizlik nedeniyle tüketiciler daha ihtiyatlı davranmıştır.

Reel ekonomideki olumsuzluklardan bankacılık sektörü de etkilenmiştir. Finansal derinliğin yetersiz olduğu ve doğrudan finansman sisteminin gelişmediği ülkelerde bankacılık sektörü, ekonomik faaliyetlere fon sağlayarak ülkenin büyümesine olumlu katkı sağlayabilmektedir. Öte yandan salgınla mücadelede Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi, BDDK ve Merkez Bankası'nın aldığı politika önlemleri, bankacılık sektörünü salgınla mücadelede çözüm aracı haline getirmektedir. Ancak ekonomik istikrarsızlıkların olduğu durumlarda ise, reel sektörde oluşan kriz bankacılık sektörünü etkilemekte ve tersi durumunda geçerli olması nedeniyle bu dönemde alınan politika

tedbirlerinde ihtiyatlı davranılmasını zorunlu kılmaktadır (Arslan & Bayar, 2020: 89). Bilindiği üzere bankacılık sektörü portföy çeşitlendirmesi yoluyla risklerini en aza indirmeyi hedeflemektedir. Kriz dönemlerinde ise, portföy çeşitlendirmesi zorlaşmakta ve risk kalemleri artmaktadır. Bu dönemlerde bankacılık sektörünün, bankaların risk dağıtım araçlarını kullanırken, maliyet ve gelirleri hakkında tahminlerde bulunurken daha dikkatli olmalarını gerektirmektedir (Kale, 2017: 209). Bu nedenlerle salgın döneminde salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisinin belirlenmesi önem arz etmektedir. Ancak literatürde yer alan çalışmaların bir kısmı doğrudan salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisine odaklanırken (Ersoy vd., 2020: 159; Tuna, 2021: 227; Bekci vd., 2020: 200; Işık & Akdoğan, 2020: 137; Kocaman, 2021: 402; Beybur, 2021: 2640), bir kısmı da etkisini belirlemede ve para politikası hakkında çıkarımlarda bulunmaktadır (Koç vd., 2021: 102; Bicil, 2021: 359; Uslu, 2021: 826). Literatürde salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisini maliye politikası açısından inceleyen bir çalışmaya rastlanmamıştır. Nitekim kriz dönemlerinde para politikasının etkinliği azalmakta ve krizlerin değişmeyen imdatçısı olan maliye politikasına ağırlık verilmesi gerekmektedir (Şen & Kaya, 2015: 79). Bu düşünce, 2008 krizinde para politikasının yeterli etkinliğe sahip olamaması sebebiyle maliye politikasının tercih edilmesi ile desteklenebilir (Şen vd., 2018: 9). Ayrıca salgın döneminde para politikasının etkinliğine ilişkin yapılan çalışmalar da, para politikasının etkisinin zayıf olduğunu vurgulamışlardır (Bernoth vd., 2020: 7; Lepetit & Fuentes-Albero, 2021: 34). Bu sebeplerle salgının bankacılık sektörü üzerine etkisi maliye politikası açısından incelenecektir.

Çalışmada öncelikle bankacılık sektörünün vergilendirilmesi ve vergilendirme sonucunda ortaya çıkan sorunlar ele alınacaktır. Ardından salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisine ilişkin literatür özeti ve son bölümde yapılan analize yer verilecektir.

2. Bankacılık Sektörünün Vergilendirilmesi ve Vergileme Sonucu Ortaya Çıkan Sorunlar

Sosyal ve iktisadi alanda ortaya çıkan gelişmeler, ticari kredilerin ve finansal aracılık faaliyetinin daha sistematik şekilde yürütülmesi ihtiyacını gereğini ortaya çıkarmıştır. Finansal aracılık faaliyetlerini yürüten pek çok farklı kurum bulunmasına rağmen bu kurumlardan ilki ve en etkili hiç şüphesiz bankalar olmuştur (Tiryaki, 2016: 47). Bankalar, 'halkın belirli süreler için kullanmadıkları paraları toplayarak kredi ve plasman şeklinde işleten, hisse senedi ve tahvil alım satımına aracılık eden, para havalesi, kasa kiralama, senet tahsili, emanet kabulü, teminat verme, döviz alım satımı yapma gibi işleri gören mali kuruluşlardır' (Seyidoğlu, 1999: 46). Bankacılık sektörü tanımda verilen işlemler ile ekonomide bazı fonksiyonları yerine getirmektedir. Bunlar (Akgüç, 1987: 5-7);

- a) Aracılık fonksiyonu,
- b) Kaynaklara akıcılık sağlama fonksiyonu,
- c) Kaynak kullanımını iyileştirme fonksiyonu,

- d) Kaydi para yaratma fonksiyonu,
- e) Para politikasının etkinliği artırma fonksiyonu,
- f) Dış ticareti geliştirme ve teşvik fonksiyonu,
- g) Gelir ve servet dağılımını etkileme fonksiyonudur.

Bankacılık sektöründe faaliyet gösteren kuruluşlar, yukarıda sayılan işlevleri yerine getirerek, finansal piyasaların ve finansal işlemlerin sorunsuz bir şekilde yerine getirilmesinde ve kâr elde edilmesinde finansal aracılık yapmaktadır (Mishkin, 2000: 25). Bankaların fon fazlası olanlardan fon ihtiyacı olanlara doğru yaptığı aktarım sonucunda, asimetrik bilgi ortadan kalkmakta, güven ortamı oluşmakta, riskler ve maliyetler azalmaktadır. Bu durum, piyasada yatırımda kullanılan fon miktarının artmasını sağlamakta ve bunun sonucunda istihdam ve GSYİH gibi birçok makroekonomik değişken üzerinde olumlu etki yaratmaktadır (Şahin, 2019: 493). Ancak finansal derinliğin yetersiz olduğu ve doğrudan finansman yönteminin yeterince gelişmediği ülkelerde; bankacılık sektörünün yaşadığı sorunlar, reel sektörü doğrudan etkileyebilmektedir (Bicil, 2021: 350).

Koronavirüs salgını, tıbbi olduğu kadar ekonomik olarak da bulaşıcı olmuştur. Salgının ilk aşamalarında hastalığın sadece Çin'in bir sorunu olarak düşünülmesi sebebiyle diğer ülkeler yeterince önlem almamışlardır. Ancak salgının yayılması ve küreselleşmenin etkisiyle bu sorun ekonomik durgunluğa neden olmuştur (Bekci vd., 2020: 186; Erol, 2020: 56). Bu bağlamda ilgili kriz, bankaları ve reel sektörü etkileyerek daha önce görülmemiş bir kriz ortaya çıkarmıştır (Kısa, 2021: 97). Dünya tarihinde daha önceki krizlere bakıldığında ise; arz ve talepte yaşanan dengesizlik (Keynes'e göre; 1929 krizinin ana sebebi), petrol krizleri (1973 krizi) ve finansal piyasalardan kaynaklanan krizler (1998 ve 2008 krizleri) olarak gerçekleşmiştir. Ancak salgının ortaya çıkardığı ekonomik bunalım, bunların dışında gerçekleşmiş (Çöllü, 2021: 478) ve finansal krizlerden dolayı bankacılık sektörü daha önceki krizlerin sebebi olarak görülürken; salgın döneminde bankacılık sektörü, salgının ekonomilere etkisini minimize etmede başat rol üstlenmiştir (Işık & Aydoğan, 2021: 112-113). Salgın döneminde bankacılık sektörünün öne çıkmasının temel nedeni, bankacılık sektörü ile kapitalizm arasındaki yakın ilişkidir. Yani kapitalizm, küreselleşme ve finansal serbestleşme, bankacılık sektörünün gelişmesini sağlamış ve bankacılık sektörünün gelişmesi de aynı olguların gelişimini hızlandırmıştır (Aren, 2007: 100). Türkiye özelinde incelendiğinde ise; ekonomik faaliyetlerin büyük oranda bankalar tarafından finanse edilmesi, bankacılık sektörünün ekonomi üzerindeki etkisini artırmaktadır (Kartal vd., 2018: 150). Bu sebeple ekonomik istikrarın bozulduğu dönemlerde, devletlerin yerine getirmesi gereken koşullu yükümlülükler ortaya çıkmakta (Şen & Tokatlıoğlu, 2020: 222), ayrıca salgının bankacılık sektörünü olumsuz yönde etkilediğini gösteren birçok çalışma bulunmaktadır. Bilindiği üzere bankacılık sektörü, portföy çeşitlendirmesi yoluyla finansal risklerini en aza indirmeye çalışmaktadır. Ekonomi normal seyrinde iken, bir müşteri ya da birkaç müşterinin iflas etmesi durumunda; portföy çeşitlendirmesi, bankacılık sektörünün bu durumdan minimum düzeyde etkilenmesini sağlamaktadır.

Ancak kriz dönemlerinde şirketlerin gelirlerinde ortaya çıkan düşüşler ve görülen iflaslar, bankaların portföylerini çeşitlendirme olanaklarını azaltmakta ve bundan kaynaklı olarak kriz dönemlerinde bankaların faaliyetlerini ve işlevlerini yerine getirmesi zorlaşmaktadır (Cakranegara, 2020: 192). Ayrıca ilgili dönemlerde, sorunlu kredilerdeki artış, banka varlıklarının likit derecesini ve kredilendirme faaliyetlerine zarar vermektedir. Bu durum, bankacılık sektörü açısından finansal bir şok olarak nitelendirilmektedir (Bayrak & Aseinov, 2021: 187). Koronavirüs salgını özelinde incelendiğinde; sözü edilen salgın, olumsuz arz ve talep şoklarını içermektedir. Diğer bir ifade ile tüketiciler, belirsizlikler sebebiyle tüketimlerini azaltırken; üreticiler, tedarik zincirinin zarar görmesi sebebiyle ya yeterince üretim yapamamakta ya da ürettikleri ürünler olumsuz talep şoku nedeniyle satılamamaktadır. Reel sektörde oluşan olumsuz bu durum, şirketleri olumsuz etkilemekte ve salgın döneminde salgının ekonomiye etkisini minimize etme görevi verilen bankalar olumsuz etkilenmektedir. Literatürde salgının bankacılık sektörüne etkisini inceleyen çalışmalarda, genellikle salgının etkisine odaklanmış ve çözüm önerileri kısmında ise para politikası önerilerine değinilmiştir. Ancak Keynes'e göre; kriz dönemlerinde, para politikasının etkinliği zayıflamaktadır (Tokatlıoğlu & Selen, 2019: 61) ve bunu kanıtlar nitelikte bazı ampirik çalışmalar da mevcuttur. Bernoth, Dany-Knedlik ve Gibert (2020), Avrupa Merkez Bankası (AMB) ve FED'in salgına karşı aldıkları para politikası tedbirlerinin ekonomi üzerindeki etkilerini analiz etmişler ve etki derecesinin çok düşük olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Lepetit ve Fuentes-Albero (2021), salgın döneminde para politikalarının etkinliğini analiz etmişler ve para politikasının reel ekonomik faaliyetler üzerinde sınırlı bir etki düzeyinin olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Bu bağlamda salgının bankacılık sektörüne etkisinin çözümüne maliye politikasına ilişkin çözümler yapılması gerekmektedir. Türkiye'de bankacılık işlemlerinin vergilendirilmesinde; bazı vergiler öne çıkmakta ve bu vergiler, ilgili işlemler üzerinde aşırı vergi yükü oluşturmaktadır (TOBB, 2012: 8; TÜSİAD, 2003: 35-36; Avrupa Komisyonu, 2007: 28-29; Türkiye Bankalar Birliği, 2002: 16; TSPB, 2003). Diğer bir ifade ile Türkiye'de BSMV'nin (Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi) konusunun geniş tanımlanması, bankaların sadece bankacılık işlemleri dolayısıyla elde ettikleri gelirleri değil, aynı zamanda bankacılık işlemleri dışındaki gelirlerini de vergilendirmektedir (Öncel vd., 2006: 419). Bu durum, söz konusu vergilerin yansıtılabilirlik özelliğinin ortadan kalkmasına ve dolaysız vergi görünümüne kavuşmasına neden olmaktadır (Kısa & Hacıköylü, 2022: 315-316). Diğer yandan 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu, BSMV'nin konusunu; mükelleften hareketle tanımlamaktadır (Çakıcı & Ceylan, 2014: 42). Bu durum ise, bir işlemin banka tarafından yapılması durumunda vergiye tabi iken; banka dışında bir kurum tarafından yapılması durumunda vergi dışında kalmasına sebebiyet vermektedir (Tanrıverdi, 2010: 115). Aracılık maliyetini artıran diğer bir kesinti ise, kaynak kullanımını destekleme fonudur (KKDF). Bu fonun konusu ile BSMV'nin konusuna krediler girmektedir. Bu durum, mükerrer kesintiye ve işlem faaliyetlerinin artmasına neden olmakta ve düzenlenmeye açık bir alan oluşturmaktadır.

3. Salgının Bankacılık Sektörüne Etkisi

Koronavirüs salgını, olumsuz arz ve talep şoklarını içermektedir. İşletmeleri ise, arz ve talep şokları nedeniyle bazı sorunlar beklemektedir. Bu sorunlar; işletmelerin tedarikte yaşanan gecikme nedeniyle yeterli üretimde bulunamaması durumunda, talebi karşılamakta zorlanabilmesi ve üretim yapılsa dahi olumsuz talep şoku nedeniyle üretim fazlası verebilmesidir. Bankalar ise, koronavirüs salgını döneminde, işletmelere kredi vererek desteklemişlerdir. Ancak salgının devam etmesi durumunda; bankaların kredi portföyünde ve ödemelerinde sorun oluşacaktır (Bekci vd., 2020: 186). Literatürde ise bu durumu destekleyen çalışmalar bulunmaktadır. Lagoarde-Segot ve Leoni'nin (2013) yaptıkları çalışmada; gelişmekte olan ülkelerde AIDS ve sıtma hastalıklarının yayılımının devam etmesi, bankacılık sektörünün riskini artırdığını ve bankaların rezervlerini artırmasına neden olduğunu teorik olarak açıklamışlardır. Ancak Türkiye özelinde, 2021 yılında alınan politika tedbirleri ile bankacılık sektörü 2022 yılında nominal rakamlarla yüksek kâr rakamları açıklamışlardır.

4. Literatür Taraması

Bankacılık sektörü, yaptığı aracılık faaliyetleri ile ülkelerin büyümesinde önemli bir yeri bulunmaktadır. Salgın döneminde ise, bankacılık sektöründen beklentiler değişmiş ve salgınla mücadelede etkin rol oynamışlardır. Bu bağlamda Türkiye özelinde salgının bankacılık sektörüne etkisini analiz eden birçok çalışma yapılmıştır. Bu bölümde ilgili çalışmalara yer verilmiştir.

Bekci, Köse ve Aksoy (2020), salgının bankaların aktif kalitesini nasıl etkilediği GM tahmin modeli kullanılarak araştırılmıştır. Tahmin değerlerine göre; 6 bankanın aktif kalitesi olumsuz etkilenirken, 3 bankanın ise aktif değerleri olumlu etkilenecektir.

Ersoy, Gürbüz ve Erdoğan (2020), salgının bankacılık ve finans sektörüne etkisini incelemek için bir çalışma yapmışlardır. Çalışmada; bankacılık sektörüne ilişkin temel veriler (krediler, takipteki krediler, mevduat, menkul kıymetler ve yabancı para pozisyonu) salgın öncesi 10 hafta ile salgın dönemindeki 10 hafta arasındaki fark eşleştirilmiş t testi ile analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda; bankaların kredi aracılığıyla salgının ekonomiye etkisini minimize etmede katkı sağladıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Tuna (2021), salgının Türkiye'de bankacılık sektörünün istihdamı üzerine etkilerini inceleyen bir çalışma yapmıştır. Çalışmada; 2020 yılının Mart ile Aralık ayındaki istihdam ve şube sayıları analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda; bankaların şube sayısında ve istihdam sayısında hızlı bir azalmanın olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Koç, Şahpaz, Kalaycı ve İnce (2021), salgının bankalar üzerindeki etkisini analiz eden bir çalışma yapmışlardır. Çalışmada; 2020 Mart ile 2021 Mayıs arasında krediler, takipteki krediler ve aktif kalitesi Fourier Eşbütünleme analizi ile test edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda, kredilerin arttığı, takipteki kredilerin ve aktif kalitesinin azaldığı

sonucuna varmışlardır. Ayrıca yazarlar, bankaların risk kalemlerin arttığını ifade etmişlerdir.

Işık ve Akdoğan (2021), salgının mevduat bankalarına etkilerini analiz eden bir çalışma yapmışlardır. Çalışmada; aktif karlılığı oranı, kredi/mevduat oranı, net akış tablosu kalemleri ve net faiz marjı salgın öncesi ve salgın dönemi arasındaki ilişki incelenmiştir. Yapılan analizler sonucunda; aktif karlılığın azaldığı, kredi/mevduat oranının arttığı, net akış tablosundaki kalemlerin gerilediği ve net faiz marjının ise azaldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bicil (2021), salgının mevduat bankalarının faktör verimliliği üzerindeki etkisini inceleyen bir çalışma yapmıştır. Çalışmada; girdi değişkeni olarak mevduat bankalarının aktif büyüklükleri, mevduat toplamları, çalışan ve şube sayıları belirlenirken, çıktı değişkeni olarak toplam kredi ve dönem net kârı belirlenmiştir. 2019 Aralık- 2020 Mart ile 2020 Aralık- 2021 Mart Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi hesaplamaları yapılmış ve salgın döneminde faktör verimliliğinin önemli ölçüde azaldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Uslu (2021), vaka sayıları ile Borsa İstanbul'da işlem gören bankaların pay değerleri arasındaki ilişkinin yönünü NARDL modeli ile analiz eden bir çalışma yapmıştır. Çalışmada; 10 Mart ile 19 Haziran 2020 arasındaki zaman dilimi incelenmiş ve vaka sayılarının artışı bankalarının pay değerlerini olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

Kocaman (2021), 2019 Aralık-2020 Aralık tarihleri arasında salgının bankaların finansal tablolarına ve sektörün yoğunlaşmasına etkisi Herfindal Hirschman endeksi kullanılarak analiz edilmiştir. Salgın döneminde kredilerde artış gözlenmiş ve kamu bankalarının piyasadaki hakimiyetinin yükselmiş olmasına rağmen, alınan tedbirler çerçevesinde özel bankalara göre daha olumsuz etkilendiği sonucuna ulaşılmıştır.

Beybur (2021), salgının bankaların kârlılık düzeylerine etkisini araştırmıştır. Çalışmada; salgın öncesi bir yıllık dönem ile salgın sürecindeki bir yıllık dönem eşleştirilmiş t testi ile analiz edilmiştir. Bankaların net kâr düzeylerinin, aktif kârlılık oranlarının, özkaynak kârlılık oranlarının ve net faiz marjlarının azaldığı görülmüştür.

Türkiye özelinde yapılan çalışmalarda; bankacılık sektörünün salgının ekonomiye olan olumsuz etkisini azaltmasına rağmen bankacılık sektörü üzerinde olumsuz etkiler meydana getirdiği görülmüştür. Salgının devam etmesi durumunda ise, sağlık krizinin bankacılık krizine dönüşme ihtimali bulunmaktadır. Dolayısıyla bankacılık sektörüne ilişkin bazı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

5. Veri Seti

Salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkisini analiz etmek için çalışmada; salgın döneminden önceki 22 ay ile salgın sürecindeki 22 ay (2018 Mayıs-2020 Şubat ile 2020 Mart-2021 Aralık) Bankacılık ve Düzenleme Kurumu tarafından yayımlanan aylık banka verilerinden yararlanılmıştır. Türkiye'de ilk vakanın Mart ayında görülmesinden dolayı

salgın dönemi, 2020 Mart ile başlatılmış ve ilgili dönemler arasındaki bazı bankacılık verilerindeki değişimler eşleştirilmiş t testi ile analiz edilmiştir. Bu bankacılık verileri; şube ve personel sayısı, kredi tutarları, takipteki alacaklar, menkul kıymet, mevduatlar, kredi/mevduat oranı, dönem net kârı, özkaynaklar, özkaynak kârlılığı, aktif büyüklüğü, aktif kârlılığı oranı, faiz geliri ve net faiz marjıdır. Bu verilerin seçilmesinin sebebi, literatürdeki çalışmalarda ağırlıklı olarak bu verilerin analiz edilmiş olması ve bankaların performansı hakkında yorum imkanı sağlıyor olmasıdır.

6. Yöntem

Çalışmada; salgının bankacılık sektörü üzerindeki etkileri, istatistiksel yöntemler ile araştırılmıştır. Çalışma kapsamında Türkiye’de faaliyette bulunan mevduat, katılım, kalkınma ve yatırım bankalarının (yurtdışı şubeleri de dahil) verileri incelenmiştir.

Eşleştirilmiş t testi, aynı grubun farklı zamanlardaki ortalamaları arasındaki farklılığı analiz etmektedir. Bu testin amacı; iki farklı durumda, zamanda veya şartta sonuçlar arasında fark olup olmadığının incelenmesidir (Çoşkun vd., 2017: 202). Eşleştirilmiş t testinin bazı şartları bulunmaktadır. Bunlar; değişkenlerin bağımlı değişken olması ve verilerin normal dağılması olarak sıralanabilir (Arslantürk, 2016: 204). Eşleştirilmiş t testi sonucunda; p değeri, 0,05’den küçük olması, durumlar, zaman veya şartlar arasında fark olduğu anlamına gelmektedir (Demir, 2020: 154).

7. Analiz Sonuçları

Eşleştirilmiş t testi ile analiz yapılmadan önce verilerin normal dağılıp dağılmadığının analiz edilmesi gerekmektedir.

Tablo 1. Normallik Analizi

Değişken	Çarpıklık	Basıklık
Şube Sayısı	-,315	,007
Personel Sayısı	-,227	-1,313
Kredi Tutarları	,605	,912
Takipteki Alacaklar	-,055	-1,221
Menkul Kıymetler	,838	2,104
Mevduat Tutarları	1,491	2,787
Kredi/Mevduat Oranı	-,488	-,897
Dönem Net Kârı	1,670	1,444
Özkaynak	-1,194	2,554
Özkaynak Kârlılığı	1,583	,944
Aktif Büyüklüğü	1,257	2,399
Aktif Kârlılığı	1,554	1,041
Faiz Gelirleri	1,636	1,136
Net Faiz Marjı	1,684	1,394

Çarpıklık değeri, dağılımın simetriden ne kadar saptığını gösterirken; basıklık değeri, dağılımın dikliğini veya düzlüğünü göstermektedir (Keskin, 2009: 59). Tablo incelendiğinde; çarpıklık değeri, -1,194 ile 1,684 aralığında yer alırken; basıklık değeri ise -1,313 ile 2,787 aralığında yer almaktadır. Çarpıklık değerinin -3 ile +3 arasında yer alması, basıklık değerinin ise -7 ile +7 arasında yer alması (Chou & Bentler, 1995) ya da çarpıklık değerinin -3 ile +3 arasında yer alması, basıklık değerinin ise -10 ile +10 arasında yer alması (Kline, 2011: 62-63) normal dağılımı göstermektedir. Bu bağlamda çalışmada kullanılan veriler, normal bir dağılıma sahiptir. Verilerin normal dağılması nedeniyle eşleştirilmiş t testi yapılmasında bir sakınca bulunmamaktadır.

Tablo 2. T Testi Sonuçları

Değişken	Ortalama	t	Sig
Şube Sayısı	292,727	39,030	,000
Personel Sayısı	3949,091	16,855	,000
Kredi Tutarları	-1203009,136	-13,906	,000
Takipteki Alacaklar	-41324,090	-7,524	,000
Menkul Kıymetler	-530353,045	-25,005	,000
Mevduat Tutarları	-1449822,863	-15,157	,000
Kredi/Mevduat Oranı	11,813	12,929	,000
Dönem Net Kârı	-9954,818	-1,756	,094
Özkaynak	-162404,000	-39,501	,000
Özkaynak Kârlılığı	,382	,379	,709
Aktif Büyüklüğü	-2270082,864	-12,274	,000
Aktif Kârlılığı	,12250	1,326	,199
Faiz Gelirleri	-41326,182	-2,408	,025
Net Faiz Marjı	,10887	,386	,703

Türkiye’de faaliyet gösteren 53 bankanın şube sayısı, salgın döneminde 292 adet azalmış ve bu fark istatistiki olarak ($p < 0,05$) anlamlı bulunmuştur. Şube sayısında görülen azalma, personel sayısına da yansımıştır. Salgın döneminde bankacılık sektöründe çalışan personel sayısı da, 3949 kişi azalmıştır.

Salgınla mücadelede bankalar etkin rol oynamış ve piyasalara likidite sağlamak amacıyla krediler sağlanmıştır. Bu bağlamda bazı tedbirler alınmıştır. Bunlardan bazıları, ‘Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi’ ile yürürlüğe girmiştir (Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi);

- Kamu bankalarından kullanılan kredilerin ödemeleri en az 3 ay ertelenmesi ve ilave finansman destekleri sağlanması,

- Aylık geliri 5.000 TL'nin altında olan gerçek kişilere kamu bankaları vasıtasıyla temel ihtiyaç desteği sağlanması,
- Salgından etkilenen firmaları korumak amacıyla kamu bankaları vasıtasıyla 6 ay ödemesiz işe devam kredi desteği sağlanması,
- Halk Bankası tarafından esnaflara kredi desteği sağlanması,
- Kredi Garanti Fonu Limiti, 2 katına çıkartılmış ve finansmana erişim desteği sağlanması,
- Konut alımlarında kredilendirilebilir tutar, %80'den %90'a çıkarılarak kredi desteğinin sağlanması,
- Merkez Bankası tarafından reeskont kredi limiti toplam 60 milyar TL olarak belirlenmiş ve reeskont kredilerine 90 güne kadar vade uzatım imkanı sağlanmasıdır.

Yukarıda sayılan kredi olanakları ile salgının ekonomiye etkisi, kamu bankaların sağlayacağı krediler vasıtasıyla minimize edilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle salgın döneminde bankacılık sektörü, çözüm açısında başat rol üstlenmiştir. Yukarıda sayılan tedbirlere ek olarak BDDK ve Merkez Bankası tarafından alınan bazı tedbirler de kredi tutarlarının artmasını sağlamıştır. BDDK tarafından alınan tedbirler; aktif rasyosu ve alacakların takip sürelerinin değiştirilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Aktif rasyosu uygulamasıyla salgın döneminde kredi kanalının açık tutulması amaçlanmaktadır (Kartal, 2020: 3). BDDK'nın 9000 sayılı Kararında ise aktif rasyosunun amacı; salgınla mücadelede bankaların ellerinde bulundurdukları kaynakların en etkin şekilde kullanılması şeklinde ifade edilmiş ve söz konusu kararda aktif rasyosu formülüne göre hesaplanan eşik değerlerinin bankalarca tutturulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

$$\text{Aktif Rasyosu Formülü} = \frac{\text{Krediler} + (\text{Menkul Kıymetler} \times 0,75) + (\text{TCMB Swap} \times 0,5)}{\text{TL Mevduat} + (\text{YP Mevduat} \times 1,25)}$$

Formülde yer alan krediler, bankaların takipteki krediler hariç toplam kredi tutarını; menkul kıymetler, yurtdışı yerleşiklerce ihraç edilmiş menkul kıymetler ve hisse senetleri hariç toplam menkul kıymet tutarını; TCMB Swap, bankaların TCMB'ye swap yolu verdikleri yabancı paraların alış kuru dikkate alınarak elde edilen toplam tutarını; TL mevduat, bankalar mevduatı hariç TL cinsi tüm mevduat tutarını; YP mevduat, altın ve kıymetli madenler de dahil olmak üzere bankalarca tutulan yabancı para cinsi tüm mevduat tutarını ifade etmektedir.

Yapılan bu düzenleme ile BDDK, bankaların topladıkları mevduatların pay kısmında verilen kalemlere arasında nasıl dağıtması gerektiğine müdahil olmakta ve diğer bir ifade ile kredilere, menkul kıymetlere ya da swap işlemlerine ağırlık vermesi amaçlanmaktadır (Işık & Aydoğan, 2021: 118).

9000 sayılı Kararına göre; yukarıdaki formül ile hesaplanacak oranın mevduat bankaları için %100, katılım bankaları için %80 olması gerekmektedir. 9042 sayılı Karar

ile yabancı para mevduat toplamının yabancı para cinsinden kredilere olan kısmına 1(bir) katsayısının uygulanmasına ve aşan kısmı için ise 1,75 katsayısının uygulanmasına karar verilmiştir. Mevduat bankaları için belirlenen oran, söz konusu bankalarının riskini artırması nedeniyle (Kocaman, 2021: 394) 9125 sayılı Karar ile mevduat bankaları için belirlenen oran %95'e katılım bankaları için belirlenen oran %75'e indirilmiştir. 9170 sayılı Karar ile mevduat bankaları için belirlenen oran %90'a katılım bankaları için belirlenen oran %70'e indirilmiştir. Kartal, (2020: 11) aktif rasyosu uygulamasının bazı sorunları beraberinde getirdiğini ifade etmiştir. Bunlar; mevduat ve katılım bankaları için ayrı oran belirlenmesinin aktif rasyosunun amacına aykırılık taşıması, sorunlu kredilerin aktif rasyosuna dahil edilmemesi sebebiyle bankaların söz konusu oranları tutturamaması ve bunun sonucunda 2.8 milyar TL'ye cezaya çarptırılmasının gerekmesidir. Nitekim 9271 sayılı Karar ile aktif rasyosu, 31.12.2020 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. BDDK'nın aldığı diğer bir tedbir olan alacakların takip sürelerinin uzatılması, takipteki alacaklardaki değişim incelenirken açıklanacaktır.

Merkez Bankası ise, politika faizleri ve zorunlu karşılık oranları ile kredi tutarlarına müdahalede bulunmuştur. Ancak salgın döneminde Merkez Bankasının politika faiz kararları genişletici, daraltıcı ve tekrardan genişletici şekilde gerçekleşmiştir.

Tablo 3. Salgın Döneminde Para Politikası Kurul Kararları

Tarih	Para Politikası Kurulu Kararı
17.03.2020	100 baz puan indirim
22.04.2020	100 baz puan indirim
21.05.2020	50 baz puan indirim
25.06.2020	Sabit
23.07.2020	Sabit
20.08.2020	Sabit
24.09.2020	200 baz puan artırım
22.10.2020	Sabit
19.11.2020	475 baz puan artırım
24.12.2020	200 baz puan artırım
21.01.2021	Sabit
18.02.2021	Sabit
18.03.2021	200 baz puan artırım
15.04.2021	Sabit
06.05.2021	Sabit
17.06.2021	Sabit
14.07.2021	Sabit
12.08.2021	Sabit

23.09.2021	100 baz puan indirim
21.10.2021	200 baz puan indirim
18.11.2021	100 baz puan indirim
16.12.2021	100 baz puan indirim
20.01.2022	Sabit

Kaynak: TCMB, www.tcmb.gov.tr (09.02.2022).

Tablo 3'te görüldüğü üzere; Türkiye'de salgınla mücadelede politika faiz kararlarında, 3 farklı dönem bulunmaktadır. Bunlardan ilki; salgının ülkemizde görüldüğü Mart ayı ile başlamış ve Merkez Bankası genişletici para politikası uygulayarak ekonomiyi canlandırmaya çalışmıştır. İkinci dönem; enflasyonist baskı nedeniyle daraltıcı para politikasının uygulandığı dönem olan 2020 yılının Eylül ayı ile 2021 yılının Eylül ayları arası dönemdir. Üçüncü dönem ise; 2021 Eylül ayı ile başlamış, rekabetçi döviz kurunu sağlamak amacıyla politika faizlerinde indirimler yapılmış ve tekrardan genişletici para politikasına başvurulmuş ve genişletici politikalar kredi hacminin genişlemesini sağlamıştır.

Merkez Bankası'nın salgın sürecinde kullandığı diğer politika aracı olan zorunlu karşılık oranlarında, reel kredi büyüme koşullarını sağlayan bankalar için 2020-16 sayılı Basın Duyurusu ile tüm yükümlülük ve vade türlerinde zorunluk karşılık oranlarını 500 baz puan indirilmiş, 2020-34 sayılı Basın Duyurusu ile artan kredi talebini karşılamak ve zorunlu karşılık teşvikinden yararlanan bankaların sayısını artırmak amacıyla reel kredi büyüme oranının %15'inden küçük olma koşulunu yıl sonuna kadar geçici bir süreliğine kaldırılmıştır. Normalleşme süreci ile birlikte finansal istikrarın desteklenmesi amacıyla 2020-37 sayılı Basın Duyurusu ile tüm bankalarda yabancı para yükümlülüklerde ve vade türlerinde zorunlu karşılık oranları 300 baz puan artırılmıştır. Enflasyonist baskı sebebiyle 2020-50 sayılı Basın Duyurusu ile reel kredi büyümesi koşullarını sağlayan bankalarda zorunlu karşılık oranları kıymetli maden depo hesapları için 700 baz puan, diğer tüm yabancı para yükümlülüklerinde 200 baz puan artırımı yapılmış ve TL cinsi yükümlülükler açısından vadeye göre 150 ve 200 baz puan artırımı yapılmıştır. Enflasyon baskısının artması ile 2020 Kasım ayında hem 475 baz puan faiz artırımı yapılmış hem de 2020-71 sayılı Basın Duyurusu zorunlu karşılık oranlarında düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre; reel kredi büyümesi koşullarına göre farklılaşan zorunlu karşılık koşulları kaldırılmış ve zorunlu karşılık oranları, TL cinsinden yükümlülüklerde tüm sektör için %12, ABD doları cinsinden yükümlülüklerde ise %1,25 olarak belirlenmiştir. 2021-10 sayılı Basın Duyurusu ile TL cinsinden yükümlülüklerde zorunlu karşılık oranı, 200 baz puan artırılmış, 2021-27, 2021-39 ve 2021-48 sayılı Basın Duyuruları ile döviz cinsinden yükümlülüklerde zorunlu karşılık oranı, her bir duyuruda 200 baz puan artırılmıştır. Zorunlu karşılık oranlarında yapılan düzenlemeler, salgın döneminde politika faiz oranlarında olduğu gibi genişletici ve daraltıcı şekilde uygulanmıştır.

Bankacılık sektörü genel olarak ekonomik istikrarın olduğu dönemlerde, bankacılık fonksiyonları ile kârlarını artırmaya çalışmaktadır. Bu fonksiyonlardan birisi

de kredilerdir (Çolak, 2005: 292). Ancak günümüzde salgının etkisiyle bankacılık sektörü, ekonomide oluşan olumsuzları önlemek ve Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi, BDDK ve Merkez Bankasının almış oldukları tedbirler kapsamında kredi tutarlarını artırmış ve bu fark ($p<0,05$) istatistiki olarak da anlamlı bulunmuştur.

BDDK tarafından diğer tedbir ise, takip sürelerinin uzatılmasıdır. 8948 sayılı BDDK Kararına göre; alacakların donuk alacak sınıflandırması için öngörülen 90 günlük süre, 180 gün olarak revize edilmiştir. Alacakların takip sürelerinin uzatılmasıyla bankaların aktif kalitesinin korunması amaçlanmıştır (Kocaman, 2021: 392). Ancak takip sürelerinin uzatılması uygulamasına 9795 sayılı Karar ile 30.09.2021 tarihi itibarıyla son verilmesi sebebiyle bankaların ilave sermayeye ihtiyacını ortaya çıkarmıştır (Kocaman, 2021: 400). Yapılan düzenlemeye rağmen salgın döneminde takipteki alacaklarda 41 milyar TL'lik bir artış gerçekleşmiş ve bu fark ($p<0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur.

Menkul kıymet, sermaye piyasası veya menkul kıymet borsalarından alınıp satılan ve sahibine belirli bir miktarda gelir sağlayan tahvil, bono, hisse senedi gibi kıymetli evraklardır (Seyidoğlu, 1999: 395). Menkul kıymet piyasaları, nakit ve türev işlemlerin yapıldığı iki farklı gruba ayrılmakta (Durmuş & Oral, 2020: 296) ve bankalar, aktif kalitesini artırmak amacıyla ciro edilebilir menkul kıymetlere yatırım yapmaktadırlar (Yetiz, 2020: 30). Diğer taraftan 31.12.2020 tarihinden yürürlükten kaldırılan aktif rasyosu da, bankaların menkul kıymet alımını teşvik etmektedir. Bankaların aktiflerinin tam likit varlıklardan oluşması bankanın kârlılığını azaltmasından dolayı bankalar, kâr hadlerini yükseltmek amacıyla menkul kıymetlere olan talebini artırmaktadırlar. Bankalar tarafından genellikle likidite gücü yüksek olan menkul kıymetler seçilir ve günümüzdeki gibi ekonomilerde istikrarsızlığın olduğu dönemlerde menkul kıymetlerin aktifler içerisinde payı artmaktadır (Çolak, 2005: 291; Önder vd., 1993: 78). Bu bağlamda salgın döneminde incelenen zaman diliminde menkul kıymet tutarları salgın dönemine göre 530 milyar TL'lik bir artış göstermiş ve bu fark ($p<0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur.

Mevduat, bankaların gerçek veya tüzel kişilerden belirli bir süreliğine aldıkları ve karşılığında mevduatın türüne göre faiz ödedikleri tutarlardır. Bankaların bilançosunda yükümlülükleri ifade eden diğer bir ifade ile borçlar kısmında yer alan mevduat hesabı, Türkiye'de bankalar açısından birincil kaynağı oluşturmaktadır (Çolak, 2005: 185). Salgın döneminde mevduat tutarları, salgın öncesine göre 1.4 trilyon TL artış göstermiş ve bu fark ($p<0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur. Salgın döneminde mevduat tutarları, kredi tutarlarından daha fazla artmasından dolayı kredi/mevduat oranı salgın döneminde azalmış ve bu fark ($p<0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur. Kredi/mevduat oranı, toplanan mevduatların ne kadarının kredi olarak verildiğini (Kartal vd. 2021: 2) ve bankaların finansal gücünü ve ticari faaliyetlerinin başarısını da göstermektedir (Işık & Aydoğan, 2021: 116). Kredi/mevduat oranındaki düşüş nedeniyle yürürlüğe koyulan aktif rasyosunun kaldırılması ile tekrar söz konusu oranda bir azalma gerçekleşmiştir (Kartal, 2020: 8). Türk bankacılık sektörü 2012 yılından itibaren kritik eşik olan %100 oranı geçmiştir. Analizi yapılan dönemler içerisinde son 6

ayda ilgili eşğin altına düşmüş ve son ayda ise ilgili oran %92 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu oranın büyüklüğü, bankaların gelir ve maliyetlerini değişik açılardan etkilemektedir. Oranın düşük olması, kaynakların etkin kullanılmadığı anlamına gelirken; yüksek olması ise, yabancı kaynak ihtiyacını artırmaktadır (Aydemir vd., 2018: 496).

Salgın döneminde bankaların dönem net kârı artmış, ancak bu fark ($p>0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmamıştır. Şirketlerin sahiplerinden ya da ortaklarından şirkete katılma payı ödedikleri tutara özkaynak denilmektedir. Özkaynak karlılığı oranı ise, şirket sahiplerinden ya da ortak alınan tutarların ne kadar etkin kullanıldığını (Yiğit, 2018: 372) ve şirketin bütün olarak performansını göstermektedir (İskenderoğlu vd., 2012: 294). Bu oran, dönem kârının ortalama özkaynaklar bölünmesi suretiyle bulunur (Elmas, 2015: 231). Kârlılık oranlarından özkaynak kârlılığı oranı, salgın döneminde azalmış ve bu fark ($p>0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmamıştır. Diğer bir kârlılık oranı olan aktif kârlılığı oranı da salgın döneminde azalmış ve bu fark da ($p>0,05$) istatistiki olarak anlamlı bulunmamıştır. Aktif kârlılığı oranı, bankaların var olan kaynaklarını ne kadar etkin kullandıklarını göstermektedir. Bu oran, dönem kârının ortalama aktiflere bölünmesi suretiyle bulunur. Takipteki kredilerdeki artış diğer bir ifade ile bankaların verdikleri kredileri tahsil edememesi, aktif karlılığı oranını azaltmaktadır (Taşkın, 2011: 296). Sonuç olarak salgın döneminde; bankacılık sektörünün özkaynakları ve aktifleri, salgın öncesi döneme göre artış göstermesine rağmen özkaynak ve aktif kârlılığı oranlarında salgın öncesi döneme göre azalma görülmüştür. Dolayısıyla salgın döneminde bankaların performansları olumsuz yönde etkilenmiştir.

Salgın döneminde istatistiki olarak anlamlı bir şekilde faiz gelirlerinin artmasına rağmen net faiz marjında istatistiki olarak anlamlı olmayan bir gerileme görülmüştür. Net faiz marjı, faiz gelirlerinden elde edilen kârları (Reis vd., 2016: 22) dikkate alan bankacılık sektörünün aracılık maliyetlerinin ölçülmesinde önemli bir göstergedir (Kaya, 2001: 1). Net faiz marjı, net faiz gelirlerinin toplam varlıklara bölünmesi ile elde edilir. Net faiz marjının artması, bankacılık sektörünün istikrarlı yapı gösterdiğini ve kârlılığının yükseldiğini ifade ederken; azalması ise, istikrarsız bir yapı gösterdiğini ve kârlılığının azaldığını ifade etmektedir (Taşkın, 2011: 293; Zengin & Yüksel, 2016: 89-90). Türkiye’de bankacılık sektörünün reel sektör üzerindeki etkisi göz önüne alındığında; net faiz marjının artması, ülke ekonomisinin büyümesi açısından önem arz etmektedir (Reis vd., 2016: 22).

8. Sonuç ve Değerlendirme

Bankacılık sektörü, fon fazlası olandan fon ihtiyacı olanlara doğru yaptığı aktarım mekanizmasıyla risk ve maliyetleri azaltarak yatırımda kullanılan fon miktarını etkilemekte ve istihdam, GSYİH gibi birçok makroekonomik göstere üzerinde olumlu etkiler bırakmaktadır. Salgın döneminde bankacılık sektörünün öneminin artması iki farklı nedene dayanmaktadır. Bunlardan ilki; doğrudan finansman yönteminin

gelişmediği ve ekonomik aktivitelerin doğrudan bankalarca fonlandığı ülkelerde bankacılık sektörünün yaşadığı sorunlar, reel sektörü olumsuz etkileyebilmesidir. Diğer neden ise; salgın döneminde bankaların krediler aracılığıyla salgının ekonomiye etkisini minimize etmesidir.

Çalışmada; bankacılık sektörüne ilişkin bazı değişkenler, salgın öncesi 22 aylık dönem ile salgın sürecindeki 22 aylık dönem eşleştirilmiş t testi ile analiz edilmiştir. Analize dahil edilen değişkenler; şube ve personel sayısı, kredi tutarları, takipteki alacaklar, menkul kıymet, mevduatlar, kredi/mevduat oranı, dönem net kârı, özkaynaklar, özkaynak kârlılığı, aktif büyüklüğü, aktif kârlılığı oranı, faiz geliri ve net faiz marjıdır.

Yapılan analiz sonucunda; salgın döneminde kredi tutarları, takipteki alacaklar, menkul kıymetler, mevduat tutarları, dönem net kârı, özkaynaklar, aktif büyüklüğü ve faiz gelirleri artarken, şube ve personel sayısı, kredi/mevduat oranı, özkaynak kârlılığı, aktif kârlılığı ve net faiz marjı azalmaktadır. Dönem net kârı, özkaynak kârlılığı, aktif kârlılığı ve net faiz marjındaki değişimler harici diğer kalemlerdeki değişiklikler, istatistiki olarak anlamlı bulunmuştur. Bu farklılıklar, iki farklı nedene dayanmaktadır. Bunlardan ilki, salgın etkisidir. Diğer neden ise, alınan politika önlemleridir. Bulguların literatür ile kıyaslanmasında; kredi tutarlarındaki artış, Koç vd. (2021) ve Kocaman (2021); menkul kıymetlerdeki artış, Ersoy vd. (2020); mevduat tutarlarındaki artış, Ersoy vd. (2020); şube sayısı ve personel sayısındaki düşüş, Tuna (2021); kredi/mevduat oranındaki düşüş, Işık ve Akdoğan (2021); özkaynak kârlılığı oranındaki azalış, Beybur (2021); aktif kârlılığı oranındaki azalış, Işık ve Akdoğan (2021) ve Beybur (2021); net faiz marjındaki azalış, Işık ve Akdoğan (2021) ve Beybur (2021) çalışmalarıyla örtüşürken; takipteki alacaklardaki artış ise, Ersoy vd. (2020) ve Koç vd. (2021) çalışmalarından ayrılmaktadır. Ayrışmanın temel sebebi ise, 30.09.2021 tarihli ve 9795 sayılı BDDK Kararı ile takipteki alacaklar için belirlenen süre uzatımının kaldırılmasıdır.

Salgın döneminde Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi, BDDK (aktif rasyosunun yürürlüğe girmesi) ve Merkez Bankası (faiz oranları ve zorunlu karşılık oranlarının indirilmesi) tarafından alınan politika önlemleri çerçevesinde kredi tutarları, salgın öncesi döneme göre istatistiki anlamlı şekilde artmıştır. Salgın döneminde bankaların aktif kalitesinin korunmak istenmesi sebebiyle takip süreleri uzatılmasına rağmen takipteki alacaklarda artış gerçekleşmiştir. BDDK tarafından yürürlüğe konulan aktif rasyosu uygulaması ve ekonominin istikrarsız olduğu dönemler bankaların menkul kıymetlere talebinin artışı, bu kalemin salgın döneminde artmasını sağlamıştır. Salgın döneminde mevduat tutarlarının kredilerden daha fazla artması, bankaların başarısını gösteren kredi/mevduat oranının kritik eşiğin altına inmesine neden olmuştur. Bankaların performansını gösteren özkaynak ve aktif kârlılığı oranları, salgın döneminde azalmıştır. Diğer taraftan aracılık maliyetlerinin ölçülmesinde ve sektörün istikrarına ilişkin bilgi veren net faiz marjı da salgın döneminde düşüş göstermiştir. Özkaynak ve aktif kârlılığı ile net faiz marjının yüksek olması, bankacılık sektörü açısından beklenen bir durum (Reis vd., 2016: 21) olmasına rağmen, salgın döneminde Türk bankacılık sektöründe üç kalemden de azalış görülmüştür. Ayrıca kredi/mevduat

oranının azalması da istenilen bir durum değildir. Bu bağlamda salgın döneminde bankacılık sektörü olumsuz etkilenmiş ve risk kalemleri artmıştır. Salgın koşullarının devam etmesi durumunda, bankacılık sektörü üzerindeki olumsuz etkinin artmasına, bankaların makroekonomik göstergelere katkısının azalmasına ve salgında çözüm aracı olan bankaların sorun olarak ortaya çıkmasına sebebiyet verebilecektir.


Ancak Türkiye’de 2022 yılında bankacılık sektörünün kârlarında aşırı bir artış görülmüştür. Bu artışın sebepleri ayrı ayrı incelenmelidir. Birincisi, 2021 yılının Eylül ayı ile birlikte politika faiz indirimleri, bankaların düşük faiz ile aldıkları kredileri daha sonra tüketiciye daha yüksek faiz oranları ile vermesi bankaların kârlarını artıran önemli bir etmen olmuştur. İkincisi, faiz indirimleri sonucunda ortaya çıkan Kur Korunmalı Mevduat Sistemi, bankaların kârlarına olumlu etki de bulunmuştur. Üçüncüsü, faiz indirimleri sonucunda oluşan enflasyon da, bankaların nominal kârlarında artış meydana getirmiştir. Dördüncüsü ve son olarak, enflasyona endeksli tahvillerdir. Ancak faiz indirimlerinin bankaların reel kârını ve performansına olan etkisi başka bir çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Bankaların kârında ortaya çıkan bu artış sonucunda 15.04.2022 tarihli ve 7394 sayılı Kanunla kurumlar vergisinin oranı, bankalar için %25 olarak belirlenmiştir. Ancak diğer kurumlar vergisi mükelleflerinden ayrı bir oranının belirlenmesi, eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Bu sebeple ilgili değişikliğin, kaldırılması gerekmektedir. Diğer taraftan çalışmada belirtilen BSMV ve KKDF ile ilgili sorunlar, salgının etkisinin azalması ve bankalar yüksek nominal kârlar açıklaması sebebiyle ortadan kalkmıştır. Ancak ekonomik istikrarın sağlandığı bir durumda, BSMV ile KKDF’nin çakışması kaldırılmalı ve BSMV’nin konusu daraltılmalıdır.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkısı:

Ökkeş Kısa  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Akgüç, Ö. (1987). *100 Soruda Türkiye’de Bankacılık*. Ankara: Gerçek Yayınevi.
- Arslan, İ. & Bayar, İ. (2020). “Covid-19 Salgını, Ekonomik Etkileri ve Küresel Ekonominin Geleceği”. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Covid-19 Özel Sayısı, 87-104.
- Aren, S. (2007). *100 Soruda Para ve Para Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Arslantürk, Z. (2016). *Uygulamaları Sosyal Araştırma*. 4. Baskı, İstanbul: Çamlıca Yayınları.
- Avrupa Komisyonu (2007). *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*, COM (2006) 663, Brüksel.
- Aydemir, R., Övenç, G. & Koyuncu, A. (2018), “Türk Bankacılık Sektöründe Kredi Mevduat Oranı, Çekirdek Dışı Yükümlülükler ve Kârlılık: Dinamik Panel Modelinden Bulgular”. *Ege Akademik Bakış*. 18(3), 495-506.
- Bayrak, M. & Aseinov, D. (2021). “Covid-19 Salgının Kırgızistan Bankacılık Sektörü Üzerindeki Etkisi”. *International Conference on Eurasian Economies 2021*. 24-25 Ağustos 2021, İstanbul.
- BDDK, 17.03.2020 tarihli ve 8948 sayılı BDDK Kararı, <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/775>, (09.02.2022).
- BDDK, 18.04.2020 Tarihli ve 9000 Sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/786>, (09.02.2022).
- BDDK, 29.05.2020 Tarihli ve 9042 sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/789>, (09.02.2022).
- BDDK, 10.08.2020 Tarihli ve 9125 sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/793>, (09.02.2022).
- BDDK, 28.09.2020 Tarihli ve 9170 sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/798>, (09.02.2022).
- BDDK, 24.11.2020 Tarihli ve 9271 sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/804>, (09.02.2022).
- BDDK, 16.09.2021 tarihli ve 9795 sayılı BDDK Kararı. <https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/DokumanGetir/1059>, (09.02.2022).
- Bernoth, K., Dany-Knedlik, G. & Gibert, A. (2020). “ECB and Fed Monetary Policy Measures Against the Economic Effects of the Coronavirus Pandemic Have Little Effect”. *DIW Focus*. No. 3. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin.
- Bekci, İ., Köse, E. & Aksoy, E. (2020). “Covid-19’un Türkiye’de Bankalar Üzerindeki Ekonomik Etkisine Dair Bir Tahmin”. *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*. 5, 185-205.
- Beybur, M. (2021). “Covid-19’un Türk Bankacılık Sektöründeki Mevduat ve Katılım Bankalarının Kârlılık Düzeyleri Üzerindeki Etkisi”. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*. 56(4), 2627-2646.
- Bicil, İ.M. (2021). “Covid-19 Pandemi Sürecinde Türk Bankacılık Sistemindeki Mevduat Bankalarının Toplam Faktör Verimliliğindeki Değişimler”. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 19(4), 349-361.

- Cakranegara, P.A. (2020). "Effects of Pandemic Covid 19 on Indonesia Banking (Comparison of Covid 19 with Monetary Crisis 1998)". *Ilomata International Journal of Management*. 1(4), 191-197.
- Chou, C. P. & Bentler, P. M. (1995). "Estimates and Tests in Structural Equation Modeling". *Structural Equation Modeling Concepts, Issues and Applications*, (Ed.) Hoyle, R.R. London: SAGE Publications, 37-55.
- Çakıcı, Ö. ve Ceylan, M., (2014), *Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi*. İstanbul: TBB Yayını, Yayın No: 301.
- Çolak, Ö.F. (2005). *Finansal Piyasalar ve Para Politikası*. Ankara: Nobel Kitabevi.
- Çoşkun, R., Altunışık, R. & Yıldırım, E. (2017). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri SPSS Uygulamalı*. İstanbul: Sakarya Yayıncılık.
- Çöllü, D.A. (2021). "Katılım Bankaları mı? Geleneksel Bankalar mı? Covid-19 Salgının Finansal Performans Üzerindeki Etkisine İlişkin Bir Değerlendirme". *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*. 12(2), 477-488.
- Demir, İ. (2020). *SPSS ile İstatistik Rehberi*. İstanbul: Efe Akademi.
- Durmuş, S. & Oral, İ.O. (2020). "CDS Spread'lerinin Makroekonomik Belirleyicilerinin Nitel Yaklaşım Yardımıyla İncelenmesi". *İktisadi ve İdari Bilimler Teori, Güncel Araştırmalar ve Yeni Eğilimler*. (Ed.) Unvan Y.A. IVPE, Cetinje, 295-313.
- Elmas, B. (2015). *Finansal Tablolar Analizi*. Ankara: Nobel Kitabevi.
- Erol, S.I. (2020). "Covid-19'un Emek Piyasası Üzerine Etkisini Azaltmaya Yönelik Uluslararası Çalışma Normlarına Dayalı Politikalar". *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*. 10(2), 55-69.
- Ersoy, H., Gürbüz, A.O. & Erdoğan, M.F. (2020). "Covid-19'un Türk Bankacılık ve Finans Sektörü Üzerine Etkileri, Alınabilecek Önlemler". *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı. 19(37), 146-173.
- Işık, A. & Akdoğan, N. (2021). "Covid-19'un Türk Bankacılık Sektöründeki Mevduat Bankalarına Etkileri". *Muhasebe ve Denetim Bakış*. (63), 111-138.
- İskenderoğlu, Ö., Karadeniz, E. & Atioğlu, E. (2012). "Türk Bankacılık Sektöründe Büyüme, Büyüklük ve Sermaye Yapısı Kararlarının Kârlılığa Etkisinin Analizi". *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*. 7(1), 291-311.
- Kale, S. (2017). "Türk Bankacılık Sektörünün Aracılık Fonksiyonu". *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 2(3), 209-220.
- Kartal, M.T. (2020). "Türk Bankacılık Sektöründe Kovid-19 Döneminde Alınan Tedbirler Bağlamında Aktif Rasyosu Düzenlemesinin Muhtemel Etkileri: Mevduat Bankaları Üzerine Bir İnceleme". *Bankacılık ve Sermaye Piyasası Araştırmaları Dergisi*. 4(10), 1-18.
- Kartal, M.T. İbiş, C. ve Çatıkkaş, Ö. (2018). "Adequacy of audit committees: A study of deposit banks in Turkey". *Borsa İstanbul Review*. 18(2), 150-165.
- Kartal, M.T. Çetin, A. ve Tan, Ö.F. (2021). "Kredi/mevduat Oranı (KMO) Gelişimin Kredi Faiz Oranlarına Etkisi: Nedensellik Analizi ile Türkiye Üzerine Bir İnceleme". *Ardahan Üniversitesi İİBF Dergisi*. 3(1), 1-8.

- Kaya, Y.T. (2001). "Türk Bankacılık Sisteminde Net Faiz Marjının Modellenmesi". *BDDK MSPD Çalışma Raporları: 2001/4*.
- Keskin, H.Ü. (2009). "Tanımlayıcı İstatistikler", *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*. (Ed.) Kalaycı Ş., (51-61). Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Kısa, Ö. (2021). "Salgın Döneminde Maliye Politikası". *Vergi Raporu*. 267, 93-110.
- Kısa, Ö. ve Hacıköylü, C. (2022). "Finansal İşlemler Vergileri Hakkında Genel Bir Değerlendirme ve Türkiye için Bazı Öneriler". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(1), 303-322.
- Kline, R. B. (2011). *Principles and Practice of Structural Equation Modeling*. New York: The Guilford Press.
- Kocaman, B.E. (2021). "Covid-19 Sürecinde Türk Bankacılık Sektörü ve Piyasa Yoğunlaşmasının Analizi". *Hitit Sosyal Bilimler Dergisi*. 14(2), 384-407.
- Koç, P., Şahpaz, K.İ., Kalaycı, İ. & İnce, T. (2021). *Covid-19 Salgınının Türk Bankacılık Sektörü Üzerindeki Etkilerinin Analizi*. Ankara: İksad Publishing House.
- Lagoarde-Segot, T. & Leoni, P. L. (2013). "Pandemics of the Poor and Banking Stability". *Journal of Banking & Finance*. 37(11), 4574-4583.
- Lepetit, A. & Fuentes-Albero, C. (2021). "The Limited Power of Monetary Policy in a Pandemic". *SSRN Electronic Journal*. 1-45.
- Mishkin, F.S. (2000). *Finansal Piyasalar ve Kurumlar*. (Çev.) Şıklar İ., Çakmak, A. & Yavuz, S. İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.
- Önder, İ. Türel O., Ekinci, N. & Somel, C. (1993), *İktisat Politikası Seçenekleri 2*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Öncel, M., Kumrulu, A. & Çağan, N. (2006). *Vergi Hukuku*, 14. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Reis, Ş.G., Kılıç, Y. & Buğan, M.F. (2016). "Banka Karlılığını Etkileyen Faktörler: Türkiye Örneği". *Muhasebe Finansman Dergisi*. 72, 21-36.
- Seyidoğlu, H. (1999). *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*. İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- Şahin, H. (2019). *Türkiye Ekonomisi*, 17. Baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Şen, H. ve Kaya, A. (2015). "Ekonomik Krizlerin Değişmeyen İmdatçısı: Maliye Politikası". *Sosyoekonomi*. 23(23), 55-86.
- Şen, S., Tabar, Ç. ve Tokatlıoğlu, M. (2018). "Küresel Krizde Devlet Müdahalesi ve Maliye Politikası". *İş ve Hayat*. 4(8), 9-26.
- Şen, S. ve Tokatlıoğlu, M. (2020). "Kamu Maliyesinde Bir Risk Unsuru Olarak Koşullu Yükümlülükler: Türkiye Örneği". *Sosyoekonomi*. 28(44), 215-236.
- Tanrıverdi, S. (2010). *Banka Muameleleri Vergisinin Bankacılık Sektöründe Rekabeti Bozucu Etkileri ve Bir Model Önerisi*. Ankara: BDDK Kitapları No: 7.
- Taşkın, F.D. (2011). "Türkiye'de Ticari Bankaların Performansını Etkileyen Faktörler". *Ege Akademik Bakış*. 11(2), 289-298.

- TCMB, 17.03.2020 tarihli ve 2020-16 sayılı Koronavirüsün Olası Ekonomik ve Finansal Etkilerine Karşı Alınan Tedbirlere İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2020/DUY2020-16>, (09.02.2022).
- TCMB, 20.06.2020 tarihli ve 2020-34 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2020/DUY2020-34>, (09.02.2022).
- TCMB, 18.07.2020 tarihli ve 2020-37 sayılı Yabancı Para Zorunlu Karşılık Oranlarına İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2020/DUY2020-37>, (09.02.2022).
- TCMB, 20.08.2020 tarihli ve 2020-50 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2020/DUY2020-50>, (09.02.2022).
- TCMB, 27.11.2020 tarihli ve 2020-71 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2020/DUY2020-71>, (09.02.2022).
- TCMB, 24.02.2021 tarihli ve 2021-10 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2021/DUY2021-10>, (09.02.2022).
- TCMB, 01.07.2021 tarihli ve 2021-27 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2021/DUY2021-27>, (09.02.2022).
- TCMB, 15.09.2021 tarihli ve 2021-39 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/duyurular/basin/2021/duy2021-39>, (09.02.2022).
- TCMB, 09.11.2021 tarihli ve 2021-48 sayılı Zorunlu Karşılıklara İlişkin Basın Duyurusu. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/duyurular/basin/2021/duy2021-48>, (09.02.2022).
- Tiryaki, G. (2016). *Para ve Finansın Dönüşümü*. Ankara: Efil Yayınevi.
- TOBB (2012). *Türkiye Sermaye Piyasası Meclis Raporu 2011*. TOBB Yayın Sıra No: 2012/169. Ankara: Sar Matbaası.
- Tokatlıoğlu, M. ve Selen, U. (2019). *Maliye Politikası*, 2. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- TSPB Vergi ve Teşvik Çalışma Grubu (2003). *Sermaye Piyasasının Geliştirilmesine Yönelik Vergi Düzenlemeleri Hakkında Rapor*, https://www.tspb.org.tr/wp-content/uploads/2015/06/AIM_Yayin_ve_Raporlar_Calisma_Gruplari_Vergi_ve_Tesvik_Calisma_Grubu1.pdf, (21.02.2022).
- Tuna, K. (2021). "Covid-19 Pandemisinin Türkiye’de Bankacılık Sektörü İstihdamı Üzerine Etkileri". *İstanbul İktisat Dergisi*. 71(1), 191-230.
- Türkiye Bankalar Birliği (2002). "Türkiye Ekonomisi ve Türk Bankacılık Sistemi (TBB’nin Değerlendirme ve Önerileri)". *Bankacılık Dergisi*. 43, 3-17.

Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı, Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi. <https://www.isim.org.tr/content/upload/attached-files/covid-19-ekonomik-istikra-20200414170956.PDF>, (10.02.2022).

TÜSİAD. (2003). *Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılan Konusunda Öneriler*. Yayın No. TÜSİAD-T/2003-4/355, İstanbul.

Uslu, H, (2021). "Covid-19 Salgının Türkiye'deki Bankaların Pay Getirileri Üzerine Etkileri: Ampirik Bir Yaklaşım". *Finansal Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*. 13(25), 811-832.

Yetiz, F. (2020). "Bankacılık Sektöründe Karşılaşılan Riskler ve Risk Yönetim Politikaları". *İktisadi ve İdari Bilimler Teori, Güncel Araştırmalar ve Yeni Eğilimler*. (Ed.) Unvan Y.A. IVPE, Cetinje, 19-33.

Yiğit, F. (2018). "Firma Analizi". *Finansal İktisat*. (Ed.) Dinçer H. & Yüksel S. Ankara: Orion Yayınevi, 343-382.

Zengin, S. & Yüksel, S. (2016). "Likidite Riskini Belirleyen Faktörler: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir İnceleme". *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 29, 89-90.



Sosyal Parafiskal Yük, Olgusal Bağlantılar ve Türkiye’de Görünümü

Mehmet Bulut¹ 

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 06.04.2022

Düzeltilme : 12.03.2023

Kabul : 22.03.2023

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %14

JEL Kodu:

H24, H24, J25

Anahtar Kelimeler:

Sosyal Parafiskal Gelir,
Sosyal Parafiskal Yük,
Sosyal Güvenlik,
Kayıtdışı İstihdam,
İstihdam Teşvikleri

Ö Z E T

Bu çalışmada, sosyal parafiskal yük kavramının teorik çerçevesinin belirlenmesi, bu kavramı etkileyen ve bu kavramdan etkilenen olguların ortaya konulması ve Türkiye’de sosyal parafiskal yük seviyesinin ne düzeyde olduğuna ilişkin verilerin paylaşılıp değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Sosyal parafiskal yük kavramı rakamsal olarak ortaya konulabilse de asıl önemli olan husus bu yükün hissedilme derecesidir. Bu noktada sosyal güvenlik sisteminin finansal yapısı, kayıtdışı istihdam düzeyi, prim affı/yapılandırılmaları, yaptırımlar, işsizlik düzeyi gibi hususlar sosyal parafiskal yükü etkileyen önemli olgular olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de sosyal parafiskal yükün özellikle işverenler üzerindeki etkisini azaltmak ve böylece özellikle kayıtdışı istihdam ve işsizliğin önüne geçmek amacıyla istihdam teşvikleri etkin olarak kullanılmaktadır.

Cite this article as: Bulut, M. (2023). “Sosyal Parafiskal Yük, Olgusal Bağlantılar ve Türkiye’de Görünümü”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 23-44. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1099387>

Social Parafiscal Burden, Factual Connections and Outlook in Türkiye

ARTICLE INFO

Submitted : 06.04.2022

Revised : 12.03.2023

Accepted : 22.03.2023

Available : 30.06.2023

ABSTRACT

In this study, it is aimed to determine the theoretical framework of the concept of social parafiscal burden, to reveal the facts that affect this concept and to be affected by this concept, and to share and evaluate the

¹ Assoc. Prof. Dr., Bayburt University, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0157-4906>, mehmetbulut@bayburt.edu.tr

iThenticate similarity score: 14%

JEL classification:
H24, H24, J25

Keywords:

Social Parafiscal Income, Social Parafiscal Burden, Social Security, Informal Employment, Employment Incentives

data on the level of social parafiscal burden in Turkey. Although the concept of social parafiscal burden can be put forward numerically, the most important thing is the degree of feeling this burden. At this point, issues such as the financial structure of the social security system, the level of unregistered employment, premium amnesty/structuring, sanctions, unemployment level appear as important facts affecting the social parafiscal burden. In Turkey, employment incentives are used effectively in order to reduce the impact of the social parafiscal burden on employers and thus to prevent unregistered employment and unemployment.

Extended Summary

Social security is one of the phenomena that has an important place among public needs and perhaps the most method differences between countries in terms of financing. Social security is a public service that emerges due to social policy practices and social risks faced by individuals. Individuals may frequently encounter social risks that may lead to loss of income throughout their lives, and sometimes even make huge expenditures for their physical and mental health. Throughout history, the need for social security has been tried to be met with traditional protection techniques such as family cooperation, individual savings, religious aid and environmental solidarity. Traditional protection methods have also lost their effectiveness due to changes in the social structure over time and the decrease in family solidarity. As a result, individuals' seeking a security to prevent social risks that they and their families may face has led to the concept of social security.

The financing of the social security system varies according to the models adopted by the countries. In systems based on the Beveridge Model, it is seen that the vast majority of social security expenditures are covered by general taxes, as they are financed from the central budget. In the Bismarck Model, the financing of the system is based on social parafiscal income, service delivery is made by social parafiscal institutions, and employee-employer contributions come to the fore. In addition, it is possible to say that there are mixed systems in which both social parafiscal incomes and taxes are used in the financing of the social security system in many countries. Türkiye is one of these countries.

One of the most important areas of interest of fiscal policy and social policy is the comparison of social parafiscal revenues, which is the primary source of financing social security in many countries, with tax revenues, from whom and how they will be collected, the height of their rates and the incentives and discounts applied to reduce these rates. At this point, the concept of social parafiscal burden emerges. As a matter of fact, social parafiscal burden can be primarily effective on many cases in economic and social terms, as it is affected by many cases. In this study, firstly the concepts of social parafiscal income and social parafiscal burden were explained, then the factors affecting the social parafiscal burden and the effects of the social parafiscal burden were emphasized, and finally the appearance of the social parafiscal burden in Türkiye was evaluated.

Social parafiscal burden is expressed as the ratio of paid social parafiscal income to national income/personal income and can be classified as total or individual social parafiscal burden. However, beyond the numerical results that emerge in this way, the main determining factor of the social parafiscal burden is the level at which the said burden is felt. In fact, this situation reveals that the Laffer Curve, which is frequently used for the tax limit in the literature, is also valid for social parafiscal incomes. As a matter of fact, both employees and employers

bear the social parafiscal burden up to a certain level, but when this level is exceeded, they make an effort to escape from the system. In this case, the social parafiscal income collected decreases and the social security system starts to give a financial deficit. The level of the attempt to escape from the system due to the social parafiscal burden is determined by the alternative cost of being unemployed for the employee, and the risk level of the state to determine the earnings and the situation to be obtained from the unregistered employment for the employer. Elements such as the structure of the premium system in the social security model, the high premium rates, exceptions, incentives and discounts, the possibility of social parafiscal income evasion (informal employment), premium amnesties, sanctions against informal employment (administrative fines), social security awareness and morality are the factors affecting the social parafiscal burden. However, the level of social parafiscal burden has a similar effect on economic growth as direct taxes.

Although the social parafiscal burden in Türkiye is at a low level compared to OECD countries, it is quite effective in terms of being felt and thus escaping from the system. As a matter of fact, the social parafiscal burden is tried to be reduced by using employment incentives in order to reduce the informal employment and unemployment rate in Türkiye. Although the concrete observable positive effects of employment incentives on reducing unemployment are accepted in the literature, the cost-benefit analysis has become questionable since public expenditures on these measures have a significant share in national resources. However, measuring the effectiveness and contribution of incentives applied to increase employment becomes difficult due to the coordinated implementation of many different incentives, and this situation also limits studies on the effectiveness of incentives and their impact on employment. Therefore, taking into account the budget deficit problem experienced in the social security system, studies should be conducted to determine to what extent the benefit obtained from employment incentives compensates for the reduction in the social parafiscal burden. As a matter of fact, in the study, it was seen that employment incentives significantly reduced both the total and individual social parafiscal burden, and it would be beneficial to analyze the effect of employment incentives on parafiscal burden by incentive types and years, exclusively in academic studies.

1. Giriş

Fiziksel ve sosyal yaşamın sürdürülebilmesi açısından bazı ihtiyaçların karşılanması gerekmekte olup bu ihtiyaçların bir kısmı insanların bireysel olarak ya da aile dayanışmasıyla başa çıkabilecekleri ve kaynaklarını da kendi çabalarıyla yaratabilecekleri niteliklere sahiptir. Ancak öyle ihtiyaçlar vardır ki kişilerin kendi başlarına veya sadece aileleriyle karşılaması mümkün değildir. Bu tür ihtiyaçların karşılanabilmesi için mutlaka insanların bir araya gelmeleri, güçlerini birleştirmeleri ve hatta toplumun üzerinde bir erk oluşturmaları gerekmektedir. İşte, toplumu oluşturan bireylerin, ayrı ayrı veya birkaçının bir araya gelmesi suretiyle karşılayamayacakları ihtiyaçların ve isteklerin gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulan yapıya “devlet” ve devletin sağlamakla yükümlü olduğu ihtiyaçlara da “kamusal ihtiyaç” adı verilmektedir.

Kamusal ihtiyaçların neler olduğu konusunda genel bir çerçeve çizilebilse de zaman içerisinde sürekli olarak değişim gösterdiği görülmektedir. Geçmişte kamusal ihtiyaç olarak nitelendirilmeyen bir olgu; kişilerin yaşam tarzlarının değişimi, teknolojik

gelişmeler ve devletten beklentilerin çeşitlenmesi nedenleriyle kamusal ihtiyaç kategorisine girebilmektedir. Hatta kamusal ihtiyaçlar, ülkeler ve bölgeler arasında da değişiklik gösterebilmektedir. Hiç kuşkusuz mevcut bir ihtiyaç beraberinde kaynak gereksinimini de getirmektedir. Nasıl ki bir aile ekonomisinde ihtiyaçların karşılanması için anne ve babanın çalışması ve gelir elde etmesi gerekiyorsa kamusal ihtiyaçların karşılanması için de devletin bazı gelir kaynakları (kamusal kaynaklar) bulması gerekmektedir. Bu noktada devletlerin en fazla başvurduğu kaynak toplumu oluşturan bireylerden tahsil edilen vergilerdir. Ancak vergi gelirlerinin yetersizliği, devleti başka kaynaklar bulmaya veya kamusal ihtiyaçlar özelinde farklı sitemler kurmaya da yöneltmektedir. Nitekim bahsettiğimiz kamusal ihtiyaçların ve kaynakların belirlenmesi, ölçüsünün ne derecede olacağı, karşılanma yöntemlerinin nasıl olacağı gibi sorular maliye ilminin konusunu oluşturmaktadır.

Kamusal ihtiyaçlar arasında önemli bir yere sahip olan ve finansmanı açısından belki de ülkeler arasında en fazla yöntem farklılığı gözlemlenen olgulardan birisi sosyal güvenlidir. Sosyal güvenlik, sosyal politika uygulamaları ve kişilerin karşı karşıya kalmış oldukları sosyal riskler nedeniyle ortaya çıkan bir kamusal hizmettir. Bireyler yaşamları boyunca gelir kayıplarına uğramalarına yol açabilecek sosyal risklerle sık sık karşılaşabilmekte hatta bazen de vücut ve ruh sağlığı için çok büyük harcamalar yapmaktadırlar. Tarih boyunca aile içi yardımlaşma, bireysel tasarruf, dinsel yardımlar ve çevresel dayanışma gibi geleneksel koruma teknikleri ile sosyal güvenlik ihtiyacı karşılanmaya çalışılmıştır. Zamanla toplumsal yapıda meydana gelen değişiklikler, aile içi dayanışmanın azalması gibi sebeplerle geleneksel koruma yöntemleri de etkinliğini yitirmiştir. Bunun sonucunda, bireylerin kendilerinin ve ailelerinin karşılaşacakları sosyal riskleri önlemek için bir güvence aramaları sosyal güvenlik kavramını doğurmuştur.

Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı, ülkelerin benimsedikleri modellere göre değişiklik göstermektedir. Beveridge Modeli'ne dayanan sistemlerde, finansmanının merkezi bütçeden sağlanması nedeniyle, sosyal güvenlik harcamalarının büyük çoğunluğunun genel vergilerle karşılandığı görülmektedir. Bismarck Modeli'nde ise çalışma esasına dayalı olarak sistemin finansmanı sosyal parafiskal gelir esasına dayanmakta, hizmetin sunumu sosyal parafiskal kuruluşlarca yapılmakta ve işçi-işveren katkıları ön plana çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, birçok ülkede sosyal güvenlik sisteminin finansmanında hem sosyal parafiskal gelirlerin hem de vergilerin kullanıldığı karma sistemlerin bulunduğunu söylemek mümkündür. Nitekim Türkiye de bu ülkelerden birisidir.

Birçok ülkede sosyal güvenliğin finansmanında birincil kaynak olan sosyal parafiskal gelirlerin vergi gelirleri ile kıyaslanması, kimlerden, ne şekilde toplanacağı, oranlarındaki yükseklik ve bu oranların azaltılmasına yönelik uygulanan teşvik ve indirim uygulamaları maliye politikasının ve sosyal politikanın en önemli ilgi alanlarından birisidir. Bu noktada sosyal parafiskal yük kavramı ortaya çıkmaktadır. Nitekim sosyal parafiskal yük, birçok olgudan etkilendiği gibi ekonomik ve sosyal açıdan birçok olgu üzerinde birincil derecede etkili olabilmektedir. Bu çalışmada öncelikle sosyal parafiskal gelir ve sosyal parafiskal yük kavramları açıklanacak, akabinde sosyal parafiskal yükü etkileyen faktörler ve sosyal parafiskal yükün etkileri üzerinde durulacak ve son olarak sosyal parafiskal yükün Türkiye'de görünümü değerlendirilmeye çalışılacaktır.

2. Sosyal Parafiskal Gelir Kavramı

Yunanca kökenli bir sözcük olan ve “hemen hemen”, “benzer” anlamına gelen “para” ön eki ile Fransızca kökenli “vergicilik” anlamındaki “fiskalite” sözcüğünün birleşiminden oluşan parafiskalite, “vergi benzeri” anlamına gelmektedir (Öncel, 1983: 7). Parafiskalite; Musgrave ve Pechaman gibi iktisatçılar tarafından bir vergi çeşidi olarak nitelendirilmiş ve “les taxes parafiscales”, “payroll tax”, “social security tax” gibi ifadelerle özdeşleştirilmiş; Prest, Johansen gibi iktisatçılar ise parafiskaliteyi vergi dışında farklı bir kamu geliri olarak sınıflandırma yoluna gitmişlerdir (Edizdoğan ve Giray, 2007: 7).

Parafiskalite kavramının ilk tanımı, Fransız maliyeci J.G. Merigot tarafından; devletin mali mercileri ya da sosyal, mesleki veya ekonomik kuruluşlarca ekonomik ve sosyal müdahalecilik rejiminde belirli amaçlara harcanmak üzere tahsil edilen bütçe dışı gelirler şeklinde yapılmıştır (Tüğen, 1993: 6). Lucien Mehl de parafiskal gelirler ile ilgili yaptığı tanımlamada söz konusu gelirlerin devlet bütçesine dahil edilmemesi gerektiği ve bu yönüyle vergilerden ayrıştığı üzerinde durmuştur (Nadaroğlu, 2000: 201). Herekman; ekonomik, sosyal veya mesleki kuruluşlar tarafından üstlenilen amaçları yerine getirmek adına bu kuruluşlara tahsis edilmiş ve söz konusu hizmetlerin yararlanıcılarından zorunlu olarak tahsil edilen bütçe dışı bir kamu gelir türü olarak parafiskal gelirleri tanımlamıştır (Herekman, 1972: 11). Sönmez ise parafiskal gelirler tanımında, müdahaleci devlet anlayışı sonucunda artan kamu harcamalarını karşılama zorunluluğunun bir sonucu olduğuna işaret etmiştir (Sönmez, 1979: 16).

Parafiskal gelirler, tahsile yetkili kuruluş ve kullanım amaçları (fonksiyonları) açısından bazı sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır. Bu sınıflandırmalardan en fazla kullanılanı ise sosyal, mesleki ve ekonomik parafiskal gelir şeklinde yapılan üçlü ayırmadır. Bu ayırmada ise gerek tahsil edilen miktarın büyüklüğü gerekse de ilgilendirdiği kişi sayısının fazlalığı açısından sosyal parafiskal gelirler en önemli yere sahiptir. Öyle ki çoğu ülkede vergilerden sonra bütçe içerisinde en fazla yere sahip olan gelir türünün sosyal parafiskal gelirler olduğu göze çarpmaktadır.

Sosyal parafiskal gelirler, özel kanunlarla kurulmuş olan sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan prim ödemelerinden oluşmakta olup (Akdoğan, 2016: 437) sosyal güvenlik hizmetlerini sunan sosyal sigorta niteliğindeki kuruluşların tahsil ettikleri (Edizdoğan & Giray, 2007:95) ve genel itibarıyla vergilerden farklı olarak karşılık esasına dayanan gelirlerdir. Sosyal parafiskal gelirlerin varlığı ve büyüklüğü, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında benimsenmiş olan kaynak/usul ile ilişkilidir. Nitekim sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili olarak önemli bir sorun olan finansman ve tahsis edilecek kaynak miktarları, gelir araçları, tercih edilecek finansman yöntemleri, finansmanın temel ekonomik göstergeler üzerindeki yansımaları, üzerinde çokça durulan ve tartışılan bir konudur (Yenihan, 2017: 190). Zaman içerisinde tüm dünyada sosyal güvenlik sistemlerinin kişiler ve riskler açısından kapsamının genişlemesi ve sağlanan yardımların nitelik ve niceliğinin artış göstermesi, yeni finansman kaynakları yaratmayı da kaçınılmaz hale getirmektedir (Güzel, Okur & Caniklioğlu, 2018: 75). Bu itibarla sosyal güvenlik

sisteminin etkin bir şekilde işleyebilmesi ve sosyal riskler karşısında gerekli hizmetlerin verilebilmesi için doğru, güçlü ve sürekliliği olan finansal kaynaklara dayanılması önem arz etmektedir.

Sosyal güvenliğin finansmanının nasıl sağlanacağı hususu esasında, sosyal güvenlik hizmetine bakış açısı ile belirlenmektedir. Sosyal güvenliğin vazgeçilmez bir anayasal hak ve toplumsal bir ihtiyaç/sorun olarak görüldüğü yapılarda finansman sorumluluğu devlet tarafından yüklenilmekte ve giderler genel bütçede yer alan vergiler ile karşılanmaktadır. Vergi tekniği olarak adlandırılan ve Beveridge Modeli ile gelişen bu yöntemde sosyal güvenliğin finansmanı ulusal dayanışma ilkesi çerçevesinde vergilerle sağlanmaktadır (Güzel vd., 2018: 79). Bu yaklaşımda kamu kesiminin ürettiği sosyal hizmetlerin faydasını tam olarak bölmek mümkün değildir (Nadaroğlu, 2000: 184). Bunun yanı sıra Bismarck Modeli olarak adlandırılan ve sosyal güvenliği kişisel sorumluluk kapsamında ele alan yapılarda ise giderler çalışanlar ve işverenlerden toplanan ve cebri niteliğe sahip, belli oranlardaki sosyal parafiskal gelirler ile karşılanmaktadır. Bu yaklaşımda sosyal güvenliğin sağladığı yardımlardan yararlanan herkes (çalışanlar ve işverenler), sistemin finansmanına primlerle, diğer ifadesiyle sosyal parafiskal gelirlerle, belirli ölçüde katılmalıdır (Güzel vd., 2018: 76).

Yukarıda belirtilen Beveridge ve Bismarck modellerinin yanı sıra bazı ülkelerde karma modellerin benimsendiği de görülmektedir. Özellikle Bismarck Modelinin benimsendiği ülkelerde tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin yetersizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal güvenlik açıkları karma modelleri kaçınılmaz kılmaktadır. Bu modellerde sosyal güvenlik sistemi, kanuna dayalı olarak belirli oranlarda taahhüt edilmiş devlet katkılarıyla desteklenmektedir. Bunun yanı sıra bütçe dönemi sonunda sosyal güvenlik açıklarının kapatılması amacıyla genel bütçeden transfer ödemelerinin yapılması da söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla sosyal parafiskal gelirlerinin yetersizliği vergilerle telafi edilebilmektedir.

Sosyal parafiskal yükümlülük, kişilerin sosyal güvenlik kapsamına girmesi ile doğmaktadır. Dolayısıyla bu gelirlerin konusu sosyal güvenlik kuruluşuna dahil olmak, başka bir ifadeyle sigortalı olmaktır. Sosyal parafiskal gelirlerde mükellefiyet açısından ise ikili bir ayırım söz konusudur. Nitekim bağımlı çalışma neticesinde (iş ilişkisine bağlı olarak) doğan sosyal parafiskal gelirlerde hem çalışan (sigortalı) hem de işveren mükellef olabilmektedir. Ancak bu durumda sosyal parafiskal gelirin ödenmesinde sorumluluk işverene ait olmakta, işveren işçinin payını brüt ücretinden kesip kendi payına ekleyerek sosyal güvenlik idaresine ödeme yapmaktadır. Başka bir ifade ile çalışan payı açısından sosyal parafiskal gelirlerin ödenmesinde kaynaktan kesme (stopaj) yöntemi uygulanmaktadır. Bu noktada sosyal parafiskal gelirlerin vergilerden ayrıldığı en önemli husus olan karşılıklılık bakımından tereddütler ortaya çıkmaktadır. Nitekim çalışan açısından sosyal parafiskal gelirlerin ödenmesi neticesinde kısa (hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları) ve uzun vadeli (yaşlılık, malullük ve ölüm) sigorta kolları sayesinde aylık, gelir ve ödenek gibi haklar elde edilmektedir. Dolayısıyla çalışan açısından gerçek bir karşılık söz konusudur. Ancak işveren açısından sosyal parafiskal gelirin ödenmesinin net bir karşılığının olduğunu söylemek güçtür. Bu itibarla işveren için

sosyal parafiskal gelirin etkisinin vergiden farksız olduğunu söylemek mümkündür. Kendi nam ve hesabına çalışanlar, isteğe bağlı sigortalı olanlar veya sadece genel sağlık sigortasına tabi olanlar açısından ise sosyal parafiskal gelirden mükellefiyet ve sorumluluk aynı kişide (sigortalıda) birleşmektedir.

Sosyal parafiskal gelirlere matrah açısından bakılması halinde ise bağımlı çalışma durumunda matrah, maaş veya ücret şeklinde ortaya çıkmaktadır. Burada matraha kanun koyucu tarafından alt sınır ve/veya üst sınır getirilebilmektedir. Bağımsız çalışanlar ve isteğe bağlı sigortalılarda ise matrah, yine kanun koyucu tarafından belirlenen alt ve üst sınır arasında kalmak şartıyla sigortalı tarafından belirlenebilmektedir. Sosyal parafiskal gelirlerde genellikle düz oranlı bir tarife uygulanmakta olup sosyal güvenlik sisteminde yer alan sigorta kolları bakımından farklı oranlar uygulanabilmektedir. Ayrıca bağımlı çalışmalarda çalışan ve işverene ayrı oranların uygulanması da görülmektedir.

3. Sosyal Parafiskal Yük ve Çeşitleri

Maliye teorisinde yük olgusu genellikle vergi kavramı ile birlikte kullanılmaktadır. Halbuki bir ekonomide verginin dışında diğer kamu gelirlerinin de ağırlığının belirlenmesi önem arz edebilmektedir. Vergi ile birlikte diğer kamu gelirlerinin de toplu olarak ele alınıp değerlendirilmesi noktasında mali yük kavramı ortaya çıkmaktadır. Mali yük kavramı literatürde temel olarak toplam ve kişisel mali yük olarak ikiye ayrılmaktadır. Vergi ve diğer gelirlerin toplamının gayrisafi milli hasıla içindeki payı bizleri toplam mali yük kavramına ulaştırmaktadır. Bir mükellefin belli bir dönemde ödediği toplam vergi ve diğer ödemelerin aynı dönemdeki toplam gelirine oranı ise kişisel mali yükü vermektedir.

Mali yükün belirlenmesinde kıstas alınan en önemli unsur hiç kuşkusuz vergi gelirleridir. Ancak vergi yükü hesaplamalarında, benimsenen sosyal güvenlik sistemlerindeki farklılıklar nedeniyle, ülkelerarası bazı farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Nitekim bazı ülkelerde sosyal güvenlik giderleri genel bütçe içerisinde yer alıp vergilerle finanse edilirken bazı ülkelerde özerk bütçe içerisinde yer almakta ve sosyal parafiskal gelirlerle finanse edilmektedir. Bu noktada parafiskal yük kavramının ayrıca ele alınıp değerlendirilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Parafiskal yük açısından konu ele alındığında, yapılan çalışmaların çoğunlukla sosyal parafiskal yük etrafında yoğunlaştığı görülmektedir. Bunun en önemli sebebi sosyal parafiskal gelirlerin diğer parafiskal gelirlere nazaran milli gelir içinde daha fazla yer tutması ve istatistiki verilerin sağlanabilme olanağıdır (Herekman, 1972: 39). Ayrıca burada belirtmek gerekir ki sosyal parafiskal yükten bahsedilebilen ekonomilerde sosyal güvenliğin finansmanında Bismarck ya da karma modeller benimsenmiştir. Nitekim Beveridge Modelinin benimsendiği ve dolayısıyla sosyal güvenliğin vergilerle finanse edildiği ekonomilerde tahsil edilen sosyal parafiskal gelir bulunmamakta ve böyle bir yük de ortaya çıkmamaktadır.

Sosyal parafiskal yükün ne anlama geldiği, çeşitlerini inceleyerek ortaya koyulması halinde daha anlaşılır olacaktır. Toplam sosyal parafiskal yük, bir ülke ekonomisinde sosyal güvenlik kuruluşları tarafından tahsil edilen sosyal parafiskal gelir

toplamının gayri safi milli hasılaya oranı şeklinde tanımlanmaktadır. Bu kavram, ülke sosyal güvenlik sistemlerinin finansal açıdan analizinde ve ülkelerarası karşılaştırmalarda sıkça kullanılmaktadır.

Kişisel sosyal parafiskal yük ise bir bireyin ödemiş olduğu sosyal parafiskal gelirin, belli dönemde elde ettiği gelir içindeki ağırlığını göstermekte olup, yükün bağımlı çalışmalar durumunda çalışan ve işveren açısından ayrı ayrı ele alınması gerekmektedir. Kişisel sosyal parafiskal yük, çalışan açısından, bir mükelleften belli bir dönemde (aylık veya yıllık) kesilen sosyal parafiskal gelir tutarının aynı dönemdeki sosyal parafiskal gelire esas tutulan matraha (brüt ücretine) oranı şeklinde hesaplanabilmektedir. İşveren açısından ise, çalıştırılan bir kişi nedeniyle işverenin belli bir dönemde (aylık veya yıllık) kendi adına ödediği sosyal parafiskal gelir tutarının aynı dönemdeki gelirine oranı şeklinde hesaplanması mümkündür. Aynı durum isteğe bağlı sigortalılar ve sadece genel sağlık sigortası kapsamında prim ödeyenler için de geçerlidir. Kişisel sosyal parafiskal yük için yapılan bu ayırım yerine literatürde, bir çalışma ilişkisi nedeniyle tahsil edilen sosyal parafiskal gelirin brüt ücrete oranlanması ve hesaplamada işveren hissesinin de sosyal parafiskal gelire dahil edilmesi yöntemi de önerilmektedir (Akdoğan, 2016: 440,441; Herekman, 1972: 45).

Hesaplanması toplam ve kişisel sosyal parafiskal yüke nazaran daha zor olan safi sosyal parafiskal yük ise; sosyal parafiskal gelir karşısında elde edilen yararın göz önünde bulundurulması esasına dayanmakta olup sosyal güvenlik kuruluşunun tahsil ettiği parafiskal gelir toplamından, söz konusu kuruluşlarca yapılan yardımların düşülmesi ve kalanının gelire bölünmesi şeklinde hesaplanmaktadır (Akdoğan, 2016: 441). Bu hesaplamanın bir ülkenin sosyal güvenlik sisteminden yapılan toplam harcamalar göz önünde bulundurularak “toplam safi yük” şeklinde veya bir mükellefin belli bir dönemde sosyal güvenlik sisteminden elde ettiği yarar göz önünde bulundurularak “kişisel safi yük” şeklinde hesaplanması söz konusu olabilir. Ancak kişisel safi yükte yapılan ödemelerin istikrar göstermemesi ve özellikle uzun vadeli sigorta kolları kapsamında yapılan ödemelerin aktif sigortalılığın sona ermesinden sonra yapılması nedeniyle dönemsel hesaplama yapmak mümkün olmamaktadır. Bunun yerine kişisel safi yükün ömür boyu ödenen endekslenmiş şekilde hesaplanmış sosyal parafiskal gelirlerden ömür boyu sosyal güvenlikten sağlanan faydaların (endekslenmiş şekilde hesaplanan) çıkartılması ve bu sonucun endekslenmiş şekilde hesaplanmış ömür boyu elde edilen gelire bölünmesi şeklinde hesaplanması daha doğru olacaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki hesaplamanın mümkün olup olmaması açısından safi parafiskal yük safi vergi yükünden ayrılmaktadır. Nitekim safi yük hesaplanırken sağlanan yardımların vergiden/primden düşülmesi gerekmektedir. Vergi gelirleri sonucu sağlanan faydaların birçoğunun parasal değeri net olarak belirlenemediğinden safi vergi yükünün hesaplanması da imkansız olmaktadır. Ancak aynı durum safi parafiskal yük için söz konusu değildir. Çünkü sosyal güvenlik idaresinin sunmuş olduğu hizmetlerin parasal değerini ortaya koymak mümkün olabilmektedir ve bu nedenle de safi parafiskal yükü ölçmek zor olmakla birlikte imkansız olmamaktadır. Bununla birlikte gerçek parafiskal yük ile safi parafiskal yük kavramlarının da birbiriyle karıştırılmaması gerekmektedir. Gerçek parafiskal yükte, net parafiskal yüke yansıyan primlerin eklenip yansıtılan

primlerin ise çıkarılmak suretiyle karşılıklı yansımaların işlenmesi sonucu bulunan bir yükür.

Yukarıda yer verilen sosyal parafiskal yük sınıflandırmalarına ek olarak literatürde vergi yükü için kullanılan bazı ifadeleri sosyal parafiskal yüke uyarlamak da mümkündür. Örneğin; maddi olarak hissedilen vergi yüküne objektif vergi yükü denilirken psikolojik olarak hissedilen vergi yüküne sübjektif vergi yükü adı verilmektedir (Aksoy, 2011: 270). Buna benzer şekilde maddi olarak hissedilen sosyal parafiskal yüküne objektif sosyal parafiskal yük, psikolojik olarak hissedilen sosyal parafiskal yüküne ise sübjektif sosyal parafiskal yük adının verilmesi mümkündür. Toplam ve kişisel sosyal parafiskal yükte açıklandığı gibi objektif yükün sayısal olarak hesaplanabilme olanağı var iken sübjektif yükün hesaplanması oldukça zordur (Çağdaş, 2020: 83).

Sosyal parafiskal yükün kavramsal çerçevesi açısından değinilmesi gereken bir kavram da vergi takozudur. Nitekim literatürde vergi takozu kavramı bazen sosyal parafiskal yük yerine kullanılmaktadır. Halbuki iki kavramın kapsam açısından önemli farklılıkları bulunmaktadır. Vergi takozu, çalışanın gelir vergisi ve sosyal sigorta primleri ile işverenin ödemek durumunda kaldığı sigorta primi ve vergilerin toplam işgücü maliyetine oranı şeklinde tanımlanabilmektedir (Hodge & Hickman, 2018: 2). Diğer bir ifadeyle, vergi takozu kavramı, işçinin işverene maliyeti ile işverenin işçiye verdiği ücret arasındaki farktır (Buyrukoğlu & Küpeli, 2021: 205). Vergi takozu, emeğin karşılığı olarak ödenen ücretin işverene maliyeti ile emek sahibinin eline geçen net ücret arasında ortaya çıkan fark olarak da ifade edilmektedir (Koç & Yandık, 2018: 410). OECD verileri yayınlanırken vergi takozu hesaplamasında ortalama gelire sahip bekâr ve çocuksuz bir işçinin ödediği vergilerin (sosyal güvenlik ödemeleri dâhil), işgücünün işverene olan maliyetine oranı şeklinde hesaplanmaktadır (Kılıçaslan & Yavan, 2017: 42). Bu ifadeler göz önünde bulundurulduğunda vergi takozu üç açıdan sosyal parafiskal yükten ayrılmaktadır. Birincisi, vergi takozu kapsam açısından sosyal parafiskal yükten daha geniştir ve bağımlı çalışma nedeniyle ödenen vergi tutarını da içermektedir. İkincisi ise sosyal parafiskal yükte ödenen tutar kişisel gelir veya gayrisafi milli hasılaya oranlanırken vergi takozunda toplam işgücü maliyetine oranlama söz konusu olmaktadır. Son olarak vergi takozu, sosyal parafiskal yükün aksine, bağımsız çalışanların ve isteğe bağı sigortalıların kendileri için ödemiş oldukları prim ödemelerini kapsamamaktadır.

4. Sosyal Parafiskal Yükün Olgusal Bağlantıları

Sosyal parafiskal yük birçok olgudan etkilenmekte ve birçok olguyu etkilemektedir. Sosyal parafiskal yükü etkileyen faktörler vergi yükünü etkileyen faktörler ile paralellik göstermektedir. Nasıl ki gelir ve vergiyi etkileyen faktörlerin aynı zamanda vergi yükünü de etkilediği söylenebilir (Çağdaş, 2020: 86) sosyal parafiskal geliri etkileyen faktörlerin sosyal parafiskal yükü etkilediği de ifade edilebilir. Bu doğrultuda; sosyal güvenlik modelindeki prim sisteminin yapısı, prim oranlarının yüksekliği, istisnalar ve muafiyetler, teşvik ve indirimler, sosyal parafiskal gelir kaçırma olasılığı (kayıtdışı istihdam), prim affı/yapılandırmaları gibi hususlar sosyal parafiskal

yükü etkileyen faktörler olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik sisteminde kayıtdışı istihdama karşı uygulanan yaptırımlar (idari para cezaları), sosyal güvenlik sisteminin denetimi, sosyal güvenlik bilinci ve ahlakı da sosyal parafiskal yükü etkilemektedir. Bu noktada en önemli hususlardan birisi yükün katlanılabilir düzeyde olmasıdır. Kamu harcamaları konusundaki algı, ülkenin genel ekonomik durumu, yoksulluk sınırı, uygulanan teknikler, mali saydamlık, idarenin mükelleflere yaklaşımları, bilinç ve ahlâk düzeyi gibi hususlar ise yüke katlanılabilirlik düzeyini etkilemektedir (Demir, 2016: 86).

Sosyal parafiskal yükün düşük ya da yüksek olması aslında sosyal parafiskal yükü etkileyen faktörlerin niteliği ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla sadece tahsil edilen tutarın gelire oranı açısından yapılacak analizler sağlıklı sonuçlar vermeyecektir. Nasıl ki vergi yükünde önemli olan oran değil, kullanılabilir reel gelir üzerindeki vergi baskısı (kişinin ya da kurumun elinde kalan gelir ile tüketim, tasarruf veya yatırım yapma imkânı) ise (Ay ve Haydanlı, 2018: 54) sosyal parafiskal yükte de önemli olan, orandan öte elde edilen ücretin/gelirin kişinin hayatını idame ettirme noktasında yeterli düzeyde olması, başka bir ifade ile kişinin gelirinin yoksulluk sınırının üzerinde olmasıdır. Şayet sosyal parafiskal gelirin mükellefi yoksulluk veya açlık sınırının altında bir ücret geliri elde ediyorsa ya da işçi maliyetlerini karşılama noktasında işveren zorluk çekiyorsa sosyal parafiskal yükü daha fazla hissedecektir. Konuya toplam sosyal parafiskal yük açısından yaklaşırsak, toplam ve kişi başına düşen milli gelirin artması ve gelir dağılımında adaletin sağlanması da toplum ve bireyler üzerindeki yükün daha az hissedilmesine neden olacaktır. Nitekim iktisadi büyüme ve kalkınma sürecine bağlı olarak ülkenin daha müreffeh bir sosyoekonomik ortama kavuşması, birey ve toplumun pek çok alışkanlığını, yaşam standardını ve iktisadi tercihlerini etkileyeceği gibi vergi/sosyal parafiskal gelir ödeme gücü üzerinde de belirleyici olacaktır (Çelikay, 2017: 184).

Devlet tarafından tahsil edilen gelirlerin mükellef üzerindeki en önemli etkisi hiç kuşkusuz psikolojik nitelikte olmaktadır. Konuya vergi açısından bakıldığında, fayda yaklaşımının aksine ödenen vergilerle kamu hizmetlerinden edinilen yarar arasında bir karşılıklı ilişkinin olmaması sonucunda toplum üzerinde bir yük oluşmakta, bu da vergi ödemeyi gönülsüz kılabilir (Eralp, Şahin & Çağdaş, 2020: 872). Bununla birlikte belirtmek gerekir ki vergiler, vergisini zamanında ödemeyen ve vergisel yükümlülüklerini yerine getirmediği halde kamusal mallardan faydalananlara herhangi bir yük getirmemektedir. Sosyal parafiskal gelirlerde ise sigortalı açısından kısa ve uzun vadede somut karşılık beklentisi bulunması psikolojik yükü azaltmaktadır. Bu nedenle kayıtdışı çalışma yönündeki tekliflerin, işsizlikten kurtulma yönündeki gayretler haricinde, çalışan tarafından çok fazla yöneltmediği görülmektedir. Buna karşın işveren açısından ödenen sosyal parafiskal gelirin somut bir karşılığı bulunmadığından sosyal parafiskal yük psikolojik olarak daha fazla hissedilmekte ve işveren tarafından kayıtdışı istihdama yönelme söz konusu olabilmektedir. Nitekim bu doğrultuda yapılan analizlerde sosyal parafiskal gelirlerin işverene maliyeti daha çok zikredilmekte ve düzenlenen sigorta prim (istihdam) teşviklerinin çoğunluğu işveren payı için uygulanmaktadır. Yapılan araştırmalar da sosyal güvenlik katkı paylarının (sosyal parafiskal gelirlerin) kayıtdışılığı

pozitif etkilediğini ortaya koymaktadır (Stankevičius & Vasiliauskaitė, 2014:550; Schneider & Klinglmaier, 2004:28; Kutbay, 2020:235; Ay, Sugözü & Erdoğan, 2014: 31).

Mükellefler üzerindeki mali yükün en önemli etkilerinden birisi ekonomik büyüme olgusunda ortaya çıkmaktadır. Nitekim vergi yükünün ekonomik büyüme üzerindeki etkisi ile ilgili yapılan çalışmalar, vergi oranındaki artışın ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini ortaya koymuştur (Özpençe & Mercan, 2020: 150). Saraç tarafından yapılan bir araştırmada ise dolaysız vergilerin milli gelir içindeki payı arttıkça ekonomik büyümenin azaldığı, dolaylı vergilerin milli gelir içindeki payı arttıkça ekonomik büyümenin arttığı belirtilmiştir (Saraç, 2015: 33). İşverenler üzerindeki sosyal parafiskal yükün de ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin dolaysız vergilerle benzer nitelikte olduğunu söylememiz mümkündür. Nitekim sosyal parafiskal yükün gereğinden fazla artış göstermesi zaman içerisinde kayıtdışılığı artıracak, gelir dağılımında bozulmaya neden olacak ve sonuç olarak da ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkileyecektir. Bir diğer ifade ile üst düzeydeki sosyal parafiskal yük yaratacağı ikame etkisi ile ekonomik büyümeyi azaltacaktır. Nitekim ikame etkisi yoluyla, çalışmama yönünde bir tercihe yol açmak suretiyle kişisel geliri ve ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyecek bir sonuç ortaya çıkmaktadır (Demir, 2013: 54). Mali sınıra ulaşma durumunda gelir etkisi ortadan kalkıp ikame etkisi etkin olmakta, dolayısıyla da kayıtdışı ekonomiye geçiş hızlanmaktadır (Akıncı & Atalay, 2021: 146). Bu nedenle sosyal parafiskal yük seviyesinin söz konusu olumsuz etkileri doğurmayacak düzeyde belirlenmesi gerekmektedir.

Ülke ekonomisinin enflasyonist süreçte olduğu dönemlerde ülkenin sosyal parafiskal yükünün artması bireylerin taleplerini kısıcı etki yaptığı için enflasyonla mücadelede olumlu etki yaratabilirken; toplanan fonların ekonomik istikrar politikasına bakılmaksızın işsizlik sigortası şeklinde bireylere ödenmesi uzun dönemde enflasyonla mücadelede olumsuz etki yaratabilecektir (Edizdoğan & Giray, 2007: 72). Bunun yanı sıra sosyal parafiskal yükün işsizlik üzerinde de etkisi olacaktır. Makro ekonomik açıdan sosyal parafiskal yük ile benzer etkilere sahip olan vergi takozunun işsizlik ile ilişkisi üzerine yapılan çalışmalar, vergi takozundaki artışların işsizliği artırdığını ve uygulanacak teşvik ve indirimlerle işsizliğin azaltılabileceğini göstermektedir (Akalin, 2021: F46; Yılcı, Yavuz & İnce, 2019: 295; Attinasi, Berardini, De Stefani & Osterloh, 2016: 26; Buyrukoğlu & Küpeli, 2021: 206). Buna benzer bir etkinin sosyal parafiskal yük için de geçerli olacağını söyleyebilmemiz mümkündür.

Sosyal parafiskal yükün bir diğer önemli etkisi ise sosyal güvenlik sisteminin finansal yapısı ile ilgilidir. Nitekim mükelleflerin dayanma gücünün üzerinde bir sosyal parafiskal yükün varlığı, zaman içerisinde kayıtdışı istihdamı ve tahsil edilen sosyal parafiskal gelir miktarını azaltacağından sürdürülemez bir sosyal güvenlik sistemine neden olabilecektir. Nitekim buna benzer bir ilişki vergi yükü açısından da söz konusu olup yapılan analizler, vergi yükü ile borç yükü arasında uzun dönemli eşbütünlük bir ilişki ortaya koymuştur (Karaş & Selen, 2021: 59). Elbette ki sosyal güvenlik sistemine ilişkin finansal açıkların aktif/pasif sigortalı oranındaki düşüklük, sosyal güvenlik harcamalarındaki artış, tahsilat başarısızlıkları ve af/yapılandırma uygulamaları gibi

birçok nedeni bulunmaktadır. Ancak sosyal parafiskal yük seviyesinin de bu noktada tetikleyici bir etkisi olduğu söylenebilir.

Kişisel sosyal parafiskal yükün başkasına yansıtılıp yansıtılmayacağı da mikro ekonomik etki açısından ele alınması gereken bir husustur. Bağımlı çalışma ilişkileri açısından konu ele alındığında, işveren tarafından sosyal parafiskal gelirin işçinin ücretinden kesilmesi ve geriye kalan tutarın işçiye ödenmesi nedeniyle işçi payının başka kesimlere yansıtılması zor olacaktır ve bu yönüyle dolaysız vergilerle benzerlik gösterecektir. Ancak ödenen işveren payları açısından bakıldığında artan maliyetlerin fiyatlara eklenerek yansıtılması mümkün olabilecektir. İşçi üzerindeki sosyal parafiskal yükün artması nedeniyle kullanılabilir gelir düzeyi azalan işçinin tüketimi, tasarrufu, yatırımı, ikame mallara olan talebi değişebilir. İşveren üzerinde parafiskal yükün artması halinde işverenin karı azalacağı için işveren yükünü ücretlere ve fiyata yansıtabilir ve üretilen ürünün talep elastikiyetine göre tüketimini, üretimini, yatırımlarını değiştirebilir (Pempeci & Yavuz, 2019: 147).

5. Sosyal Parafiskal Yükün Türkiye’de Görünümü

Bir ekonomide sosyal parafiskal yük seviyesinin belirlenmesi, toplam ve kişisel yük olmak üzere iki şekilde söz konusu olabilmektedir. Genellikle ülkelerarası kıyaslamalarda toplam parafiskal yük değeri kıstas alınmaktadır. Ancak burada ülkelerin benimsemiş oldukları sosyal güvenlik finansman yönteminin iyi analiz edilmesi ve benzer yöntemi uygulayan ülkelerin karşılaştırılması gerekmektedir. Bu itibarla Bismarck ile Beveridge Modelinin benimsendiği ülkelerin kıyaslanması bizlere mantıklı sonuçlar vermeyecektir. Hatta çoğu zaman benzer yöntemlerin benimsenmiş olması dahi karşılaştırmalarda yanıltıcı sonuçlar verebilmektedir. Nitekim görünüşte Bismarck Modelinin benimsendiği ancak arka planda devlet katkısı ve bütçe transferi uygulamalarıyla vergilerle finansmanın da geçerli olduğu sistemler bulunabilmektedir. Türkiye de bu örneğin geçerli olduğu ülkelere birisidir.

Türkiye temelde Bismarck modelini benimsemiş ve bu doğrultuda sosyal güvenlik sisteminin finansmanını sigortalı ve işverenlerden topladığı sosyal parafiskal gelirlerle (primlerle) sağlayan bir ülkedir. Ancak tahsil edilen sosyal parafiskal gelirler sosyal güvenlik harcamalarını karşılama noktasında yeterli olmamakta ve yıllardır sosyal güvenlik sistemi açık vermektedir. Aktif/pasif sigortalı oranındaki düşüklük, kayıtdışı istihdamdaki yükseklik, prim tahsilat oranındaki başarısızlık ve af/yapılandırma beklentileri söz konusu açığın en önemli sebepleridir. Türkiye’de sürekli artmakta olan sosyal güvenlik açıkları, gerçekleştirilen yapısal reformların yanı sıra bütçeden yapılan transferlerle finanse edilmeye çalışılmaktadır. Bunun yanı sıra 2008 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenliğin finansmanı için devlet katkısı uygulaması da getirilmiştir. Buna göre; Devlet, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun ay itibarıyla tahsil ettiği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri oranında Kuruma katkı yapmaktadır.

Tablo 1. Türkiye’de Sosyal Parafiskal Gelirler ve SGK’ya Bütçe Transferleri (2016-2021)

Yıllar	Prim Geliri (Sosyal Parafiskal Gelirler) (Bin TL)	Prim Geliri Değişim Oranı (%)	SGK’ya Bütçe Transferi (Bin TL)	Bütçe Transferi Değişim Oranı (%)	Bütçe Transferleri /GSYH
2016	184.445.994	15,7	108.073.487	36,7	4,11
2017	208.064.459	12,8	128.182.906	18,6	4,09
2018	255.619.125	22,9	150.530.375	17,4	4,00
2019	293.828.025	14,9	196.797.506	30,7	4,56
2020	323.181.066	10,0	248.846.194	26,4	4,93
2021	440.130.381	36,2	252.083.979	1,3	3,50
2022	724.107.544	64,5	389.030.604	54,3	2,59

Kaynak: SGK (2023)

Tablo 1’de görüldüğü üzere Türkiye’de tahsil edilen sosyal parafiskal gelir tutarı yıllar itibariyle sürekli bir artış içerisinde. Nitekim 2022 yılında yaklaşık 724 milyar TL’lik sosyal parafiskal gelir tahsilatı gerçekleşmiştir. Ancak bu gelirlerdeki değişim (artış) oranı önceki yıllara göre önemli bir artış göstermiştir. Bunun en temel nedeni getirilen yapılandırma düzenlemeleri sonucunda tahsil edilen prim tutarının artış göstermesidir. Bununla birlikte 2016-2022 arasında sosyal güvenlik sistemine bütçeden yapılan transferlerin sürekli arttığı gözlenmektedir. Bu da sosyal güvenlik açıklarının elde edilen gelirlere göre daha hızlı bir artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Nitekim bütçe transferlerinin GSYH’ye oranı 2018 sonrasında ciddi bir artış göstermiş ve 2020’de %4,93 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında ise prim gelirlerinde yaşanan artış nedeniyle bütçe transferlerindeki yükselme çok sınırlı düzeyde (%1,3) kalmış ancak 2022 yılında rekor kırarak %54,3’e yükselmiştir.

Tablo 2. OECD Ülkelerinde Toplam Sosyal Parafiskal Yük (%) (2016-2020)

Yıllar	2016	2017	2018	2019	2020
Ülkeler					
Slovenya	15,2	15,3	15,3	15,5	16,7
Çekya	14,6	14,8	15,3	15,4	15,8
Almanya	14,2	14,3	14,5	14,6	15,2
Slovakya	13,8	14,2	14,4	14,6	15,1
Fransa	16,3	16,4	15,7	14,5	14,5
Polonya	12,7	12,8	13,1	13,2	13,8
Belçika	13,4	13,3	13,2	13,2	13,6
Hollanda	14,7	13,8	14,0	13,4	13,6
İtalya	12,7	12,7	13,0	13,3	13,5
İspanya	11,1	11,2	11,5	12,0	13,4
Avusturya	12,1	12,2	12,4	12,5	13,2
Yunanistan	10,7	11,7	11,9	12,1	12,8

Finlandiya	12,7	11,9	11,8	11,8	11,5
Lüksemburg	10,2	10,5	10,5	10,5	10,9
Macaristan	12,5	11,4	11,2	11,1	10,6
Litvanya	12,1	12,2	12,6	9,6	10,4
Letonya	8,2	8,4	8,8	9,2	9,8
Portekiz	7,9	8,1	8,3	8,6	9,2
G.Kore	6,5	6,5	6,8	7,3	7,8
Türkiye	7,2	7,2	7,2	7,2	7,1
İsviçre	6,5	6,5	6,4	6,5	6,9
Birleşik Krallık	6,1	6,3	6,3	6,5	6,9
ABD	6,2	6,2	6,1	6,1	6,3
Estonya	5,4	5,4	5,5	5,6	5,9
İsveç	5,3	5,3	5,3	5,3	5,4
İsrail	5,2	5,2	5,3	5,2	5,1
Kanada	3,0	3,0	2,9	3,0	3,2
İrlanda	3,4	3,3	3,3	3,3	3,0
Meksika	2,2	2,1	2,2	2,3	2,5
Kolombiya	1,8	1,5	1,8	1,9	1,9
Şili	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3
Danimarka	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
İzlanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yeni Zelanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Norveç	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Avustralya	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kaynak: OECD (2022)

Tablo 2’de 2016-2020 yılları arasında OECD ülkelerinde toplam sosyal parafiskal yükün (diğer bir ifadeyle sosyal parafiskal gelirlerin GSYH’ye oranının) ne şekilde gerçekleştiğine ilişkin oranlara yer verilmiştir. Görüldüğü üzere Türkiye, OECD ülkelerine kıyasla oldukça düşük bir sosyal parafiskal yük düzeyine sahiptir ve 2020 itibarıyla %7,1’lik bir yük söz konusudur. Bu düşüklüğün en önemli sebepleri; uygulanan geniş kapsamlı istihdam teşvikleri ile sosyal parafiskal gelir tahsilinden vazgeçilmesi, kayıtdışı istihdamdaki yüksek oranlar (TÜİK verilerine göre (TÜİK, 2023) 2022 yılında Türkiye’de kayıtdışı istihdam oranı %26’dır), tahsilattaki başarısızlıklar ve işverenlerin sürekli olarak yapılandırma beklentisi içinde olmalarıdır. Tabloda sosyal parafiskal yük seviyesi açısından Türkiye’nin altında kalan ülkelerin (Birleşik Krallık, İrlanda, İsveç, Şili gibi) ortak özelliği ise Beveridge Modelini benimsemeleri nedeniyle hiç sosyal parafiskal gelir tahsil etmemeleri ya da sosyal parafiskal geliri sadece belli bazı sigorta kolları için sınırlı düzeyde tahsil etmeleridir.

OECD verilerine göre Tablo 2’de yer verilmiş olan toplam sosyal parafiskal yük seviyeleri ile Türkiye’deki kamu kurumlarınca açıklanmış olan sosyal parafiskal yük seviyeleri arasında ise bazı farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır. Söz konusu rakamlara Tablo 3’de yer verilmiştir.

Tablo 3. Farklı Kurum Verilerine Göre Türkiye’de Toplam Sosyal Parafiskal Yük

Yıllar	OECD Verileri	Strateji ve Bütçe Başkanlığı Verileri	Gelir İdaresi Başkanlığı Verileri	Sosyal Güvenlik Kurumu Verileri
2016	7,2	7,2	7,4	7,0
2017	7,2	6,8	7,0	6,6
2018	7,2	6,9	7,2	6,8
2019	7,2	6,9	7,2	6,8
2020	7,1	6,5	6,7	6,4

Kaynak: OECD (2022), SBB (2021), Gelir İdaresi Başkanlığı (2022) ve SGK (2023) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3’de yer verilen rakamların kurumlar açısından birbirinden neden farklı olduğu hususunda net bir bilgi temin edilememiştir. Nitekim söz konusu kurumlar özellikle sosyal parafiskal gelir tutarlarına ilişkin veri kaynağını paylaşmamaktadır. Ortaya çıkan bu farklılıkların; GSYH hesaplamalarında kıstas alınan yöntemler, hesaplama dahil edilen prim gelir çeşitlerindeki farklılıklar, yapılandırmalar sonucu elde edilen gelirlerin hesaplamada dikkate alınıp alınmaması gibi nedenlerle ortaya çıktığı söylenebilir. Bununla birlikte, sosyal parafiskal gelirlerin tahsil mercii olan ve hesaplarının tutulduğu Sosyal Güvenlik Kurumu verilerinin analizlerde dikkate alınmasının daha doğru olacağı düşünülmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu rakamlarındaki düşüklüğün sebebinin, işsizlik sigortası primlerinin Türkiye İş Kurumu’na aktarılması nedeniyle hesaplamalarda dikkate alınmamış olmasıdır. Ancak, hangi kurumun verileri dikkate alınırsa alınsın; 2017 yılında sosyal parafiskal yük düzeyinde bir düşüş yaşandığını, akabinde cüzi bir yükselişin gerçekleştiğini, 2020 yılında ise sert bir düşüşle dip yaptığı söylenebilir. Tablo 3’te yer almamakla birlikte, Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, 2021 yılında ise toplam sosyal parafiskal yük 6,1 düzeyine kadar düşmüştür. Türkiye’de son yıllarda 4/a statüsündeki zorunlu sigortalı sayısı (hizmet akdine göre çalışanların) artış hızının yavaşlaması ve 4/b statüsündeki esnaf ve çiftçilerin sayısının çok sınırlı artmasının yanı sıra kayıt dışı istihdam oranlarındaki sınırlı düşüşün ve prim tahsilatındaki düşük performansın etkisiyle sosyal parafiskal gelirlerin milli gelire oranının (sosyal parafiskal yükün) düşüş gösterdiği söylenebilir. 2022 yılında özellikle 4/a statüsündeki zorunlu sigortalıların sayısındaki çok sınırlı artışa rağmen asgari ücretin yaklaşık % 50 oranında artırılması neticesinde sosyal parafiskal gelirlerde önemli bir yükselme olacağı öngörülebilir. Ancak, istihdam artışında yaşanabilecek düşük performansın devam etmesinin yanı sıra ücret artışlarının enflasyonun gerisinde kalması, milli gelirden kaydedilen yüksek büyüme neticesinde ve uygulanacak istihdam teşvikleri dolayısıyla sosyal parafiskal yükün düşüş göstereceği öngörülebilir.

Toplam sosyal parafiskal yükte gözlemlenen bu durumun daha iyi yorumlanabilmesi için kişisel sosyal parafiskal yük verilerinin ortaya konulması faydalı olacaktır. Çalışmanın önceki bölümlerinde de değinildiği üzere kişisel sosyal parafiskal yük, çalışan ve işveren açısından ayrı ayrı ele alınması gereken bir kavramdır. Ancak Türkiye’de kişisel sosyal parafiskal yük verileri ele alınırken bir çalışma ilişkisi nedeniyle tahsil edilen sosyal parafiskal gelirin brüt ücrete oranlanması ve hesaplamada işveren hissesinin de sosyal parafiskal gelire dahil edilmesi yöntemi kullanılacaktır.

Türkiye’de bağımlı bir çalışma sonucunda brüt ücretin %20’si oranında malullük, yaşlılık ve ölüm primi (%11 işveren payı, %9 çalışan payı), %2’si kısa vadeli sigorta kolları primi (tamamı işveren payı olup 4/c kapsamında sigortalı sayılan memurlardan bu prim alınmamaktadır), %12,5’si genel sağlık sigortası primi (%7,5 işveren payı, %5 çalışan payı), %3’ü işsizlik sigortası primi (%2 işveren payı, %1 çalışan payı) alınmaktadır. Dolayısıyla bağımlı çalışanlarda kişisel parafiskal yük %37,5 olup bunun %22,5’i işveren payı, %15’i çalışan payıdır. Ayrıca belirtmek gerekir ki fiili hizmet süresi eklenecek ağır, tehlikeli ve yıpratıcı işlerde malullük, yaşlılık ve ölüm primi %21, %21,5 veya %23 olabilmekte ve normal oran olan %20’nin üstündeki kısım işveren payına dahil edilmektedir. Bununla birlikte, emekli olduktan sonra 4/a kapsamında çalışmaya devam eden kişilerden sosyal güvenlik destek primi alınmakta olup oranı %32’dir (%24,5 işveren payı, %7,5 çalışan payı).

Yukarıda belirtilen oranlar doğrultusunda asgari ücretli bir çalışan için ödenmesi gereken sosyal parafiskal gelir ve kişisel sosyal parafiskal yük 2022 verilerine göre aşağıdaki şekilde olacaktır:

Tablo 4. Türkiye’de 2022 Asgari Ücret Tutarına Göre Ödenmesi Gereken Sosyal Parafiskal Gelir Tutarları ve Kişisel Sosyal Parafiskal Yük Verileri (TL)

1. Asgari Ücret	5.004,00
2. Sosyal Parafiskal Gelir Çalışan Payı (1 x %15) (a+b+c)	750,60
a) Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası (%9)	450,36
b) Genel Sağlık Sigortası (%5)	250,20
c) İşsizlik Sigortası (%1)	50,04
3. Net Asgari Ücret (1-2)	4.253,40
4. Sosyal Parafiskal Gelir İşveren Payı (1 x %22,5) (d+e+f+g)	1.125,90
d) Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası (%11)	550,44
e) Genel Sağlık Sigortası (%7,5)	375,30
f) Kısa Vadeli Sigortalar (%2)	100,08
g) İşsizlik Sigortası (%2)	100,08
5. İşverene Toplam Maliyet (1 + 4)	6.129,90
6. Tahsil Edilen Toplam Sosyal Parafiskal Gelir (2 + 4)	1.876,50
7. Kişisel Sosyal Parafiskal Yük (6 x 100 / 1) (h+i)	%37,5
h) Çalışan Üzerindeki Kişisel Sosyal Parafiskal Yük (2 x 100 / 1)	%15,0
i) İşveren Payından Kaynaklanan Kişisel Sosyal Parafiskal Yük (4 x 100 / 1)	%22,5

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 4’de görüldüğü üzere 2022 yılı için asgari ücretli bir çalışana ilişkin rakamlar ele alındığında kişisel sosyal parafiskal yük %37,5 oranındadır ve bu oran aslında tahsil edilen primlere ilişkin oranların toplamına eşittir. Bu yükün %15’lik kısmı çalışan üzerindeki yükü ifade etmektedir. %22,5’lik kısım ise işveren payından kaynaklanmaktadır.

Tablo 5. Türkiye’de Uygulanan Bazı İstihdam Teşvikleri ve 2021 Yılı İçin Kişisel Sosyal Parafiskal Yüke Etkisi

İstihdam Teşviki Adı	Teşvik Öncesi Asgari Ücret İçin Ödenen Sosyal Parafiskal Gelir	Asgari Ücret İçin Teşvik Tutarı	Teşvik Sonrası Asgari Ücret İçin Ödenen Sosyal Parafiskal Gelir	Kişisel Sosyal Parafiskal Yükteki Azalış (%37,5’lik Orandan Azalış)	Kişisel Sosyal Parafiskal Yükteki Azalışın Dağılımı
5 Puanlık İndirim Teşviki (5510 SK/81-1-ı)	1.341,56	178,88	1.162,68	% 5	Tamamı işveren payından
İlave 6 Puanlık İndirim Teşviki (5510 SK/81-2)	1.341,56	5 Puanlık İndirimle Uygulanabilmektedir. 178,88 + 214,65 = 393,53	948,03	% 11	Tamamı işveren payından
4/b 5 Puan İndirim Teşviki (5510 SK/81-1-j)	1.234,24	178,88	1.055,36	% 5	4/b kapsamındaki sigortalı
Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararlar Uyarınca Uygulanan Teşvik (5510 SK/Ek 2)	1.341,56	5 Puanlık İndirimle Uygulanabilmektedir. 178,88 + 554,51 = 773,39	608,17	%20,5	Tamamı işveren payından
İşsizlik Ödeneği Alanların İstihdamı Halinde Uygulanan Teşvik (4447 SK/50)	1.341,56	1.198,46	143,10	%33,5	%19,5 işveren payından; %14 işçi payından
Genç, Kadın ve Mesleki Belge Sahibi Olanların İstihdamına İlişkin Teşvik (4447 SK/G10)	1.341,56	733,39	608,17	%20,5	Tamamı işveren payından
İşbaşı Eğitim Programını Tamamlayanların İstihdamının Teşviki (4447 SK/G15)	1.341,56	733,39	608,17	%20,5	Tamamı işveren payından
İlave İstihdam Teşviki (4447 SK/G19)	1.341,56	1.341,56	0	%37,5	%22,5 işveren payından; %15 işçi payından
Engelli İstihdamı Teşviki (4857 SK/30)	1.341,56	5 Puanlık İndirimle Uygulanabilmektedir. 178,88 + 554,51 = 773,39	608,17	%20,5	Tamamı işveren payından

Arge Faaliyetleri Teşviki (5746 SK/3)	1.341,56	5 Puanlık İndirimle Uygulanabilmektedir. 178,88 + 277,25 = 456,13	885,43	%12,75	Tamamı işveren payından
Sosyal Hizmetlerden Faydalanan Çocukların İstihdamı Teşviki (2828 SK/Ek1)	1.341,56	1.341,56	0	%37,5	%22,5 işveren payından; %15 işçi payından
Sosyal Yardım Alanların İstihdamı Teşviki (3294 SK/Ek5)	1.341,56	733,39	608,17	%20,5	Tamamı işveren payından

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Kişisel sosyal parafiskal yükün hissedilme oranındaki artış, kişileri kayıtdışı çalışmaya/çalıştırmaya veya matrahı azaltmaya yönelik girişimlere yöneltmektedir. Matrahı azaltma yöntemlerinden en fazla kullanılanı ise asgari ücretten daha fazla ücret ödenmesine karşın bildirimlerin asgari ücret üzerinden yapılmasıdır. Bu durum da aslında kısmi bir kayıtdışılıktır. Kayıtdışı istihdamdan başka, özellikle işverenler açısından, sosyal parafiskal yükün etkisini azaltmak amacıyla istihdamı kısma ve işçi çıkarma yoluna da gidilebilmektedir. Hiç şüphesiz bu durumlar Sosyal Güvenlik Kurumu açısından ciddi sosyal parafiskal gelir kayıplarına neden olduğu gibi istihdam ve üretimde ortaya çıkan daralmalar ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Bu olumsuzlukların önüne geçebilmek adına devlet tarafından aktif işgücü politikaları sıklıkla uygulanmaktadır. Bu politikalar içinde ülkemizde en sık karşılaşılanı ise istihdam teşvikleridir. Söz konusu teşvikler ile devlet belli şartlar altında sosyal parafiskal gelirin bir kısmının tahsilinden vazgeçmekte ve böylece özellikle işveren üzerindeki sosyal parafiskal yükü azaltarak kayıtdışılık ile işsizliği önlemek istemektedir. Hali hazırda Türkiye’de 17 tane istihdam teşviki uygulanmaktadır. Tablo 5’te söz konusu teşviklerden en çok yararlananlarına ilişkin veriler paylaşılmıştır. Söz konusu teşvikler ile prim belgelerinin süresinde verilmesi, primlerin süresinde ödenmesi, Sosyal Güvenlik Kurumu’na vadesi geçmiş borcun olmaması ve kayıtdışı/sahte sigortalı tespitinin olmaması gibi genel şartların yanı sıra her teşvik için belirlenmiş bazı özel şartların karşılanması halinde kişisel sosyal parafiskal yükte önemli derecede azaltmaya gidilmektedir. Tablo 5’te görüldüğü üzere Türkiye’de sosyal parafiskal yükü azaltmaya yönelik önemli teşvik düzenlemeleri mevcuttur. Bu teşviklerin çoğunluğu sadece işveren üzerindeki yükü azaltmaya yöneliktir ve %20,5 olan işveren üzerindeki yükün %5 ile %20,5 arasından azaltılmasına imkan tanımaktadır. Bazı teşviklerde ise işçi payı da kapsama alınmış olup sosyal parafiskal yük tamamen ortadan kaldırılmaktadır.

Tablo 6. Türkiye’de Uygulanan İstihdam Teşviklerinin Toplam Sosyal Parafiskal Yüke Etkisi

Yıllar	(1) Prim Geliri (milyar TL)	(2) Uygulanan Sigorta Prim Teşvik Tutarı (milyar TL)	(3) Teşvikin Uygulanmaması Halinde Prim Geliri (1-2) (milyar TL)	(4) Teşvikin Uygulanması Halinde Toplam Parafiskal Yük	(5) Teşvikin Uygulanmaması Halinde Toplam Parafiskal Yük
2020	323,1	45,8	277,3	6,4	7,3
2021	440,1	66,3	373,8	6,1	7,0

Kaynak: SGK (2021) ve SGK (2023) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Hiç kuşkusuz istihdam teşviki uygulamalarının toplam parafiskal yük üzerinde de etkisi olmaktadır. Nitekim Tablo 3’te verilmiş olan parafiskal yük oranları istihdam teşvikleri uygulandıktan sonra tahsil edilmiş olan prim tutarları üzerinden hesaplanmıştır. Şayet söz konusu istihdam teşvikleri mevcut olmasaydı toplam parafiskal yük de daha fazla olacaktır. Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre; 2020 yılında yaklaşık 45,8 milyar TL, 2021 yılında ise yaklaşık 66,3 milyar TL tutarında sigorta prim teşviki vasıtasıyla işveren ve sigortalılara destek sağlanmış (SGK, 2021; SGK, 2022), dolayısıyla bu tutarlar kadar prim tahsilinden vazgeçilmiştir. Bu sayede toplam sosyal parafiskal yük oranı da düşmüştür. Bu kapsamda Tablo 6’da gösterildiği şekilde 2020 ve 2021 yılları için bir hesaplama yapılacak olursa SGK verilerine göre 2020 yılında 6,4 olan toplam sosyal parafiskal yük istihdam teşviklerinin uygulanmaması halinde 7,3’e yükselmektedir. 2021 yılı için ise 6,1 olan toplam sosyal parafiskal yük istihdam teşviklerinin uygulanmaması halinde 7,0’a yükselmektedir.

6. Sonuç

Sosyal güvenlik, finansmanı açısından diğer kamusal hizmetlerden farklı bir konuma sahiptir. Nitekim birçok ülkede bu kamu hizmetinin ana finansman kaynağı sosyal parafiskal gelirlerdir ve bu gelirler genel bütçeden ayrı bir havuzda toplanıp kullanılmaktadır. Toplanan sosyal parafiskal gelirlerin yeterli düzeyde olmaması ve dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin açık verdiği durumlarda ise genel bütçeden transferler yapılmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir düzeyde ve istikrarlı bir şekilde yürütülebilmesi, kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması açısından toplanan sosyal parafiskal gelirlerin seviyesinin doğru şekilde belirlenmesi ve buna uygun politikalar üretilmesi önem arz etmektedir. Bu noktada sosyal parafiskal yük kavramı ortaya çıkmaktadır.

Sosyal parafiskal yük, ödenen sosyal parafiskal gelir tutarının milli gelire/kişisel gelire oranı şeklinde ifade edilmekte ve toplam veya kişisel sosyal parafiskal yük olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak bu şekilde ortaya çıkan rakamsal sonuçlardan öte sosyal parafiskal yükün ana belirleyici unsuru, söz konusu yükün ne düzeyde hissedildiğidir. Bu durum aslında literatürde vergi sınırı için sıklıkla kullanılan Laffer Eğrisi’nin sosyal

parafiskal gelirler için de geçerli olduğu hususunu akla getirmektedir. Nitekim gerek çalışanlar gerekse de işverenler belli bir düzeye kadar sosyal parafiskal yüke katlanmakta ancak bu düzey aşılmaya sistem dışına kaçma yönünde gayret göstermektedirler. Bu durumda ise tahsil edilen sosyal parafiskal gelir azalmakta ve sosyal güvenlik sistemi finansal açık vermeye başlamaktadır. Sosyal parafiskal yük nedeniyle sistem dışına kaçma girişiminin düzeyini, çalışan açısından işsiz kalmanın alternatif maliyeti, işveren açısından ise kayıtdışı istihdam nedeniyle elde edilecek kazanç ve durumun devlet tarafından tespit edilme risk seviyesi (yaptırımların caydırıcılık seviyesi) belirleyecektir.


Sosyal güvenlik modelindeki prim sisteminin yapısı, prim oranlarının yüksekliği, istisnalar ve muafiyetler, teşvik ve indirimler, sosyal parafiskal gelir kaçırma olasılığı (kayıtdışı istihdam), prim affı/yapılandırmaları, kayıtdışı istihdama karşı uygulanan yaptırımlar (idari para cezaları), sosyal güvenlik sisteminin denetimi, sosyal güvenlik bilinci ve ahlakı gibi hususlar sosyal parafiskal yükü etkileyen faktörlerdir. Bununla birlikte sosyal parafiskal yük seviyesinin ekonomik büyüme üzerinde dolaysız vergilerle benzer nitelikte bir etkisi bulunmaktadır.

Türkiye’de sosyal parafiskal yük her ne kadar OECD ülkelerine kıyasla düşük seviyede görünse de hissedilme ve dolayısıyla sistem dışına kaçma açısından oldukça etkilidir. Nitekim Türkiye’de kayıtdışı istihdamı ve işsizlik oranını düşürmek için istihdam teşvikleri kullanılarak sosyal parafiskal yük azaltılmaya çalışılmaktadır. İstihdam teşviklerinin, işsizliği azaltma üzerindeki somut gözlemlenebilir olumlu etkileri literatürde kabul edilmekle birlikte, bu tedbirlere ilişkin kamu harcamalarının ulusal kaynaklarda önemli paya sahip olması nedeniyle fayda-maliyet analizleri sorgulanır hale gelmiştir. Ancak istihdamı artırmak amacıyla uygulanan teşviklerin etkinliğini ve istihdama katkısını ölçmek, birçok farklı teşvikin eşgüdüm halinde uygulanmasından dolayı zorlaşmaktadır ve bu durum teşviklerin etkinliği ve istihdam üzerindeki etkisine yönelik çalışmaları da sınırlandırmaktadır (Koç & Şahin, 2020: 1309). Dolayısıyla, sosyal güvenlik sisteminde yaşanan bütçe açığı problemi de göz önünde bulundurularak, istihdam teşviklerinden elde edilen faydanın sosyal parafiskal yükteki azalmayı ne derece karşıladığına ilişkin çalışmaların yapılması gerekmektedir. Nitekim çalışmada istihdam teşviklerinin gerek toplam gerekse de kişisel sosyal parafiskal yükü ciddi oranda azalttığı görülmüş olup istihdam teşviklerinin parafiskal yük üzerindeki etkisinin teşvik türleri ve yıllar itibarıyla analizinin münhasır olarak akademik çalışmalara konu edilmesi yararlı olacaktır.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkıları:

Mehmet Bulut  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Akalın, G. (2021). “OECD Ülkelerinde Vergi Takozu ve İşsizlik İlişkisi”. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*. 7(1), 37-49.
- Akdoğan, A. (2016). *Kamu Maliyesi*, 5. Baskı. Ankara: Gazi Büro Kitabevi.
- Akıncı, A. & Atalay, M. (2021). “Türkiye’de Vergi Yüğü ile Kişİ Başına Düşen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Arasındaki İlişki: Fourier Yaklaşımı”. *Sayıştay Dergisi*. 32(121): 127-152.
- Aksoy, Ş. (2011). *Kamu Maliyesi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Attinasi, M. G., Berardini, F., De Stefani, R., & Osterloh, S. (2016). *The Effects of Labor Income Taxes on Labor Market Performance: An Empirical Analysis*. Working Paper, <http://www.ijf.hr/upload/files/file/Mihaljek-radovi/Attinasi.pdf>, (15.03.2022).
- Ay, A., Sugözü, İ. H. & Erdoğan, S. (2014). “Türkiye’de Vergi Yüğüünün, Enflasyonun ve Vergi Affı Beklentisinin Kayıt Dışı Ekonomiye Etkisi Üzerine Ampirik Bir Uygulama 1985-2012”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 31(1), 23-32.
- Ay, H. & Haydanlı, L. (2018). “Kuruluşundan Günümüze Türkiye’de Vergi Yüğü ve Gelir Dağılımının Analizi”. *Sosyoekonomi*. 26(38), 53-70.
- Buyrukoğlu, S. & Küpeli, E, I. (2021). “Vergi Takozu ve İşsizlik Arasındaki İlişki: Türkiye Örneğı”. *Politik Ekonomik Kuram*. 5(2), 197-208.
- Çağdaş, Y. (2020). “Türkiye’de Toplam Vergi Yüğüünün OECD Ülkeleri İle Karşılaştırılması”. *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 20(1), 81-96.
- Çelikay, F. (2017). “Milli Gelirin Vergi Yüğü Üzerindeki Etkileri: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı ile Türkiye Üzerine Bir İnceleme (1924-2014)”. *Sosyoekonomi*. 25(32), 169-188.
- Demir, İ.C. (2013). *Türkiye’de Vergi Yüğü (Objektif ve Subjektif Yönleriyle)*. Afyonkarahisar: Dora Yayınevi.
- Demir, İ. C. (2016). “Katlanılabilir Vergi Yüğü ve Belirleyicileri: Türkiye Üzerine Bir Araştırma”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 18(2), 79-87.
- Edizdoğan, N. & Giray, F. (2007). *Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Eralp, A., Şahin, S. & Çağdaş, Y. (2020). “Vergi Yüğü ve Mutluluk İlişkinin Mekânsal Ekonometrik Modellerle Analizi”. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*. 16(4) , 870-890.
- Gelir İdaresi Başkanlığı (2022). *Vergi Yüğüleri (Brüt) (2009 Bazlı GSYH’ya Göre)*. https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_12.xls.htm, (24.03.2022).
- Güzel, A., Okur, A. R. & Caniklioğlu, N. (2018). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Herekman, A. (1972). *Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler*. Ankara: EİTİA Yayını, No:99/55.
- Hodge S. A. & Hickman B. (2018). “The Importance of the Tax Wedge on Labor in Evaluating Tax Systems”. *Tax Foundation Primer*. https://files.taxfoundation.org/20180913095728/Global-Primer_tax_wedge.pdf, (15.03.2022).
- Karaş, G. & Selen, U. (2021). “Vergi Yüğü, Borç Yüğü ve Harcama Yüğü İlişkisi: OECD Ülkeleri Örneğı”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (70), 45-61.
- Kılıçaslan, H. & Yavan, S. (2017). "Türkiye’de Vergi Yüğüünün Değerlendirilmesi: OECD Ülkeleri ile Karşılaştırma”. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 13, 33-51.

- Koç, N. & Yandık, F.M. (2018). "Kayıt Dışı İstihdam Ve Vergi Takozunun Türkiye Ve OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Analizi". *International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies*. 4(9), 402-415.
- Koç, N. & Şahin, M. (2020). "Türkiye'de İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Teşvik Politikalarının İncelenmesi". *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 19(75), 1294-1313.
- Kutbay, H. (2020). "Vergi Yükünün Kayıtdışı Ekonomiye Etkisi: Yükselen Piyasa Ekonomileri İçin Panel Veri Analiz". *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*. 23(1), 226-239.
- Nadaroğlu, H. (2000). *Kamu Maliyesi Teorisi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- OECD (2022). <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV#>, (23.03.2022).
- Öncel, T. (1983). *Parafiskal Yükümlülükler*. İstanbul: Güryay Matbaası.
- Özpençe, Ö. & Mercan, N. (2020). "The Relationship Between Tax Burden And Economic Growth: Turkey Case". *Journal of Business, Economics and Finance*. 9(2), 143-154.
- Pempeci, S. & Yavuz, H. (2019). "Seçilmiş OECD Ülkelerinde Parafiskal Yüklerin Gelişimi: Türkiye'ye İlişkin Değerlendirme / Çıkarımlar". 2. *Uluslararası Akademik Öğrenci Çalışmaları Kongresi*. İstanbul, 138-147.
- Saraç, T.B. (2015). "Vergi Yüğü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği". *Maliye Dergisi*. 169, 21-35.
- SBB (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı) (2021). *2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı*. 25 Ekim 2021 tarihli ve 31639 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete.
- Schneider, F. & Klinglmaier, R. (2004). *Shadow Economies Around The World: What Do We Know?*. IZA Discussion Paper, No. 1043, Germany.
- Stankevičius, E. & Vasiliauskaitė, A. (2014). "Tax Burden Level Leverage on Size of The Shadow Economy Cases of EU Countries 2003-2013". *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 156, 548-552.
- SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2021). *2020 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara.
- SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2022). *2021 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara.
- SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2023). Aylık İstatistik Bülteni, <https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6/> (04.03.2023).
- Sönmez, N. (1979). *Maliye Teorisi*. İzmir: E.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, No:24.
- TÜİK (2023), İşgücü İstatistikleri, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Aralik-2022-49383>, (04.03.2023).
- Tüğen, K. (1993). *Parafiskalite ve Parafiskal Gelirler*. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Yenihan, B. (2017). "Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Dünya'da ve Türkiye'de Gelişimi Üzerine Bir İnceleme". *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 15(30), 177-196.
- Yılancı, V., Yavuz, H. & İnce, T. (2019). "Seçilmiş OECD Ülkelerinde Vergi Takozu-İşsizlik İlişkisi". *Maliye Dergisi*. 176, 286-297.



Global Problem, National Solution: An Evaluation of Global Public Goods During COVID-19

Cihan Yüksel¹ 

RESEARCH ARTICLE
Araştırma Makalesi

ARTICLE INFO

Submitted : 17.06.2022

Revised : 01.05.2023

Accepted : 09.05.2023

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity
score: 19%

JEL Codes:

H41, H87, I14

Keywords:

Global Public Goods,
Global Public Bads,
COVID-19

ABSTRACT

Globalist solution proposals for global public goods, which have both non-rivalry and non-excludability properties as well as cross-border externalities, emphasize collective action in the provision of these goods. However, the practice of the COVID-19 pandemic shows that the solution to such a global problem is not so global. This situation necessitates a re-evaluation of the concept of global public goods. The COVID-19 pandemic is a public bad, and efforts to combat the pandemic are an example of a public good. The global consequences of the said global public good also affected other global public goods, and these effects required the determination of priorities in the protection decisions. The policies of governments, caught between economic recession, political crises and health crises, have lagged far behind the globalist solution proposals of the global public goods theory. For this reason, the aim of the study is to determine that although the problem in the COVID-19 pandemic is global, its solution can remain at the national level and to re-evaluate the concept of global public goods within this framework. In the study, after conceptual explanations, first the externality relations between global public goods, and then the search for non-global solutions to the global COVID-19 problem (mask wars between countries, tension in international relations, disinformation processes in order not to take responsibility, the increase in distrust in international organizations, and global inequality created by patenting and pricing of vaccines) are explained.

Citation: Yüksel, C. (2023). "Global Problem, National Solution: An Evaluation of Global Public Goods during COVID-19". *International Journal of Public Finance*. 8(1), 45-66.

<https://doi.org/10.30927/ijpf.1132090>

¹ Assoc. Prof. PhD., Mersin University, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1959-1245>, cihanyuksel@mersin.edu.tr

1. Introduction

Public goods, which are the subject of common consumption of societies, can be at the local and national level, as well as at a global or international level. The arguments of the concept of governance and globalist theses, which have matured within the framework of neoliberalism especially after the 1980s, have made a new contribution to the spatial dimension of public goods. Goods that have cross-border externalities as well as being public goods are expressed as international or global public goods. The benefits and damages that arise in issues such as environment, health, security, knowledge and governance can have global effects. For this reason, an external damage that may occur in these matters is described as a “public bad”, while eliminating these public bads or supporting external benefits is called a “public good”.

While public goods at the local level are provided by local governments, and public goods at the national level are provided by central governments, it is argued that public goods at the global level should be provided by a global partnership (i.e. collective action of countries). From the perspective of governance, the global public goods theory proposes that not only governments but also non-governmental organizations and international organizations should be a part of the process. In addition, from the perspective of globalist theses, the theory emphasizes that countries should not act alone and that countries should generate common solutions in the provision of global public goods. However, these discourses may cause some problems in the provision and financing of global public goods. While the financing problem of local and national public goods can be solved through taxes, the problem of financing global public goods still has not been solved in practice.

At a time when the concept of global public goods became widespread and generally accepted in the public finance literature, the world faced the COVID-19 pandemic. The fact that a global infectious disease affects the whole world has revealed the feature of health as a global public good. In other words, the problem is indeed global. However, in the solution of this global problem, have countries really acted according to the discourses of globalist theses and its extension, global public goods theory? There are serious doubts in this regard. For this reason, while the theory of global public goods was expected to rise because of the COVID-19 pandemic, on the contrary, it and its globalist solution proposals began to be questioned. Realities in practice show that global public goods discourses may not go beyond an approach that serves hegemony.

The aim of this study is to determine that although the problem in the COVID-19 pandemic is global, its solution can remain at the national level and to re-evaluate the concept of global public goods within this framework. In the first part of the study, the concept of global public goods is examined theoretically. In this section, the definition, classification, exemplification, supply types and the financing problem of the concept are discussed. In the next section, the point reached by the concept of global public goods during the COVID-19 pandemic is revealed. In this section, the external relations between global public goods and the search for national solutions to global problems in the case of COVID-19 are examined. In the conclusion of the study, an evaluation is made about global public goods in the light of all data and findings.

2. The Concept of Global Public Goods

In order to understand the concept of global public goods in detail, it will be useful to explain the definition of the concept, its classification types and concrete examples, the methods that determine its supply, and its financing problem.

2.1. Definitions

Samuelson (1954) became the pioneer of the theory of public goods by referring to “collective consumption goods”, which are non-excludable from benefit and non-rival in consumption. Individuals who focus on their own interest can give false signals by pretending they have less interest in collective consumption goods than they really have. Due to these features, the free-rider problem may occur. Samuelson (1954) states that there should be a central pricing system in order to determine an optimal level of public goods. Therefore, the public goods theory has emerged by considering it on a national scale. However, with the influence of the globalization phenomenon, scale of public goods has changed in the context of their external effects. This scale enlargement is explained by the concept of “international public goods” or “global public goods”.

Kindleberger (1986), which uses the concept of international public goods, can be considered as the beginning of the literature. Although Kindleberger (1986) does not provide a clear definition, he addresses the issue with its economic and political dimensions by giving examples of international public goods. Accordingly, peace is the primary one of international public goods. In addition, there are examples from the economic sphere such as an open trading system, international money, capital flows and consistent macroeconomic policies. Kindleberger (1986) focuses on the absence of a world government to produce these goods. Herber (1990), who examines the example of Antarctica, suggests that the concept of global public goods can be used instead of the concept of international public goods, which is consumed commonly and that their benefits are shared among countries. Mendez (1992) also revealed that the benefits and financial burdens of goods such as oceans and the ozone layer should be shared among countries. Sandler (1998) represents global public goods as activities in one country cross political borders and affect the well-being of people in other countries. If non-rival and non-excludable benefits are fully provided to the world, global pure public goods can be mentioned, whereas if these benefits are partially provided, global impure public goods can be mentioned. These studies formed intellectual foundations of the concept of global public goods rather than giving its initial definitions.

“Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century”, published for the United Nations Development Programme (UNDP), is the first book on global public goods. In this book, Kaul, Grunberg and Stern (1999a: 2-3) explain that global public goods have the general characteristics (non-rivalry and non-excludability) of public goods, at the same time define global public goods as goods with the criterion that “their benefits are quasi universal in terms of countries (covering more than one group of countries), people (accruing to several, preferably all, population groups), and generations (extending to both current and future generations, or at least meeting the

needs of current generations without foreclosing development options for future generations)”.

Kanbur, Sandler and Morrison (1999: 6) define international public goods as “types of activities or products whose benefits spill over, wholly or partly, across two or more countries”. These spillovers can be between neighbouring countries (international public goods) or at a global level affecting all countries (global public goods).

According to another early definition, “If the benefit of the public good is limited geographically, it is a local or national public good. However, if benefits accrue across all or many countries, it is a global or regional public good” (Development Committee, 2000: 1-2).

The World Bank expresses global public goods as “development goals [that] can only be pursued across national borders, [...] [such as] controlling disease, limiting climate change, containing financial instability, and safeguarding global peace” (The World Bank, 2001: 109).

Kanbur (2001) emphasized that global public goods should have cross-border externalities as well as elements of non-rivalry and non-excludability. Cross-border externalities are that actions of one country affect another positively or negatively through classically competitive markets.

The definition of Morrissey, te Velde and Hewitt (2002: 35) is as follows: “an international public good is a benefit providing utility that is, in principle, available to everybody throughout the globe”.

It can be seen from the sum of all definitions that global public goods are goods that have cross-border externalities as well as non-rivalry and non-excludability characteristics on a global scale and whose benefits are universal among countries, people and generations.

While global public goods are associated with positive externalities, situations with negative externalities such as environmental pollution, financial instability and disease are called “public bads”. According to Kaul, Grunberg and Stern (1999b), while global public goods are an intangible hope or policy vision, global public bads are tangible and often present. For example, health is an expectation, but disease is a concrete fact. Therefore, global public goods are generally an expectation, as their production is inadequate. Due to the non-excludability feature of public goods and the difficulty of pricing their benefits, global public goods are “undersupplied” (Kanbur et al., 1999: 5; the World Bank, 2001: 109; Morrissey et al., 2002: 33).

2.2. Classifications and Examples

There are different types of classification of global public goods: classification by types of benefits, classification by sector, classification by degree of publicness, and classification by place in the production chain.

When global public goods are classified by their benefit types, three groups can be mentioned. Morrissey et al. (2002: 36-39) refer to these types of benefits as direct

utility, risk reduction and capacity enhancement. In addition to the fact that these types of benefits are related to each other, any public good can appear in all three types of benefit. However, direct benefit or risk-reducing benefits are more likely to be international, while capacity-enhancing benefits are more likely to be of a more limited scope. The conservation of biodiversity or knowledge of poverty reduction can be examples of the direct utility provided by global public goods. Where the risk is a disutility or public bad, public goods can also benefit by reducing risk. While reducing greenhouse gas emissions (reduced climatic risk), reducing the risk of financial instability and reducing the risk of conflict due to international terrorism and refugee problem, can be given as examples of risk-reducing benefits at the global level; examples of risk-reducing benefits at the regional level include reducing acid rain, ensuring regional security and peace, and reducing the rate of disease. Knowledge and governance can be examples of capacity-enhancing benefits.

According to Morrissey et al. (2002: 39-41), the sectoral classification of global public goods consists of environment, health, knowledge, security and governance. The environment, health and security sectors are associated with benefits from risk reduction, while knowledge and governance are associated with benefits from capacity enhancement. These examples of global public goods are core activities at the national or international level, expressed in classification by types of benefits. However, on a sectoral basis, examples of core activity include emissions reduction research for environment, disease eradication research for health, specialized research centres for knowledge, conflict prevention for security, and multilateral institutions for governance. Moreover, examples of complementary activity include regulation and tax incentives for environment, vaccine distribution system for health, internet infrastructure for knowledge, institutions that provide conflict management for security, and strengthening of domestic civil society for governance.

Kanbur et al. (1999: 54-64) and Sandler (2001: 45), based on the traditional classification of public goods, also made a classification for global public goods according to the level of publicness. *First*, goods that have both non-rivalry and non-excludability properties as well as cross-border externalities are *global pure public goods*. Preventing the spread of diseases or curing certain diseases, braking global warming, limiting the depletion of the ozone layer, and realizing strong financial practices are examples of pure public goods at the global level. *Second*, goods that have only one of the characteristics of non-rivalry and non-excludability are *global impurely public goods*. Examples of global impure public goods with some rivalry but no exclusion are ocean fisheries, controlling pests, preventing organized crime, and mitigating acid rain. Missile defence system, disaster relief aid, and information dissemination can be given as examples of global impure public goods with some exclusion but no rivalry. *Third*, goods that provided by clubs from a group of countries and that used by club members for a price determined by the marginal cost of exclusion are *global club goods*. The most classic examples of these goods are transnational parks, INTELSAT, canals and waterways. *Finally*, activities that produce two or more outputs with varying degrees of publicness are called *joint products*. Examples of these goods are foreign aid, tropical forests, peacekeeping and inter-allied defence spending.

Kaul et al. (1999a: 13) classify global public goods according to their place in the production chain. Accordingly, it is possible to mention about final and intermediate global public goods. Final global public goods, which can be tangible such as the environment and places that are the common heritage of humanity, or intangible such as peace and financial stability, are in fact an outcome rather than a good. Intermediate global public goods help to provide final global public goods. International regimes or reduction of chlorofluorocarbons are examples of intermediate global public goods. These goods are important in determining the area to which international public intervention will be needed in the provision of a particular global public good.

2.3. Supply Types and the Problem of Financing

The supply of global public goods differs from public goods at the national or local level. There are four ways to determine the total supply of public goods or public bads at the global level. In the *summary* method, which is the first of these, the sum of each unit's contribution determines the total provision of global public goods. Each unit has the same marginal effect on the total supply, and therefore any unit's providing has perfect substitution for that of another unit. For example, the sum of each country's greenhouse gas emissions determines the total amount of emissions on a global scale. The second is the *weakest-link* method, in which the country that makes the least effort to supply the good determines the total supply of that good. For example, the country that makes the least effort to control a contagious disease determines the risk of the disease spreading to other countries. The third is the *best-shot* method, in which the country with the greatest effort determines the total supply of that good. The research team that puts the greatest effort into treating a contagious disease is best suited to achieve success for the benefit of all at risk. Once a cure is found, additional effort in other units will bring little or no success. The fourth method is *weighted sum*, in which each country's contribution has a different additive effect. The contribution of each country to the reduction of a specific pollution or acid rain varies according to its conditions. Therefore, providing goods needs to focus on those efforts where it has the greatest marginal impact (Kanbur et al., 1999: 6; Sandler, 2001: 16-23).

Sandler (2020) evaluated a more extended version of these supply determination methods of global public goods for COVID-19. From the point of view of COVID-19, the weakest-link can be explained by the fact that the countries that are the weakest in taking precautions increase the risk of spreading the disease at the global level. In addition, the best-shot method is that countries with advances in vaccine technology against COVID-19 also benefit other countries. Kanbur et al. (1999: 6), in terms of best-shots, liken global public goods to development assistance from rich countries to poor countries. Zacher (1999: 275) also sees it as a result of the best-shot method that although there are more than 200 laboratories specializing in certain diseases and affiliated with the World Health Organization (WHO) Collaborating Centre system, only a few of them are called to find solutions to unknown epidemics.

The conceptualization of global public goods and the determination of their supply methods brings along the problem of financing these goods. Traditional public

finance approaches have solved the problem of national or local public goods by proposing public production and financing through taxes. But as the scale of goods expands, leading to cross-border externalities, the problem of financing becomes more complicated. Sagasti and Bezanson (2001: 40-58) categorized the financing mechanisms for global public goods in four main groups: internalising of externalities, private sources, public sources and partnerships.

The *internalising of externalities* is not much different methodically from traditional (national) public solutions. Market creation or taxation for the goods is again suggested here, but its scale is expressed at a global level. For example, the emissions trading mechanism that a country uses between states regarding greenhouse gas emissions may be at an international level in the case of global public goods. As a matter of fact, countries are allowed to market their emission rights under the Kyoto Protocol. Taxes, fees and levies can also be a solution to the internalization of externalities. When it comes to global public goods, of course, global taxes can be mentioned. As Frankman (1996) states, economists such as A. Marshall, J. M. Keynes and J. Meade proposed a global tax for the solution of some global problems in the early nineteenth century. Later, these proposals continued to be discussed in different dimensions by institutions such as the United Nations (UN) and the Club of Rome and by economists such as J. Tobin and R. Mendez. Suggestions such as carbon tax and similar environmental taxes, Tobin tax, international airport tax, brain drain tax, bit tax on computer use are of course global solutions for the internalization of externalities (Reisen, 2004: 7). Sandmo (2006) also reveals on the internalization of global externalities that “internationally uniform Pigouvian taxation is only optimal in the presence of ideal lump sum transfers”. However, the lack of coercive power of international organizations is the reason why there are still no global taxes, and therefore, the financing of global public goods must be provided through the cooperation of nation-states (Desai, 2003: 74). The fact that the above taxation methods remain at the national level and the fact that governments do not want to restrict their taxation powers limits achieving the goal of reducing public bads. This is very natural because taxation authority refers to the sovereign power of a government.

Private sources, which are the second financing method, mean that profit-making firms (such as companies), not-for-profit corporations (such as foundations, non-governmental organizations and academic institutions) and individual persons (such as rock singers’ donation) contribute to the financing of global public goods through their funds (Sagasti & Bezanson, 2001: 43-48). Although it is not sufficient on a global scale on its own, it can be considered as a financing method.

The method that has a more important role in the financing of global public goods is *public sources*. National public sources generally include aid provided to underdeveloped countries by the official institutions of developed countries. Examples of this are official development assistance (ODA) aimed at increasing the capacity of other countries to benefit from global public goods, or tax incentives given to private companies to encourage the provision of public goods. The efforts of the underdeveloped countries are usually at the national level. International public sources, on the other hand, mean that the financing of global public goods with funds created by

international financial institutions (such as International Monetary Fund, World Bank, Multilateral Development Bank) and international organizations and agencies (such as United Nations, World Health Organization, World Trade Organization) (Sagasti & Bezanson, 2001: 48-57). Of course, these institutions' administrative structure, ideological stance and treatment that strengthen hegemonic relations are not as innocent as the financing of global public goods. Hence, Stiglitz (2006) has brought heavy criticism, especially because of the undemocratic and opaque of these international institutions where global economic decisions are taken. Conybeare (1984: 20) also criticizes that “[i]nstitutions such as the World Bank and the International Monetary Fund are often referred to as public goods, even though they involve rivalry in the consumption of resources and can exclude countries which flout the rules of the system”.

Finally, *partnerships* are also accepted as a financing method. It is formed by joint action of government agencies, private firms, foundations, non-governmental organizations and international institutions for the solution of global problems (Sagasti & Bezanson, 2001: 57-58).

Sandler (1998) claims that global public goods can replace the traditional forms of foreign aid by changing the international income distribution. In the future, foreign aid may be a “free-rider aid” that prevents diseases, reduces environmental pollution, ensures world peace and provides scientific information. Because the rich countries' spending for global public goods will increase the welfare of the poor countries. However, practice shows that the opposite can happen. Rich countries can also be the source of public bads. In this case, global public goods cannot go beyond the internalization of external costs by country of origin and do not replace foreign aid to poor countries. Moreover, rich countries can strengthen their hegemony to ensure so-called global security as a global public good. This situation is far from being a positive cross-border externality or “free-rider aid” for the rest of the world.

Kindleberger (1981) claims that the leading countries have a critical stabilization function in the provision of international public goods. Although Kindleberger (1981) distinguishes the concepts of dominance and leadership in international economic relations and makes innocent the concept of leadership that does not accept exploitation, the realities in practice do not eliminate hegemonic relations. The “common market” understanding of the globalization theses resulted in the central countries becoming “common” and the peripheral countries “markets”. According to Moore (2004), global public goods arose out of the predicament that the unequal and destructive consequences of neoliberalism are confronted with the role of the internationalised state. Global public goods are the result of the apparatuses of a global state making primitive accumulation global. For this reason, global public goods can also be referred to as “public accumulation”.

The financing of global public goods has still not been resolved due to both the problem of limiting the jurisdiction of national governments and the acceleration of the international political dependency process.

3. Are Global Public Goods on the Rise during COVID-19?

It was not predicted at the first stage that a virus, which attracted attention with the increase in the number of patients who went to the hospital with similar symptoms in Wuhan, China's Hubei Province in December 2019, would lead to a historical change in the world. In the same month, it was discovered that this virus was a new type of the SARS coronavirus, which caused an epidemic in 2003. Although some of the first patients were found to be associated with the Huanan Seafood Wholesale Market, there is still uncertainty about the source of the virus. On January 11, 2020, when the disease was thought to be controllable, the first death occurred due to the novel coronavirus. This death occurred in a patient with pre-existing serious health problems (WHO, 2020a: 12.01.2020). On 31 January 2020, WHO declared the outbreak as a public health emergency of international concern (WHO, 2020b: 31.01.2020). On February 11, 2020, the name of the novel coronavirus was determined by WHO as "COVID-19", an abbreviation of "coronavirus disease 2019" (WHO, 2020b: 11.02.2020). WHO announced on 28 February 2020 that it has changed the global risk level of COVID-19 from "high" to "very high" (WHO, 2020b: 28.02.2020). Ultimately, as a result of considering the number of cases and their spread, COVID-19 was accepted and declared as a pandemic on 11 March 2020 (WHO, 2020b: 11.03.2020).

Due to the virus that spread all over the world in a very short time, the number of cases and deaths increased, health systems collapsed as hospitals exceeded their capacities, and health equipment became scarce. Restriction decisions taken by governments to combat COVID-19 have both stopped vital/social activities and slowed down the economy. The virus, which has mobilized all countries and international organizations to combat, has mutated at various times and caused the global risk to fluctuate over time. Although the pandemic is still not over, there has been a slowdown in its pace after the discovery of vaccines and governments have begun to relax social restrictions. Globally, the remainder was a total of 530,896,347 cases and 6,301,020 deaths as of 8 June 2022 (WHO, 2022) and these numbers are likely to increase.

The COVID-19 pandemic has been the most important example of cross-border externality and has necessitated a re-discussion of the concept of global public goods due to its global impacts. To put it very clearly, the COVID-19 pandemic is a public bad, and efforts to combat it are an example of a public good. As a matter of fact, although Caballero-Anthony (2006) made a correct determination by emphasizing that the world is still not ready for the next pandemic in her article written long before COVID-19, she ignored the national priority reflexes of countries while suggesting global solutions for such a global problem. Smith et al. (2004) also criticized the fact that responsibilities remain at the national level despite the globalization of health problems and claimed that global public goods can be useful as an organizing principle in terms of communicable disease control. Although they acknowledged the limitations of the concept of global public goods and the failure of collective action, they argued that global public goods would provide guidance to overcome these problems. Gartner (2012), on the other hand, states that there are strong reasons why national governments do not cooperate to provide an optimal level of global public goods, and therefore, collective action fails in practice on issues such as preventing the spread of

pandemic diseases. But at the same time, he argues that solutions with greater participation, based on new forms of governance, can strengthen the global capacity.

The global consequences of the COVID-19 as a global public good also affected other global public goods, and these effects required the determination of priorities in the protection decisions. The policies of governments, caught between economic recession, political crises and health crises, have lagged far behind the globalist solution proposals of the global public goods theory. For this reason, in this part of the study, first the externality relations between global public goods, and then the search for non-global solutions to a global COVID-19 problem will be explained.

3.1. Externality Relationships between Global Public Goods

There can also be externality linkages between global public goods, as demonstrated by the COVID-19 pandemic. A “public bad” (like COVID-19) can lead to a decrease in other “public bads” (like environmental pollution or international terrorism) or an increase in public goods (like knowledge). This can be explained by the positive externality of a public bad to other global public goods. This situation can be summarized with the phrase “every bad has its worse”. At the same time, a “public bad” (like COVID-19) can lead to an increase in other “public bads” (like economic destabilization). This can be explained by the negative externality of a public bad to other global public goods.

The externality relationship between global public goods can be explained by the following implicit function:

$$GPG_i = f(ID_i, GPG_j)$$

where i means each type of global public goods; j is the sum of other types of global public goods excluding i ; ID_i means the internal determinants of any (i -th) global public good; GPG_j expresses the effect of other global public goods as an external determinant.

The effects of both groups of independent variables in this implicit function can be positive or negative. To the extent allowed by the data, this function can be measured empirically for any global public good.

In this function, when environmental pollution is considered as a dependent variable (GPG_i), there may be internal determinants (ID_i) such as greenhouse gas emissions, solid and liquid wastes, activities that cause climate change, and dirty industrialization; however, the wars in order to ensure international security can have negative effects due to the war industry and the polluting remnants of war, and the COVID-19 pandemic can have positive effects due to the decrease in pollutant production. And these two instances represent the GPG_j in the function. Likewise, many paid information platforms on the internet have become free with the onset of post-pandemic life restrictions and access to knowledge has become easier. With this logic, the COVID-19 pandemic, as an independent variable (GPG_j), can positively affect global public goods such as environment and knowledge, and negatively affect economic stability, which is an element of governance.

**Table 1. Change in Carbon Dioxide (CO₂) Emissions
(% Change of Data Based on Million Tonnes)**

Location	2002-2008 (Mean)	2009	2010-2019 (Mean)	2020
OECD - Total	0.06	-5.74	-0.52	-7.97
United States	-0.47	-7.09	-0.72	-9.65
European Union (28 countries)	-0.26	-7.37	-1.54	-9.82
European Union (27 countries, 2020)	-0.18	-7.07	-1.35	-9.73
Japan	-0.04	-4.78	-0.13	-3.03
Russia	0.76	-7.27	1.34	-5.12

Source: OECD (2022).

As a matter of fact, Table 1 shows that after the COVID-19 pandemic, carbon dioxide emissions decreased as a result of the slowdown in production activities and many vital activities. While there is a certain decrease in carbon dioxide emissions over time, there is an extraordinary decrease during the global economic crisis (2009). However, it is possible to say that the decrease in emissions during the pandemic period is more than the global economic crisis period (except for Japan and Russia). These data show that the COVID-19 pandemic, which is a public bad, reduces environmental pollution, which is another public bad.

**Table 2. Economic Growth and Unemployment Rates in Selected Countries
and Country Groups**

Country Group or Country Name	GDP Growth (annual %)				Unemployment (% of total labour force) (modelled ILO estimate)			
	2005- 2008 (Mean)	2009	2010- 2019 (Mean)	2020	2005- 2008 (Mean)	2009	2010- 2019 (Mean)	2020
World	3.75	-1.31	3.17	-3.29	5.59	6.01	5.63	6.57
High income	2.31	-3.20	2.08	-4.49	6.07	7.97	6.74	6.49
Upper middle income	8.19	2.66	5.42	-0.71	5.65	5.99	5.70	6.77
Lower middle income	5.94	4.60	5.06	-3.42	5.36	5.21	5.13	6.61
Low income	6.00	4.00	2.50	0.62	4.86	4.84	4.90	5.62
European Union	2.30	-4.35	1.60	-5.96	8.21	9.13	9.39	7.05
United States	2.03	-2.54	2.30	-3.40	5.02	9.25	6.23	8.05

Japan	0.86	-5.69	1.26	-4.59	4.13	5.07	3.57	2.80
Russian Federation	7.07	-7.80	2.02	-2.95	6.60	8.30	5.57	5.59
China	12.00	9.40	7.68	2.35	4.47	4.72	4.53	5.00

Source: The World Bank (2022).

Table 2, on the other hand, reveals another situation that shows the external link between global public goods. Table 2 shows the economic growth rates and unemployment rates of selected countries and country groups in a certain period. In order to compare the periods of the global economic crisis (2009) and the COVID-19 pandemic (2020), the data of other years were averaged. It is understood from these data that there has been an economic shrinkage throughout the world during the pandemic period. It can be said that the economic recession during the pandemic period is more than the global economic crisis period. When we examine it specifically, we see that Japan and Russia were negatively affected economically during the pandemic period, but less than the global economic crisis. Table 2 also presents the fact that the economy of high-income countries declined more than low-income countries during the pandemic period. In addition, Table 2 also shows unemployment rates, which is an important indicator for economic stability. Accordingly, although unemployment increased throughout the world during the pandemic period, the increase in unemployment in high-income countries was less than in low- and middle-income countries. These data show that the COVID-19 pandemic, which is a public bad, can negatively affect the economic stability, which is a public good.

3.2. National Solutions to Global Public Goods in COVID-19 Practice

In addition to showing the external relations between global public goods, COVID-19 shows that the globalist discourses on the provision of these goods and solutions remain a theory. The most important indicators of this situation (mask wars between countries in the early days, tension in international relations, disinformation processes in order not to take responsibility, the increase in distrust in international organizations, and global inequality created by patenting and pricing of vaccines) are examined in detail below.

3.2.1. The Mask Wars

In the first months of the COVID-19 pandemic, countries did not have enough health equipment, especially face masks, because they were caught off guard. For this reason, countries (especially developed countries) imposed restrictions on the export of health equipment, confiscated domestic stocks and began to seize face masks purchased by other countries, with a panicked of national selfishness. In April 2020, the Czech Republic seized the masks sent from China to Italy, and France seized the masks sent from China to Italy and Spain. Thereupon, the Swedish origin intermediary firm decided to send the orders via Belgium. Germany did not allow the export of masks to

Switzerland and confiscated these products. Masks and other protective products ordered by France and Germany were purchased at the airports by the USA with cash, and planes carrying supplies were enabled to go to the USA. On the other hand, in the USA, it was alleged that 3 million masks purchased by the state of Massachusetts were seized by an undisclosed federal government agency in New York harbour. In addition, US President at the time Donald Trump announced that if the 3M Company, which produces protective masks, does not stop its export, the cost of this will be great for the company (Anadolu Agency, 2020). While the mask wars caused the governments to engage in modern piracy, the discourses of the global public goods theory were forgotten. This shows that while the problems can be global, the solutions remain at the national level. In other words, the globalist solution proposals of the global public goods theory went bankrupt with the COVID-19 pandemic. Moreover, in the case of a global health crisis, all the values of the free market economy, which were defended in the past, can be violated. While marketism is defended in times of prosperity, tendencies of protectionism, nationalism and even (if not exaggerated) piracy can come to the fore in times of global health crisis. Desai (2003: 74) probably did not mean the mask wars when he said that the world is in the neo-medieval age in the provision of global public goods.

3.2.2. The Tension in International Relations

The emergence of the pandemic has also led to an increase in tension in international relations. In April 2020, the state of Missouri in the USA sued the Chinese government for being unsuccessful and negligent in its fight against COVID-19. The lawsuit, filed in federal court by the Missouri Attorney General, alleges that the Chinese government lied, silenced whistleblowers, did little to stop the spread of the disease, and made the pandemic worse by hoarding masks. The high probability of failure of the lawsuit, which seeks compensation on the grounds that Missouri and its residents have suffered great economic damage, has been explained by experts. Because “[a] legal doctrine called sovereign immunity offers foreign governments broad protection from being sued in U.S. courts” (Reuters, 2020). The lawsuits and discourses in question have been nothing more than the product of domestic politics rather than global public goods sensitivity. Likewise, in the early stages of the pandemic, the USA and Chinese governments competed to blame each other for the origin of COVID-19 and the possibility of the virus being man-made (Deutsche Welle, 2020a). The situation shows that instead of producing a common solution to the pandemic within the framework of global public goods, the tensions over which country is the source of the “public bad” left their mark on the period.

3.2.3. The Disinformation

However, other countries are not more innocent than China when it comes to disinformation. The former president of the USA, Donald Trump, said at his election meeting in Oklahoma in June 2020 that he had ordered the number of tests to be reduced so that the statistics on the outbreak would not paint a bad picture (Euronews, 2020). Although White House officials announced that the president was joking, the

probability of the news being true is not very low. In the same month, the deletion of figures related to COVID-19 and the cessation of publication of the data by the Brazilian government, and then the re-publishing of data with the decision of the Supreme Court (The Guardian, 2020) means that knowledge, which is another global public good, is interrupted. As a matter of fact, according to Laxminarayan and Malani (2011: 190), disease reporting is a global public good as well as disease eradication efforts: “Individual countries may fail to internalize the benefits of prompt reporting on the global spread of disease”.

3.2.4. The Increase in Distrust in International Organizations

In the early days of the global health crisis, opinions that WHO could not manage the process correctly became widespread. Although WHO declared in January 2020 that the risk in China was very high at the national level and high at the regional and global level (WHO, 2020b: 23.01.2020) and declared the outbreak to be a public health emergency of international concern (WHO, 2020b: 31.01.2020), it did not recommend special screening at points of entry for this event, and did not recommend the application of any travel or trade restrictions (WHO, 2020a: 31.01.2020). On February 26, 2020, when COVID-19 cases exceeded 80,000 in 37 countries and the deaths were 2,762, the WHO Director-General announced that he was against the use of the word “pandemic” for COVID-19 on the grounds that it could signal that they could not control the virus and create an atmosphere of unnecessary fear (WHO, 2020c). However, on 11 March 2020, COVID-19 was characterized as a pandemic, and the number of confirmed cases in the world on that date was 118,319, while the death toll was 4,292 (WHO, 2020b: 11.03.2020).

While the trust in international organizations should have increased with the pandemic process, on the contrary, there has been a decrease. In July 2020, the USA under the Trump administration made an official application to leave the WHO. Trump’s justifications were allegations that WHO warned the world late about the dangers of COVID-19 and that it was under the control of the Chinese government. Trump also suspended payments to the WHO in April 2020, objecting to the USA making more contributions to the WHO than China (Deutsche Welle, 2020b). However, after the USA elections, the Biden administration stopped these decisions and completed the WHO payments that were suspended. The attempt of the USA to leave the WHO shows that the solutions within the framework of the global partnership proposed by the global public goods approach are not very valid in practice. However according to Kanbur (2001), more resources should be allocated to sectoral agencies on global public goods, and the WHO is an important example of this. Kanbur (2001: 14) suggests that resources should be clearly provided to the WHO to manage problems such as infectious disease control or encouraging basic vaccine research, on the grounds that WHO is more involved in country-specific health programs and is not enough in programs related to global public goods with cross-border externalities. Yamey et al. (2019), emphasizing that WHO’s legitimacy, convening power, and role in setting global norms and standards will help provide the overarching governance of global functions, also offer similar views.

The free-rider problem in traditional public finances can also arise in the case of global public goods, and this can be called the “global free-rider problem”. While many countries take an active role in the solution of global problems and bear the costs of this, the fact that some countries do not take part in the solution and do not bear the costs of this makes these countries the global free-rider. Moreover, the fact that these “idle” countries inevitably benefit from the positive activities of other countries, due to the non-excludability of the benefits of global public goods, strengthens the global free-rider problem. It is an example of the global free-rider that countries that do not sign the Kyoto Protocol are positively affected by the activities of other countries to restrain global warming and do not participate in its costs (such as limiting growth). As seen in the COVID-19 pandemic, the inadequacy of global solutions further increases the global free-rider problem. In the fight against the pandemic, many countries bear the economic and social costs by making full closure decisions and contribute to preventing the spread of the epidemic, while some countries set an example of the global free-rider by not taking these costs into account.

3.2.5. The Problem of Patenting Vaccines

The patenting of COVID-19 vaccines and making them a priceable good has also been a very important practice in the disruption of the global public goods approach. If global infectious diseases are a “public bad” and trying to prevent the spread of these diseases is a “public good”, creating rivalry in the consumption of COVID-19 vaccine and exclusion from its benefits practically eliminates the meaning of discourses about global public goods. While the question of whether or not there should be property of knowledge is a separate topic of debates, if we consider the COVID-19 outbreak to be a global public issue, we must accept that the COVID-19 vaccine is also a global public good. However, contrary to globalist rhetoric, the practice of COVID-19 has introduced “vaccine nationalism”. Vaccine nationalism is related to the existence of nation-states interested in securing health products first in order to accelerate national recovery and maintain hegemonic interests (Hein & Paschke, 2020: 7). Vaccine nationalism, often associated with national control and ownership of vaccines, is the result of nationally-interested vaccine pursuits that may be to the detriment of other countries, such as supply agreements or export bans (Vanderslott vd., 2021: 2-3).

As it is known, World Trade Organization (WTO) has a Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) Agreement in order to reduce the barriers to international trade and to ensure that the procedures and measures regarding the enforcement of intellectual property rights do not constitute an obstacle to trade. With the increase of global health problems, the Doha Declaration was proclaimed by the WTO on 14 November 2001, and it was accepted that some provisions of the TRIPS Agreement could be bent in order to promote access to medicine for all, especially in the face of public health problems arising from HIV/AIDS, tuberculosis, malaria and other epidemic diseases (WTO, 2001). Of course, the emphasis in the Doha Declaration, such as “intellectual property protection is important for the development of new medicines”, “the TRIPS Agreement does not and should not prevent members from taking measures to protect public health” and “reiteration their commitment to the

TRIPS Agreement” are not overlooked. However, a similar approach has not been seen during the COVID-19 period. At a formal meeting of the Council for TRIPS on 23 February 2021, a proposal to waive certain provisions of the TRIPS Agreement for the prevention, containment and treatment of COVID-19 was discussed. The proposal, previously submitted by India and South Africa and supported by many underdeveloped countries, aimed to last for a specific number of years and until widespread vaccination worldwide and the majority of the world’s population was immune (WTO, 2021). However, the proposal was not accepted by the votes of the “leading” countries. Later, the same issue was on the agenda of the WTO many times, but the proposals were still not accepted. The collective action discourse of the global public goods debate has once again failed, and the true face of the globalization story has revealed.

A civil alliance called *The People’s Vaccine* has made demands to vaccinate low- and middle-income countries and end the COVID-19 pandemic through a call for urgent action signed by more than 130 prominent figures (former world leaders, scientists, humanitarians, faith leaders, etc.). Emphasizing pharmaceutical monopolies and inequality, the letter criticizes developed countries’ failure to abolish intellectual property rules on COVID-19 vaccine, testing and treatment. The demands of the letter can be summarized as follows (The People’s Vaccine, 2022): (a) vaccinating the majority of people and establishing a global roadmap to ensure sustained, timely and equitable access to medical technologies; (b) pooling all knowledge, data and technologies related to COVID-19 and suspending relevant intellectual property rules; (c) investments in research and development related to vaccine production and in establishing a global distribution network of the vaccine to all nations as a global public good; (d) to be provided free to the public, pricing COVID-19 vaccines, tests and treatments close to real cost to governments and institutions; and (e) increasing the scale of sustainable investment in public health systems of low- and middle-income country governments.

Moreover, UN Secretary-General António Guterres made the following statement at the Global Vaccine Summit in New York on 4 June 2020: “A COVID-19 vaccine must be seen as a global public good, a people’s vaccine” (United Nations, 2020). And finally, Jonas Salk, the inventor of the polio vaccine, replied in 1955 when journalist Edward Murrow asked him who owned the patent: “Well, the people, I would say. There is no patent. Could you patent the sun?” (Davis, 2021: 509). Maybe Dr. Salk ended the discussion about the vaccine patent years ago with this sentence.

Although governments provide vaccines to their citizens free of charge, it should not be forgotten that governments buy these vaccines from abroad via the taxes paid by the same citizens. The patenting of COVID-19 vaccines and making them a marketable commodity leads to differences in vaccine supply between developed and underdeveloped countries. The fact that rich countries have started to stockpile vaccine prognosticates that poor countries will not be able to reach a safe level in vaccination. Moreover, the promise of Oxford-AstraZeneca, one of the leading cheap vaccine projects, to give 64% of its own vaccines to developing countries, does not change this result (BBC News, 2020).

Table 3. Share of People Vaccinated Against COVID-19 (% of Population)

Country Group	Share of People with a Complete Initial Protocol	Share of People Only Partly Vaccinated	Total
High Income	74.62	4.89	79.51
Upper Middle Income	77.36	4.55	81.91
Lower Middle Income	52.31	8.41	60.72
Low Income	12.52	3.22	15.74
World	59.38	6.03	65.41

Source: Our World in Data (2022).

The fact that COVID-19 vaccines are not accepted as a global public good leads to inequity in vaccine distribution. In other words, the inequity in the international distribution of income is similar to the inequity in the international distribution of vaccines. Table 3 shows that 65.41% of the world population has been vaccinated against COVID-19. Only 15.74% of people in low-income countries have received at least one dose. This ratio is much higher in high-income and middle-income countries. This situation shows that the COVID-19 vaccine has been turned into a “private good” whose consumption is rivalry and whose benefit is excludable at the international level, rather than a “global public good”. This reveals that in critical periods, the “my country first” approach (Bollyky & Bown, 2020: 97) has replaced globalist theses.

Contrary to the statements in the public finance literature, the practice of the COVID-19 pandemic shows that the solution can be national when it comes to global public goods. Masks and healthcare equipment wars, international tensions, disinformation about the pandemic, questioning of trust in the WHO, and patenting of the COVID-19 vaccine reveal the necessity of discussing the issue of global public goods again and in a different dimension. While the practice of the COVID-19 pandemic is expected to raise the concept of global public goods, it can be stated that it has prepared the process of fall.

4. Conclusion

During the COVID-19 pandemic, it is possible to evaluate the concept of global public goods from two aspects: the international relations and the economics.

From the perspective of international relations, the COVID-19 pandemic has revealed the fact that developed countries are very advanced in the arms industry and technology but fail in the fields of health and social services. While COVID-19 has caused people to be masked for their health, it has unmasked globalist actors. In the European Union (EU), which is considered as the pioneer of free movement and solidarity, border controls began between countries in the first year of the pandemic, and other EU countries were not willing to send health equipment to countries where the epidemic was widespread, especially to Italy and Spain. In the first months of the pandemic, the

“corona bond” discussions and disagreements between the leaders of EU member states weakened the hopes for a common solution. The only success of the EU, which started symbolic aid with the pandemic being partially brought under control, was “not to disintegrate”.

After COVID-19, nation states can take steps to become a prominent power again and the existence of economic/military alliances may become open to discussion. In other words, the COVID-19 pandemic process may be the first step in the transition “from a weak partnership to a strong loneliness”.

From the perspective of economics, the entry of health equipment into the black market and the sudden increase in their prices in the first months of the pandemic has once again shown the importance of the publicness of health services. The world has faced the fact that health services are too important to be left to the market mechanism.

The disruptions of the public-private partnership implemented in the health sector have manifested themselves more during the COVID-19 period. In the fight against a completely public infectious disease, the solution must also be public. For this reason, the profit motive in health services and the public-private partnerships that are its reflection have come to a dead end during the pandemic period. The pandemic has revealed the fact that social benefit is more important than the profit motive in health care. Therefore, the privatization practices of the new age required by the governance, which is a product of the neoliberal paradigm and accepted as a global public good, have reached questionable results.

The statement that the COVID-19 pandemic treats everyone equally without discriminating between rich and poor is not true. In the periods when the restrictions were imposed, the upper income groups did not have a survival problem due to the savings they had, while the lower income groups without savings faced serious economic problems. Although social welfare states and developed countries have tried to minimize this problem with social aid packages, the economy in underdeveloped countries has taken precedence over public health. As in the case of Turkey, the partial restrictions due to economic concerns caused workers to continue to work under great health risks.

The destruction caused by the pandemic in the economy has also changed the scope of the concept of “free market economy”. The concept now includes not only the freedom of entry and exit to the market, but also the freedom to produce and consume despite the health risk. In other words, production facilities and shopping centres continued to remain open in the pandemic neoliberal order. However, while individuals have the freedom to choose the method of the consumption (shopping) process by risking their health, they are not free to choose the method of the production process. Because the labour factor of production has to work in order to live.

COVID-19 has exposed not only the consequences of domestic income inequality, but also the consequences of international income inequality. The patenting and pricing of vaccines discovered as a result of scientific research to combat the pandemic removes its publicness and cross-border externality characteristics. Because, in order for the vaccines against COVID-19 to be a global public good, it should have non-

rivalry and/or non-excludability properties. However, the pricing and marketing of vaccines leads to partial exclusion from benefit and rivalry in consumption. In addition, for the vaccine to be a “global” public good, it must also have cross-border externalities. And as it is known, as long as the external effect of a good or service is not paid for, this is considered an externality. Otherwise, as long as it is paid for, it is not considered an externality. Therefore, the pricing of the vaccine in the fight against COVID-19 also removes the cross-border externality characteristic. This shows that the vaccine will not be a global public good as long as it is a patentable and marketable good. At the same time, this situation also eliminates the “free-rider aid” feature of global public goods as development assistants to underdeveloped countries.


The fact that the COVID-19 vaccine cannot be a global public good in practice contrary to the discourses and that countries entered a panicked selfish mood in the supply of health equipment during the first scarcity period shows that the solution to global problems remains at the national level and that the globalist theses (and its fiscal theory discourses) have failed.

The spread of the COVID-19 pandemic as a public bad is related to the weakest link, and thus the problem is global. However, efforts to find a vaccine in the fight against the pandemic as a public good are related to the best-shot, and the solution is not global in practice. Because the vaccine is needed to purchase by other countries in order to have global effects. This, in turn, becomes a national issue of countries due to the financing problem. The inability of other countries to produce the vaccine due to patents and similar protection methods also contributes to the fact that the solution remains at the national level. However, the capitalization of the vaccine in the fight against a global epidemic conflicts with the public good debates. Not only the research for the discovery of the vaccine, but also the supply of the vaccine should be considered as a global public good and the vaccine should be made available to the whole world. Then the solution to the global problem will be global as well. Otherwise, the era we live in will go down in history as a period in which only problems become global, but solutions become national.

Ethics Committee Approval: It is not a study that requires an ethics committee document.

Peer Review: External independent.

Author Contributions:

[Cihan Yüksel](#)  - Idea, Purpose, Planning and Design, Literature Search, Data Collection, Data Analysis and Discussion, Writing and Format, Final Approval and Responsibility, Overall Contribution - **100%**.

Conflict of Interest: The authors declared no conflict of interest.

Financial Disclosure: The authors declared that this study has received no financial support.

References

- Anadolu Agency (2020). Kovid-19 Ülkeler Arası Maske Savaşı Başlattı (06.04.2020), <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/kovid-19-ulkeler-arasi-maske-savasi-baslatti/1793792#>, (16.05.2022).
- BBC News (2020). Covid-19 Aşısı: Zengin Ülkeler Aşı Stokçuluğuna Başladı, ‘Yoksul Ülkelerde 10 Kişiden Sadece Biri Aşılanabilecek’ (09.12.2020), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-55244992>, (15.05.2022).
- Bollyky, T. J. & Bown, C. P. (2020). “The Tragedy of Vaccine Nationalism: Only Cooperation Can End the Pandemic”. *Foreign Affairs*. 99(5), 96-109.
- Caballero-Anthony, M. (2006). “Combating Infectious Diseases in East Asia: Securitization and Global Public Goods for Health and Human Security”. *Journal of International Affairs*. 59(2), 105-127.
- Conybeare, J. A. C. (1984). “Public Goods, Prisoners’ Dilemmas and the International Political Economy”. *International Studies Quarterly*. 28(1), 5-22.
- Davis, B. G. (2021). “Could You Patent the Sun? (Editorial)”. *ACS Central Science*. 7(4), 508-509.
- Desai, M. (2003). “Public Goods: A Historical Perspective”. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. (Eds.) Kaul, I., Conceição, P., Goulven, K. L. & Mendoza, R. U., New York: Oxford University Press, 63-77.
- Deutsche Welle (DW) (2020a). ABD ve Çin Arasında “Koronavirüsü Kim Çıkardı” Kavgası (17.04.2020), <https://www.dw.com/tr/abd-ve-çin-arasında-koronavirüsü-kim-çıkardı-kavgası/a-53168467>, (16.05.2022).
- Deutsche Welle (DW) (2020b). ABD DSÖ’den Ayrılmak İçin Resmen Başvurdu (08.07.2020), <https://www.dw.com/tr/abd-dsöden-ayrılmak-için-resmen-başvurdu/a-54086076>, (15.05.2022).
- Development Committee (2000). *Poverty Reduction and Global Public Goods: Issues for the World Bank in Supporting Global Collective Action*, the World Bank. Washington D.C.
- Euronews (2020). Trump: Rakamların Kötü Görünmemesi İçin Covid-19 Testinin Azaltılmasını İstedim (21.06.2020), <https://tr.euronews.com/2020/06/21/trump-rakamlar-n-kotu-gorunmemesi-icin-covid-19-testinin-azalt-lmas-n-istedim>, (15.05.2022).
- Frankman, M. J. (1996). “International Taxation: The Trajectory of an Idea from Lorimer to Brandt”. *World Development*. 24(5), 807-820.
- Gartner, D. (2012). “Global Public Goods and Global Health”. *Duke Journal of Comparative & International Law*. 22(3), 303-318.
- Hein, W., & Paschke, A. (2020). “Access to COVID-19 Vaccines and Medicines – A Global Public Good”. *GIGA Focus Global*. (4), 1-12, https://pure.giga-hamburg.de/ws/files/21566176/web_global_2020_04.pdf, (02.06.2022).
- Herber, B. P. (1990). “The International Public Goods of Antarctica: A New Politico-Economic Regime for the World’s Seventh Continent”. *Public Finance, Trade, and Development: Proceedings of the 44th Congress of the International Institute of Public Finance*. (Ed.) Tanzi, V., Detroit: Wayne State University Press, 263-276.
- Kanbur, R. (2001). “Cross-Border Externalities, International Public Goods and Their Implications for Aid Agencies”. *Working Paper (WP 2001-3)*. Cornell University, Ithaca, New York, https://ageconsearch.umn.edu/record/127364/files/Cornell_Dyson_wp0103.pdf, (11.06.2022).
- Kanbur, R., Sandler, T., & Morrison, K. M. (1999). *The Future of Development Assistance: Common Pools and International Public Goods*. Overseas Development Council, Washington, DC.

- Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. A. (1999a). "Defining Global Public Goods". *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. (Eds.) Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. A., New York: Oxford University Press, 2-19.
- Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. A. (1999b). "Conclusion - Global Public Goods: Concepts, Policies and Strategies". *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. (Eds.) Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. A., New York: Oxford University Press, 450-507.
- Kindleberger, C. P. (1981). "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides". *International Studies Quarterly*. 25(2), 242-254.
- Kindleberger, C. P. (1986). "International Public Goods without International Government". *The American Economic Review*. 76(1), 1-13.
- Laxminarayan, R., & Malani, A. (2011). "Economics of Infectious Diseases". *The Oxford Handbook of Health Economics*. (Eds.) Glied, S. & Smith, P. C., Oxford: Oxford University Press, 189-205.
- Mendez, R. P. (1992). *International Public Finance: A New Perspective on Global Relations*. New York: Oxford University Press.
- Moore, D. (2004). "The Second Age of the Third World: From Primitive Accumulation to Global Public Goods?". *Third World Quarterly*. 25(1), 87-109.
- Morrissey, O., te Velde, D. W., & Hewitt, A. (2002). "Defining International Public Goods: Conceptual Issues". *International Public Goods: Incentives, Measurement, and Financing*. (Eds.) Ferroni, M. & Mody, A., Boston: Kluwer Academic Publishers, 31-46.
- OECD (2022). Air and GHG Emissions (indicator), doi: 10.1787/93d10cf7-en. <https://data.oecd.org/air/air-and-ghg-emissions.htm>, (22.03.2022).
- Our World in Data (2022). Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. *Share of People Vaccinated Against COVID-19*. May 7, 2022, <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>, (15.05.2022).
- Reisen, H. (2004). *Innovative Approaches to Funding the Millennium Development Goals*. OECD Development Centre Policy Briefs, No. 24, OECD Publishing, doi:10.1787/580523311442.
- Reuters (2020). In a First, Missouri Sues China over Coronavirus Economic Losses (21.04.2020), <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-lawsuit-idUSKCN2232US>, (15.05.2022).
- Sagasti, F., & Bezanson, K. (2001). *Financing and Providing Global Public Goods: Expectations and Prospects*. Development Financing 2000 (Study 2001:2), Ministry for Foreign Affairs Sweden, Stockholm, <https://www.cbd.int/financial/interdevinnno/sweden-interdev.pdf>, (14.02.2022).
- Samuelson, P. A. (1954). "The Pure Theory of Public Expenditure". *the Review of Economics and Statistics*. 36(4), 387-389.
- Sandler, T. (1998). "Global and Regional Public Goods: A Prognosis for Collective Action". *Fiscal Studies*. 19(3), 221-247.
- Sandler, T. (2001). *On Financing Global and International Public Goods*. Policy Research Working Paper 2638, World Bank Economic Policy and Prospects Group, Washington D.C.
- Sandler, T. (2020). "COVID-19 and Collective Action". *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*. 26(3), 20200023, <https://doi.org/10.1515/peps-2020-0023>.
- Sandmo, A. (2006). "Global Public Economics: Public Goods and Externalities". *Économie publique/Public economics*. 18-19 | 2006/1-2, 57-75.

- Smith, R., Woodward, D., Acharya, A., Beaglehole, R., & Drager, N. (2004). "Communicable Disease Control: A 'Global Public Good' Perspective". *Health Policy and Planning*. 19(5), 271-278.
- Stiglitz, J. E. (2006). "Global Public Goods and Global Finance: Does Global Governance Ensure That The Global Public Interest Is Served?". *Advancing Public Goods*. (Ed.) Touffut, J.-P., Gloucestershire: Edward Elgar Publishing, 149-164.
- The Guardian (2020). Judge Orders Bolsonaro to Resume Publishing Brazil Covid-19 Data (09.06.2020), <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/09/judge-orders-bolsonaro-to-resume-publishing-brazil-covid-19-data>, (15.05.2022).
- The People's Vaccine (2022). 130+ Leading Voices Call for an End to Vaccine Monopolies After Two Years of Pandemic, <https://peoplesvaccine.org/resources/media-releases/world-leader-2-year-letter/>, (14.05.2022).
- The World Bank (2001). *Global Development Finance 2001 (Vol.1)*. Washington DC: the World Bank.
- The World Bank (2022). Open Data by Indicator, <https://data.worldbank.org/indicator>, (23.03.2022).
- United Nations (2020). Press Release (4 June 2020), <https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20108.doc.htm>, (14.05.2022).
- Vanderslott, S., Emary, K., Naude, R., English, M., Thomas, T., Patrick-Smith, M., Henry, J., Douglas, N., Moore, M., Stuart, A., Hodgson, S. H., & Pollard, A. J. (2021). "Vaccine Nationalism and Internationalism: Perspectives of COVID-19 Vaccine Trial Participants in the United Kingdom". *BMJ Global Health*. 6(10), e006305, <https://gh.bmj.com/content/bmjgh/6/10/e006305.full.pdf>, (02.06.2022).
- World Health Organization (WHO) (2020a). Disease Outbreak News, <https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news>, (19.05.2022).
- World Health Organization (WHO) (2020b). Coronavirus Disease (COVID-19) Situation Reports, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>, (19.05.2022).
- World Health Organization (WHO) (2020c). WHO Director-General's Opening Remarks at the Mission Briefing on COVID-19 (26 February 2020), <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-mission-briefing-on-covid-19---26-february-2020>, (19.05.2022).
- World Health Organization (WHO) (2022). WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard, <https://covid19.who.int/>, (09.06.2022).
- World Trade Organization (WTO) (2001). Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health (20 November 2001), https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm, (01.06.2022).
- World Trade Organization (WTO) (2021). Members Discuss TRIPS Waiver Request, Exchange Views on IP Role amid a Pandemic (23 February 2021), https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/trip_23feb21_e.htm, (01.06.2022).
- Yamey, G., Jamison, D., Hanssen, O., & Soucat, A. (2019). "Financing Global Common Goods for Health: When the World Is a Country". *Health Systems & Reform*. 5(4), 334-349.
- Zacher, M. W. (1999). "Global Epidemiological Surveillance: International Cooperation to Monitor Infectious Diseases". *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. (Eds.) Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. A., New York: Oxford University Press, 266-283.



Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Panel Veri Analizi

Çağlayan Tabar¹

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 19.07.2022

Düzeltilme : 28.09.2022

Kabul : 17.10.2022

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %17

JEL Kodu:

D31, H23

Anahtar Kelimeler:

Gelir Dağılımı, Vergi Politikası, Panel Veri

Ö Z

Gelirin yeniden dağılımı, maliye politikasının önemli amaçlarından biridir. Bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçlardan biri de vergilerdir. Vergiler, kullanılabilir geliri etkilediğinden, piyasada gerçekleşen gelir dağılımını değiştirebilmektedir. Bununla birlikte, vergi türlerinin sahip olduğu farklı özellikler gelir dağılımı üzerindeki etkilerini de farklılaştırmaktadır. Dolayısıyla vergi türlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin bilinmesi, maliye politikasının gelirin yeniden dağılımı amacının gerçekleştirilmesi açısından önemlidir. Buradan hareketle çalışmanın amacı, dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerini incelemektir. Çalışma panel veri analizi ile Türkiye'nin de içinde bulunduğu 30 OECD ülkesine ait 2008-2018 dönemi yıllık verileri kullanılarak yapılmıştır. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre; dolaylı vergiler gelir dağılımı üzerinde olumsuz etki yaratırken, dolaysız vergiler olumlu etki yaratmaktadır.

Citation: Tabar, Ç. (2023). "Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Panel Veri Analizi". *International Journal of Public Finance*. 8(1), 67-84.

<https://doi.org/10.30927/ijpf.1145774>

The Impact of Taxes on Income Distribution: Panel Data Analysis on OECD Countries

ARTICLE INFO

Submitted : 19.07.2021

Revised : 28.09.2022

Accepted : 17.10.2022

Available : 30.06.2023

ABSTRACT

Redistribution of income is one of the important goals of fiscal policy. One of the tools used to achieve this goal is taxes. Because taxes affect disposable income, they can change the income distribution in the market. However, different characteristics of tax types differentiate their effects on

¹ Res. Assist. PhD., Bursa Uludag University, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4389-7658>, ctabar@uludag.edu.tr

iThenticate similarity score: 17%

JEL Codes:
D31, H23

Keywords:
Income Distribution,
Tax Policy, Panel Data

income distribution. Therefore, knowing the effects of tax types on income distribution is important for achieving the objective of redistribution income of fiscal policy. From this point of view, the aim of the study is to examine the effects of direct and indirect taxes on income distribution. The study was carried out by using panel data analysis and annual data of 30 OECD countries, including Turkey, for the period 2008-2018. According to the findings obtained from the study; while indirect taxes have a negative effect on income distribution, direct taxes have a positive effect.

Extended Summary

The unequal distribution of income between individuals or different groups in society is a fact that exists in almost every period and every country from past to present. However, in many developed and developing countries, the increase in income inequality in the last three decades has reached significant dimensions. This rise in income inequality has been accompanied by growing public debate and concern over the impact on societies of the growing wealth gap between the rich and the poor. In recent years, especially since the onset of the global economic crisis, these debates have moved to the top of the policy agenda in many countries. The recent Covid-19 pandemic has increased these concerns. Therefore, this situation has made the function of regulating the income distribution of the state even more important today.

The state uses various tools to ensure the redistribution of income. One of these tools is taxes. However, when we look at the literature, there is no consensus on the effect of taxes on income distribution and it is seen that different results have been reached in the studies. While the increase in tax revenues increases income inequality according to the study of Nantob (2016), it reduces income inequality according to the study of Hayrulloğlu & Tuzun (2020). Obaretin et al. (2017), however, no statistically significant relationship was found between tax revenues and income inequality. In the emergence of this situation, besides how the taxes are used, which taxes the tax system consists of are also effective. Because the effects of tax types on income distribution are different from each other. Different characteristics of tax types also differentiate their effects on income distribution. Therefore, knowing the effects of tax types on income distribution will increase the success of taxes as a tool used by the state to fulfill its function of income redistribution. From this point of view, the aim of this study is to examine the effects of direct and indirect taxes, which have different characteristics, on income distribution and to contribute to the literature in this field.

In this study, the effect of direct and indirect taxes on income distribution was examined by panel data analysis using the annual data of the 2008-2018 period of 30 OECD countries. For this purpose, two models were created. While the effect of indirect taxes on income distribution is analyzed in the first model, the effect of direct taxes on income distribution is analyzed in the second model. Then, basic assumption tests were made and it was determined that there was a problem of varying variance and autocorrelation in the predicted models. For this reason, the Driscoll-Kraay (1998) resistive estimator, which can make consistent and unbiased coefficient estimations by eliminating the variable variance and autocorrelation problem, was used in the estimation of both models.

According to the findings, there is a statistically significant and positive relationship between indirect taxes and the Gini coefficient. According to this result, it can be said that indirect taxes have a negative effect on personal income distribution. There is a statistically significant and negative relationship between direct taxes and the Gini coefficient. According to this result; It can be said that direct taxes have a positive effect on personal income distribution.

When the empirical findings obtained from the study are evaluated in general, it can be said that taxes can be used as a tool in the regulation of income distribution. While indirect taxes create an increasing effect on income distribution, direct taxes create a reducing effect on income distribution. These results are in line with the theoretical expectations and the findings obtained from the empirical studies of Mehrara & Esfahani (2016), Demirgil (2018) and Ataer (2021). According to these results, it is recommended that policy makers, whose goal is to reduce income inequality, should regulate their tax structure in a way that mainly consists of direct taxes.

1. Giriş

Gelirin kişiler veya toplumdaki farklı gruplar arasındaki eşitsiz dağılımı geçmişten günümüze hemen hemen her dönemde ve her ülkede var olan bir gerçektir. Fakat gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede, son otuz yıldır gelir eşitsizliğinde meydana gelen artış önemli boyutlara ulaşmıştır. Gelir eşitsizliğindeki bu artışa, zengin ve fakir arasında giderek artan refah farklılığının, toplumlar üzerindeki etkisine ilişkin artan kamuoyu tartışması ve endişe eşlik etmiştir. Son yıllarda, özellikle de küresel ekonomik krizin başlamasından bu yana, bu tartışmalar birçok ülkede politika gündeminin üst sıralarına taşınmıştır (OECD, 2015: 20). Son dönemde yaşanan Covid-19 pandemisi ise bu endişeleri arttırmıştır. Dolayısıyla bu durum, devletin gelir dağılımını düzenleme işlevini günümüzde daha da önemli hale getirmiştir.

Devletin piyasa koşullarında oluşan “birincil gelir dağılımı”nı maliye politikası araçlarını kullanarak değiştirmesine “ikincil gelir dağılımı” veya “gelirin yeniden dağılımı” adı verilmektedir. Gelirin yeniden dağılımını sağlamak için devletin kullandığı araçlardan önemli bir tanesi de vergilerdir. Ancak, literatüre bakıldığında, vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisine ilişkin bir fikir birliği bulunmamakta ve yapılan çalışmalarda farklı sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında, vergilerin nasıl kullanıldığı yanında vergi sisteminin hangi vergilerden oluştuğu da etkili olmaktadır. Çünkü vergi türlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkileri birbirinden farklıdır. Vergi türlerinin sahip olduğu farklı özellikler, gelir dağılımı üzerindeki etkilerini de farklılaştırmaktadır. Bu nedenle, vergi türlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin bilinmesi, devletin gelirin yeniden dağıtım işlevini yerine getirmede kullandığı bir araç olarak vergilerin başarısını arttıracaktır. Buradan hareketle, bu çalışmanın amacı, farklı özellikleri bulunan dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerini

incelemek ve bu alanda literatüre katkı sağlamaktır. Çalışma, 30 OECD ülkesine ait 2008-2018 dönemi yıllık veriler kullanılarak yapılmıştır. Araştırma yöntemi olarak ise panel veri analizi kullanılmıştır.

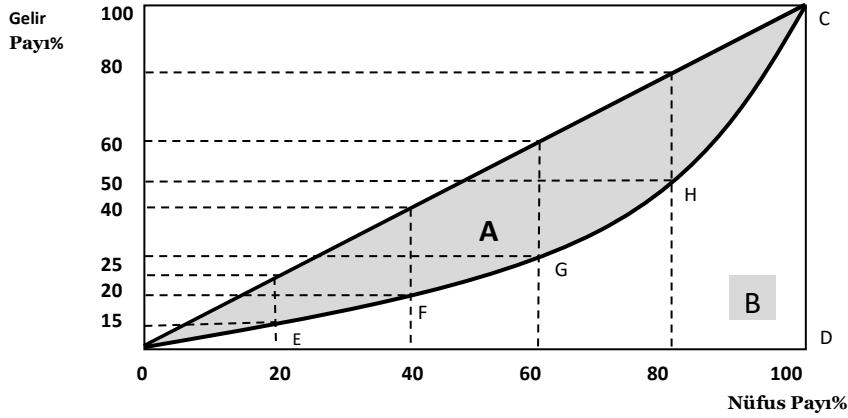
Çalışma giriş dahil altı bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde, gelir dağılımına ilişkin kavramsal açıklamalar yapılmaktadır. Üçüncü bölümde vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmektedir. Dördüncü bölümde, çalışma konusuna ilişkin literatür taraması bulunmaktadır. Beşinci bölümde, çalışmada kullanılan veri seti ve model ile ampirik bulgulara yer verilmiştir. Son bölümde ise çalışmadan elde edilen bulguların yer aldığı sonuç kısmı bulunmaktadır.

2. Gelir Dağılımına İlişkin Kavramsal Açıklamalar

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir dönemde ortaya çıkan milli gelirin (ekonomide üretilen toplam mal ve hizmetlerin); toplumun farklı kesimleri tarafından nasıl paylaşıldığını ifade etmektedir. Bu paylaşımın nasıl yapıldığına bağlı olarak gelir dağılımı; “kişisel gelir dağılımı”, “faktörel (fonksiyonel) gelir dağılımı”, “sektörel gelir dağılımı” ve “bölgesel gelir dağılımı” gibi farklı biçimlerde ele alınabilir. Kişisel gelir dağılımı, milli gelirin kişiler ya da hane halkları arasında nasıl paylaşıldığını; faktörel (fonksiyonel) gelir dağılımı ise üretim faktörlerinin milli gelirden aldığı payı ifade etmektedir. Benzer biçimde sektörel gelir dağılımı, bir ülke ekonomisindeki çeşitli sektörlerin milli gelirden aldığı payı, bölgesel gelir dağılımı ise farklı coğrafi bölgelerin milli gelirden aldığı payı göstermektedir (Pınar, 2014: 282-285; Şen & Sağbaş, 2020: 421). Birden çok gelir dağılımı tanımı bulunmakla birlikte, bir toplumdaki gelir eşitsizliklerinin temel göstergesinin kişisel gelir dağılımı olması nedeniyle, ilk akla gelen tanım kişisel gelir dağılımıdır. Bu çalışmada da, aksi belirtilmediği sürece, gelir dağılımı ile kastedilen kişisel gelir dağılımıdır.

Bir ülkedeki kişisel gelir dağılımı eşitsizliğinin boyutunun belirlenmesinde en yaygın olarak kullanılan ölçüm yöntemleri Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı'dır (Gastwirth, 1972: 306; Sen & Foster, 1997: 29; Dinler, 2019: 306). Lorenz eğrisi, toplumdaki kişisel gelir eşitsizliğini grafik yardımıyla gösteren bir ölçüm yöntemi olarak ABD'li ekonomist Max Otto Lorenz tarafından geliştirilmiştir. Lorenz eğrisini oluşturmak amacıyla, yatay ekseninde nüfusun yüzdelik payları kümülatif olarak gösterilirken, dikey ekseninde gelirin yüzdelik payları kümülatif olarak gösterilmektedir. Nüfus %20'lik dilimler şeklinde beş parçaya ayrılmakta ve her dilimin milli gelirden aldığı yüzdelik paya denk gelen oranlar kümülatif olarak işaretlenmektedir. İşaretlenen noktalar birleştirildiğinde ise Lorenz Eğrisi ortaya çıkmaktadır (Dinler, 2019: 307). Aşağıdaki Şekil 1'de Lorenz eğrisi gösterilmektedir.

Şekil 1. Lorenz Eğrisi



Kaynak: Pınar, 2014: 287

Şekil 1'deki 45 derecelik açı ile iki köşeyi birleştiren OC doğrusu mutlak eşitlik doğrusu olarak tanımlanmaktadır (Sen & Foster, 1997: 30). Mutlak eşitlik doğrusu üzerindeki tüm noktalarda, nüfusun belirli bir yüzdesi milli gelirin aynı yüzdesini almaktadır. Örneğin nüfusun %20'lik kısmı milli gelirin de %20'lik kısmını alırken; nüfusun %60'lık kısmı milli gelirin de %60'ını almaktadır. Diğer bir ifadeyle, tüm bireyler milli gelirden eşit pay almaktadır. Ancak toplumdaki tüm bireylerin milli gelirden eşit şekilde pay alacağı yani herkesin aynı gelire sahip olacağı düşüncesi ütopyik bir durumdur. Gerçek hayatta fiili gelir dağılımının mutlak eşitlik doğrusundan sapma göstermesi yüksek ihtimaldir. Kişisel gelir dağılımında bir eşitsizlik mevcutsa; mutlak eşitlik doğrusuyla birlikte, fiili gelir dağılımını gösteren başka bir doğru olan lorenz eğrisi çizilir. Fiili gelir dağılımını gösteren lorenz eğrisinin mutlak eşitlik doğrusundan uzaklaşması gelir dağılımının bozulduğu anlamına gelmektedir. Şekil 1' de görüleceği üzere F noktasında nüfusun %40'ı milli gelirin %15'ini alırken, H noktasında nüfusun %80'i milli gelirin %50'sini almaktadır.

Gini katsayısı ise Lorenz eğrisinin (fiili gelir dağılımının) mutlak eşitlik doğrusundan ne kadar saptığının hesaplanmasıdır (Sen & Foster, 1997: 30). Lorenz eğrisi gelir eşitsizliğini grafik yardımıyla açıklarken, gini katsayısı matematiksel olarak açıklamaktadır (Tokatlıoğlu & Selen, 2021: 446). Gini katsayısı, mutlak eşitlik doğrusu ile Lorenz eğrisi arasında kalan alanın (Şekil 1'de A ile gösterilen taralı alan), mutlak eşitlik eğrisinin altında kalan alana (Şekil 1'deki OCD üçgenine yani A+B) oranlamasıyla hesaplanmakta ve 0 ile 1 arasında değer almaktadır. Katsayının artması eşitsizliğin arttığı anlamına gelirken, katsayının azalması eşitsizliğin azaldığı anlamına gelmektedir (Morgan, 1962: 281).

Gelir dağılımı meselesi geçmişte ağırlıklı olarak ahlaki bir gereklilik olarak görülmekle birlikte, günümüzde ekonomik yönden de önem kazanmıştır. Nitekim birey, hane halkı ve toplum açısından gelir ve servet bir refah unsurudur. Daha iyi bir yaşam ve bunun sonucu olarak insan mutluluğu için bir ön şarttır. Ekonomi politikalarının temel

amacı da bu mutluluğu sağlamak olduğuna göre, gelir dağılımının düzenlenmesi hem ulusal hem de uluslararası düzeyde önem arz etmektedir (Şen & Sağbaş, 2020: 422).

Gelir dağılımının düzenlenmesi amacı ile ekonomik etkinliğin sağlanması bazen birbiriyle çelişmektedir. Bazı iktisatçılar gelir dağılımını düzenlemesine yönelik politikaların ekonomik etkinliği ve ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediğini ileri sürmektedir. Sosyal gerekçelerle istenen gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltmaya yönelik politikalar, ekonomik kalkınma açısından aynı derecede savunulmamaktadır. Çünkü, gelir dağılımı eşitsizliğini azaltıcı politikalar, tasarruf oranı yüksek olan zenginden tasarruf oranı düşük olan fakirlere transfer yapılmasını gerektirir. Bu politikanın sonucunda toplam tasarruflar düşerek yatırımların azalmasına, yatırımların azalması ise hem ekonomik büyümenin yavaşlamasına hem de istihdamın azalmasına yol açmaktadır (Dinler, 2019: 311).

Son yıllarda ise bu görüşe zıt düşünceler artmaya başlamıştır. Eşitsizlikte ve yoksullukta meydana gelen artışın suç oranlarını ve siyasal istikrarsızlığı arttırarak yatırımlar ve makroekonomik istikrar üzerinde olumsuz etki yarattığı savunulmaktadır. Bu durum belirsizlik ortamı yaratarak yatırımları ve ekonomik büyümeyi azaltmaktadır. Buna göre, gelir eşitliğini arttıran bir gelirin yeniden dağılımı politikası ekonomik büyümeyi teşvik edecektir (Bkz. Alesina & Perotti, 1995; Benhabib & Rustichini, 1996). Ayrıca daha eşitlikçi bir toplum yapısının ve yoksullukla mücadele amacıyla özellikle beslenme, sağlık ve eğitim alanlarında sağlanacak iyileşmelerin ekonomik kalkınma sürecine olumlu katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir (Öztürk, 2012: 424-425). Daha eşit bir gelir dağılımı; yoksulluğu azaltıp, düşük gelir seviyesindeki gruplar için daha fazla eğitim ve sağlık hizmeti ile daha iyi beslenme imkânı sunmaktadır. Böylece yoksul insanlar beşeri sermayeleri gelişerek daha üretken bir iş gücüne dönüşmekte ve ekonomik fırsatları daha iyi değerlendirmektedirler. Bu durum ise daha yüksek bir ekonomik büyümeye yol açmaktadır (Ranis vd., 2000: 203).

Gelir dağılımının iktisat politikasının öncelikli bir amacı olarak belirlenip belirlenmemesi bir yana, genelde kamu politikalarının özeldede ise bütçe politikasının geliri yeniden dağıtıcı bir özelliği bulunmaktadır. Söz konusu yeniden dağılımın hangi yönde ve derecede olacağı maliye politikalarının çerçevesine ve iktisat politikalarının öncelikli hedeflerine bağlıdır (Pınar, 2014: 281-282). Aşağıda çalışmanın ele aldığı konu açısından kamu politikası aracı olan vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkileri incelenecektir.

3. Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Devletin gelir dağılımını düzenleme işlevine ilişkin sahip olduğu rol, “gelirin yeniden dağılımı” veya “ikincil gelir dağılımı” olarak adlandırılmaktadır. Piyasanın, devletin hiçbir müdahalesi olmadan (piyasa koşullarında) yarattığı gelir dağılımına “birincil gelir dağılımı” adı verilir. Bu aşamada, üretim sürecine katılan üretim faktörleri, kendi faktör paylarını gelir olarak almaktadır. Neoklasik iktisat teorisine göre; bu pay, tam rekabet koşullarının varlığında üretim faktörlerinin üretime katkı oranına yani marjinal verimliliklerine eşittir. Ancak piyasada kendiliğinden oluşan bu gelir dağılımının

mutlaka adil olacağı anlamına gelmemektedir. Devlet birincil gelir dağılımına çeşitli araçlarla müdahalede bulunur. Bu araçlar, genellikle, asgari ücret uygulaması, engellilere iş bulma kolaylığının sağlanması gibi idari ve yasal düzenlemelerdir. Ancak devletin gelir dağılımını düzenleme işlevi asıl olarak piyasa gelir dağılımı oluştuktan sonra ortaya çıkar. Devletin piyasa koşullarında oluşan gelir dağılımını maliye politikası araçları ile müdahalede bulunarak değiştirmesine “ikincil gelir dağılımı” veya “gelirin yeniden dağılımı” adı verilmektedir (Kirmanoğlu, 2011: 206). Devletin gelirin yeniden dağılımını sağlamak amacıyla kullanabileceği önemli araçlardan bir tanesi de vergilerdir.

Vergilerin kişisel gelir dağılımı üzerindeki etkisi çeşitli faktörlere bağlı olarak ortaya çıkar. Bu faktörler; tahsil edilen vergilerin teknik özellikleri, belirli vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı ve yansıma dereceleri biçiminde sıralanabilir (Turhan, 2020: 307-308).

Verginin teknik özellikleri ile kastedilen verginin matrahı, tarife ve oran yapısı gibi özellikleridir. Örneğin artan oranlı tarife yapısına sahip bir vergi, gelir dağılımını alt gelir grubunun lehine değiştirmektedir. Azalan ve düz oranlı vergiler için ise bu durumun tam tersi geçerlidir. Bununla birlikte verginin kişiselleştirilebilmesi gelir dağılımı üzerindeki etki gücünü arttırmaktadır (Tokatlıoğlu & Selen, 2021: 453-454).

Vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etki gücünü belirleyen diğer faktör toplam vergi gelirleri içindeki gelir esnekliği yüksek vergilerin payıdır. Vergi sisteminde gelir esnekliği yüksek vergilerin payı ne kadar yüksek ise gelir dağılımı üzerindeki olumlu etkisi o derece fazladır (Turhan, 2020: 307). Bu ilişkiden hareketle, bir vergi sisteminde artan oranlı tarife yapısının bulunmasının gelir dağılımını olumlu etkileyeceği söylenebilir.

Verginin yansıma imkânının bulunup bulunmadığı da gelir dağılımını etkileyen bir faktördür. Yansıma, verginin kanuni mükellefi ile vergiyi ödeyen fiili mükellefini farklılaştırmaktadır. Bu sebeple, vergi politikası tasarlanırken bu durumun göz önünde bulundurulması ve vergi yükünün gerçekten kimin üzerinde kaldığının belirlenmesi gerekmektedir (Şen & Sağbaş, 2020: 435). Örneğin, gelir eşitsizliğini azaltmak amacıyla üst gelir grubunu hedef alan bir verginin tamamının veya bir kısmının alt gelir grubuna yansıtılması, hedeflenen amacın tam tersi bir sonuç doğuracaktır. Dolayısıyla vergilerin gelir dağılımını düzenleme amacıyla kullanımında başarısı; yansımanın yönü, ölçüsü ve vergiyi ödeyen gerçek mükelleflerin kim ya da hangi gelir grubundan olduğunun bilinmesine bağlıdır.

Vergilerin her biri farklı özelliklere sahip olduğundan, yukarıda ele alınan özelliklere bağlı olarak, her vergi gelir dağılımı üzerinde farklı etkiler yaratmaktadır. Bu farklılıkların bilinmesi; bir ülkenin vergi sistemindeki vergilerin bileşimi olarak tanımlanan vergi yapısının (Korkmaz, 1982: 21), gelir dağılımı üzerindeki etkisine ilişkin fikir verecektir. Vergi yapısındaki farklılıkların yol açtığı etkilerin bilinmesi ise politika yapıcılara hem tasarım hem de uygulama aşamasında yol göstererek politikayla hedeflenen amaca ulaşmada başarı şansını arttıracaktır. Bu nedenle vergiler çeşitli kriterler dikkate alınarak sınıflandırılmakta ve gelir dağılımı üzerindeki etkileri belirlenmeye çalışılmaktadır.

Literatürde en yaygın kullanılan sınıflandırma türlerinden biri dolaylı ve dolaysız vergi ayrımıdır. Vergilerin dolaylı ve dolaysız vergi biçiminde sınıflandırılmasında farklı kriterler olmakla birlikte, bu kriterler temelde yansıma, ödeme gücü ve vergi konusunun devamlılığı kriterlerine dayanmaktadır. Eğer bir vergi kolay yansıtılabiliyor, mükellefin ödeme gücünü dikkate almıyor ve konusu devamlılık sağlamıyor ise yani mükellefi önceden belli değil ise bu vergi dolaylıdır. Buna karşılık; bir vergi kolay yansıtılamıyor, mükellefin ödeme gücünü dikkate alıyor ve konusu devamlılık sağlıyor ise yani mükellefi önceden belli ise bu vergi dolaysızdır (Nadaroğlu, 1996: 327-328; Noyan & Avşarlıgil, 2017: 51-52). Buna göre gelir ve servet üzerinden alınan vergiler dolaysız vergi olarak kabul edilirken, harcamalar üzerinden alınan vergiler dolaylı vergi olarak kabul edilmektedir.

Gelir üzerinden alınan vergiler kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kişisel gelir vergisinin gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltmak amacıyla kullanılacak en uygun vergi olduğu söylenebilir. Çünkü kişisel gelir vergisi artan oranlılık, en az geçim indirimi ve ayırma ilkesi gibi ödeme gücüne ulaşmada kullanılan uygulamalara elverişli bir vergi olup yansıtılması oldukça zordur. Sahip olduğu bu özellikleri sayesinde, bireylerin kişisel ve ailevi durumlarını göz önünde bulundurarak ödeme gücüne göre vergilendirmeye ve kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmaya oldukça elverişlidirler (Ulusoy, 2016: 323-324). Kurumlar vergisinin kişisel gelir dağılımı üzerindeki etkisi, verginin hangi oranda yansıtıldığına bağlı olarak değişmektedir. Vergi yansıtılmazsa, kurum ortaklarının veya hisse sahiplerinin orta veya yüksek gelirli kişiler olduğu varsayımıyla, vergi orta ve yüksek gelirli kişiler üzerinde kalır ve gelir eşitsizliğini azaltıcı bir etki yaratır. Ancak yüksek oranda yansıtılan bir kurumlar vergisi, zorunlu ihtiyaç maddelerini istisna tutan bir uygulama yoksa, tüm tüketim mallarının fiyatlarını arttırır. Yüksek gelir gruplarının marjinal tüketim eğiliminin düşük olması sebebiyle, kurumlar vergisi azalan oranlı vergiye dönüşür. Dolayısıyla bu durum, gelir eşitsizliğini arttırıcı bir etki yaratır (Turhan, 2020: 310).

Gelir üzerinden alınan vergilerin yanı sıra servet vergileri de gelir eşitsizliğini azaltmak amacıyla kullanılacak önemli araçlardan biridir. Örneğin; asgari servet indirimi, artan oranlı tarife gibi uygulamalara sahip şahsi genel servet vergisi ile veraset ve intikal vergisi gibi vergiler hem servet hem de gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması üzerinde olumlu etki yaratırlar. Gelirin yeniden dağılımı için, özellikle tereke vergisi olarak düzenlenen veraset vergisi ile potansiyel gelir niteliği taşıyan servet artışlarını yükümlü kılan vergileme biçimlerinden faydalanılabilir (Turhan, 2020: 311). Ayrıca servet vergileri sosyal anestezi etkisine sahiptirler. Vergi sisteminde servet vergilerine yer verilmesi, gelir dağılımı eşitsizliklerinin toplum nezdinde daha fazla sorgulanmasının önüne geçebilmektedir (Tokatlıoğlu & Selen, 2021: 460).

Mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler harcama vergisi olarak tanımlanmaktadır. Harcama vergilerinin en belirgin özelliği, kişiselleştirilememesi ve dolayısıyla bireylerin ödeme gücünü dikkate almamalarıdır. Bu sebeple gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir. Harcama vergilerinin gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisi iki kanal yoluyla ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi verginin kolay yansıtılması, ikincisi

ise tersine artan oranlılık etkisi yaratmasıdır (Şen & Sağbaş, 2020: 441). Harcama vergileri nihai olarak tüketiciler tarafından ödenmektedir. Düz oranlı bir vergi olduğundan; gelir arttıkça, verginin gelir içindeki payı düşmektedir. Diğer bir ifadeyle, düşük gelirli olanların vergi yükü yüksek gelirli olanlara göre daha yüksektir. Dolayısıyla bu vergiler gelir eşitsizliğini arttırıcı bir etki yaratmaktadır. Bu olumsuz etkinin azaltılması için temel ihtiyaç maddelerinin vergi dışı bırakılması ve/veya mal ve hizmetlerin lüks olup olmamasına bağlı olarak oran farklılaştırılmasına gidilmesi yoluna başvurulabilir (Martinez-Vazquez vd., 2012: 23). Ancak yine de, bu şekildeki bir vergi yükü dağıtımı, harcama vergilerinin gelir eşitsizliğini arttırıcı etkisini tamamiyle ortan kaldırdığını söylemek mümkün değildir. Çünkü bu biçimdeki bir farklılaştırma, belli başlı mal ve hizmetleri kapsadığından, oldukça sınırlı bir etki yaratmaktadır (Haller, 1974: 291).

Dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının yüksek olduğu durumda, yüksek gelirli kesimden düşük ve orta gelir sahiplerine doğru, gelir eşitsizliğini azaltan bir transfer gerçekleştiği söylenebilir. Dolaylı vergiler, mükelleflerin kişisel ve ailevi durumlarını dikkate almaksızın doğrudan verginin konusunu dikkate almaları nedeniyle, adil olmayan vergiler olarak nitelendirilmektedirler. Bununla birlikte dolaylı vergilerin harcamalar üzerinden alınması, marjinal tüketim eğiliminin yüksek olduğu düşük gelir grubunun gelirlerinin görece daha yüksek bir vergi yüküne katlandıkları anlamına gelmektedir. Bu durum ise gelir eşitsizliğini arttırmaktadır (Demirgil, 2018: 121). Dolayısıyla, teorik literatürdeki yaygın görüşe göre, bir vergi sisteminde dolaylı vergiler ağırlıkta ise vergi yükünü düşük gelirli toplum kesimleri üstlenmekte ve gelir dağılımı olumsuz etkilenmektedir. Dolaysız vergiler ağırlıkta ise, vergi yükünü yüksek gelirli toplum kesimleri taşımakta ve gelir dağılımı olumlu etkilenmektedir.

Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus; dolaysız vergilerin gelir eşitsizliğini azaltıcı bir etkisi bulunmakla birlikte, ekonomik büyüme hızını yavaşlatma ihtimalinin bulunmasıdır. İçsel büyüme teorilerine göre, dolaysız vergi sınıflandırması içinde yer alan gelir ve servet vergilerinin tasarruflar ve yatırımlar üzerinde olumsuz etki yaratması sebebiyle bozucu vergiler olarak tanımlanmaktadır. Yani bu modellerde dolaysız vergilerin ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği varsayılmaktadır (Sağdıç & Aydın, 2021: 24). Bu durum literatürde maliye politikası arasındaki çatışmalar olarak tanımlanmaktadır. Bu politikalardan hangisinin tercih edileceği ise politika yapıcıların hangi maliye politikası amacını daha ön planda tutacağına bağlıdır.

4. Literatür Taraması

Literatüre bakıldığında, vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi, toplam vergi gelirleri ve/veya vergi yapısı dikkate alınarak incelenmektedir. Aşağıda öncelikle vergi yapısının daha sonra da toplam vergi gelirlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini inceleyen çalışmalara kronolojik sıraya göre yer verilecektir.

Mehrara & Esfahani (2016), panel veri analizi kullanarak yaptıkları çalışmada 19 ülkeye ait 1995-2012 dönemi verileriyle vergiler ile gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Elde edilen bulgulara göre, dolaysız vergi sınıflandırması içinde yer alan

gelir ve kurumlar vergisinin gelir eşitsizliğini azalttığı, dolaylı vergi sınıflandırması içinde yer alan mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerin ise gelir eşitsizliğini arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır.

Nantob (2016) tarafından yapılan çalışmada, 46 gelişmekte olan ülkeye ait 2000-2012 dönemi verileri kullanılmıştır. Dolaysız vergi sınıflandırması içinde yer alan gelir üzerinden alınan vergiler ve kâr ve sermaye kazançları üzerinden alınan vergiler ile dolaylı vergi sınıflandırması içinde yer alan mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler ve uluslararası ticaret üzerinden alınan vergilerin gelir eşitsizliğiyle ilişkisi incelenmiştir. Sistem-GMM tahmincisinin kullanıldığı çalışmada, gelir üzerinden alınan vergiler, mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler ve uluslararası ticaret üzerinden alınan vergiler ile gelir eşitsizliği arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur.

Demirgil (2018) Türkiye’de 1980-2014 yılları arası dönemi ele alarak vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini incelemiştir. ARDL sınır testi yaklaşımıyla yapılan çalışmada, gini katsayısı ile dolaylı ve dolaysız vergiler arasında uzun dönemli bir ilişki tespit edilmiştir. Sonuç olarak dolaylı vergilerdeki artışın gini katsayısını arttırdığı, dolaysız vergilerin ise gini katsayısını azalttığı bulgusuna ulaşılmıştır.

Martorano (2018)’nun yaptığı çalışma, 18 Latin Amerika ülkesine ait 1990-2015 dönemi verileri kullanılarak yapılmış ve vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, dolaysız vergi sınıflandırması içinde yer alan gelir üzerinden alınan vergiler gelir eşitsizliğini azaltıcı etki yaratmaktadır.

Köstekçi & Sandalcı (2019) çalışmalarında vergi yapısı ile gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. 26 OECD ülkesine ait 2000-2017 dönemi verileri eş bütünleşme analizine tabi tutulmuştur. Çalışma sonucunda gini katsayısından dolaylı ve dolaysız vergilere doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, gelir dağılımına ilişkin bir değişimin, dolaylı ve dolaysız vergilerdeki bir değişimin sebebi olabileceğini göstermektedir.

Kanca & Bayrak (2019) çalışmalarında Türkiye’nin dahil olduğu 36 OECD ülkesine ait 1990-2017 dönemi verilerini kullanarak dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımına etkisini incelemişlerdir. Panel veri analizi kullanılarak yapılan çalışmanın sonucunda uzun dönemde dolaylı ve dolaysız vergiler ile gini katsayısı arasında olumlu ve istatistiki olarak anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Buna göre, dolaylı ve dolaysız vergiler gelir dağılımı üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır.

Günel (2019) Türkiye’de dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini ampirik olarak incelemiştir. 1987-2016 dönemi verileri kullanarak Johansen Eşbütünleşme yapılan çalışmada dolaylı vergilerin gelir dağılımını negatif, dolaysız vergilerin ise gelir dağılımını pozitif yönde etkilediği yönünde bulgular elde etmiştir.

Eser & Genç (2020) çalışmalarında gelir ve servet vergilerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini ele almaktadır. OECD ülkelerine ait 1990-2017 dönemi verileri kullanılarak yapılan çalışmada, panel regresyon yöntemi kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, hem gelir hem de servet vergilerinin gelir dağılımını düzeltici etkiye sahip olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca servet vergilerinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin gelir vergisine göre daha fazla olduğu bulgular arasındadır.

Ataer (2021) çalışmasında 25 OECD ülkesi ait 1987-2017 dönemi verilerini kullanarak maliye politikalarının gelir dağılımı üzerindeki etkileri incelenmiştir. Yapılan analizler sonucunda dolaysız vergilerin hem kısa ve hem de uzun dönemde gelir dağılımını olumlu etkilediği saptanmıştır. Dolaylı vergilerin ise uzun vadede gelir dağılımında adaleti olumsuz etkilediği bulgusuna ulaşılmıştır.

Yukarıda da ifade edildiği gibi, literatürde, vergi yapısının yanı sıra toplam vergi gelirlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini inceleyen çalışmalar da bulunmaktadır. Nantob (2016) tarafından yapılan çalışmada, 46 gelişmekte olan ülkeye ait 2000-2012 dönemi verileri kullanılmıştır. Sistem-GMM tahmincisinin kullanıldığı çalışmada, toplam vergi gelirleri ile gelir eşitsizliği arasında negatif bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Obaretin vd. (2017) çalışmalarında Nijerya'da gelirin yeniden dağılımında kullanılan bir araç olarak vergilemeyi incelemişlerdir. 1981- 2014 yılları arası dönemi yıllık verileri kullanılarak yapılan çalışmada, vergilerin Nijerya'da gelirin yeniden dağılımını sağlamaya yönelik olarak vergilerin standart bir araç olma rolünün bulunmadığı yani toplam vergi gelirleri ile gelir eşitsizliği arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Hayrulloğlu & Tuzun (2020) vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerini 2002-2019 yıllarını kapsayan dönemde Türkiye ve OECD ülkeleri bağlamında incelemiştir. Panel ARDL Modeli kullanılan çalışmada toplam vergi gelirlerindeki artışın gelir eşitsizliğini azalttığı sonucu elde edilmiştir. Bu durumu OECD ülkelerinde dolaysız vergi düzeylerinin dolaylı vergilere oranla yüksek olmasına dayandırılmaktadırlar.

5. Metodoloji

Bu bölümde öncelikle ampirik analizde kullanılan veri seti ile modellere yer verilecektir. Daha sonra araştırmada kullanılan değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler ele alınacak ve son olarak analiz sonuçlarının değerlendirilmesi yapılacaktır.

5.1. Veri Seti ve Modeller

Çalışmada, Türkiye'nin de içinde bulunduğu seçilmiş² 30 OECD ülkesinin 2008-2018 dönemine ait yıllık verileri kullanılarak dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin araştırılması amaçlanmaktadır. Bu amaçla iki model oluşturulmuştur. Birinci modelde dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi analiz edilirken, ikinci modelde dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Araştırma yöntemi olarak panel veri analizi kullanılmıştır. Analizde kullanılan değişkenlerden gini katsayısı Dünya Bankası veri tabanından elde edilirken, dolaylı ve dolaysız vergilere ait veriler IMF veri tabanından elde edilmiştir. Çalışmada

² Ülke ve incelenen zaman diliminin seçiminde veri sınırlılığı rol oynamıştır. Ele alınan ülkeler şunlardır: Fransa, İzlanda, İsrail, Portekiz, Slovenya, İngiltere, ABD, İsveç, İspanya, Hollanda, Litvanya, İtalya, İrlanda, Yunanistan, Çek Cumhuriyeti, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Macaristan, Estonya, Letonya, Luxemburg, Norveç, Polonya, Slovakya, İsviçre, Kolombiya, Almanya ve Türkiye.

kullanılan modeller Kanca ve Bayrak (2019)'ın çalışmasından alınmıştır. Söz konusu modeller aşağıdaki 1 ve 2 numaralı denklemde gösterilmektedir.

$$gini_{it} = \beta_0 + \beta_1 dyl_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$$gini_{it} = \beta_0 + \beta_1 dsz_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Modellerde bağımlı değişken olarak yer alan *gini*, kişisel gelir dağılımını ölçen gini endeksini, *dyl*; dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payını, *dsz*; dolaysız vergilerin toplam vergiler içindeki payını, β_0 ; sabit terimi, β_1 ; modelin katsayısını, *i*; modelde yer alan yatay kesit birimlerini, *t*; yatay kesit birimlerinin zaman serisini, ε ise; hata terimini göstermektedir.

5.2. Tanımlayıcı İstatistikler

Tanımlayıcı istatistikler, analizde kullanılan değişkenlerin, ele alınan dönemdeki ortalama değerini, standart sapmasını, minimum ve maksimum değerini göstermektedir. Tablo 1'de analizde kullanılan değişkenlerin tanımlayıcı istatistikleri yer almaktadır.

Tablo 1. Tanımlayıcı İstatistikler

	Ortalama	Standart Sapma	Min.	Max.
Gini Katsayısı	0.325	0.579596	0,232	0.553
Dolaylı Vergiler/ Toplam Vergiler	48.5	12.05333	21.1	70.8
Dolaysız Vergiler/ Toplam Vergiler	50.4	12.16466	28.1	78.7

Tablo 1 incelendiğinde, modellerde bağımlı değişken olarak yer alan gini katsayısının 30 OECD ülkesi için ortalaması 0.325'tir. Ülkeler özelinde ise gini katsayısının en yüksek olduğu ülke Kolombiya (0.553) iken, en düşük olduğu ülke Slovakya (0.232)'dir. Ele alınan ülkelerin toplam vergi gelirleri içindeki dolaylı vergi payı ortalama %48,5'tir. Toplam vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payının en düşük olduğu ülke ABD (% 21.1) iken, en yüksek olduğu ülke Macaristan (% 70.8)'dir. Analize dahil edilen ülkelerde dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının ortalaması ise %50.4'tür. Toplam vergi gelirleri içinde en yüksek dolaysız vergi oranına sahip olan ülke ABD (78.7) iken, en düşük dolaysız vergi oranına sahip ülke Türkiye (28.1)'dir.

Panel veri analiz yöntemi kullanılarak yapılan çalışmalarda, zaman boyutu uzun olan araştırmalar için değişkenlerin durağanlık analizlerinin yapılması gerekmektedir. Ancak zaman boyutu kısa ise durağanlık testlerinin yapılmasına gerek bulunmamaktadır (Nargeleçekenler, 2011: 168). Bu çalışmada incelenen zaman döneminin 11 yıl olması

sebebiyle değişkenlerin durağanlığına bakmak için panel birim kök testlerinin yapılmasına gerek duyulmamaktadır.

Modellerin tahmini yapılmadan önce, rassal veya sabit etkiye sahip olup olmadıklarını belirlemek için Hausman (1978) testinin yapılması gerekmektedir. Hausman (1978) testinin boş hipotezi rassal etkilerin olduğu diğer bir ifadeyle birimler arası korelasyonun bulunmadığı biçimindedir (Hausman, 1978: 1258). Hausman (1978) testinin sonuçları Tablo 2’de raporlanmıştır. Tablo 2’deki sonuçlara göre her iki model için de boş hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla her iki modelin için de rassal etkiler tahmincisinin daha uygun olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Tablo 2. Hausman Testi Sonuçları

	Model 1	Model 2
Hausman test istatistiği	0.18	0.00
Olasılık Değeri	0.6691	0.9666

5.3. Ampirik Bulgular

Modellerin tahmini için rassal etkiler modelinin daha uygun olduğu belirlendikten sonra, tesadüfi etkiler modelinin temel varsayımlarının karşılanıp karşılanmadığını tespit edilmesi gerekmektedir. Bu amaçla değişen varyans (heterokedastisite), otokorelasyon ve birimler arası korelasyonun testlerinin yapılmıştır.

Rassal etkiler modeliyle yapılan tahminlerde değişen varyans olup olmadığının tespiti için kullanılan testlerden biri Levene, Brown ve Forsythe testidir. Testin temel hipotezi “birimlerin varyansları eşittir” şeklindedir (Yardelen Tatoğlu, 2020: 251). Tablo 3’te Levene, Brown ve Forsythe testinin sonuçları yer almaktadır. Tablo 3’ten görüldüğü üzere, Levene, Brown ve Forsythe test istatistikleri (W0, W50, W10) sonuçlarına göre, her iki model için de "birimlerin varyansları eşittir" biçiminde kurulan temel hipotez reddedilmiştir. Dolayısıyla her iki modelde de değişen varyans sorunu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Tablo 3. Levene, Brown ve Forsythe Değişen Varyans Testi Sonuçları

	LBF Test İstatistiği	Olasılık değeri
Model 1	W0 = 4.12	0.00
	W50 = 2.72	0.00
	W10 = 3.72	0.00
Model 2	W0 = 4.14	0.00
	W50 = 2.63	0.00
	W10 = 3.72	0.00

Rassal etkiler modeliyle yapılan tahminlerde sınanması gerekli bir diğer varsayım otokorelasyon sorununun varlığıdır. Bu amaçla yapılan “Bhargava, Franzini ve Narendranathan’ın Durbin-Watson” ile “Baltagi-Wu LBI” testini sonuçları Tablo 4’te gösterilmiştir. Her iki testin de temel hipotezi “otokorelasyon yoktur” şeklindedir. Her iki testte de olasılık değeri bulunmadığından, yorumlaması test istatistiklerine bakılarak yapılmaktadır. Test istatistiğinin 2 veya 2’ye yakın olması otokorelasyonun bulunmadığını, 2’den küçük olması ise otokorelasyonun var olduğunu göstermektedir (Ün, 2015: 75). Tablo 4’teki sonuçlara göre her iki modelde de test istatistikleri 2’den küçük olduğundan, her iki modelde de otokorelasyon sorunun var olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Tablo 4. Otokorelasyon Testi Sonuçları

	Model 1	Model 2
Bhargava vd. Durbin-Watson	0.7158	0.7004
Baltagi-Wu LBI	1.0149	1.0006

Rassal etkiler modeliyle yapılan tahminlerde test edilmesi gereken üçüncü varsayım ise birimler arası korelasyonun varlığıdır. Rassal etkiler modelinde, birimler tesadüfi çekimden geldiğinden birimler arası korelasyonun var olması beklenen bir durum değildir. Ancak yine de heterojenliğin fazla olmadığı rassal etkiler modelinde birimler arası korelasyonun var olma ihtimali bulunmaktadır (Yardelen Tatoğlu, 2020: 249). Rassal etkiler modelinde birimler arası korelasyonu sınanan testlerden biri de Pesaran CD testidir. Bu testin temel hipotezi “birimler arası korelasyon yoktur” şeklindedir. Tablo 5’te birimler arası korelasyonu test eden Pesaran CD test sonuçları yer almaktadır. Bu sonuçlara göre her iki modelde de temel hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla her iki modelde de birimler arası korelasyonun bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Tablo 5. Pesaran CD Testi Sonuçları

	Model 1	Model 2
Pesaran CD test istatistiği	0.661	0.487
Olasılık Değeri	0.5089	0.6262

Vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini incelemek amacıyla kurulan iki modelde de, yapılan temel varsayım testleri sonucunda, değişen varyans ve otokorelasyon sorunu bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla, bu durum göz önünde bulundurulmadan, dirençsiz tahminlerle yapılan tahminlerden elde edilen sonuçlardaki katsayıların tutarsız ve sapmalı olma ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle

çalışmada, kullanılan iki modelin de tahmininde, değişen varyans ve otokorelasyon sorununu gidererek tutarlı ve sapmasız katsayı tahminleri yapabilen Driscoll-Kraay (1998) dirençli tahmincisi kullanılmıştır. Modellerin Driscoll-Kraay (1998) dirençli tahmincisinden elde edilen tahmin sonuçları Tablo 6'da yer almaktadır.

Tablo 6. Driscoll-Kraay (1998) Tahmincisi Sonuçları

Değişkenler	Model 1 (Bağımlı Değ.: Gini)	Model 2 (Bağımlı Değ.: Gini)
Sabit terim	29.572(0.000)	34.770(0.000)
Dolaylı Vergiler	0.061(0.078)	
Dolaysız Vergiler		-0.043(0.044)
R ²	0.0026	0.0069
Wald Chi2	3.86	5.32
Prob. Chi2	0.0496	0.0211

Tablo 6'ya göre; gini katsayısı ile dolaylı vergiler arasındaki ilişkiyi inceleyen Model 1'de bağımsız değişken olarak yer alan dolaylı vergilerin, gini katsayısı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir etkisi vardır. Dolaylı vergilerin payında meydana gelen 1 birimlik bir artış gini katsayısını 0.061 oranında arttıracaktır. Buna göre, gini katsayısındaki artış kişisel gelir dağılımının bozulduğu anlamına geldiğinden, dolaylı vergilerin kişisel gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkisi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Gini katsayısı ile dolaysız vergiler arasındaki ilişkiyi inceleyen Model 2'de bağımsız değişken olarak yer alan dolaysız vergilerin ise, gini katsayısı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı ve negatif bir etkisi vardır. Dolaysız vergilerin payında meydana gelen 1 birimlik bir artış gini katsayısını 0.043 oranında azaltacaktır. Buna göre, gini katsayısındaki azalış kişisel gelir dağılımının düzeldiği anlamına geldiğinden, dolaysız vergilerin kişisel gelir dağılımı üzerinde olumlu etkisi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

6. Sonuç

Maliye politikasının önemli amaçlarından biri gelir dağılımında adaletin sağlanmasıdır. Son 30 yıldır sürekli artış gösteren ve Covid-19 pandemisi ile önemli boyutlara ulaşan gelir eşitsizliği, bu amacı daha da önemli hale getirmiştir. Dolayısıyla gelir dağılımını etkileyen bir unsur olarak vergilerin gelir eşitsizliği üzerindeki etkilerinin bilinmesi, bu amaca ulaşmaya katkı sağlayacak vergi yapısının nasıl dizayn edilmesi gerektiği hakkında bilgi verecektir.

Bu çalışmada 30 OECD ülkesine ait 2008-2018 dönemi yıllık verileri kullanılarak dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi panel veri analiziyle incelenmiştir. Bu amaçla iki model oluşturulmuştur. Modellerin tahmininde hangi yöntemin uygun olduğunu belirlemek için Hausman (1978) testi yapılmış ve her iki model için de rassal etkiler modelinin daha uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Daha sonra

temel varsayım testleri yapılmış ve tahmin edilen modellerde değişen varyans ve otokorelasyon sorunu olduğu belirlenmiştir. Bu nedenle, kullanılan iki modelin de tahmininde, değişen varyans ve otokorelasyon sorununu gidererek tutarlı ve sapmasız katsayı tahminleri yapabilen Driscoll-Kraay (1998) dirençli tahmincisi kullanılmıştır.


Elde edilen bulgulara göre, dolaylı vergiler ile gini katsayısı arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Gini katsayısındaki artış kişisel gelir dağılımının bozulduğu anlamına geldiğinden, dolaylı vergilerin kişisel gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkisi olduğu söylenebilir. Dolaysız vergiler ile gini katsayısı arasında ise istatistiksel olarak anlamlı ve negatif bir ilişki bulunmaktadır. Gini katsayısındaki azalış kişisel gelir dağılımının düzeldiği anlamına geldiğinden, dolaysız vergilerin kişisel gelir dağılımı üzerinde olumlu etkisi olduğu söylenebilir.

Çalışmadan elde edilen ampirik bulgular genel olarak değerlendirildiğinde, vergilerin gelir dağılımının düzenlenmesinde bir araç olarak kullanılabileceği söylenebilir. Dolaylı vergiler gelir dağılımında eşitsizliği arttırıcı bir etki meydana getirirken, dolaysız vergiler gelir dağılımında eşitsizliği azaltıcı bir etki meydana getirmektedir. Elde edilen bu sonuçlar teorik beklentiler ile Mehrara & Esfahani (2016), Demirgil (2018) ve Ataer (2021)'in ampirik çalışmalarından elde edilen bulgularla uyumludur. Bu sonuçlara göre, hedefi gelir eşitsizliğini azaltmak olan politika yapıcılara, vergi yapısını ağırlıklı olarak dolaysız vergilerden oluşacak biçimde düzenlemeleri önerilmektedir. Bu çalışmanın kısıtlı gelir dağılımını etkileyen değişkenlerden sadece dolaylı ve dolaysız vergilerin ele alınmasıdır. Daha sonra yapılacak çalışmalarda modele gelir dağılımını etkileyen diğer değişkenler de eklenerek model genişletilebilir.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkıları:

Çağlayan Tabar  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Alesina, A. & Perott R. (1996). "Income Distribution, Political Instability, and Investment". *European Economic Review*. 40, 1203-1228.
- Ataer, M. (2021). *Gelirin Yeniden Dağılımında Maliye Politikası: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Analiz*, 1. Baskı. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Benhabib, J. & Rustichini A. (1996). "Social Conflict and Growth". *Journal of Economic Growth*. 1(1), 125-142.
- Demirgil, B. (2018). "Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Çalışma". *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 19(2), 118-131.
- Dinler, Z. (2019). *İktisada Giriş*, 25. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Driscoll, J.C. & Aart C. K. (1998). "Consistent Covariance Matrix Estimation with Spatially Dependent Panel Data". *Review of Economics and Statistics*. 121, 549-560.
- Eser, L. Y. & Genç M.C. (2020). "Gelir ve Servet Üzerinden Alınan Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Örneği". *Maliye Dergisi*. 178, 224-239.
- Gastwirth, J.L. (1972). "The Estimation of the Lorenz Curve and Gini Index". *The Review of Economics and Statistics*. 54(3), 306-316.
- Günel, T. (2019). "Türkiye'de Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Gelir Dağılımına Etkisi: Ekonometrik Bir Uygulama". *Journal of Yaşar University*. 14(55), 277-287.
- Haller, H. (1974). *Maliye Politikası*, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Hausman, J. A. (1978). "Specification Tests in Econometrics". *Econometrica*. 46(6), 1251-1271.
- Hayrulloğlu, B & Tuzun O. (2020). "The Effect of Taxes on Income Distribution: An Analysis for Turkey and Other Selected OECD Countries". *Proceedings of the Third Economics, Business and Organization Research (EBOR) Conference*. 20-22 November 2020, Rome, Italy.
- Kanca, O.C. & Bayrak M. (2019). "Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Belirleyiciliği: Panel Veri Analizi". *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 23(4), 1495-1514.
- Kirmanoglu, H. (2011). *Kamu Ekonomisi Analizi*, 3. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Korkmaz, E. (1982). *Vergi Yapısı ve Gelişimi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını.
- Köstekçi, A. & Sandalcı U. (2019). "Vergi Yapısı ve Gelir Dağılımı İlişkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Analiz", *Piyasalar ve İktisadi Sorunların Kesişimi: Ampirik Yaklaşım Örnekleri*. (Ed.) Aytekin B., Ankara: IKSAD Yayınevi, 305-340.
- Martinez-Vazquez, J., Moreno, V.B. & Vulovic, D. V. (2012). "The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries". *International Center for Public Policy*. 200(1), 95-130.
- Martorano, B. (2018). "Taxation and Inequality in Developing Countries: Lessons From The Recent Experience of Latin America". *Journal of International Development*. 30(2), 256-273.

- Mehrara, M. & Esfahani, P. (2016). "The Relationship Between Income Distribution and Tax Structure in the Selected Countries". *Tax Journal*. 23(28), 209-228.
- Morgan, J. (1962). "The Anatomy of Income Distribution". *The Review of Economics and Statistics*. 44(3), 270-283.
- Nadaroğlu, H. (1996). *Kamu Maliyesi Teorisi*, 9. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Nantob, N.Y. (2016). "Taxation and Income Inequality in Developing Countries: An Empirical Investigation". *Economics Bulletin*. 26(3), 1508-1523.
- Nargeleçekenler, M. (2011). "Hisse Senedi Fiyatları ve Fiyat/Kazanç Oranı İlişkisi: Panel Verilerle Sektörel Bir Analiz". *Business and Economics Research Journal*. 2(2), 165-184.
- Noyan, E. & Avcıoğlu N. (2017). "Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Uygulanan Dolaylı ve Doğrudan Vergi Politikaları Üzerinden Müşevvik Sorunun Ekonometrik Analizi". *Alanya Akademik Bakış Dergisi*. 1(3), 49-59.
- Obaretin, O., Akhor, S. & Oseghale, O. (2017). "Taxation an Effective Tool for Income Re-Distribution in Nigeria". *Mediterranean Journal of Social Sciences*. 8(4), 187-196.
- OECD (2015). In It Together: Why Less Inequality Benefits All, https://www.oecd-ilibrary.org/employment/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all_9789264235120-en (10.07.2022)
- Öztürk, N. (2012). *Maliye Politikası*, 5. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Pınar, A. (2014). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*, 7. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Ranis, G., Stewart, F. & Ramirez, A. (2000). "Economic Growth and Human Development". *World Development*. 28(2), 197-219.
- Sağdıç, E.N. & Aydın, D. (2021). "Dolaylı ve Dolaysız Vergiler ile Ekonomik Büyüme Arasındaki Nedensellik İlişkisi: Türkiye Örneği (2006-2018)". *International Journal of Public Finance*. 6(1), 21-46.
- Sen, A. & Foster J. (1997). *On Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Şen, H. & Sağbaş İ. (2020). *Vergi Teorisi ve Politikası*, 4. Baskı. Ankara: Barış Arıkan Yayınları.
- Tatoğlu Yerdelen, F. (2020). *Panel Veri Ekonometrisi*, 5. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Tokatlıoğlu, M. & Selen U. (2021). *Maliye Politikası*, 3. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Turhan, S. (2020). *Vergi Teorisi ve Politikası*, 7. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Ulusoy, A. (2016). *Maliye Politikası*, 8. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Ün, T. (2015). "Stata ile Panel Veri Analizi". *Stata ile Panel Veri Modelleri*. (Ed.) Güriş S. İstanbul: Der Yayınları, 40- 80.



Türkiye’de Kentlerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin Karşılaştırılması

Aslı Dolu¹ 

Ümit Kuvvetli² 

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 20.09.2022

Düzeltilme : 02.11.2022

Kabul : 19.11.2022

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %10

JEL Kodu:

D6, I20, J18

Anahtar Kelimeler:

Bölgesel kalkınma, Sosyo-ekonomik gelişmişlik, Eğitim, sağlık, Temel bileşenler analizi, Kamu politikası

Ö Z E T

Ülkelerin kalkınmasındaki en temel unsur bölgesel ve kentsel farklılıkların azaltılması ile ülkede yaşayan her kesime aynı yaşam kalitesinin sunulmasıdır. Bu kapsamda kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin ortaya konularak, kentler arasındaki eşitsizliklerin giderilmesine yönelik politikalar uygulanması sürdürülebilir kalkınma açısından oldukça önemlidir. Bu çalışmada, Türkiye’deki kentlerin genel sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri ile adalet, çevre, sağlık, demografi, ekonomi ve finans, kültür, tarım, nüfus ve göç ile turizm alt başlıklarındaki gelişmişlik düzeylerinin araştırılması amaçlanmıştır. Bu doğrultuda, ilgili başlıklara ait 60 değişkene ait güncel veriler Temel Bileşenler Analizi kullanılarak analiz edilmiş, elde edilen bulgulara göre kentlerin karşılaştırılması yapılmış ve iyileştirilmesi gereken başlıklar özetlenerek kentler arasındaki eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik geliştirilecek politikalara yol göstermesi hedeflenmiştir.

Citation: Kuvvetli, U. & Dolu, A. (2023). “Türkiye’de Kentlerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin Karşılaştırılması”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 85 – 106.

<https://doi.org/10.30927/ijpf.201177630>

¹ Assist. Prof. PhD., İzmir Bakircay University, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6099-8704>, asli.dolu@bakircay.edu.tr

² Assist. Prof. PhD., İzmir Bakircay University, Türkiye, ORCID-ID: <https://orcid.org/0000-0002-9567-3675>, umit.kuvvetli@bakircay.edu.tr

Comparison of Socio-Economic Development Levels of Provinces in Türkiye

ARTICLE INFO

Submitted : 20.09.2022

Revised : 02.11.2022

Accepted : 19.11.2022

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity score: 10%

JEL classification:

D6, I20, J18

Keywords:

Regional development, Socio-economic development, Education, Health, Principal components analysis, Public policy

ABSTRACT

The most important factor for the development of countries is to reduce urban and regional disparities and ensure local development first. In this context, it is essential to implement policies to eliminate inequalities between provinces by revealing the socio-economic development levels of the provinces. It is seen that the socio-economic development level of our country differs at the level of regions and even provinces. For this purpose, this study aims to reveal the regional differences between the provinces in Turkey. Using socio-economic indicators for 81 provinces, the province's development ranking was obtained by Principal Components Analysis (PCA). The obtained development rankings are expressed not only under a single socio-economic indicator heading but also under the subheadings of justice, environment, education, health, demography, economy and finance, culture, agriculture, population and migration, and tourism. Thus, it is expected to determine regional policies that reduce inequalities between provinces by comparing cities in terms of different socio-economic factors.

Extended Summary

The key element in the development of countries is the reduction of regional and urban disparities and the provision of equal living standards to all segments of the population. In this context, it is crucial to identify the socio-economic development levels of cities and implement policies to address inequalities between cities, which is vital for sustainable development.

The objective of this study is to identify the socio-economic development disparities among cities and to determine the factors that differentiate cities socio-economically. While there have been numerous studies in the literature investigating the socio-economic development levels of cities in Türkiye, the majority of these studies rank cities based on a single socio-economic index value. Although this ranking method provides an overview of the overall development level of cities, it fails to encompass the development ranking of cities based on different factors, thus inadequately addressing the areas in which cities need improvement. To fill this gap in the literature, this study ranks, compares, and interprets all cities in terms of both overall socio-economic development levels and sub-factors.

There are numerous studies in the literature focusing on the socio-economic development levels of countries and regions within the same country (Albayrak, 2005; Ersungur et al., 2007; Yıldız et al., 2012; Albayrak et al., 2013; Gülel et al., 2017). While these studies utilize similar variables, the rankings obtained cannot be compared due to the use of data from different years and the exclusion of all the same variables. When compared to studies conducted to determine and compare the socio-economic development levels of cities in Türkiye, this study holds unique value in terms of analyzing the most comprehensive and up-to-date dataset based on various sub-indicators. Furthermore, the evaluation of development based on different influencing factors and the identification of areas requiring improvement set this study apart from others.

In this study, a dataset consisting of 60 different variables belonging to 10 factors related to the socio-economic development level of cities was used. Principal Component Analysis (PCA), a multivariate statistical technique, was employed to reduce the dimensionality of the variables in a dataset and create an index.

The results of the index indicate a decrease in the socio-economic development level of cities from western regions to eastern regions in Türkiye, confirming the disparities in development between regions. Istanbul, Izmir, and Ankara, as major metropolitan cities, rank at the top, indicating a decreasing trend in the overall socio-economic development level towards eastern cities, with Ağrı, Şırnak, and Hakkari ranking at the bottom. When evaluating the rankings of cities for each sub-factor, it is worth noting that there are cities that rank low in the overall socio-economic development ranking but perform well in certain sub-factors. Moreover, significant findings have been obtained in terms of indicating the areas in which cities need improvement to enhance their development level.

Considering the development disparities revealed in this study, it can serve as a guide for policymakers in shaping public investment expenditures, incentive payments, tax exemptions, and other public policies at the city level. While this ranking is valuable for policy-making and assessing the current situation, the rate of development of cities is as important as the level of development. In similar studies in the literature, Istanbul, Ankara, and Izmir have consistently been identified as the most developed cities in Türkiye, while the relative development gap between less developed cities and Istanbul and/or other developed cities and the timeframe for closing this development gap are crucial questions that need to be addressed. It is essential to examine at what pace cities continue to develop.

1. Giriş

Bir bölgede yaşayan insanların yaşam kalitesi, yaşadıkları bölgedeki altyapı imkanlarından, aldıkları eğitimin kalitesine, bölgenin demografik yapısından ulaşabildikleri sağlık imkanlarına, bölgenin ekonomik gücünden kültür düzeyine kadar birçok faktörden etkilenmektedir. Bu durum, bir bölgenin, kentin ya da ülkenin gelişmişlik düzeyinin değerlendirilmesinde birçok faktörü göz önüne bulundurmaya zorunlu hale getirmektedir. Bununla birlikte, çeşitli ülkeler arasında olduğu gibi, aynı ülke içindeki kentlerin hatta ilçelerin dahi farklı gelişmişlik düzeyine sahip olduğu ve zamana bağlı olarak bu gelişmişlik düzeylerinin de değişim gösterdiği bir gerçektir. Bu farklılıkların belirlenmesi, vergiler, teşvikler, yatırımların yönlendirilmesi, planlanma gibi kavramlar açısından oldukça kritik olup, mevcut politikaların etkisinin görülmesi ve özellikle geri kalmış bölgeler için doğru politikaların üretilmesi, gelişmişliğin sürdürülebilir olması bakımından oldukça değerlidir.

Tüm ülkeler arasında gelişmişlik farklılıkları olduğu gibi, gelişmişlik düzeyi hangi seviyede olursa olsun, her ülkenin farklı bölgeleri ya da kentleri arasında da gelişmişlik farklılıklarının görülmesi olağan bir durumdur. İdeal durum ise bu farklılıkların olabilecek en düşük seviyede bulunmasıdır. Bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerinin büyük farklılıklar göstermesi, görece az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere yoğun bir göç yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Bu durum hem gelişmiş bölgelerde çarpık

kentleşme, plansız büyüme, trafik, ulaşım vb. birçok sorun yaşanmasını sağlamakta hem de görece az gelişmiş bölgelerin gelişim göstermesine engel olmaktadır. Dolayısıyla uzun dönemde bölgeler arasında gelişmişlik düzeyleri açısından farkın kapanmasını daha zor hale getirmekte ve problemin derinleşmesine sebep olmaktadır (Ersungur, vd., 2007; Ertaş ve Atik, 2016; Özkubat ve Selim, 2019).

Türkiye’de de diğer ülkelerde olduğu gibi bölgeler ve kentler arasında gelişmişlik farkı olduğu bir gerçektir. Ülkede uygulanan çeşitli teşviklere ve alınan önlemlere rağmen, kentler arasında gelişmişlik düzeyleri açısından önemli farklılıklar bulunmakta ve bu durum hem gelişmiş kentlerde hem de görece az gelişmiş kentlerde birçok açıdan olumsuzluk yaratmaktadır. Sonuç olarak, kentler ya da bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları, tüm ülke açısından ele alınması ve çözülmesi gereken önemli bir sorundur.

Ekonomik ve sosyal yönleri ile bir bütün olan gelişmenin, ekonomik yönleri gelir artırıcı, sosyal yönleri ise sosyokültürel değişim ile ilgilidir. Bu nedenle, iller arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının incelenmesi, söz konusu sosyo-ekonomik gelişmişlik olgusunu etkileyen veya bu olgudan etkilenen çok sayıda göstergenin birlikte ele alınmasını, başka bir ifade ile bütüncül bir yaklaşımı gerektirmektedir (Albayrak, 2005). Gelişimin nasıl ölçülmesi gerektiği ise ayrı bir tartışma konusudur. Ülkelerin kalkınmasını sadece bir ülkenin büyümesi olarak düşünmek, gelişmişlik düzeyini sadece GSYH veya istihdam düzeyi gibi makroekonomik göstergeler ile ölçmek araştırmacılar tarafından sorgulanmaya ve eleştirilmeye başlanmıştır. 1970’lere kadar kalkınma ve sosyo-ekonomik gelişme ile ilgili tek kriterin ekonomik göstergeler olduğu düşünülmeye rağmen bu yıllardan sonra gelişimin sadece ekonomik göstergelerle ölçülemeyeceği, ekonomik kriterlerin yanında sosyal gelişmeyle ilişkili kriterlerin de kullanılması gerektiği görüşleri ortaya çıkmaya başlamıştır (Yıldız vd., 2012; Zorlutuna & Erilli, 2018).

Kentler ya da bölgeler düzeyinde yapılan sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin ölçülmesinin hedefi, kentler arasındaki farklılıkların en aza indirilmesi temel amacı doğrultusunda kentlerin gelişimini sağlamaktır. Bu doğrultuda kamu politikalarının nasıl şekilleneceği ve böylece hangi alt başlıklara yatırım yapılmasının belirlenmesi kentler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması için oldukça önemlidir. Bazı kentlerin diğer kentlerden görece az gelişmiş olmasının sebebi kentteki sağlık imkanları iken başka bir kentin görece az gelişmiş olmasının sebebi kentin altyapı imkanları ya da çevresel sorunları olabilmektedir. Ayrıca, gelişmişlik düzeyi hangi düzeyde olursa olsun, tüm kentler ya da bölgeler için iyileştirilmesi gereken konular bulunmaktadır. Diğer kentlerle kıyaslanarak geride kalmış alanların belirlenmesi kentlerin sürdürülebilir gelişmişliği açısından oldukça kritiktir.

Bu çalışmanın amacı, kentler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının neler olduğunu ve farklılık olan kentler için sosyo-ekonomik açıdan farklı kılan bu unsurların hangi etkenler olduğunu ortaya koymaktır. Literatürde, Türkiye’deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerini araştıran birçok çalışma olmakla birlikte bu çalışmaların tamamına yakını, kentleri tek bir sosyo-ekonomik endeks değerine göre sıralamaktadır. Bu sıralama yöntemi, kentlerin genel gelişmişlik düzeyini göstermekle birlikte kentlerin farklı faktörlere göre gelişmişlik sıralamasını kapsamamakta, bu durum da kentlerin hangi faktörlerde iyileştirmeye ihtiyacı olduğunu yanıtlamada yetersiz

kalmaktadır. Literatürdeki boşluğu doldurmak amacıyla, çalışmada tüm kentler hem genel sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerine hem de alt faktörlere göre sıralanmış, karşılaştırılmış ve yorumlanmıştır. Çalışmada 10 ana faktöre ait toplam 60 değişken kullanılarak Türkiye’deki 81 kentin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin ölçülmesi amaçlanmıştır. Değişkenlerin ağırlıklandırılmasında ise Temel Bileşenler Analizi (TBA) (Principal Component Analysis-PCA) kullanılmıştır.

Makalede, bir sonraki bölümde konu ile ilgili literatür taramasına yer verilmiştir. Üçüncü bölümde, kullanılan yöntem ve veri kaynağı ile ilgili bilgiler paylaşılmış, dördüncü bölümde ise analiz sonuçlarına yer verilmiştir. Makalenin son kısmında ise elde edilen sonuçlar genel olarak değerlendirilmiş ve sonraki çalışmalar için bazı önerilerde bulunulmuştur.

2. Literatür

Ülkelerin ve aynı ülkedeki bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine yönelik literatürde birçok çalışma bulunmaktadır (Albayrak, 2005; Ersungur vd, 2007; Yıldız vd., 2012; Albayrak vd., 2013; Gülel vd., 2017). Bu çalışmalardan bir kısmı ülkelerin gelişmişliklerinin farklarını ortaya koyabilmek için ülkeleri birbiriyle kıyaslarken, bir kısmı da bir ülkedeki bölgesel farkları ortaya koymak amacıyla aynı ülkedeki kentleri bir endeks yardımıyla sıralamaktadır. Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının nedenleri literatürde kesin olarak belirtilmemekle birlikte bölgelerin gelişmişlik düzeyleri hesaplanırken genellikle benzer göstergelerin üzerinde durulduğu görülmektedir. Sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerinin belirlenmesi amacıyla gerek Türkiye özelinde gerek ise diğer ülkelerde gerçekleştirilen çalışmalardan bazıları aşağıda özetlenmiştir.

Bölgeler, kentler ve ilçeler arasındaki farklılıkları Türkiye özelinde ortaya koyulan çalışmaların başında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılan Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik (SEGE) araştırması gelmektedir. Bu araştırmalarla ülkemizdeki il, ilçe ve bölgesel gelişmişlik düzeyleri ve eğilimleri tespit edilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda, 2016 yılı verileriyle yapılan, kent düzeyinde sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması 2017 yılı güncel raporu yayımlanmıştır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2019). Bu raporda uluslararası çalışmalarda da yapılan karşılaştırmalarda kullanılan TBA kullanılmıştır. Son olarak açıklanan ilçe düzeyindeki araştırmada ise Türkiye’de yer alan 973 ilçenin tamamına ilişkin sosyo-ekonomik gelişmişlik değerleri ve sıralamaları TBA kullanılarak elde edilmiştir (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2022). Türkiye için 1969 yılından itibaren düzenli bir şekilde gerçekleştirilen SEGE araştırması, akademik çalışmalar için de yol gösterici olmuş ve Türkiye’deki kentlerin sıralamasını farklı sosyo-ekonomik göstergeler ile inceleyen pek çok çalışma literatürde yer almıştır. Türkiye için yapılan bu çalışmalarda kullanılan değişken sayısı ve değişkenlerin toplandığı yıllar değişiklik gösterdiği için elde edilen sonuçlar birbirinden farklıdır. Ancak bu çalışmaların hepsi sosyo-ekonomik verilerle değerlendirilen kalkınma araştırmalarının temelini oluşturmaktadır (Erilli, 2015). Türkiye’deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırması üzerine kapsamlı çalışmalardan birini gerçekleştiren Alpaykut, (2017) çalışmasında TÜİK tarafından 2015 yılında yayınlanan İllerde Yaşam Endeksi gösterge değerlerini, değişkenlerin ağırlıklandırılmasında Temel Bileşenler Analizini ve illerin sıralamasında ise

TOPSİS yöntemini kullanarak illeri yaşam kalitesine göre sıralamış ve sıralama sonucunu SEGE-2011 bölgesel sınıflamasını baz alarak TÜİK'in yaptığı sıralama ile karşılaştırmıştır. Elde edilen sonuçlarda, yaşam kalitesi açısından gelişmişlik endeksi en yüksek olan kentler İstanbul, Ankara ve İzmir iken, Mardin, Şanlıurfa ve Siirt endeks değeri en düşük kentler olarak elde edilmiştir. Diğer bir çalışmada Ayyıldız ve Demirci (2018) kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik durumunu yaşam kalitesi endeksi belirleyerek ortaya koymuştur. Bu çalışmada 81 kent için 41 farklı gösterge ele alınmış ve TOPSİS yöntemi kullanılmıştır. Çalışma sonucunda, ekonomik olarak gelişmiş kentlerde yaşam kalitesi endeksinin de daha yüksek olduğu belirlenmiştir. Akyüz ve Çetin (2022) çok kriterli karar verme yöntemlerinden biri olan VIKOR yöntemini kullanarak, Türkiye'deki kentleri insani gelişme endeksi hesaplamasına göre sıralamışlardır. Sıralama sonucunda ülkenin batısındaki kentlerin doğusundaki kentlere göre daha yüksek gelişmişlik seviyesine sahip olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Bu çalışmaların yanında farklı gösterge setlerini kullanarak kentlerin gelişmişlik endeksini hesaplayan benzer çalışmalar da literatürde yer almaktadır (Albayrak, 2005; Ersungur, vd, 2007; Yıldız vd., 2012; Albayrak vd., 2013; Gülel, vd., 2017).

Uluslararası literatürde de ülkeleri ve bölgeleri birbiriyle kıyaslayan pek çok çalışma yer almaktadır. Bu çalışmalarda da farklı gelişmişlik, kalkınma düzeylerine ilişkin endeksler hesaplanmakta ve TBA, söz konusu endeksleri oluşturmak için kullanılan en yaygın teknik olarak karşımıza çıkmaktadır (Lindman, 2011; Park, vd., 2015). Bu çalışmalardan birçoğunda TBA kullanıldığı gibi farklı endeks hesaplama yöntemleri de kullanılmıştır. Bu kapsamda; Vyas ve Kumaranayake (2006) çalışmalarında, dezavantajlı alanları ayrıcalıklı alanlardan ayırmada çok etkili olduğu tespit edilen TBA ile türetilen bir sosyo-ekonomik endeks oluşturmuşlardır. Bu endeks ile Brezilya ve Etiyopya'nın kırsal ve kentsel bölgeleri için sosyoekonomik gelişmişlikleri bir endeks oluşturarak karşılaştırılmış ve kırsal bölgeler için eşitsizliğin daha fazla olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Wang (2007), 10 farklı alana ait 70 değişkeni TBA kullanarak ağırlıklandırmış ve Çin'deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesini belirlemeyi amaçlamıştır. Çalışmada kentlerin gelişmişlik seviyesinin coğrafi konumları ile ilişkili olduğu, doğu kıyılarındaki illerin ülkenin batısındaki illere göre daha yüksek gelişmişlik düzeyine sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Hindistan'daki bölgesel düzeydeki farklılıkları inceleyen Ohlan (2013) çalışmasında hiyerarşik kümeleme yöntemini kullanarak sanayi, altyapı ve tarım alanlarında gelişmişlik düzeylerini sınıflandırmıştır. Çalışma sonucunda bölgeler arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik anlamında dengesiz bir dağılım olduğu sonucu elde edilmiştir. Poldaru ve Roots (2014), veri zarflama yöntemi ve TBA kullanarak Estonya'daki kentlerin yaşam kalitesini ölçmeyi amaçlamışlardır. Çalışmada ele alınan girdiler (nüfus yoğunluğu, 1000 vatandaşa düşen çalışan sayısı, 1000 vatandaşa düşen üniversite diplomalı kişi sayısı, arazi kalitesi ve inek başına süt verimi) ve çıktılar (kişi başına GSYİH, doğumda beklenen yaşam süresi ve 1000 vatandaş başına düşen öğrenci sayısı) için TBA analizi uygulanarak endeks oluşturulmuş ve kentler sıralanmışlardır. Milenkoviç vd. (2014) çalışmasında Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinde (MENA) 22 ülkeyi sosyoekonomik gelişmişlik açısından karşılaştırmıştır. Çalışmada L-uzaklık metodu ile sosyal, ekonomik, bilişim ve sağlık göstergeleri kullanılarak 22 MENA ülkesi için gelişmişlik endeksi hesaplanmıştır.

Son yıllarda ülkelerin, bölgelerin sosyo-ekonomik kalkınma düzeylerinin araştırılması ve elde edilen sonuçlara göre politikalar belirlenmesi üzerinde durulan karmaşık bir sorundur. Bu amaçla bölgelerin gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırıldığı çalışma sayısının ülkeler düzeyinde de artış gösterdiği görülmektedir. Bu çalışmalarda her ne kadar benzer değişkenler kullanılmış olsa da farklı yılların verileri alındığından ve aynı değişkenlerin tamamının kullanılmamış olmasından ötürü elde edilen sıralamalar karşılaştırılabilir değildir. Türkiye’deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerinin belirlenerek karşılaştırılması amacıyla yapılan çalışmalarla kıyaslandığında, bu çalışma birçok farklı alt göstergeye göre en geniş kapsamlı ve güncel veri setinin analiz edilmesi açısından özgün değer taşımaktadır. Bunun yanı sıra, gelişmişliği etkileyen farklı faktörlere göre değerlendirme yapılması ve kentlerin hangi başlıklarda iyileştirmeye ihtiyacı olduğunu göstermesi çalışmayı diğer çalışmalardan ayırmaktadır.

3. Veri Kaynağı ve Yönetim

3.1. Veri

Sosyo-ekonomik gelişmişlik hesaplamalarında çalışmanın amacı ve kapsamı doğrultusunda farklı göstergeler ele alınmaktadır. Bu çalışmada Türkiye’deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişliğini gösteren veriler elde edilebilirliği çerçevesinde çalışma kapsamına alınmıştır. Bu doğrultuda çalışmada, kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi ile ilgili 10 faktöre ait toplam 60 farklı değişkene ait veri seti kullanılmıştır. Söz konusu veriler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) istatistik konuları başlıkları dikkate alınarak TÜİK, Adalet Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Yükseköğretim Kurumu (YÖK) ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) veri tabanlarından derlenmiştir. Çalışmada kullanılan faktörler, faktörlerde yer alan değişkenler, veri kaynakları ve verilerin ait olduğu yıl bilgileri Tablo 1’de özetlenmiştir.

Tablo 1. Değişkenlere Ait Bilgiler

Faktör	Değişken	Tanım	Veri Kaynağı	Yıl
Adalet	x1	1.000 nüfus başına düşen dava sayısı	TÜİK	2017
	x2	100.000 nüfus başına düşen noter sayısı	TÜİK	2017
	x3	Uzlaşma ile sonuçlanan dosya oranı	Adalet Bakanlığı	2020
	x4	1.000 nüfus başına düşen hükümlü sayısı	TÜİK	2020
Çevre	x5	Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	TÜİK	2018
	x6	Günlük ortalama PM10 (Partikül Madde) değeri	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	2021
	x7	Günlük ortalama SO2 (Kükürtdioksit) değeri	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	2021
	x8	Güvenilir şekilde yönetilen içme suyu hizmetlerini kullanan nüfusun oranı	TÜİK	2018
	x9	Kamu kullanımına tamamen açık, yapılaşmış alanların şehirlerdeki ortalama payı	TÜİK	2019
	x10	Kişi başına toplam elektrik tüketimi (kWh)	TÜİK	2019

Eğitim	x11	İlk ve ortaokul /Derslik başına düşen öğrenci sayısı	TÜİK	2019
	x12	İlkokul /Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı	TÜİK	2019
	x13	Okuma yazma bilen oranı (%)	TÜİK	2019
	x14	Ortaokul /Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı	TÜİK	2019
	x15	Ortaöğretim /Derslik başına düşen öğrenci sayısı	TÜİK	2019
	x16	Ortaöğretim okullaşma oranı 2012 ve sonrası-net (%)	TÜİK	2019
	x17	Ortaöğretim /Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı	TÜİK	2019
	x18	100.000 nüfus başına düşen akademisyen sayısı	YÖK	2021
	x19	100.000 nüfus başına düşen üniversite öğrencisi (önlisans+lisans)	YÖK	2021
	x20	15 yaş üstü nüfusta lisans/y.okul veya lisansüstü mezunu oranı	TÜİK	2020
Sağlık	x21	10.000 kişiye düşen yatak sayısı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x22	10.000 kişiye düşen yoğun bakım yatak sayısı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x23	Ali Hekimliği Birimi Başına Düşen Nüfus	Sağlık Bakanlığı	2019
	x24	Kişi Başı Hekime Müracaat Sayısı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x25	Kişi Başı Diş Hekimine müracaat Sayısı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x26	Yatak Doluluk Oranı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x27	Kaba Ölüm Hızı (Hastane)	Sağlık Bakanlığı	2019
	x28	10.000 kişiye düşen sağlık personeli sayısı	Sağlık Bakanlığı	2019
	x29	112 Ambulans Başına Düşen Nüfus	Sağlık Bakanlığı	2019
	x30	Bebek ölüm hızı	TÜİK	2019
	x31	Doğuşta beklenen yaşam süreleri (yıl)	TÜİK	2017
	x32	5 yaş altı ölüm hızı (binde)	TÜİK	2019
Demografi	x33	İllere göre kaba doğum hızı	TÜİK	2020
	x34	Yıllık nüfus artış hızı	TÜİK	2020
	x35	Kaba boşanma hızı (binde)	TÜİK	2020
	x36	Kaba evlenme hızı (binde)	TÜİK	2020
	x37	Bağımlılık oranları	TÜİK	2020
	x38	İllere göre kaba intihar hızı	TÜİK	2019
Ekonomi ve Finans	x39	Kişi başına GSYH (\$)	TÜİK	2019
	x40	100.000 nüfus başına düşen atm sayısı	BDDK	2020
	x41	Kişi başı toplam mevduat	BDDK	2021
	x42	100.000 nüfus başına şube sayısı	BDDK	2021
	x43	10.000 nüfus başına düşen işletme sayısı	TÜİK	2019
	x44	Bin kişi başına düşen otomobil sayısı	TÜİK	2020
x45	Konut Satış Artışı (3 yıllık ortalama)	TÜİK	2020	
Kültür	x46	1 milyon nüfus başına sinema ve tiyatro sayısı	TÜİK	2020
	x47	Kişi başı sinema ve tiyatro izleme sayısı	TÜİK	2019
	x48	100.000 kişi başına düşen kütüphane sayısı	TÜİK	2021
Tarım	x49	Kişi başı büyükbaş hayvan sayısı (baş)	TÜİK	2020
	x50	Kişi başı küçükbaş hayvan sayısı (baş)	TÜİK	2020
	x51	Kişi başı örtü altı sebze ve meyve üretim miktarı (ton)	TÜİK	2020
	x52	Kişi başı tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin üretim miktarı (ton)	TÜİK	2020
	x53	Toplam tarım alanlarının işlenme oranı	TÜİK	2020

Nüfus ve Göç	x54	Nüfus yoğunluğu	TÜİK	2021
	x55	Net göç hızı (binde)	TÜİK	2020
	x56	Ortalama hane halkı büyüklüğü	TÜİK	2021
	x57	Nüfus artış hızı	TÜİK	2021
Turizm	x58	Nüfus başına toplam geceleme sayısı	TÜİK	2019
	x59	10.000 kmkare başına müze ve ören yeri sayısı	TÜİK	2020
	x60	Nüfus başına toplam yerli turist sayısı	TÜİK	2019

Tablo 1’den görüleceği üzere değişkenlere ait mevcut tarih itibariyle en güncel veriler kullanılmış olup, 3 değişken 2017, 2 değişken 2018, 26 değişken 2019, 19 değişken 2020 ve 10 değişken ise 2021 yıllarına aittir.

3.2. Yöntem

Çalışmada, Türkiye’deki kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasını yapabilmek için TBA kullanılmıştır. TBA bir veri setindeki değişkenlerin sayısını daha az boyuta indirgemek ve bir endeks oluşturarak göstergeler arasında sıralama yapmak için yaygın olarak kullanılan çok değişkenli bir istatistiksel tekniktir (Patil ve Sharma, 2020). Bu yöntem ile ele alınan değişkenlerin lineer kombinasyonlarının varyansını maksimize etmek amaçlanmaktadır. Çok sayıda değişken ele alınarak bu değişkenlerden az sayıda temsili değişkenler elde edilmektedir (Rencher, 2002). Elde edilen temsili değişkenler orijinal değişkenler kümesindeki varyansın çoğunu açıklar. Her bir bileşen başlangıç değişkenlerinin doğrusal ağırlıklı bir bileşimidir. TBA ilk olarak sosyo-ekonomik göstergeleri tek bir endekste birleştirmek için kullanılmıştır (Boelhouwer & Stoop, 1999). Basit birleştirme prosedürlerinin uygunsuzluğunu kabul eden Lai (2003), kalkınma göstergelerinin doğrusal bir kombinasyonunu oluşturmak için TBA’yı kullanarak UNDP İnsani Gelişim Endeksini geliştirmiştir. 1990’ların sonundan itibaren birçok araştırmacı sosyo-ekonomik endekslerini hesaplamak için TBA’yı kullanmıştır (Antony ve Rao, 2007; Fukuda, vd., 2007; Havard, vd., 2008; Messer, vd., 2008; Rygel, vd., 2006; Vyas ve Kumaranayake, 2006). TBA hesaplama açısından kolaydır ve ayrıca toplama, standardizasyon ve sosyo-ekonomik eşitsizlikleri etkileyen değişkenlerin doğrusal olmayan ilişkileri gibi geleneksel yöntemlerle ilişkili sorunların çoğunu önler (Vyas ve Kumaranayake, 2006).

Yöntemi matematiksel terimlerle ifade edecek olursak; n bağıntılı değişkenlerin bir başlangıç kümesinden, TBA, her bir bileşenin başlangıç değişkenlerinin doğrusal ağırlıklı bir kombinasyonu olduğu, ilişkisiz endeksler veya bileşenler oluşturur. Örneğin X_1 ’den X_n ’ye kadar bir dizi değişken olsun.

$$TB_1 = a_{11}X_1 + a_{12}X_2 + \dots + a_{1n}X_n$$

...

$$TB_m = a_{m1}X_1 + a_{m2}X_2 + \dots + a_{mn}X_n$$

Bu denklemlerde a_{mn} değişkeni, m _inci ana değişken ve n _inci değişken için ağırlığı temsil eder (Manly, 1994). Her bir temel bileşen için ağırlıklar, korelasyon matrisinin özvektörleri veya orijinal veriler standartlaştırılmışsa, ortak varyans matrisi tarafından verilir. Her bir temel bileşen için varyans (δ), karşılık gelen özvektörün

özdeğeri ile verilir. Bileşenler, birinci bileşen (TB_1), ağırlıkların karelerinin toplamının ($a_{11}^2 + a_{12}^2 + \dots + a_{1n}^2$) bire eşit olması şartına tabi olarak, orijinal verilerdeki olası en büyük varyasyon miktarını açıklayacak şekilde sıralanır. Özdeğerlerin toplamı, ilk veri setindeki değişkenlerin sayısına eşit olduğundan, her bir temel bileşen tarafından hesaplanan orijinal veri setindeki toplam varyasyonun oranı δ_i/n ile verilir. İkinci bileşen (TB_2), birinci bileşenle tamamen ilişkisizdir ve aynı kısıtlamaya tabi olarak, birinci bileşenden ek ancak daha az varyasyonu açıklar. Sonraki bileşenler, önceki bileşenlerle ilişkisizdir; bu nedenle, her bileşen, orijinal değişkenlerin varyasyonunun daha küçük oranlarını açıklarken, verilerde ek bir boyut yakalar. Verilerdeki orijinal değişkenler arasındaki korelasyon derecesi ne kadar yüksek olursa, ortak bilgileri yakalamak için o kadar az bileşen gerekir.

4. Analiz Sonuçları

Bu çerçevede seçmiş olduğumuz 10 faktöre ait toplam 60 değişken TBA yöntemi ile incelenmiştir. TBA uygulanmadan önce ele aldığımız değişkenler arasındaki korelasyon ilişkisinin analize uygun olup olmadığını anlamak için KMO (Kaiser-Meyer-Olkin)³ ve Bartlett Küresellik Testi araştırılmış ve sonuçları çalışma kapsamında ele alınan tüm alt faktörler için Tablo-2'de verilmiştir.

Tablo 2. KMO ve Bartlett Küresellik Testi Sonuçları

Faktörler	KMO Testi	Bartlett Küresellik Testi		
		Ki-Kare	s.d.	p
Genel	0.686	5866.180	1770	0.000
Adalet	0.523	43.974	6	0.000
Çevre	0.499	64.010	15	0.000
Eğitim	0.801	773.162	45	0.000
Sağlık	0.686	668.250	66	0.000
Demografi	0.652	265.052	15	0.000
Ekonomi/Finans	0.849	468.165	21	0.000
Kültür	0.559	85.776	3	0.000
Tarım	0.720	48.146	10	0.000
Nüfus ve Göç	0.441	11.662	6	0.070
Turizm	0.465	20.894	3	0.000

KMO örneklem yeterliliği testi 0 ile 1 arasında yer alan bir değer olup değer 1'e yaklaştıkça TBA için uygunluğun mükemmel olduğu anlamına gelmektedir. Eşleştirilmiş değişkenlerin kısmi korelasyon katsayılarının karelerinin toplamı, korelasyon katsayılarının karelerinin toplamından küçükse, KMO katsayısı 1'e yaklaşır (Sipahi vd., 2008). Tablo 2'de görüldüğü üzere Nüfus ve Göç ile Turizm faktörleri dışındaki tüm

³ KMO, örnek kütleinin temel bileşenler analizine uygunluğunu gözlenen korelasyon değeri ve kısmi korelasyon katsayılarının önem derecelerini karşılaştırarak test eden bir değerdir. Ölçüt 0.50'nin üzerinde olduğunda verilerin analize uygun olduğu kabul edilmektedir.

faktörlerde KMO testi sonuçları asgari değer olan 0.50’nin üzerindedir. Dolayısıyla elde edilen sonuçlara göre Nüfus ve Göç ile Turizm faktörleri dışında diğer tüm faktörler için TBA uygulanabilir. Çalışma bütünlüğünü korumak amacıyla, Nüfus ve Göç ile Turizm faktörleri için de KMO değerinin kritik değere yakın olması sebebiyle ilgili faktörlerin de çalışmada kullanılmasına karar verilmiştir. Bartlett testi sonuçlarına göre tüm değişkenler arasındaki korelasyonlar TBA yapabilmek için uygun düzeydedir ($p < 0.05$).

Sosyo-ekonomik gelişmişlik indeksi ve diğer tüm faktörler için indeks oluşturulurken, tek bir bileşeni baz almak yerine istatistiksel olarak anlamlı olan (özdeğeri 1’den büyük olan) tüm bileşenler kullanılmıştır. Değişkenlerin ağırlıklarının belirlenmesinde ise ilgili değişkenin tüm temel bileşenler içindeki değerlerinin özdeğerlerine göre ağırlıklı ortalamaları alınmış ve ağırlıklar toplamı 1 olacak şekilde standartlaştırılmıştır. Bu yaklaşıma göre sosyo-ekonomik gelişmişlik varyansının yüzde 82’si, alt faktörlerin varyansları ise tarım ve turizm faktörleri dışında yüzde 68 ile yüzde 76 arasında değişen oranlarda açıklanmıştır. Tarım ve turizm faktörleri için bu oran yüzde 50 düzeyindedir.

Kentlerin her bir alt faktöre ve genel olarak ifade ettiğimiz tüm alt faktörlerin birleşimine göre olan gelişmişlik sıralama sonuçları Tablo 3’de verilmiştir.

Tablo 3. Kentlerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralamaları

İller	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
Adana	19	35	18	5	11	24	44	29	61	47	50
Adıyaman	66	79	43	23	45	8	58	72	57	66	20
Afyonkarahisar	51	25	29	46	49	30	46	44	12	45	39
Ağrı	79	68	73	16	79	5	78	65	17	81	59
Amasya	46	22	45	69	53	59	35	57	28	44	38
Ankara	3	17	21	39	14	66	3	5	53	12	43
Antalya	22	4	69	25	27	36	4	22	77	6	1
Artvin	55	23	59	61	68	69	10	70	68	58	8
Aydın	8	6	60	43	20	52	13	25	64	13	6
Balıkesir	14	19	34	45	29	51	25	15	38	14	31
Bilecik	32	20	3	31	64	68	21	73	56	5	30
Bingöl	72	59	76	38	75	28	70	48	23	59	80
Bitlis	64	74	71	26	72	9	75	75	19	70	45
Bolu	20	12	7	71	2	67	17	8	36	28	32
Burdur	36	10	48	76	52	71	16	60	21	20	25
Bursa	11	57	9	15	36	35	11	14	67	9	19
Çanakkale	12	18	5	60	37	72	7	21	18	8	17
Çankırı	63	42	55	51	71	53	40	59	26	39	75
Çorum	40	28	51	40	24	38	42	54	30	53	42
Denizli	21	11	41	49	22	55	12	17	48	23	29
Diyarbakır	67	71	47	4	50	12	73	42	37	67	53
Edirne	7	3	17	77	3	79	8	7	22	33	5
Elazığ	39	65	33	36	5	44	56	40	42	65	65

İller	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
Erzincan	54	32	52	62	51	61	43	51	9	31	71
Erzurum	60	46	75	54	13	22	67	31	10	73	58
Eskişehir	5	49	36	57	7	77	24	2	25	21	55
Gaziantep	35	61	12	1	19	7	55	41	73	25	16
Giresun	47	44	30	66	23	60	51	55	76	32	52
Gümüşhane	77	62	65	79	78	81	65	71	34	77	70
Hakkari	81	72	81	8	80	40	77	77	40	78	67
Hatay	43	67	42	11	39	13	54	28	70	24	15
Isparta	10	5	38	80	1	62	22	33	47	46	27
İstanbul	1	31	2	3	33	63	1	1	60	1	4
İzmir	2	7	6	27	17	54	5	4	69	10	7
Kahramanmaraş	59	78	58	6	31	16	64	45	50	54	69
Kastamonu	49	13	23	55	54	70	23	37	32	52	66
Kayseri	17	41	24	18	12	27	28	20	41	37	56
Kırıkkale	29	24	35	73	4	58	47	56	44	71	73
Kırşehir	53	37	32	75	55	56	45	47	7	57	35
Kilis	45	27	28	9	26	10	68	53	59	42	9
Konya	30	33	20	28	18	19	38	43	6	43	57
Kütahya	41	58	56	67	32	76	34	52	35	49	37
Malatya	44	66	53	37	9	25	61	34	63	48	48
Manisa	25	36	39	24	21	41	29	24	66	27	34
Mardin	73	76	72	7	70	2	72	67	46	61	62
Karabük	15	52	10	78	10	73	19	11	52	41	74
Mersin	18	39	44	21	40	20	33	32	75	17	11
Muğla	4	8	66	53	60	48	2	6	62	7	3
Muş	78	70	80	20	77	6	80	63	5	80	79
Nevşehir	28	9	25	58	48	26	20	30	27	34	2
Niğde	58	50	37	44	56	29	60	64	11	55	44
Ordu	52	53	46	33	41	46	57	36	80	22	68
Rize	33	26	19	70	25	65	30	23	81	40	26
Sakarya	31	54	22	30	59	31	27	13	71	11	63
Samsun	24	34	50	41	6	42	48	46	58	16	54
Siirt	65	69	57	22	73	11	74	69	39	76	81
Sinop	50	16	31	64	58	49	39	58	43	35	23
Sivas	48	30	62	63	15	47	49	49	13	64	76
Tekirdağ	13	51	8	12	42	45	14	18	49	3	51
Tokat	57	64	63	50	30	64	62	26	29	72	49
Trabzon	26	56	14	59	8	39	26	27	79	30	18
Tunceli	62	1	77	81	62	80	31	74	16	50	77
Şanlıurfa	76	81	74	2	65	1	79	68	45	68	61
Uşak	27	21	27	56	38	50	18	16	31	38	28
Van	74	73	78	17	66	14	59	62	24	75	47
Yozgat	61	40	49	65	57	23	52	35	8	62	72
Zonguldak	23	45	40	34	16	75	36	12	74	51	12
Aksaray	56	38	15	29	74	15	50	39	3	36	21
Bayburt	70	77	67	74	63	74	66	78	2	60	64
Kars	75	29	61	48	69	34	69	80	4	79	41

İller	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
Kırklareli	16	14	4	47	47	78	9	10	20	15	46
Batman	69	80	54	14	44	4	76	66	51	63	24
Şırnak	80	75	68	10	81	3	81	79	33	69	40
Bartın	37	48	64	68	43	57	37	38	54	19	22
Ardahan	68	2	70	72	67	43	53	81	1	74	36
İğdır	71	55	79	32	76	18	71	76	14	56	60
Yalova	6	43	16	35	28	33	15	3	72	2	10
Karaman	38	15	13	52	46	21	32	61	15	29	78
Kocaeli	9	63	1	19	34	32	6	9	65	4	13
Osmaniye	42	60	11	13	35	17	63	50	55	26	14
Düzce	34	47	26	42	61	37	41	19	78	18	33

Kaynak: Yazarlar tarafından Temel Bileşenler Analizi sonucunda hesaplanmış ve kentler plaka numarasına göre sıralanmıştır.

Elde edilen endeks sonuçları, Türkiye’de kentler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin batıdaki kentlerden doğudaki kentlere doğru azaldığını ve Türkiye’de bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını teyit eder niteliktedir. İstanbul, İzmir ve Ankara büyükşehirleri ilk sıralarda yer almak suretiyle genel sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi doğu kentlerine doğru azalma eğilimi göstermekte ve son sıralarda Ağrı, Şırnak ve Hakkari illeri yer almaktadır.

Her bir alt gösterge için kentlerin sıralamasını değerlendirecek olduğumuzda ise genel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması olarak ifade edilen karşılaştırmada son sıralarda yer almasına rağmen bazı alt göstergelerde oldukça iyi seviyede bulunan kentler dikkat çekmektedir. Adalet göstergesi açısından gelişmişlik sıralamasında Tunceli, Ardahan ve Edirne ilk sıralarda yer almaktadır. Genel sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından ilk sırada yer alan İstanbul ise adalet göstergesi açısından değerlendirildiğinde 31. sırada yer almaktadır. Adalet göstergeleri açısından son sıralarda yer alan kentler ise Adıyaman, Batman ve Şırnak’tır. Çevre göstergeleri açısından değerlendirildiğinde ise Kocaeli, İstanbul ve Bilecik gelişmişlik göstergesi en yüksek olan kentler iken, bu konuda en düşük gelişmişlik seviyesine sahip kentler İğdır, Muş ve Hakkari’dir. Eğitim göstergeleri kapsamında gelişmişlik seviyesinde Gaziantep, Şanlıurfa ve İstanbul ilk sıralarda yer almaktadır. Gümüşhane, Isparta ve Tunceli kentleri ise eğitim göstergeleri açısından en düşük gelişmişlik seviyesine sahip iller olarak karşımıza çıkmaktadır. Isparta, Bolu ve Edirne sağlık göstergelerinde gelişmişlik seviyesi açıdan ilk sıralarda yer alırken, son sıralardaki kentler Ağrı, Hakkari ve Şırnak olarak elde edilmiştir. Demografi açısından gelişmişlik seviyesi ilk sıralarda yer alan kentler Şanlıurfa, Şırnak ve Mardin, son sıralarda yer alan kentler ise Edirne, Tunceli ve Gümüşhane olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gösterge için özellikle nüfus yoğunluğu fazla olan illerin gelişmişlik sıralamasında daha alt sıralarda olduğu ve demografik sıralama ile sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması arasında negatif bir korelasyon olduğu yorumu yapılabilir. Ekonomi ve Finans göstergesi genel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasının en önemli belirleyicisi olarak

görünmekte ve kentlerin gelişmişlik sıralaması genel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması ile büyük oranda benzerlik göstermektedir. Bu gösterge özelinde ilk sıralarda İstanbul, Muğla ve Ankara illeri yer alırken, son sıralarda ise Şanlıurfa, Muş ve Şırnak bulunmaktadır. Kentlerin kültür göstergeleri için gelişmişlik sıralaması incelendiğinde yine sıralamanın genel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması ile büyük oranda benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu kapsamda üst sıralarda İstanbul, Eskişehir ve Yalova illeri, en alt sıralarda ise Şırnak, Kars ve Ardahan yer almaktadır. Tarım göstergesi açısından elde edilen sıralama korelasyon tablosundan (bkz. Tablo 4) da görüldüğü üzere hiçbir alt gösterge ile benzerlik göstermemektedir. Bu kapsamda üst gelişmişlik sıralamasında Ardahan, Bayburt ve Aksaray kentleri yer alırken, daha düşük gösterge seviyesine sahip kentler Trabzon, Ordu ve Rize olarak görülmektedir. Özellikle çay üretimi açısından rakipsiz olan Rize'nin son sıralarda yer alması tamamen çalışmada kullanılan değişkenler ile ilgilidir. Nüfus ve Göç göstergeleri için kentlerin gelişmişlik sıralaması genel, kültür göstergesi ile ekonomi ve finans göstergelerine göre yapılan sıralamalarla benzerlik göstermektedir. İlk sıralarda İstanbul, Yalova ve Tekirdağ, son sıralarda ise Kars, Muş ve Ağrı yer almaktadır. Son alt gösterge olan Turizm için kentlerin gelişmişlik sıralamaları değerlendirildiğinde ise en yüksek gelişmişliğe sahip kentler Antalya, Nevşehir ve Muğla iken en düşük gelişmişlik düzeyine sahip kentler Muş, Bingöl ve Siirt şeklinde elde edilmiştir.

Kentlerin hem genel hem de kullanılan alt başlıklara göre gelişmişlik sıralamalarının görüldüğü Tablo 3, aynı zamanda kentlerin gelişmişlik düzeylerini arttırmak için hangi başlıklarda iyileştirme yapılması gerektiğini göstermesi açısından da önemli bulgular içermektedir. Hem bu çalışmada hem de literatürdeki diğer çalışmalarda, ülkenin en gelişmiş kenti olarak görülen İstanbul, tarım başta olmak üzere adalet, sağlık ve demografi başlıklarında iyileştirmeye ihtiyaç duymaktadır. Benzer şekilde genel sosyo-ekonomik sıralama açısından üst sıralarda yer alan İzmir için tarım, eğitim ve demografi, Ankara için ise tarım, eğitim, turizm ve demografi başlıkları iyileştirilmesi gereken konular olarak ön plana çıkmaktadır. Benzer şekilde Çanakkale ve Edirne kentlerinin eğitim, Antalya'nın çevre ve tarım, Gaziantep'in ise adalet ve tarım başlıkları geliştirilmeye açık başlıklar olarak ön plana çıkmaktadır.

Tablo 3'de kentlerin plaka numarasına göre verilen sıralama, çalışmanın ekinde genel sosyo-ekonomik sıralamaya göre özetlenmiştir. Bunun yanı sıra, her bir alt başlık için ilk 5 ve son 5 sırada yer alan iller ayrıca gösterilmiştir. Bu sıralamalar incelendiğinde, farklı kentlerin farklı konu başlıklarında ön sıralarda olduğu görülmektedir. Bu durumu, sosyo-ekonomik düzeyi hangi seviye olur ise olsun, tüm kentlerin geliştirmesi gereken başlıklar olduğunu gösterdiği şeklinde yorumlamak mümkündür. Bununla birlikte, her konu başlıklarında ilk sıralarda yer alan toplam 50 ilin 29 tanesi, son sıralarda yer alan toplam 50 ilin ise 27 tanesinin aynı olduğu görülmektedir. Bu tablo, farklı illerin farklı başlıklarda ön plana çıktığını ve benzer şekilde farklı illerin farklı başlıklarda geride kaldığını göstermesi açısından dikkat çekicidir.

Genel sosyo-ekonomik sıralama incelendiğinde, ilk 3 sırada olması beklenen İstanbul, İzmir ve Ankara dışında, Muğla, Eskişehir, Yalova, Edirne, Aydın, Kocaeli ve Isparta illerinin ilk 10 sırada yer aldığı görülmektedir. Bu kentlerin her birinin en az iki farklı başlıkta da ilk 10 içinde yer alması, bu sıralamanın güvenilirliğini arttıran bir faktör

olarak yorumlanabilir. Bununla birlikte, bazı kentlerin bir veya birkaç alt başlıkta ülke genelinde üst sıralarda yer almasına karşın, bu durumu genel sosyo-ekonomik sıralamaya yansıtmadığını söylemek mümkündür. Örneğin, Adana eğitim kriterleri açısından 5. sırada yer alırken, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında ancak 19. sırada yer almaktadır. Benzer şekilde, sağlık kriterleri açısından 2., tarım kriterleri açısından ise 8. Sırada yer alan Bolu, genel sıralamada ise ancak 20. sırada yer alabilmiştir. Antalya, Gaziantep, Samsun kentleri için de benzer durum söz konusu olup, bu kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlikte daha üst sıralarda yer alması için diğer başlıklarda da ilerleme kaydetmeleri gerekmektedir. Buna karşın, genel sosyo-ekonomik sıralamanın son sıralarında yer alan Hakkari ve Şırnak kentlerinin özellikle eğitim kriterleri açısından diğer kentlere kıyasla daha iyi durumda olduğu fakat diğer hiçbir başlıkta ilk 30 içine giremedikleri görülmektedir. Gümüşhane ise, demografi kriterleri açısından ülkede ilk sırada ve tarım kriterleri açısından 34. sırada olmasına karşın, diğer tüm kriterlerde son 20 kent arasında yer almakta ve bu durum genel sıralamada Gümüşhane’yi en az gelişmiş 5. kent yapmaktadır. Diğer kentlerin de hangi alt başlıklarda hangi sırada yer aldığı, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerini arttırmak ve/veya korumak için hangi başlıklarda iyileştirme yapılması gerektiği bilgisi söz konusu ekte verilen tablolardan görülebilir.

Kentlerin gelişmişlik düzeyi, önceki bölümlerde değinildiği üzere birçok farklı başlığın birlikte ele alınmasının gerektiği bir kavramdır. Türkiye’deki tüm kentler için hem genel sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi hem de gelişmişliği etkileyen alt başlıklara göre gelişmişlik sıralaması incelendikten sonra, genel sıralama ile alt başlıklara göre yapılan sıralama arasındaki ilişki araştırılmış ve göstergelerin birbiriyle ilişkisini gösteren korelasyon matrisi Tablo 4’de verilmiştir. Tablo 4’de özetlenen kentlerin başlıklara göre sıralamaları arasındaki korelasyon matrisi incelendiğinde genel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması ile ekonomi ve finans, kültür, nüfus ve göç, sağlık ve çevre göstergelerine ilişkin gelişmişlik sıralamasının büyük oranda benzerlik gösterdiği, genel sosyo-ekonomik gelişmişliğinin temelinde ekonomik ve kültürel gelişmişliğini bulduğu ve gelişmişlik arttıkça kente ait nüfus ve göç göstergelerinin de paralel değişim gösterdiği anlaşılmaktadır.

Tablo 4. Kentlerin Sıralama Değerlerine Göre Korelasyon Tablosu

	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi-Finans	Kültür	Tarım	Nüfus-Göç	Turizm
Genel	1,00	0,54*	0,70*	-0,11	0,70*	-0,42*	0,86*	0,84*	-0,46*	0,82*	0,51*
Adalet		1,00	0,32*	-0,52*	0,28*	-0,54*	0,70*	0,32*	0,06	0,44*	0,34*
Çevre			1,00	0,01	0,47*	-0,24*	0,60*	0,60*	-0,31*	0,64*	0,37*
Eğitim				1,00	-0,13	0,72*	-0,32*	-0,01	-0,31*	0,02	0,08
Sağlık					1,00	-0,27*	0,43*	0,62*	-0,38*	0,37*	0,24*
Demografi						1,00	-0,60*	-0,30*	-0,00	-0,30*	-0,07
Ekonomi-Finans							1,00	0,71*	-0,31*	0,78*	0,50*
Kültür								1,00	-0,42*	0,68*	0,40*
Tarım									1,00	-0,50*	-0,45*
Nüfus-Göç										1,00	0,53*
Turizm											1,00

*0,01 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı

† 0,05 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı

5. Sonuç

Ülkelerin kalkınmasının temel unsurlarından birisi kentsel ve bölgesel farklılıkların azaltılarak sürdürülebilir ve dengeli bir gelişimin sağlanması, ülkede yaşayan tüm vatandaşlara eşit yaşam kalitesi sunulmasıdır. Dolayısıyla bölgeler, kentler arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik dengesinin sağlanmasına yönelik farklı bölgelere farklı politikaların uygulanması gerekmektedir. Bu çalışmada Türkiye'deki 81 kentin sosyo-ekonomik gelişmişliklerinin ortaya konulması, karşılaştırılması amaçlanmış ve elde edilen analiz sonuçları ile kentler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkları ortaya konulmuştur. Çalışma bulguları, uygulanacak yerel kalkınma politikaları ile gelişmişlik açısından kentler arasında homojen bir dağılımın oluşturulması için katkı sağlayacaktır.

Çalışma sonucunda elde edilen gelişmişlik farkları göz önünde bulundurulduğunda, bu çalışma politika yapıcıların kentler özelinde yapacağı kamu yatırım harcamaları, düzenlenecek teşvik ödemeleri, uygulanacak vergi muafiyetleri vb. kamu politikalarının düzenlenmesinde yol gösterici olabilir. Kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişliğinin sadece tek bir gösterge üzerinden değil, sosyo-ekonomik gelişmişliği ifade edebilecek farklı göstergeler üzerinden de değerlendirilmesi önemlidir. Analiz sonuçlarında görüldüğü üzere, bir kent herhangi bir alanda güçlü bir performans sergilerken, başka alt faktörler açısından karşılaştırıldığında ise diğer kentler arasında son sıralarda yer alabilmektedir. Bu kapsamda yapılması gereken, kentlerin ön plana çıkan güçlü ve zayıf alt faktörlerinin belirlenmesi ve görece daha zayıf olduğu faktörlerde kentlerin kültürel ve fiziki altyapıları göz önünde tutularak destekleyici politikalar uygulanmasıdır. Diğer yandan, kentlerin güçlü olduğu faktörler de politika yapıcılar tarafından dikkate alınarak bu kentlerin performanslarının sürdürülebilirliği ve hatta artırılması amacıyla politika yapıcıların stratejilerini belirlemeleri, kentlerin birbirleriyle rekabetlerinin artırılarak daha iyi bir seviyeye gelmeleri için fırsat niteliği taşımaktadır. Böylece yapılacak doğru yatırımlar, kentlerin gelişmişlik durumlarına özgü politikalar geliştirilmesi ve bu kapsamda uygulanacak adil politikalar ile Türkiye'nin diğer ülkelerle daha rekabetçi duruma gelerek uluslararası karşılaştırmalarda daha üst sıralarda yer alması mümkün olacaktır.

Çalışma bulguları, güncelliği ve elde edilebilirliğine göre toplanan veriler sonucunda oluşturulmuştur. Bu doğrultuda, ulaşılamayan veriler kentlerin hem ülke içindeki genel sıralamasını hem de herhangi bir alt başlığa göre gelişmişlik düzeyini değiştirebilme potansiyeli taşımaktadır. Ayrıca, yapılan çalışma sayısal verilere dayalı olduğundan niteliksel bir karşılaştırma içermemektedir. Örneğin sağlık faktörü açısından, kentlere ait 10.000 kişiye düşen yatak sayısı vb. göstergeler, eğitim faktörü açısından ise öğretmen başına düşen öğrenci sayısı vb. göstergeler dikkate alınmış ve sıralamalar oluşturulmuştur fakat bu sıralamalar illerdeki öğretmenlerin kalitesi ya da ilgili kentte bulunan hastane yataklarında sunulan sağlık imkanlarını ve sağlık hizmetlerinin kalitesini içermemektedir. Bu ve benzeri değişkenlerin de ölçülmesi ve analize dahil edilebilmesi daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır.

Bu çalışma ve literatürde yer alan diğer gelişmişlik sıralamaları sadece belirli bir zamana ait verileri kullanarak yapılan sıralama bilgilerini sunmaktadır. Bu sıralama

politika oluşturulması ve mevcut durumu belirleme açısından oldukça kıymetli olmasına karşın, illerin gelişme hızı da en az gelişmişlik düzeyi kadar önemli bir başka konudur. Literatürde yapılan benzer tüm çalışmalarda İstanbul, Ankara ve İzmir, Türkiye’nin en gelişmiş kentleri olarak bulunmakta olup, görece az gelişmiş kentler ile İstanbul ve/veya diğer gelişmiş kentler arasındaki gelişmişlik farkının ne kadar sürede kapanabileceği ve kentlerin hangi hızda gelişimine devam ettiği soruları üzerine çalışılması gereken diğer konulardır.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkıları:

Ümit Kuvvetli ^{ID} - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 50.

Aslı Dolu ^{ID} - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 50.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Akyüz B.E., Çetin E.İ. (2022). “İnsani Gelişme Endeksi ve VIKOR Yöntemine Göre Türkiye’deki İllerin Sıralanması”. *Verimlilik Dergisi*. 1, 60-77.
- Albayrak, A.S. (2005). “Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin Çok Değişkenli İstatistik Yöntemlerle İncelenmesi”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 1(1), 153-177.
- Albayrak, A. S., Karamustafa, O., Savaş, F., & Baki, G. R. (2013). *Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin En Önemli Belirleyicileri ve İllerin 2012 Yılı Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması*. Rize: Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi.
- Alpaykut S. (2017). “Türkiye’de İllerin Yaşam Memnuniyetinin Temel Bileşenler Analizi ve Topsis Yöntemiyle Ölçümü Üzerine Bir İnceleme”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 29, 367-395.
- Antony, G. M. & Rao, K. V. (2007). “A Composite Index to Explain Variations in Poverty, Health, Nutritional Status and Standard of Living: Use of Multivariate Statistical Methods”. *Public Health*. 121, 578-587.
- Ayyıldız, Ertuğrul; Demirci, Emrullah (2018), "Türkiye’de Yer Alan Şehirlerin Yaşam Kalitelerinin SWARA Entegreli TOPSIS Yöntemi İle Belirlenmesi". *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 30, 67–87.

- Boelhouwer, J. & Stoop, I. (1999). "Measuring Well-Being in the Netherlands: The SCP Index from 1974 to 1997". *Social Indicators Research*. 48(1), 51-75.
- Erilli, N. A. (2015). "Socioeconomic Development Index Ranking Calculations of Cities with Fuzzy Clustering Method: Case of Turkey". *Theoretical & Applied Economics*. 22(1), 215-226.
- Ersungur, Ş. M., Kızıltan, A., & Polat, Ö. (2007). "Türkiye'de Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması: Temel Bileşenler Analizi". *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 21(2), 55-66.
- Ertaş, S. A., & Hayriye, Atik. (2016). "Kalkınma göstergeleri bakımından Türkiye'nin Avrupa Birliği ülkeleri arasındaki yeri: İstatistiksel bir analiz". *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 48, 199-218.
- Fukuda, Y., Nakamura, K., & Takano, T (2007). "Higher Mortality in Areas of Lower Socioeconomic Position Measured by a Single Index of Deprivation in Japan". *Public Health*. 121, 163-173.
- Günel, F. E., Çağlar, A., Uyar, S. G. K., Karadeniz, O., & Yeşilyurt, M. E. (2017). "Türkiye'de illere göre insani gelişme endeksi". *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 27, 208-216.
- Havard, S., Deguen, S., Bodin, J., Louis, K., & Laurent, O. (2008). "A Small-area Index of Socioeconomic Deprivation to Capture Health Inequalities in France". *Social Science & Medicine*. 67, 2007-2016.
- Lai, D. (2003). "Principal Component Analysis on Human Development Indicators of China". *Social Indicators Research*. 61(3), 319-330.
- Lindman, C., (2011). "Measuring Human Development the Use of Principal Component Analysis in Creating an Environmental Index."
- Manly BFJ. (1994). *Multivariate statistical methods. A primer*. 2nd Edition. London: Chapman and Hall.
- Messer, L. C., Vinikoor, L. C., Laraia, B. A., Kaufman, J. S., Eyster, J., Holzman, C., Culhane, J., Elo, I., Burke, J. G., & O'Campo, P. (2008). "Socioeconomic Domains and Associations with Preterm Birth". *Social Science & Medicine*. 67, 1247-1257.
- Milenkovic, N., Vukmirovic, J., Bulajic, M., & Radojicic, Z. (2014). "A multivariate approach in measuring socio-economic development of MENA countries". *Economic Modelling*. 38, 604-608.
- Ohlan, Ramphul (2013). "Pattern of Regional Disparities in Socio-economic Development in India: District Level Analysis". *Social Indicators Research*. 114 (3), 841-873.
- Özkubat, G., & Selim, S. (2019). "Türkiye'de illerin sosyo-ekonomik gelişmişliği: Bir mekânsal ekonometrik analiz". *Alphanumeric Journal*. 7(2), 449-470.
- Park, Y.S., Egilmez, G., Kucukvar, M., (2015). "A novel life cycle-based principal component analysis framework for eco-efficiency analysis: case of the United States manufacturing and transportation Nexus". *J. Clean. Prod.* 92, 327e342.
- Patil, G. R., & Sharma, G. (2020). "Urban Quality of Life: An Assessment and Ranking for Indian cities". *Transport Policy*. 124(1),183-191.
- Rencher, A. C. (2002). *Methods of multivariate analysis*. John Willey & Sons. Inc. Publications, Canada.

- Rygel, L., O’Sullivan, D. & Yarnal, B. (2006). “A Method for Constructing a Social Vulnerability Index: An Application to Hurricane Storm Surges in a Developed Country”. *Migration and Adaptation Strategies for Global Change*. 11, 741-764.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2019). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE)-2017, Sayı 3*, <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege/il-sege-raporlari>
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2022). *Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları*. <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege>
- Sipahi, B. Yurtkoru, S., & Çinko, M. (2008). *Sosyal Bilimlerde SPSS’le Veri Analizi*, 2. Baskı. İstanbul: Kahraman Ofset Matbaası.
- Tunç T., Öner Y., Alakuş K., Aksoy S. (2012). “Bazı Ekonomik Değişkenler Açısından Ülkelerin Gelişmişlik Sıralamalarındaki Değişimin İncelenmesi”. *TÜİK İstatistik Araştırma Dergisi*. 9(3) 64-74.
- Vyas, S. & Kumaranayake, L. (2006). “Constructing Socioeconomic Status Indices: How to Use Principal Components Analysis”. *Advance Access Publication*. 9, 459-468.
- Wang, Xiaolu; (2007). “Who’s in First? A Regional Development Index For The People’s Republic Of China’s Provinces”. *ADB Institute Discussion Paper*. No. 66.
- Yıldız, E. B., Sivri, U. & Berber, M. (2012). “Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010)”. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 39, 147-167.
- Zorlutuna Ş., Erilli N.A. (2018). “Sosyo-Ekonomik Verilere Göre İllerin Bulanık C-Ortalamalar Yöntemi ile Sınıflandırılması: 2002-2008-2013 Dönemleri Karşılaştırması”. *İktisadi Yenilik Dergisi*. 5 (2) 13-31.

EKLER

Ek-1 Kentlerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (Genel sıralamaya göre sıralanmıştır.)

İller	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
İstanbul	1	31	2	3	33	63	1	1	60	1	4
İzmir	2	7	6	27	17	54	5	4	69	10	7
Ankara	3	17	21	39	14	66	3	5	53	12	43
Muğla	4	8	66	53	60	48	2	6	62	7	3
Eskişehir	5	49	36	57	7	77	24	2	25	21	55
Yalova	6	43	16	35	28	33	15	3	72	2	10
Edirne	7	3	17	77	3	79	8	7	22	33	5
Aydın	8	6	60	43	20	52	13	25	64	13	6
Kocaeli	9	63	1	19	34	32	6	9	65	4	13
Isparta	10	5	38	80	1	62	22	33	47	46	27
Bursa	11	57	9	15	36	35	11	14	67	9	19
Çanakkale	12	18	5	60	37	72	7	21	18	8	17
Tekirdağ	13	51	8	12	42	45	14	18	49	3	51
Balıkesir	14	19	34	45	29	51	25	15	38	14	31
Karabük	15	52	10	78	10	73	19	11	52	41	74
Kırklareli	16	14	4	47	47	78	9	10	20	15	46
Kayseri	17	41	24	18	12	27	28	20	41	37	56
Mersin	18	39	44	21	40	20	33	32	75	17	11
Adana	19	35	18	5	11	24	44	29	61	47	50
Bolu	20	12	7	71	2	67	17	8	36	28	32
Denizli	21	11	41	49	22	55	12	17	48	23	29
Antalya	22	4	69	25	27	36	4	22	77	6	1
Zonguldak	23	45	40	34	16	75	36	12	74	51	12
Samsun	24	34	50	41	6	42	48	46	58	16	54
Manisa	25	36	39	24	21	41	29	24	66	27	34
Trabzon	26	56	14	59	8	39	26	27	79	30	18
Uşak	27	21	27	56	38	50	18	16	31	38	28
Nevşehir	28	9	25	58	48	26	20	30	27	34	2
Kırıkkale	29	24	35	73	4	58	47	56	44	71	73
Konya	30	33	20	28	18	19	38	43	6	43	57
Sakarya	31	54	22	30	59	31	27	13	71	11	63
Bilecik	32	20	3	31	64	68	21	73	56	5	30
Rize	33	26	19	70	25	65	30	23	81	40	26
Düzce	34	47	26	42	61	37	41	19	78	18	33
Gaziantep	35	61	12	1	19	7	55	41	73	25	16
Burdur	36	10	48	76	52	71	16	60	21	20	25
Bartın	37	48	64	68	43	57	37	38	54	19	22
Karaman	38	15	13	52	46	21	32	61	15	29	78
Elazığ	39	65	33	36	5	44	56	40	42	65	65

İller	Genel	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
Çorum	40	28	51	40	24	38	42	54	30	53	42
Kütahya	41	58	56	67	32	76	34	52	35	49	37
Osmaniye	42	60	11	13	35	17	63	50	55	26	14
Hatay	43	67	42	11	39	13	54	28	70	24	15
Malatya	44	66	53	37	9	25	61	34	63	48	48
Kilis	45	27	28	9	26	10	68	53	59	42	9
Amasya	46	22	45	69	53	59	35	57	28	44	38
Giresun	47	44	30	66	23	60	51	55	76	32	52
Sivas	48	30	62	63	15	47	49	49	13	64	76
Kastamonu	49	13	23	55	54	70	23	37	32	52	66
Sinop	50	16	31	64	58	49	39	58	43	35	23
Afyonkarahisar	51	25	29	46	49	30	46	44	12	45	39
Ordu	52	53	46	33	41	46	57	36	80	22	68
Kırşehir	53	37	32	75	55	56	45	47	7	57	35
Erzincan	54	32	52	62	51	61	43	51	9	31	71
Artvin	55	23	59	61	68	69	10	70	68	58	8
Aksaray	56	38	15	29	74	15	50	39	3	36	21
Tokat	57	64	63	50	30	64	62	26	29	72	49
Niğde	58	50	37	44	56	29	60	64	11	55	44
Kahramanmaraş	59	78	58	6	31	16	64	45	50	54	69
Erzurum	60	46	75	54	13	22	67	31	10	73	58
Yozgat	61	40	49	65	57	23	52	35	8	62	72
Tunceli	62	1	77	81	62	80	31	74	16	50	77
Çankırı	63	42	55	51	71	53	40	59	26	39	75
Bitlis	64	74	71	26	72	9	75	75	19	70	45
Siirt	65	69	57	22	73	11	74	69	39	76	81
Adıyaman	66	79	43	23	45	8	58	72	57	66	20
Diyarbakır	67	71	47	4	50	12	73	42	37	67	53
Ardahan	68	2	70	72	67	43	53	81	1	74	36
Batman	69	80	54	14	44	4	76	66	51	63	24
Bayburt	70	77	67	74	63	74	66	78	2	60	64
Iğdır	71	55	79	32	76	18	71	76	14	56	60
Bingöl	72	59	76	38	75	28	70	48	23	59	80
Mardin	73	76	72	7	70	2	72	67	46	61	62
Van	74	73	78	17	66	14	59	62	24	75	47
Kars	75	29	61	48	69	34	69	80	4	79	41
Şanlıurfa	76	81	74	2	65	1	79	68	45	68	61
Gümüşhane	77	62	65	79	78	81	65	71	34	77	70
Muş	78	70	80	20	77	6	80	63	5	80	79
Ağrı	79	68	73	16	79	5	78	65	17	81	59
Şırnak	80	75	68	10	81	3	81	79	33	69	40
Hakkari	81	72	81	8	80	40	77	77	40	78	67

Ek 2. Alt başlıklara göre ilk ve son 5 il

Sıra No	Adalet	Çevre	Eğitim	Sağlık	Demografi
1	Tunceli	Kocaeli	Gaziantep	Isparta	Şanlıurfa
2	Ardahan	İstanbul	Şanlıurfa	Bolu	Mardin
3	Edirne	Bilecik	İstanbul	Edirne	Şırnak
4	Antalya	Kırklareli	Diyarbakır	Kırıkkale	Batman
5	Isparta	Çanakkale	Adana	Elazığ	Ağrı
77	Bayburt	Tunceli	Edirne	Muş	Eskişehir
78	Kahramanmaraş	Van	Karabük	Gümüşhane	Kırklareli
79	Adıyaman	İğdır	Gümüşhane	Ağrı	Edirne
80	Batman	Muş	Isparta	Hakkari	Tunceli
81	Şanlıurfa	Hakkari	Tunceli	Şırnak	Gümüşhane

Ek 2. Alt başlıklara göre ilk ve son 5 il (devamı)

Sıra No	Ekonomi ve Finans	Kültür	Tarım	Nüfus ve göç	Turizm
1	İstanbul	İstanbul	Ardahan	İstanbul	Antalya
2	Muğla	Eskişehir	Bayburt	Yalova	Nevşehir
3	Ankara	Yalova	Aksaray	Tekirdağ	Muğla
4	Antalya	İzmir	Kars	Kocaeli	İstanbul
5	İzmir	Ankara	Muş	Bilecik	Edirne
77	Hakkari	Hakkari	Antalya	Gümüşhane	Tunceli
78	Ağrı	Bayburt	Düzce	Hakkari	Karaman
79	Şanlıurfa	Şırnak	Trabzon	Kars	Muş
80	Muş	Kars	Ordu	Muş	Bingöl
81	Şırnak	Ardahan	Rize	Ağrı	Siirt



AB15 Ülkeleri ve Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Gelir Vergilerinden Tüketim ve Servet Vergilerine Kaydırılmasının Ekonomik Büyüme Oranına Etkileri*

Orhan Elçi¹

Necmiddin Bağdadioğlu²

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 16.08.2022

Düzeltilme : 09.10.2022

Kabul : 30.10.2022

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %16

JEL Kodu:

H21, O47

Anahtar Kelimeler:

Vergi Yapısı, İçsel Büyüme, Gelir-Nötr Yaklaşım

Ö Z

Bu çalışmanın amacı Avrupa Komisyonu’nun AB15 ülkeleri için toplam vergi gelirleri değişmeden vergilerin dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaydırılmasının ekonomik büyümeyi uzun dönemde olumlu etkilediği önerisini genişleme sürecini temsilen Türkiye’yi de dâhil ederek test etmektir. Bu çerçevede 16 ülkenin 1970-2017 dönemi verileri kullanılarak havuzlanmış ortalama grup yöntemi ile elde edilen tahmin sonuçlarına göre gelir-nötr yaklaşım altında vergi gelirlerinin gelir vergilerinden tüketim vergilerine kaydırılması uzun dönemde ekonomik büyümeyi olumlu etkilemektedir. Ayrıca bu çalışmada vergilerin ilgili literatürde değinilmeyen kısa dönem etkileri de test edilmiştir. Vergilerin kısa dönemde ekonomik büyümeyi teorik beklentinin aksi yönünde etkileyebileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonucun arkasında yatan muhtemel nedenler kişisel gelir vergisi ile tüketim vergilerinde ülkelere göre uygulama farklılıkları ve kurumlar vergisinde küçük işletme sayısıdır.

Citation: Elçi, O. & Bağdadioğlu, N. (2023). “AB15 Ülkeleri ve Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Gelir Vergilerinden Tüketim ve Servet Vergilerine Kaydırılmasının Ekonomik Büyüme Oranına Etkileri”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 107 – 130. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1162160>

* Bu çalışma; Haziran 2021’de Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı’nda kabul edilen, “Vergi Yapısının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri: Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Karşılaştırmalı Bir Analiz” başlıklı doktora tezinden türetilmiştir.

¹ PhD., Republic of Türkiye Ministry of Treasury and Finance, Revenue Administration Manager, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7456-0460>, orhanelci@gmail.com

² Prof. PhD., Hacettepe University, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6928-5273>, necbag@hacettepe.edu.tr

Effects of Shifting Tax Revenues from Income Taxes to Consumption and Property Taxes on Economic Growth Rate in EU15 Countries and Turkey

ARTICLE INFO

Submitted : 16.08.2022

Revised : 09.10.2022

Accepted : 30.10.2022

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity
score: 16%**JEL Codes:**

H21, O47

Keywords:Tax Structure,
Endogenous Growth,
Revenue-Neutral
Approach

ABSTRACT

The aim of this study is to test European Commission's suggestion for EU15 countries that in the long run shifting taxes from direct taxes to indirect taxes without changing total tax revenues affects economic growth positively by including Turkey representing the enlargement process. In this context, according to estimation results obtained by pooled mean group method using 1970-2017 period data of 16 countries, shifting tax revenues from income taxes to consumption taxes under revenue-neutral approach affects economic growth positively in the long run. Moreover, in this study, the short run effects of taxes, which are not mentioned in the relevant literature, are also tested. It has been concluded that taxes can affect economic growth in the short run in the opposite direction of theoretical expectations. The possible reasons behind this result are the differences in the application of personal income tax and consumption taxes in the countries, and the number of small enterprises in corporate income tax.

Extended Summary

This study aims to test European Commission's suggestion for EU15 countries that in the long run shifting taxes from direct taxes to indirect taxes without changing total tax revenues affects economic growth positively by including Turkey representing the enlargement process.

While numerous studies in the literature examine the potential effects of taxes on economic growth, there are few studies based on the tax structure, which measures the ratio of revenue from different tax types to total tax revenue. The number of studies that adopt the revenue-neutral approach is even fewer. In this study, nine studies were found in the literature from 2006 onwards. As far as we know, there is no study that deals with the revenue-neutral approach between EU countries and Turkey. Considering the European Commission's emphasis on including countries in the enlargement process in tax-related studies, our research aims to fill this gap by examining Turkey together with the EU countries.

The endogenous growth model is chosen to examine the relationship between taxes and economic growth, which reveals that policy variables are effective on economic growth. Taxes are included in the estimation equation based on the share of revenues from the tax type concerned in the total tax revenues. The budget constraint is assumed to be revenue-neutral that any increase in revenue of one of the taxes or tax group is offset by an equal decrease in the rest of the taxes. This approach eliminates the effect of changes in public expenditure on economic growth. The estimation method used is the pooled mean group. The study covers 15 EU countries and Turkey for the period of 1970-2017.

This study is, to the best of our knowledge, the first to cover both EU countries and Turkey. It also has the longest research period among the studies reviewed in the literature. Different from the aforementioned studies in the literature, here a human capital index, a determinant of economic growth, covering the average years of schooling and the rate of return to education is preferred as a proxy variable for human capital formation. Last but not least, the short-run results are also evaluated.

According to the estimation results, in the long run, reducing the share of consumption and wealth tax revenues by 1% and increasing the share of income tax revenues by 1% to ensure revenue neutrality reduces the GDP per capita by 0.68%. Long-term per capita GDP increases by 0.26% in the case of a 1% reduction in the share of income tax revenues and an increase in the share of consumption and wealth tax revenues by 1%. These statistically significant results are in line with the theory.

Short-term estimation coefficients show that personal income tax, for example, can have a positive effect on economic growth. This could be attributed to differences in personal income tax practices such as rates, deductions, exemptions, and progressivity, which vary across countries. The corporate income tax also positively affects the economic growth rate in the majority of research countries in the short run. In the majority of researched countries, corporate income tax also has a positive impact on the economic growth rate in the short run, possibly due to the high number of small businesses in these countries. It is considered that the VAT standard and discount rates in consumption taxes and the differences in practice in special consumption tax may cause the short-term effect to be negative. Additionally, fluctuations in wealth taxes, which have a very small share in total tax revenues, may also negatively affect economic growth by revealing the distorting effects of this type of tax.

Nevertheless, apart from the long-term results, it is worthwhile to investigate the reasons behind the short-term variations in the effects of tax structure on economic growth among different countries. When evaluating the short-term effects, the differences in tax practices of countries, the fact that tax revenues are affected by the fluctuations in the economy, and the differences in the development level, income distribution and social justice of the countries should also be taken into account. It should also be considered that taxes can be used, for example, to reduce the consumption of harmful substances in society, and such purposes may occasionally conflict with the purpose of supporting economic growth.

1. Giriş

Bu çalışmanın hareket noktası Avrupa Komisyonu'nun OECD'nin vergilendirme alanında çalışmalar yürüten 2 no.lu Vergi Politikası Analizi ve Vergi İstatistikleri Çalışma Grubunun 2006 yılı Kasım ayındaki toplantısında sunduğu nottur (European Commission, 2006). Söz konusu notta Avrupa Komisyonu tarafından AB15 olarak adlandırılan 15 Avrupa Birliği (AB) üyesi ülke³ için vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payının azaltılması ve dolaylı vergilerin payının arttırılmasının makroekonomik etkileri değerlendirilmiştir. Notta toplam vergi gelirleri değiştirilmeden gelir vergilerinden elde edilen gelirlerin azaltılması ve oluşan vergi geliri kaybının tüketim vergilerinden elde edilen gelirlerin arttırılmasıyla karşılanması önerilmiştir. Bununla birlikte, bu düzenlemenin ekonomik büyümeyi olumlu etkilediği de ortaya koyulmuştur.

AB'nin 2019 yılındaki seçimlerin ardından 2019-2024 dönemi için belirlenen öncelikleri arasında canlı bir ekonominin geliştirilmesi hedefine ulaşılması için gerçekleştirilecek eylemler arasında adil, etkin ve büyüme dostu vergilere geçilmesi yer

³ Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İspanya, İsveç ve Birleşik Krallık.

almaktadır (European Council, 2000). Her ne kadar Avrupa Komisyonu vergi tahsilatı ve vergi oranlarının belirlenmesinde doğrudan bir rol oynamasa da vergilendirme alanında üye ülkeler arasında uyumlaşma ve yakınlaşma çalışmaları yürütmekte (European Union, 2021) ve vergi politikasının ekonomik büyümeyi destekleyecek şekilde tasarlanmasını hedeflemektedir. Örneğin 23-24 Mart 2000 tarihleri arasında düzenlenen Lizbon Avrupa Konseyi Başkanlık sonuçları arasında vergi politikaları ile özel araştırma yatırımları, Ar-Ge ortaklıkları ve yüksek teknoloji alanında yeni girişimler için ortamın iyileştirilmesi; özellikle görece olarak kalifiye olmayan ve düşük ücretli olmak üzere iş gücü üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi; vergi ve yardım sistemlerinin istihdam ve mesleki eğitimi teşvik etmesinin sağlanması gibi tavsiyeler yer almaktadır (European Council, 2000).

Literatürde vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki muhtemel etkilerini inceleyen çok sayıda çalışma olsa da farklı vergi türlerinden elde edilen gelirlerin toplam vergi gelirlerine oranını ifade eden vergi yapısını esas alan çalışmaların sayısı azdır (Lee & Gordon, 2005: 1027-1028). Avrupa Komisyonu'nun 2006 tarihli notunda önerdiği gibi vergi gelirlerini dolaysız vergilerden dolayı vergilere toplam vergi gelirleri değişmeden kaydırılması, bir başka ifadeyle gelir-nötr yaklaşımı benimseyen çalışmaların sayısı ise daha da azdır (Arnold, Brys, Heady, Johansson, Schwellnus & Vartia, 2011: F60). Bu çalışma kapsamında 2006 yılı ve sonrası için literatürde dokuz çalışmaya rastlanmıştır. Gelir-nötr yaklaşımı ile AB ülkeleri ve Türkiye'yi birlikte ele alan bir çalışma ise bildiğimiz kadarıyla mevcut değildir. Avrupa Komisyonu'nun vergilendirme alanında yürütülen çalışmalara genişleme sürecindeki ülkelerin de dâhil edilmesi gerektiğinin altını çizdiği dikkate alındığında (Commission of the European Communities, 2001) AB ülkeleri ile birlikte Türkiye'yi inceleyen çalışmamız literatürdeki bu boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır.

Vergi yapısının ekonomik büyüme üzerine etkilerini 1970-2017 dönemi verilerini kullanmak suretiyle çalışmamız, benzer bir yöntem benimseyen çalışmalar arasında en uzun dönemli veri ile tahmin eden çalışma özelliği de taşımaktadır.

Bu çalışmanın söz konusu çalışmalardan farklılaştığı diğer nokta, büyümenin temel belirleyicilerinden biri olan beşerî sermaye değişkeni için kullanılan vekil değişkene ilişkindir. Vekil değişken olarak tercih edilen ortalama okulda kalma süresi beşerî sermayenin sadece eğitim yönünü kapsarken sağlık yönünü hesaba katmamaktadır. Bu çalışma kapsamında beşerî sermayenin eğitim ve sağlık yönlerini dikkate alan bir vekil değişkene rastlanmamıştır. Ancak bu çalışmada diğerlerinden farklı bir şekilde beşerî sermaye oluşumu vekil değişkeni olarak Feenstra, Inklaar, & Timmer, (2015) tarafından hesaplanan beşerî sermaye endeksi kullanılmaktadır. Bu endeks ortalama okulda kalma süresi ile birlikte eğitimin getirisini de hesaba katmaktadır (Elçi, 2021: 70).

Çalışmanın dördüncü katkısı ise vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin dönemsel boyutuna ilişkindir. Çalışmada araştırma konusu ülkelerin hepsinin OECD üyesi olması, AB kapsamında da vergilendirme alanında uyumlaşma ve yakınlaşma çalışmalarından hareketle benzer teknolojiye erişim ve AB ülkelerinde vergi politikalarının birbirine yakınlaşmasından hareketle bu ülkelerde vergiler ile ekonomik

büyüme ilişkisinin uzun dönemde aynı olduğu kısa dönemde ülkelere göre farklılaştığı varsayılmıştır. Bu varsayımı benimseyen çalışmalarda uzun dönemli sonuçlar değerlendirilirken kısa dönemli sonuçlar ele alınmamaktadır. Bu çalışmada ise uzun dönemli ilişkinin ardından ülkelere göre farklılık gösteren kısa dönemli tahmin sonuçları ve bu sonuçların arkasındaki muhtemel sebepler de ortaya koyulmuştur.

Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde araştırmanın amaç ve kapsamı, ikinci bölümünde yöntem ve üçüncü bölümde ise tahmin süreci ve bulgular ele alınmaktadır. Çalışma sonucu bölümü ile tamamlanmaktadır.

2. Amaç ve Kapsam

2.1. Vergi Yapısı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi

Avrupa Komisyonu yukarıda değinilen notta vergi gelirlerinin gelir vergilerinden tüketim vergilerine kaydırılmasını önermektedir. Böylece ekonomik büyümenin de destekleneceğini ileri sürmektedir. Bu çalışma ile de söz konusu öneri ve değerlendirmenin araştırma ülkelerine Türkiye'nin de dâhil edilmesi halinde geçerli olup olmadığı ortaya koyulmuştur. Böylece bu öneri test edilirken Avrupa Komisyonu'nun vergilendirme kapsamında yürütülen çalışmalarda genişleme sürecinin dikkate alınması gerektiği vurgusu (Commission of the European Communities, 2001) da hesaba katılmıştır.

Vergiler AB düzeyinde esasen iki açıdan çok önemlidir. İlk olarak Avrupa Komisyonu verilerine göre AB bütçe gelirlerinin yaklaşık %95'i üye ülkelerin milli gelirleri ile KDV ve gümrük vergilerinden elde ettikleri gelirlerden aktardıkları tutarlardan oluşmaktadır (European Commission, 2021a). İkinci olarak da ekonomik büyüme için istihdamın artırılması hedeflerine ulaşmada vergiler politika aracı olarak kullanılmaktadır. Devletlerin kamu harcamalarının finansmanı için topladıkları kamu gelirleri içinde önemli bir yer tutan vergilerin bu finansmanın sağlanması yanında bir ekonomide fiyat istikrarı ve tam istihdamın sağlanmasına, iktisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesine ve servet dağılımı ile yaşam düzeylerinin iyileştirilmesine katkı sağlama işlevleri de vardır (Türk, 1999: 17-19). Ayrıca vergiler çevre sorunlarını çözme ve alkollü içki tüketimini sınırlandırma gibi amaçlar için de kullanılabilir (Mutluer, Öner, & Kesik, 2010: 192-195).

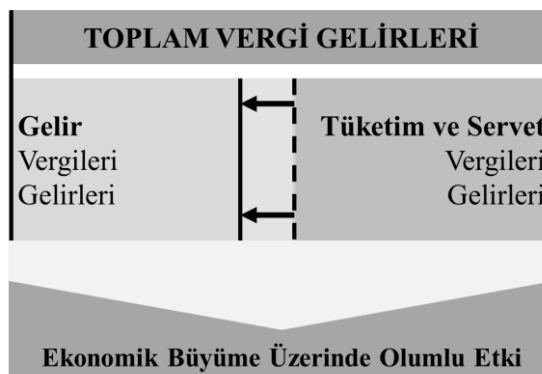
AB'nin 1957 tarihli Roma Antlaşması'ndan bu yana AB kurucu antlaşmalarında yer alan ekonomik ve sosyal ilerleme amacı çerçevesinde 2007 tarihli Lizbon Antlaşması'nın 113. maddesi iç pazarda malların ve hizmetlerin serbest dolaşımını engelleyebileceğinden ve rekabeti bozucu etkiler doğurabileceğinden dolayı Avrupa Konseyi'ne dolaylı vergilerde AB üye devletlerinin uyumlaştırılmasına ilişkin hüküm koyma yetkisi vermektedir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için Avrupa Parlamentosu ve Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışılması gerekir. Çıkarılan çok sayıda Direktif ve Tüzük ile başta KDV olmak üzere çevre ve enerji vergilerine ilişkin yasal strateji açık bir şekilde ortaya koyulmuştur.

Lizbon Antlaşması'nın 115. maddesi ile de Avrupa Konseyi'ne dolaysız vergilerde AB ülkeleri arasında yakınlaşmayı sağlayacak direktif çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için Avrupa Parlamentosu ve Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışılması gerekir (Antlaşmalar için bkz. European Union (2018)). Bu çerçevede kişisel gelir vergisi, kurumlar vergisi ve sermaye vergisi hakkında düzenlemelere gidilmiştir (European Commission, 2021b).

Bununla birlikte Avrupa Komisyonu OECD'nin vergilendirme alanında çalışmalar yürüten 2 no.lu Vergi Politikası Analizi ve Vergi İstatistikleri Çalışma Grubunun 2006 yılı Kasım ayındaki toplantısında sunduğu not ile AB15 ülkeleri için toplam vergi geliri değişmemek kaydıyla dolaysız vergilerin azaltılması ve dolaylı vergilerin artırılmasının makroekonomik etkilerini değerlendirmektedir. Toplam vergi gelirlerinin değişmemesi varsayımı gelir-nötr olarak adlandırılmaktadır (European Commission, 2006).

Şekil 1'de görüldüğü gibi Avrupa Komisyonu anılan notta yer alan hesaplamalara göre AB15 ülkelerinde gelirden elde edilen vergilerinin azaltılması ve vazgeçilen gelirlerin tüketimden alınan vergiler ile karşılanmasının uzun dönemde ekonomik büyümeyi olumlu etkilediği sonucuna ulaşmaktadır. Bununla birlikte servet vergilerine kaydırma da bir seçenek olarak sunulmaktadır. Nota göre işgücü üzerindeki vergilerin ve sosyal güvenlik katkılarının azaltılması elde edilen geliri arttıracığından çalışma kararını olumlu etkileyecek ve sonuç olarak istihdam artacağından GSYH artacaktır. Sosyal güvenlik katkılarının azaltılması da istihdam ve GSYH'yi arttırıcı etki doğurmaktadır. Notta yer alan simülasyon sonuçlarına göre de AB15 ülkelerinde işgücü üzerindeki vergiler %1 oranında azaltıldığında ve oluşan vergi geliri kaybı KDV'den elde edilen gelirlerin aynı oranda arttırılması ile karşılandığında uzun vadede istihdam ve GSYH sırasıyla %0,54 ve %0,30 oranında artmaktadır (European Commission, 2006).

Şekil 1: Vergi Yapısı ile Ekonomik Büyüme İlişkisi



Kaynak: İlk yazar tarafından hazırlanmıştır.

Söz konusu notta AB'de büyüme ve istihdam performansının vergi ve sosyal güvenlik reformları ile iyileştirilmesi hakkındaki tartışmalar ve istihdamı arttırmak üzere Lizbon stratejisinde belirtildiği gibi istihdam üzerindeki vergi yükünün azaltılması

amacından hareketle AB’de işgücü piyasası analiz edilmektedir. Buna göre birçok AB ülkesinde işgücü piyasasına katılım oranı düşüktür. Kişilerin işgücü piyasasına katılımlarının sağlanması GSYH’yi önemli ölçüde arttıracaktır. İşgücü maliyeti içinde vergiler ve sosyal güvenlik katkıları önemli bir yer tutmaktadır. Bu çerçevede notta ulaşılan sonuçlara göre gelir vergilerinden tüketim vergilerine kayma, istihdam ve çıktı üzerinde olumlu bir etki oluşturmaktadır. Bununla birlikte servet vergilerinden olan emlak üzerindeki vergilerin arttırılmasının da iş gücü üzerindeki vergi yükünün azaltılmasına karşılık bir seçenek olduğu vurgulanmaktadır (Euorpean Commission, 2006).

2.2. Araştırma Dönemi ve Ülke Seçimi

AB ülkeleri ve Türkiye’de vergi yapısı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin ele alındığı bu çalışmada Bölüm 3’te ayrıntıları ele alınan tahmin yönteminin değişkenlerine ilişkin veriler için önce Avrupa İstatistik Ofisi’ne başvurulmuş olsa da veri tabanında Türkiye’ye ilişkin vergi gelirleri verisi bulunmadığı için ülke verilerinin birbiri ile uyumunu sağlamak üzere OECD veri tabanı (OECD, 2019) tercih edilmiştir.

Araştırma dönemini en uzun olacak şekilde belirlemek üzere tahmin eşitliğinin değişkenlerine ait veriler incelenmiş ve ekonomik büyümenin temel belirleyicilerinden biri olan fiziksel sermaye verilerinin 1970 yılına kadar geriye gittiği tespit edilmiştir. Bu çerçevede Türkiye ile birlikte 15 AB üyesi ülkeye ait veri bulunmaktadır. Bu ülkeler aynı zamanda Avrupa Komisyonu’nun 2006 tarihli referans notunda yer alan AB ülkeleridir. Böylece raporda yer alan ülkelere Türkiye’nin dâhil edilmesi ve sonuçların genişleme sürecini temsilen Türkiye de eklenerek karşılaştırılması mümkün hale gelmiştir. Araştırma döneminin sonu için de yine fiziksel sermaye verileri sınırlayıcı olmuştur. Son veri 2017 yılına ait olduğu için araştırma dönemi 1970-2017 olarak belirlenmiştir.

Tahminlerde gelir-nötrlüğün sağlanması için etkisi incelenen vergi grubu tahmin modeline dâhil edilirken diğer vergiler tahmin eşitliğinin dışında bırakılmaktadır. Bu çerçevede vergi gelirleri ilk olarak gelir vergileri ile tüketim ve servet vergileri olarak iki gruba ayrılmaktadır. Bu çerçevede izleyen iki bölümde ülkelerin, sırasıyla 1970-2017 döneminde vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranlarındaki ve ardından ekonomik büyüme oranlarındaki değişim ele alınmaktadır.

2.3. AB15 ve Türkiye’de Vergi Yapısı

Yukarıda değinildiği gibi toplam vergi gelirleri gelir vergilerinden ve tüketim ve servet vergilerinden elde edilen gelirlerin toplamıdır. Araştırma ülkelerinde gelir vergilerinin payı araştırma döneminde yıllar itibarıyla farklı değerler almaktadır. Bu çerçevede Tablo 1’de gelir vergilerinden elde edilen gelirlerin toplam vergi gelirleri içindeki payına ilişkin istatistikler gösterilmektedir. Bu istatistikler gelir vergilerinin payının araştırılan ülkelerde araştırma döneminde ulaştığı en düşük ve en yüksek değerler ve dönem ortalamasını kapsamaktadır. Gelir vergilerinin en düşük ve en yüksek

değerleri ile dönem ortamasını 100'e tamamlayan değerler de tüketim ve servet vergilerine ilişkin en yüksek ve en düşük değerler ile dönem ortalamasını vermektedir. Bununla birlikte vergi gelirleri payının yıllara göre değişimini göstermek üzere tabloda standart sapma değerleri ile eğilimin eğimi de yer almaktadır.

Tablo 1: Gelir Vergilerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Ülkeler*	En Düşük Değer (%)	En Yüksek Değer (%)	Dönem Ortalaması (%)	Standart Sapma	Eğilimin Eğimi
Almanya	63,3	71,7	69,0	1,6	+0,0016
Portekiz	48,8	58,3	53,2	2,2	+0,09
İsveç	67,0	75,6	70,9	2,3	-0,09
Birleşik Krallık	53,7	62,3	56,9	2,4	-0,11
Finlandiya	58,0	68,3	64,4	2,4	+0,08
Belçika	60,4	72,5	68,7	2,5	+0,0004
Fransa	54,6	65,0	61,8	2,6	+0,15
Danimarka	54,5	66,0	60,7	2,8	+0,16
Avusturya	58,3	70,5	66,1	3,4	+0,23
Hollanda	61,8	73,2	67,7	3,4	-0,20
İspanya	57,6	74,5	65,7	3,6	-0,07
Lüksemburg	62,2	76,6	67,5	4,0	-0,24
İtalya	55,2	72,1	65,4	4,3	-0,08
Yunanistan	42,6	60,5	52,3	4,8	+0,23
İrlanda	35,3	61,2	52,5	6,4	+0,41
Türkiye	40,4	56,9	50,6	6,7	-0,16

* Ülkeler standart sapma değerlerine göre küçükten büyüğe doğru sıralanmıştır.

Kaynak: Elçi (2021: 28).

Ülkeler gelir vergilerinden elde ettikleri gelirlerin toplam vergi gelirlerine oranının ortalamaya göre değişimini gösteren standart sapma bakımından küçükten büyüğe doğru sıralandığında standart sapması en düşük ülke olan Almanya'da 1970-2017 döneminde gelir vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı yıllık ortalama %69 oranına çok yakın seyretmektedir.

İkinci sırada yer alan Portekiz'in vergi yapısında gelir vergisi gelirleri yıllık ortalama %53,2'dir. 1985-1989 ile 2012-2017 dönemleri hariç olmak üzere gelir vergileri gelirleri ortalamaya çok yakın değerler almaktadır.

İsveç vergi yapısının yıllık ortalama %70,9'u gelir vergilerinden kaynaklanmaktadır. Çoğunlukla %70'in üzerinde olan bu pay 1985 yılından itibaren ortalamaya çok yakın değerlere sahiptir.

Birleşik Krallık'ta toplam vergi gelirleri içinde gelir vergisi gelirlerinin payı araştırma döneminde yıllık ortalama %56,9'dur. 1985 yılına kadar ortalamanın üstünde, 1986-2004 döneminde altında, 2005-2009 döneminde üstünde ve 2010-2017 döneminde altında bir seyir izlemektedir.

Finlandiya'nın vergi yapısında toplam vergi gelirlerinin yıllık ortalama %64,4'ünü gelir vergileri oluşturmaktadır. Bu pay, 1970-1975, 1978-1979, 2011-2017 dönemlerinde ortalamanın altında, kalan dönemlerde ise üstünde olmak üzere ortalamaya yakın seyretmiştir.

Belçika'da gelir vergilerinden kaynaklanan gelirler toplam vergi gelirlerinin yıllık ortalama %68,7'sidir. 1975-2005 yılları arasında ortalamanın üstünde, diğer dönemlerde altında olmak üzere ortalamaya yakın değerler almıştır.

Fransa'da araştırma döneminde toplam vergi gelirlerinin yıllık ortalama %61,8'i gelir vergilerinden elde edilmektedir. Bu pay ortalamanın altında aldığı artan değerlerle 1980 yılında ortalamayı yakalamış ve ardından ortalamaya yakın değerlerde olmak üzere artış eğilimini sürdürmüştür.

Danimarka vergi gelirlerinin yıllık ortalama %60,7'sini gelir vergileri oluşturmaktadır. Bu pay 1974 yılı hariç olmak üzere 1988 yılına kadar ortalamanın altında ardından üstünde değerlerde olmak üzere artış eğilimini sürdürmüştür.

Araştırma döneminde Avusturya'nın vergi yapısında gelir vergisi gelirlerinin payı yıllık ortalama %66,1'dir ve dönem ortasına kadar ortalamanın altında, ardından üstünde olmak üzere bir artış eğiliminde hareket etmektedir.

Hollanda'nın vergi yapısının yıllık ortalama %67,7'si gelir vergilerinden oluşmaktadır. Bu pay dönem ortasına kadar ortalamanın üstünde, ardından altında olmak üzere inişli çıkışlı bir seyir izlemektedir.

1970-2017 döneminde İspanya'da vergi gelirlerinin yıllık ortalama %65,7'si gelir vergilerinden oluşmaktadır. Bu pay 1985 yılına kadar ortalamadan daha uzak olmak üzere dönem boyunca inişli çıkışlı bir şekilde hareket etmektedir.

Araştırma döneminde Lüksemburg'un elde ettiği toplam vergi gelirlerinin yıllık ortalama %67,5'i gelir vergilerinden kaynaklanmaktadır. Bu pay 1988 yılına kadar ortalamanın üstünde, ardından altında olmak üzere azalış eğilimi göstermektedir.

İtalya'da 1970-2017 döneminde vergi gelirlerinin yıllık ortalama %65,4'ü gelir vergisi gelirlerinden oluşmaktadır. Bu pay 1982 yılına kadar artan, 1997 yılına kadar ortalamanın üstünde azalan bir eğilime sahiptir. Ardından ortalamanın altında değerler almaktadır.

1970-2017 döneminde Yunanistan'ın vergi yapısının yıllık ortalama %52,3'ü gelir vergisi gelirleridir. Bu dönemde söz konusu oran artış eğilimi göstermektedir.

İrlanda'nın vergilerden elde ettiği toplam gelirler içinde gelir vergisi gelirlerinin payı yıllık ortalama %52,5'tir. Bu dönemde gelir vergisi oranı artış eğilimi göstermektedir.

Türkiye'nin vergi yapısının 1970-2017 döneminde yıllık ortalama %50,6'sı gelir vergisi gelirlerinden oluşmaktadır. 1979-1984 yılları arasında toplam vergi gelirleri içindeki payı %60'ın üzerine çıkmış olmakla birlikte gelir vergilerinden elde edilen gelirin payı genellikle %45-%50 arasında değişmektedir.

2.4. AB15 ve Türkiye’de Ekonomik Büyüme

Kişi başı GSYH’nin büyüme oranı olarak ölçülen ekonomik büyüme oranları da araştırma döneminde ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bu dönemde ortalama ekonomik büyüme oranı en yüksek olan ülke %4,0 ile İrlanda’dır. Büyüme oranı 2015 yılında %24’e ulaşmıştır. OECD (2016) bu büyüme oranının arkasında İrlanda’da son yıllarda kurumlar vergisi oranının düşük olmasına bağlı olarak çok sayıda çok uluslu şirketin ekonomik aktivitelerini ve özellikle de fikri mülkiyetlerini İrlanda’ya taşımaları olduğunu vurgulamaktadır (Elçi, 2021: 34). En düşük büyüme ise %1,2 olmak üzere 1982 yılında yaşanmıştır. İrlanda’da 6 yılda büyüme oranı negatiftir.

Ortalama ekonomik büyüme oranı en yüksek ikinci ülke %2,8 ile Türkiye’dir. Türkiye’de en yüksek büyüme oranı 2011’de %9,7’dir. En düşük büyüme oranı ise 1998 yılında %0,4’tür. Bu dönemde büyüme oranı Türkiye’de 10 yılda negatif değerlidir.

Üçüncü sırada %2,5 ile Lüksemburg yer almaktadır. Lüksemburg’da 1986 yılında en yüksek büyüme oranı olan %9,5, 1996 yılında ise en düşük büyüme oranı olan %0,2 görülmektedir. Büyüme 7 yıl negatiftir.

Portekiz’de ortalama ekonomik büyüme oranı %2,2’dir. Bu dönemde en yüksek büyüme oranı %11,2 ile 1973 yılında elde edilmiştir. En düşük büyüme ise 2008 yılında %0,1 olarak gerçekleşmiştir. Portekiz’de 10 kez negatif büyüme gerçekleşmiştir.

Finlandiya’da %2,1 oranında bir ortalama ekonomik büyüme söz konusudur. Finlandiya’da en yüksek büyüme oranı 1972 yılında %7,1 ve en düşük büyüme oranı 1976 yılında %0,04’tür. Ekonomik büyüme 9 yıl negatiftir.

Avusturya’da ekonomik büyüme oranı ortalama %2,0’dır. En yüksek büyüme oranı 1972 yılında %5,6 ve en düşük oran 1984 yılında %0,1’dir. Avusturya 8 kez negatif büyüme yaşamıştır.

Ortalama ekonomik büyüme oranı 1,9 olan İspanya, Almanya ve Birleşik Krallık’ta en yüksek büyüme oranları sırasıyla %7,2 (1972), %5,4 (1976) ve %6,3(1973), en düşük büyüme oranları sırasıyla %0,3 (1978), %0,2 (2013) ve %0,1 (1992) olarak gerçekleşmiştir. İspanya’da büyüme 10, Almanya’da 6 ve Birleşik Krallık’ta 7 yıl negatif değerlidir.

Belçika’da ortalama ekonomik büyüme oranı %1,8’dir. 1973 yılında %5,8 ile en yüksek büyüme oranı yakalanırken en düşük büyüme oranı 1983 yılında %0,3’tür. 7 yılda büyüme negatiftir.

Hollanda ekonomik büyüme oranı ortalama %1,7’dir. 1973 yılında %4,9 ile en yüksek büyüme oranı yakalanmıştır. En düşük büyüme oranı 1993 yılında %0,5’tir. Hollanda 8 kez negatif büyüme yaşamıştır.

Ortalama ekonomik büyüme oranı %1,6 olan Fransa ve İsveç’te en yüksek büyüme oranı sırasıyla %5,5 (1973) ve %5,1 (2010), en düşük büyüme oranı sırasıyla %0,1 (2003) ve %0,3 (1971) olarak gerçekleşmiştir. Fransa 5 yıl, İsveç ise 8 yıl negatif büyüme yaşamıştır.

Ortalama ekonomik büyüme oranı %1,5 olan İtalya ve Danimarka’da en yüksek büyüme oranları 1976 yılında olmak üzere sırasıyla %6,6 ve %5,7’dir. En düşük oranlar

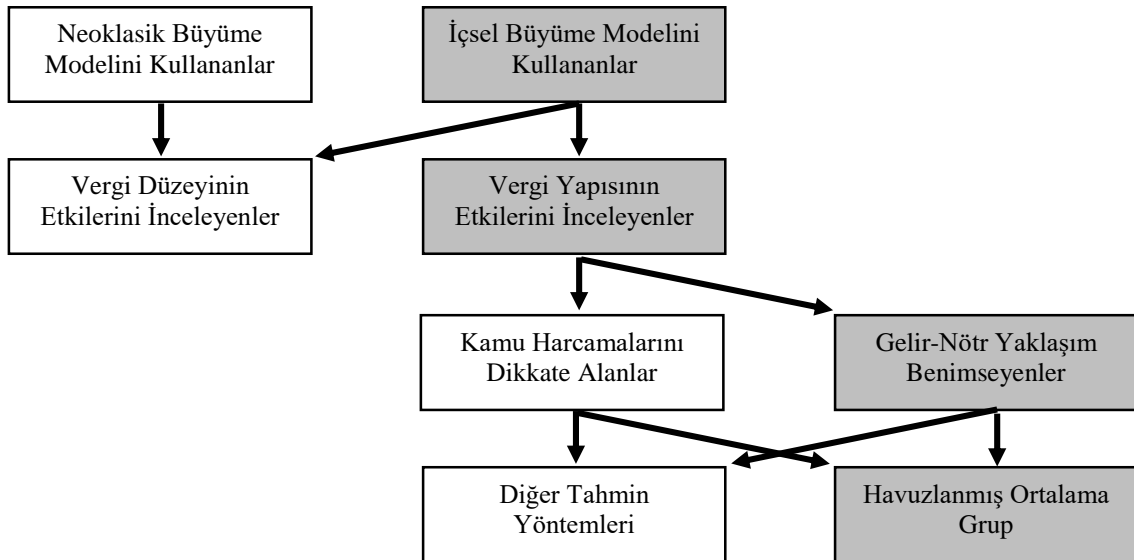
ise 2002 yılında olmak üzere sırasıyla %0,04 ve %0,1'dir. Ekonomik büyüme oranı İtalya'da 8, Danimarka'da 9 yıl negatif değerlidir.

Yunanistan'da ekonomik büyüme oranı ortalama %1,3'tür. En yüksek büyüme oranı 1972 yılında %9,4 ve en düşük büyüme oranı 2015 yılında %0,03 olarak gerçekleşmiştir. Yunanistan'da 15 yılda negatif büyüme görülmüştür.

3. Yöntem

Vergiler ile ekonomik büyüme ilişkisinin incelenmesinde bugün gelinen noktada politika değişkenlerinin ekonomik büyüme üzerinde etkili olduğunu ortaya koyan içsel büyüme modeli kullanılmaktadır. Vergilerin tahmin eşitliğine dâhil edilmesinde de vergi gelirlerinin vergi türüne göre toplam vergi gelirlerine oranını gösteren vergi yapısı tercih edilmektedir. Bütçe kısıtında gelir-nötr yaklaşım benimsenmektedir. Tahmin yöntemi ise havuzlanmış ortalama grup yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Şekil 2'de literatür taramasında incelenen ve vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi ele alan çalışmalarda kullanılan yöntemle ilişkin bir sınıflandırma yer almaktadır. Bu çalışmada esas alınan yöntem de Şekil 2'de koyu renkli kutular ile gösterilmiştir.

Şekil 2: Vergilerin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkilerini İnceleyen Çalışmaların Sınıflandırılması

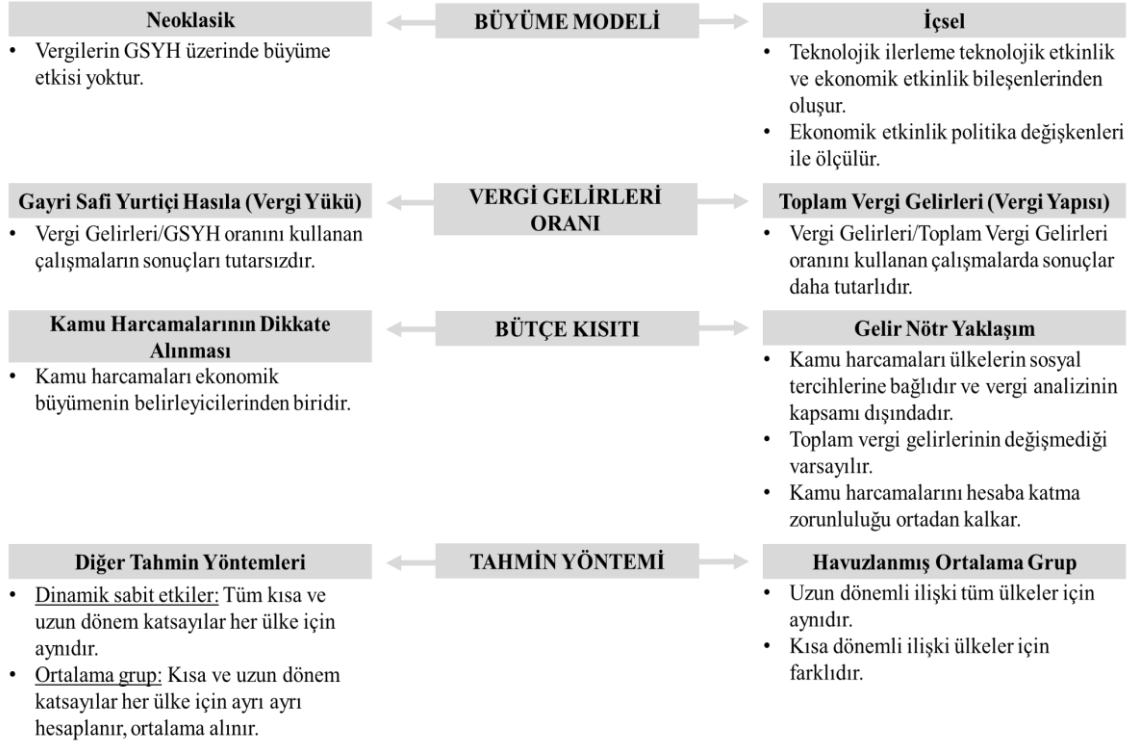


Kaynak: Elçi (2021: 38).

Şekil 2'de de görüldüğü gibi vergilerin ekonomik büyüme üzerine etkilerinin ekonometrik yöntemlerle ortaya koyulması için 4 hususta seçim yapılması gerekir. Şekil 3'ün ortasında seçim yapılması gereken bu 4 husus, sol ve sağ sütunlarda ise seçenekler yer almaktadır. Sağ sütundaki seçenekler ise bu çalışmada tercih edilen yöntemin unsurlarını göstermektedir. Bildiğimiz kadarıyla Arnold'un (2008) çalışması bu yöntemi

kullanan ilk çalışmadır. Arnold vd. (2011), Acosta-Ormaechea ve Yoo (2012), Acosta-Ormaechea, Sola & Yoo (2019), Baiardi vd. (2017), Çevik ve Oh (2013), McNabb (2016 ve 2018) ve Xing (2011) benzer bir yöntem kullanan diğer çalışmalar arasında yer almaktadır. Bu çalışmalarda genellikle Arnold'un (2008) çalışmasına atıfta bulunmaktadır.

Şekil 3: Tahmin Yönteminin Unsurları ve Seçenekler



Kaynak: İlk yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bu çerçevede ilk olarak kullanılacak büyüme modeline karar vermek gerekir. Burada Neoklasik ve içsel olmak üzere iki büyüme modeli söz konusudur. Neoklasik büyüme modelinde politika değişkenlerinin ve buna bağlı olarak vergilerin kişi başı GSYH üzerinde düzey etkisi varken büyüme oranı üzerinde etkisi olmadığı ileri sürülür (Widmalm, 2001). Oysa teknolojik ilerleme içsel sermaye birikimi sürecinin bir parçasıdır. Bu çerçevede içsel büyüme modelinde fiziksel sermayenin yanında teknolojik ilerleme de teknolojik etkinlik ve ekonomik etkinliğin toplamından oluşan bir değişken olarak büyüme sürecine dâhil edilir (Kappler, 2004: 8, 9). Böylece ekonomik etkinliği temsilen politika değişikliklerinin ekonomik büyüme üzerine etkileri tahmin edilebilir hale gelir.

Vergilerin ekonomik büyüme üzerine etkilerinin tahmininde ikinci seçim verginin bir değişken olarak nasıl ele alınacağı ile ilgilidir. Vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki vergilerin bireylerin ve firmaların ekonomik kararları üzerindeki bozucu etkisine dayanarak incelenmektedir. Bu noktada literatür taramasında karşımıza iki seçenek çıkmaktadır. İlk seçenek vergi gelirlerinin GSYH'ye oranını gösteren vergi düzeyidir. Bu

yaklaşımında vergi yoluyla mükelleflerden alınan kaynakların miktarı esas alınır. Vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi de bu miktarın az ya da çok olmasına bağlıdır. Ancak bu alanda yapılan çalışmalarda vergi türlerinin ekonomik büyüme üzerindeki etkilerinde bir fikir birliğine varılamadığı görülmektedir. Çünkü vergi gelirlerinin yüksek olması tek başına ekonominin olumsuz etkileneceği anlamına gelmemektedir. Bu yüksek vergi gelirleri ekonomik kararları bozucu etkisinin yanında ekonomik büyümeyi altyapı veya sosyal fayda gibi olumlu etkileyecek kamu harcamaları için finansman kaynağı oluşturarak ekonomik büyümeyi olumlu etkileyebilecektir. Bu olumlu ve olumsuz etkilerin büyüklüklerindeki belirsizlik vergilerin ekonomik büyümeye etkileri hakkında fikir birliğine varmayı güçleştirmektedir (Arnold vd., 2011: F59, F60).

Arnold (2008) tahminlerde genel olarak vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı kullanılırken 2000'li yıllardan itibaren önceki çalışmaların birbiri ile tutarsız sonuçlar verdiği ve vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki etkileri hakkında bir uzlaşıya varılamadığını ileri sürerek vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranlandığı vergi yapısını tercih etmiştir. Bu yaklaşım ile Arnold (2008) vergi türlerinden elde edilen gelirlerin ne kadar bozucu etki ile toplandığının esas alındığını belirterek vergi yapısı kullanıldığında yukarıda değinilen belirsizliğin azaldığını vurgulamaktadır.

Ekonomik büyümede kamu gelirleri ve kamu harcamalarının önemi vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki etkileri tahmin edilirken bir üçüncü hususta daha seçim yapmayı gerektirir. Bu seçim bütçe kısıtı ile ilgilidir. Vergi gelirlerinin GSYH'ye oranının kullanıldığı çalışmalarda sonuçların tutarsızlığı veya sapmalı olmasına karşı ilk olarak bu çalışmalarda kamu gelirleri olmak üzere bütçenin sadece bir yönüne odaklanıldığı ve kamu harcamalarının ihmal edildiği ileri sürülmektedir. Oysa kamu harcamaları da büyümenin belirleyicilerinden olduğu için artan vergi gelirlerine bağlı olarak kamu harcamalarındaki değişikliklerin de büyümeyi etkilediği vurgulanır (Kneller, Bleaney, & Gemmell, 1999: 171-175).

Ancak vergilerin GSYH'ye oranının kullanılması halinde vergilerin ekonomik büyümeye etkileri bakımından bir fikir birliği oluşmamıştır. Çünkü vergi gelirlerinin artması bir yandan bozucu etkileriyle büyümeyi olumsuz etkilerken diğer yandan kamu harcamaları için finansman kaynağını arttırır. Buna karşı vergi gelirlerindeki artan tutarın üretken ve üretken olmayan kamu harcamalarının finansmanında kullanılması farklı sonuçlar doğurur. Örneğin bu tutar altyapı yatırımlarına veya bireylere sağlanan sosyal faydalara harcanabilir. Her iki harcama türü için tutar aynı olsa da bu harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkileri farklı olacaktır. Sonuç olarak kamu harcamaları toplumların sosyal tercihlerine bağlıdır ve vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini yansıtmadığı için vergi analizinin kapsamı dışında kalır (Arnold vd, 2011: F59).

Bu çerçevede vergi yapısının kullanılması ve toplam vergi gelirlerinin değişmediğinin varsayılması kamu harcamalarının da değişmeyeceğinin varsayıldığı anlamına gelir. Böylece tahminlere kamu harcamalarının bir değişken olarak eklenmesi zorunluluğu ortadan kalkar. Bu yaklaşım gelir-nötr olarak adlandırılmaktadır (Arnold, 2008).

Dördüncü ve son tercih tahmin yöntemi ile ilgilidir. Bu çalışmanın yöntem olarak esas aldığı çalışma ve benzer çalışmalarda vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki uzun

dönemli ilişkinin ülkeler için aynı olacağı, kısa dönemde ise ülkeler için farklı olacağı kabul edilmektedir. AB ülkeleri ve genişleme süreci çerçevesinde Türkiye'nin vergilendirmede yürüttükleri uyumlaşma ve yakınlaşma çalışmaları göz önüne alınarak bu ülkelerde ilişkinin uzun dönemde aynı ve söz konusu ülkelerin vergi uygulamalarındaki farklılıklar göz önüne alınarak kısa dönemde farklı olabileceği varsayılmıştır. Bu varsayımın test edilmesi ve doğrulanmasına ilişkin açıklamalar Bölüm 3'te ele alınmıştır.

Vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin tahmin edildiği, çok ülkeli ve bağımlı değişkenin gecikmeli değerinin bağımsız değişkenler arasında yer aldığı dinamik panel tahminlerinde iki yöntem öne çıkar. Dinamik sabit etkiler yönteminde tüm katsayılar kısa ve uzun dönemde tüm ülkeler için aynı hesaplanır. Ortalama grup yönteminde ise katsayılar kısa ve uzun dönemde her ülke için ayrı ayrı hesaplanıp, ortalama alınır. Pesaran ve diğerlerinin 1999'da yayımlanan havuzlanmış ortalama grup yöntemi ise bir ara çözüm sunar. Bu yöntemde uzun dönemde katsayılar tüm ülkeler için aynıken kısa dönemde katsayılar her ülke için ayrı ayrı hesaplanmaktadır (Pesaran, Shin, & Smith, 1999).

4. Tahmin Süreci ve Bulgular

Yukarıda değinilen yöntem çerçevesinde bir ülkedeki üretimin sermaye birikimi ve iş gücünün bir fonksiyonu olduğu Cobb-Douglas tipi üretim fonksiyonuna dayanarak hata düzeltme modeli ile türetilen tahmin eşitliği aşağıdaki gibidir:⁴

$$\begin{aligned} \Delta \ln y_{it} = & a_{0i} - \phi_i \ln y_{it-1} + a_{1i} \ln s_{it}^K + a_{2i} \ln s_{it}^H - a_{3i} n_{it} + \sum a_j \ln V_{it}^j + \ln \Omega_{it} \\ & + b_{1i} \Delta \ln s_{it}^K + b_{2i} \Delta \ln s_{it}^H + b_{3i} \Delta n_{it} + \sum b_{ji} \Delta \ln V_{it}^j + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

Yukarıdaki büyüme tahmin eşitliğinin değişkenleri 3 grupta toplanabilir. Bunlar temel değişkenler, politika değişkenleri ve kontrol değişkenleridir. Temel değişkenler fiziksel sermaye, beşerî sermaye ve nüfus artış oranından oluşur. Vergi türlerine göre toplanan gelirlerin toplam vergi gelirlerine oranları da politika değişkenlerini oluşturur. Her ne kadar toplam vergi gelirlerinin değişmediğini varsaysak da toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği için bu oran bir kontrol değişkeni olarak büyüme eşitliğine dâhil edilmiştir.

Bu çerçevede kişi başı GSYH bağımlı değişken (y); gayrisafi sabit sermaye oluşumu (s^k), beşerî sermaye endeksi (s^h), ve nüfus artış oranı (n) temel değişkenler; toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı (*vergi yükü*) kontrol değişkeni ve gelir vergisi, kişisel gelir vergisi, kurumlar vergisi, tüketim ve servet vergisi, tüketim vergisi, gayrimenkul üzerindeki tekrar eden vergiler ve diğer servet vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı (V_j) politika değişkenleridir. Söz konusu değişkenler ve ilgili veri kaynakları Tablo 2'de yer almaktadır.

⁴ Tahmin eşitliğinin türetilmesi için bkz. Elçi (2021: 70-74).

Tablo 2: Değişkenler ve Veri Kaynakları

	Değişken	Açıklama	Veri Kaynağı
Bağımlı Değişken	y	Kişi başı GSYH, sabit fiyatlar, sabit satın alma gücü paritesi, OECD temel yılı	OECD Veri Tabanı
Temel Değişkenler	s^k	Fiziksel sermaye vekil değişkeni olarak gayrisafi sabit sermaye oluşumu, OECD temel yılı	
	s^h	Beşerî sermaye vekil değişkeni olarak okullaşma yılı ve eğitimin getirisine dayalı beşerî sermaye endeksi	Penn World Tables 9.1
	n	Nüfus artış oranı	Dünya Bankası Veri Tabanı
Kontrol Değişkeni	<i>Vergi Yüğü</i>	Toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı	OECD Veri Tabanı
Vergi Değişkenleri	V_j	Gelir vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Kişisel gelir vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Kurumlar gelir vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Tüketim ve servet vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Tüketim vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Gayrimenkul üzerindeki tekrar eden vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	
		Diğer servet vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı	

Kaynak: Elçi (2021: 75).

Çalışmamızı ilgili literatürdeki diğer çalışmalardan ayıran noktalardan biri beşerî sermaye vekil değişkenidir. Büyümenin yukarıda değinildiği üzere temel değişkenlerinden biri beşerî sermayedir. Bu değişken için genelde ortalama okulda kalma süresi kullanılırken burada ortalama okulda kalma süresi ve eğitimin getirisinden oluşan beşerî sermaye endeksi (Feenstra vd., 2015) kullanılmıştır.

Tahminlerde gelir-nötrlüğü ve vergi gelirlerinin vergi türleri arasında kaydırılmasını sağlamak için vergi gelirleri ikiye ayrılmıştır. Bu durumda vergi yapısının bir kısmını gelir vergilerinden elde edilen gelirler ve diğer kısmını tüketim ve servet vergilerinden elde edilen gelirler oluşturmaktadır.

İkinci aşamada etkisi ölçülmek istenen vergi grubu büyüme eşitliğine dâhil edilirken diğer vergi grubu dışarıda bırakılmıştır. Böylece büyüme eşitliğine dâhil edilen vergi gelirlerindeki artışın ekonomik büyüme üzerindeki etkisi tahmin edilirken çıkarılan vergi gelirlerinin aynı oranda azaldığı ve böylece toplam vergi gelirlerinin değişmediği varsayımı sağlanmıştır. Bu çerçevede tahminler 5 senaryo altında gerçekleştirilmiştir.

İlk senaryoda gelir vergileri, ilk senaryonun alt senaryosu olan ikinci senaryoda sosyal güvenlik katkıları dâhil kişisel gelir vergileri ve kurumlar vergisi gelirleri, üçüncü senaryoda tüketim ve servet vergileri gelirleri toplamı, üçüncü senaryonun ilk alt senaryosu olan dördüncü senaryoda tüketim vergileri ve servet vergileri ayrı ayrı, ikinci

alt senaryosu olan beşinci senaryoda tüketim vergileri, gayrimenkul üzerindeki tekrar eden vergiler ve diğer servet vergileri toplam vergi gelirlerine oranlanarak tahmin eşitliğine eklenmiştir.

Bir sonraki aşamada havuzlanmış ortalama grup tahmin yönteminin kullanılabilmesi için gerekli koşullar test edilmiştir. İlk koşula göre bağımlı değişkeninin yani kişi başı GSYH büyüme oranının bir dönem gecikmeli değerinin katsayısının (eşitlenme katsayısı) sıfırdan küçük ve istatistiksel olarak anlamlı olması gerekir. Bu koşulun sağlanması halinde bağımlı değişken ile bağımsız değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki olduğu sonucuna varılır. İkinci olarak ekonomik büyüme ile vergi değişkenleri arasındaki uzun dönemli ilişkinin tüm ülkeler için aynı olduğu varsayılmaktadır. Bu varsayımın geçerliliği Hausman testiyle (Hausman, 1978) sınanmıştır. Son olarak da hata terimlerinin durağan olmaları yani birim kök içermemeleri gerekir. Bu durumun sınanması için de birim kök testi (Im, Pesaran, & Shin, 2003) kullanılmıştır. Bu üç koşulu da sağlayan ekonometrik tahminlerin uzun dönem sonuçları Tablo 3'te yer almaktadır.

4.1. Uzun Dönem Tahmin Sonuçları

Vergiler ile ekonomik büyüme arasındaki teorik ilişki uzun dönemde ekonominin arz yönü üzerinden değerlendirilir. Vergiler ekonomik büyüme eşitliğinin temel değişkenleri arasında yer alan iş gücünün kullanımını ve üretkenliğini arttıracak şekilde uygulanması halinde büyümeyi destekleyecektir (Lee & Gordon, 2005). Gelir vergileri örneğin bireylerin çalışma kararlarını etkiler ve buna bağlı olarak gelir vergileri ekonomik büyümeyi olumsuz etkiler (Poulson & Kaplan, 2008). Diğer taraftan işveren için çalışanlarının gelir vergisi bir maliyet unsurudur ve bu unsur iş gücü talebini azaltır (Wotowiec, Skica, & Gercheva, 2014). O halde gelir vergileri hem iş gücü arzı hem de iş gücü talebi üzerindeki olumsuz etkileriyle ekonomik büyümeyi de olumsuz etkiler. Vergi yapısı ve uzun dönem kişi başı GSYH ilişkisi Tablo 3'te gösterilmektedir.

Tablo 3: Vergi Yapısının Uzun Dönem Kişi Başı GSYH'ye Etkileri

Bağımlı Değişken: kişi başı GSYH (log)	1	2	3	4	5
Fiziksel Sermaye	0,51*** (0,07)	0,18*** (0,06)	0,64*** (0,06)	0,48*** (0,06)	0,21*** (0,04)
Beşerî Sermaye	2,03*** (0,18)	1,12*** (0,22)	1,92*** (0,18)	1,44*** (0,20)	1,89*** (0,12)
Nüfus Artışı	-0,07*** (0,02)	-0,09*** (0,02)	-0,07*** (0,02)	-0,05*** (0,02)	-0,10*** (0,01)
Kontrol Değişkeni: Vergi Yüğü (Toplam Vergi Gelirlerinin GSYH'ye oranı)	-0,24** (0,09)	-0,08 (0,08)	-0,26** (0,08)	-0,17** (0,08)	-0,26*** (0,06)
Gelir Vergileri	-0,68*** (0,18)				

Kişisel Gelir Vergisi		-0,39*** (0,13)			
Kurumlar Vergisi		0,11*** (0,03)			
Tüketim ve Servet Vergileri			0,26*** (0,09)		
Tüketim Vergileri				0,35*** (0,10)	
Servet Vergileri				0,14*** (0,04)	
Tüketim Vergisi					0,23*** (0,05)
Gayrimenkul Üzerindeki Tekrar Eden Vergiler					0,14*** (0,03)
Diğer Servet Vergileri					0,20*** (0,02)
Eştümlenme Katsayısı	-0,10*** (0,02)	-0,10*** (0,02)	-0,10*** (0,02)	-0,10*** (0,02)	-0,10*** (0,04)
Gözlem Sayısı	752	733	752		704
Gelir-Nötrlüğünün Sağlanması için Tahmin Eşitliğinden Çıkarılan Vergiler	Tüketim ve Servet Vergileri	Tüketim ve Servet Vergileri	Gelir Vergisi	Gelir Vergisi	Gelir Vergisi

* %10'da anlamlı, ** %5'te anlamlı, *** %1'de anlamlı. Standart hatalar parantez içindedir.

Kaynak: Elçi (2021: 82).

Gelir vergilerinin Tablo 3'te 1 no.lu sütunda yer alan birinci senaryo altında katsayısının negatif olması yukarıda değinilen teorik sonuç ile uyumludur. Gelir nötrlüğü sağlamak üzere tüketim ve servet vergilerinden elde edilen gelirlerin %1 oranında azaltılması ve gelir vergileri gelirlerinin payının %1 oranında arttırılması kişi başı GSYH'yi uzun dönemde %0,68 oranında azaltmaktadır.

Alt gruplar itibarıyla sosyal güvenlik katkılarını da içeren kişisel gelir vergisi payının %1 oranında arttırılması durumunda ekonomik büyüme %0,39 azalış gösterirken kurumlar vergisinden elde edilen gelirlerin aynı oranda arttırılması ekonomik büyümede %0,11 oranında artışa yol açmaktadır (Tablo 3'te 2 no.lu sütun).

Benzer tahmin yöntemi kullanan ve Bölüm 3'te değinilen 9 çalışmanın 8'inde gelir vergileri gelirlerinin etkisi olumsuz tahmin edilmiştir. Sadece bir çalışmada katsayı işareti pozitifdir, ancak bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı değildir. Kişisel gelir vergisi gelirlerinin etkisi çalışmaların tamamında olumsuz tahmin edilmişken yine bir çalışmada sonuç istatistiksel olarak anlamlı değildir.

Kurumlar vergisi ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki teorik olarak firmaların ekonomik büyümenin belirleyicileri arasında yer alan yatırım ve teknoloji kararlarını

bozucu etkisi üzerinden olumsuz olarak değerlendirilir (McNabb, 2016). Ancak bu çalışmada olduğu gibi diğer çalışmaların üçünde de kurumlar vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payının katsayı işareti pozitif tahmin edilmiştir. Bu çalışmalardan sadece birinin tahmin sonucu istatistiksel olarak anlamlıdır. Katsayı işareti 5 çalışmada negatif hesaplanmıştır. Bu çalışmalardan ikisinde sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı değildir. Katsayı işaretinin pozitif olmasının muhtemel sebepleri aşağıda kısa dönemli etkilerin ele alındığı kısımda değerlendirilmektedir.

Toplam vergi gelirleri içinde gelir vergileri gelirlerinin oranının %1 oranında azaltılması ve tüketim ve servet vergilerinden elde edilen gelirlerin payının %1 arttırılması durumunda uzun dönem kişi başı GSYH %0,26 oranında artmaktadır (Tablo 3'te 3 no.lu sütun). Tüketim vergileri ve servet vergileri ayrı ayrı düşünüldüğünde sırasıyla %0,35 ve %0,14 olumlu etki doğurmaktadır (Tablo 3'te 4 no.lu sütun). Servet vergilerinin alt türlerini oluşturan gayrimenkul üzerindeki tekrar eden vergilerin olumlu etkisi %0,14 ve diğer servet vergilerinin olumlu etkisi %0,20'dir (Tablo 3'te 5 no.lu sütun).

İstatistiksel olarak anlamlı olan bu sonuçlar teori ile uyumludur. Teoriye göre tüketim iş gücü kazancı ve sermaye geliri toplamından tasarrufların farkına eşit (Garner, 2005) olduğu için gelirin (kazanç ve sermaye geliri toplamı) vergilendirilmesi yerine tüketimin vergilendirilmesi tasarruflar üzerindeki yükü kaldıracığından gelir vergilerinin olumsuz etkisini azaltır ve ekonomik büyüme olumlu etkilenir (Milesi-Ferretti & Roubini, 1998). Çalışmaların 5'inde tüketim ve servet vergilerinden elde edilen gelirlerin katsayısı pozitif tahmin edilmiştir. Bir çalışmada katsayı negatif olmakla birlikte bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı değildir.

4.2. Kısa Dönem Tahmin Sonuçları

Buraya kadar vergi yapısı ile ekonomik büyüme arasında tüm ülkeler için aynı olduğu varsayılan uzun dönemli ilişki değerlendirilmiştir. Bu çalışma ülkelere göre farklılık gösteren kısa dönemli katsayıları da değerlendirip, katsayıların beklenenden farklı olduğu ülkelerde bu farkın nedenlerini ortaya koyarak diğer çalışmalardan farklılaşmaktadır.

Vergilerin kısa dönemde etkileri teorik olarak toplam talep üzerindeki etkiler bakımından ele alınır. Ekonomide kısa dönemde yaşanan dalgalanmalar maliye politikası araçları ile düzenlenebilmektedir (Blanchard & Fischer, 1993). Durgunluğa karşı örneğin kamu harcamaları ve vergilerdeki değişikliklerle gelir düzeyinin değiştirilmesi sağlanabilir (Dornbusch & Fischer, 1994). Bu çerçevede vergilerin azaltılması harcanabilir geliri ve buna bağlı olarak tüketimi artırır. Neticede toplam talepteki artış ekonominin çıktısını artırır (Blanchard, 2017). Durgunluk döneminde genişletici, enflasyonun arttığı dönemde daraltıcı maliye politikası uygulanarak çıktı düzeyi dengelenebilir (Hubbard & O'Brien, 2017). Tablo 4'te ekonometrik tahminlerin ülkelere göre kısa dönem sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 4: Vergi Yapısının Kısa Dönem Kişi Başı GSYH'ye Etkileri

Ülke	Kişisel Gelir Vergisi	Kurumlar Vergisi	Tüketim Vergisi	Gayrimenkul Vergisi	Diğer Servet Vergileri
Almanya	0,42***	0,02***	-0,18***	-0,23***	-0,02***
Avusturya	0,27***	0,04***	-0,12***	-0,18***	0,01***
Belçika	-0,20***	0,01***	0,11***	-0,01***	-0,04***
Birleşik Krallık	0,18***	0,06***	-0,04***	-0,04***	-0,01***
Danimarka	-0,06***	0,01***	0,05***	-0,08***	0,001***
Finlandiya	-0,26***	0,01***	-0,24***	-0,01***	0,01**
Fransa	-0,14***	0,02***	-0,02*	-0,02***	0,02***
Hollanda	0,12**	0,05***	-0,08***	-0,02***	0,06***
İrlanda	0,09**	-0,02**	-0,03	-0,10***	0,02***
İspanya	0,06***	-0,01***	-0,04***	-0,01***	-0,01***
İsveç	0,09***	0,02***	-0,13***	-0,01***	0,02***
İtalya	-0,11*	-0,02***	0,10***	0,001**	-0,02***
Lüksemburg	-0,45***	0,01**	-0,14***	-0,21***	0,09***
Portekiz	-0,01	0,03***	-0,03***	-0,01***	-0,04***
Türkiye	-0,01	-0,05***	-0,09***	0,01***	0,04***
Yunanistan	-0,05***	0,02***	-0,12***	-0,001***	0,01***

* %10'da anlamlı, ** %5'te anlamlı, *** %1'de anlamlı.

Kaynak: Elçi (2021: 88).

Tablo 4'ün Kişisel Gelir Vergisi sütununa göre 7 ülkede kişisel gelir vergisi gelirleri kısa dönemde de ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemektedir. 2 ülkede etkinin yönü aynı olsa da katsayılar istatistiksel olarak anlamsızdır. Avusturya, Almanya, İrlanda, Hollanda, İspanya, İsveç ve Birleşik Krallık'ta ise uzun dönemin aksine kısa dönemde etki olumlu hesaplanmıştır. Bu ülkelerde vergi uygulamaları oran, indirim, muafiyet, sosyal güvenlik katkılarının işçi ve işveren arasındaki dağılımı gibi hususlar bakımından farklılık göstermektedir. Bununla birlikte vergide artan oranlılık da farklı şekillerde uygulanmaktadır. Ancak vergide artan oranlılığın ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği yönünde çalışmalar (Rhee, 2013; Elshani & Ahmeti, 2017) olduğu gibi ciddi bir etkiye yol açmadığını belirten çalışmalar (Gerber, Klemm, Liu, & Mylonas, 2018) da vardır.

Kurumlar Vergisi sütununa göre 4 ülkede katsayı işareti negatifken 12 ülkede pozitifdir. İşletme büyüklüğüne bağlı olarak işletmeler arasında küçük işletmelerin sayıca çok olması halinde kurumlar vergisi ekonomik büyümeyi olumlu etkileyebilmektedir. Bu durum bu büyüklükteki işletmelerde verimliliğin daha düşük olmasına bağlanmaktadır. Bununla birlikte uygulamada küçük işletmelerin daha düşük kurumlar vergisi oranına tabi olabildikleri ve hatta kurumlar vergisinden muaf olabildikleri ileri sürülerek bu etkinin olumlu olabileceği belirtilir (Schwellnus & Arnold, 2008).

Kurumlar vergisinin ekonomik büyümeyi kısa dönemde olumlu etkilediği ülkelerden 2005-2017 dönemini kapsayan OECD (2020) verilerine göre Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İsveç ve Birleşik Krallık'ta küçük işletmelerin

toplam işletme sayısı içindeki payı artış göstermiştir. Ancak Finlandiya, Almanya, Yunanistan ve Portekiz'de küçük işletme sayısında azalma görülmüştür.

Tüketim vergileri 3 ülkede ekonomik büyümeyi uzun dönemde olduğu gibi kısa dönemde de olumlu etkilemektedir. 12 ülkede ise bu etki kısa dönemde olumsuzdur. İrlanda'nın katsayı tahmini istatistiksel olarak anlamlı değildir ancak işareti negatiftir. Her ne kadar AB üye ülkeleri arasında KDV ve Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) alanlarında uyum çalışmaları yürütülse de Türkiye de dâhil olmak üzere kısa dönemli etkinin olumsuz olduğu ülkelerde KDV'de standart oran farklılaştığı gibi indirimli oranlar ve hatta indirimli oran sayısı da değişmektedir.

Gayrimenkul üzerindeki tekrar eden vergiler uzun dönemin aksine 13 ülkede ekonomik büyümeyi kısa dönemde olumsuz etkilemektedir. Diğer servet vergileri de 6 ülkede kısa dönemde olumsuz etki göstermektedir. Her iki vergi türünün de toplam vergi gelirleri içindeki payı araştırma ülkelerinde araştırma döneminde çok inişli çıkışlı bir değişim göstermektedir. Ülkelerdeki bu dalgalanmanın farklı olmasına bağlı olarak kısa dönemde bu vergilerin bozucu etkilerindeki farklılaşmanın ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebileceği hesaba katılmalıdır.

5. Sonuç

Bu çalışmada Avrupa Komisyonu'nun 2006 tarihli notu ile ekonomik büyümenin desteklenmesi için toplam vergi gelirleri aynı kalmak üzere vergilerin gelir vergilerinden tüketim vergilerine kaydırılması ve hatta bir alternatif olarak servet vergilerinin de düşünülebileceği önerisi yine Avrupa Komisyonu'nun genişleme sürecinin de vergilendirme alanında dikkate alınması gerekliliğinden hareketle Türkiye de araştırma konusu ülkelere dâhil edilerek değerlendirilmiştir.

Vergilendirme alanında uyumlaşma ve yakınlaşma çalışmaları yürüten araştırma konusu ülkelerde uzun dönemde vergi yapısı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin aynı olacağı, kısa dönemde ise söz konusu ilişkinin ülkelerin uyguladıkları vergi politikası farklılıklarına bağlı olarak farklılaşacağı varsayımı ekonometrik testlerle doğrulanmıştır. Uzun ve kısa dönem katsayılarını ayrı ayrı tahmin etmeyi mümkün kılan havuzlanmış ortalama grup tahmin yöntemi ile elde edilen tahmin sonuçları da gelir-nötr olmak üzere vergileri uzun dönemde ekonomik büyümeyi olumlu etkileyecek şekilde gelir vergilerinden tüketim ve servet vergilerine kaydırma önerisini desteklemektedir.

Gelir vergilerinin ekonomik büyüme oranı üzerindeki olumsuz etkisi mutlak değer olarak da tüketim ve servet vergilerinin olumlu etkisinden daha büyüktür. Gelir vergilerini oluşturan kişisel gelir vergisi için ilişki olumsuz tahmin edilmişken uzun dönemde kurumlar vergisi ile ekonomik büyüme ilişkisinin olumlu olduğu hesaplanmıştır. Literatürde kurumlar vergisinin etkilerini olumlu tahmin eden çalışmalar olduğu gibi olumsuz sonuca ulaşan çalışmalar da yer almaktadır.

Kısa dönemli tahmin katsayıları ise kişisel gelir vergisinin örneğin ekonomik büyümeyi pozitif etkileyebildiğini göstermektedir. Bu durumun arkasında kişisel gelir

vergisi uygulamasında oran, indirim, muafiyet, artan oranlılık gibi hususların ülkelere göre farklılık göstermesinin olduğu değerlendirilmektedir. Kurumlar vergisi kısa dönemde de araştırma ülkelerinin büyük bir çoğunluğunda ekonomik büyüme oranını olumlu etkilemektedir. Bu etkinin bu ülkelerdeki küçük işletme sayılarının fazla olmasından kaynaklanabileceği değerlendirilmektedir. Tüketim vergilerinde KDV standart ve indirimli oranlarının, ÖTV’de uygulama farklılıklarının kısa dönemli etkinin olumsuz olmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir. Toplam vergi gelirleri içinde çok az yer tutan servet vergilerinde yaşanan dalgalanmaların da bu vergi türünün bozucu etkilerini ortaya çıkararak ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Esasen uzun dönemli sonuçların yanında vergi yapısının ekonomik büyüme üzerindeki etkilerinin kısa dönemde ülkelere göre farklılık göstermesinin ardında yatan nedenler ayrıca araştırmaya değerdir. Kısa dönemli etkiler değerlendirilirken ülkelerin vergi uygulamalarındaki farklılıklar ve aynı zamanda vergilerden elde edilen gelirlerin de ekonomideki dalgalanmalardan etkilendiği ve ülkelerin gelişmişlik düzeyi, gelir dağılımı ve sosyal adalet alanlarındaki farklılıkları da hesaba katılmalıdır. Vergilerin örneğin toplumda zararlı madde tüketimini azaltmak için de kullanılabileceği ve bu gibi amaçların zaman zaman ekonomik büyümeyi destekleme amacı ile çelişebileceği de dikkate alınmalıdır.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkıları:

Orhan Elçi ^{ORCID} - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 50.

Necmiddin Bağdadioğlu ^{ORCID} - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 50.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Acosta-Ormaechea, S., & Yoo, J. (2012). *Tax Composition and Growth: A Broad Cross-Country Perspective*, Working Paper WP/12/257, International Monetary Fund.
- Acosta-Ormaechea, S., Sola, S., & Yoo, J. (2019). "Tax Composition and Growth: A Broad Cross-country Perspective". *German Economic Review*. 20(4), e70-e106.
- Arnold, J. (2008). *Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries*, Working Papers No. 643. Organisation for Economic Co-operation and Development, Economics Department.
- Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schweltnus, C., & Vartia, L. (2011, February). "Tax Policy for Economic Recovery and Growth". *The Economic Journal*. (121), F59-F80.
- Baiardi, D., Profeta, P., Puglisi, R., & Scarbrosetti, S. (2017). *Tax Policy and Economic Growth: Does It Really Matter?*, Working Paper No: 718. Università di Pavia, Società italiana di economia pubblica.
- Blanchard, O. (2017). *Macroeconomics*. Boston: Pearson Education Inc.
- Blanchard, O. J., & Fischer, S. (1993). *Lectures on Macroeconomics*. Massachusetts: The MIT Press.
- Commission of the European Communities. (2001). Tax policy in the European Union - priorities for the years ahead, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0260&from=EN>, (15.10.2018).
- Çevik, S., & Oh, C.-G. (2013, June). "Tax Structure and Economic Growth: A Panel Data from OECD Countries". *Regional Industry Review*. 36(1), 31-54.
- Dornbusch, R., & Fischer, S. (1994). *Macro Economics*. İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Elçi, O. (2021). "Vergi Yapısının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri: Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Karşılaştırmalı Bir Analiz", Doktora Tezi. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Elshani, A., & Ahmeti, S. (2017). "The Effect of Progressive Tax on Economic Growth: Empirical Evidence from European OECD Countries". *International Journal of Economic Perspectives*. 11(4), 18-25.
- European Commission. (2006). "Macroeconomic Effects of a Shift From Direct to Indirect Taxation: A Simulation for 15 EU Member States", Note presented by the European Commission services (DG TAXUD) at the 72nd meeting of the OECD Working Party No. 2 on Tax Policy Analysis and Tax Statistics, Paris, 14-16 November 2006, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/39494151.pdf>, (03.12.2018).
- European Commission. (2021a). *The EU's 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU Facts and Figures*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- European Commission. (2021b). "The Lisbon Treaty and tax legislation in the EU", https://taxation-customs.ec.europa.eu/lisbon-treaty-and-tax-legislation-eu_en, (26.12.2021).
- European Council. (2000). Presidency Conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm, (06.02.2021).

- European Union. (2018). "Founding agreements", https://europa.eu/european-union/law/treaties_en, (15.10.2018).
- European Union. (2021). "EUR-Lex Access to European Union Law – Taxation", <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/21.html>, (25.12.2021).
- Feenstra, R. C., Inklaar, R., & Timmer, M. P. (2015). "The Next Generation of the Penn World Table". *American Economic Review*. 105(10), 3150-3182.
- Garner, C. A. (2005). *Consumption Taxes: Macroeconomic Effects and Policy Issues*. Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Gerber, C., Klemm, A., Liu, L., & Mylonas, V. (2018). *Income Tax Progressivity: Trends and Implications*, IMF Workin Paper WP/18/246. International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.
- Hausman, J. A. (1978, November). "Specification Tests in Econometrics". *Econometrica*. 46(6), 1251-1271.
- Hubbard, R. G., & O'Brien, A. P. (2017). *Macroeconomics*. Boston: Pearson Education.
- Im, K. S., Pesaran, M. H., & Shin, Y. (2003). "Testing for unit roots in heterogeneous panels". *Journal of Econometrics*. (115), 53-74.
- Kappler, M. (2004). *Determination of Potential Growth Using Panel Techniques*. ZEW Discussion Paper No. 04-69, Mannheim.
- Kneller, R., Bleaney, M. F., & Gemmell, N. (1999). "Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries". *Journal of Public Economics*. 74, 171-190.
- Lee, Y., & Gordon, R. H. (2005). "Tax Structure and Economic Growth". *Journal of Public Economics*. 89, 1027-1043.
- McNabb, K. (2016). *Tax Structures and Economic Growth New Evidence from the Government Revenue Dataset*, WIDER Working Paper 2016/148. United Nations University, World Institute for Development Economics Research.
- McNabb, K. (2018). "Tax Structures and Economic Growth: New Evidence from The Government Revenue Dataset". *Journal of International Development*. 30, 173-205.
- Milesi-Ferretti, G. M., & Roubini, N. (1998, November). "Growth Effects of Income and Consumption Taxes". *Journal of Money, Credit and Banking*. 30(4), 721-744.
- Mutluer, M. K., Öner, E., & Kesik, A. (2010). *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- OECD. (2016). "Irish GDP up by 26.3% in 2015?", <http://www.oecd.org/sdd/na/Irish-GDP-up-in-2015-OECD.pdf>, (29.06.2020).
- OECD. (2019). "OECD.Stat - Public Sector, Taxation and Market Regulation", <https://stats.oecd.org/>, (08.06.2019).
- OECD. (2020). "Enterprises by business size", <https://data.oecd.org/entrepreneur/enterprises-by-business-size.htm>, (27.07.2020).
- Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. P. (1999, June). "Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels". *Journal of the American Statistical Association*. 94(446), 621-634.

- Poulson, B. W., & Kaplan, J. G. (2008). "State Income Taxes and Economic growth". *Cato Journal*. 28(1), 53-71.
- Rhee, T.-h. (2013). "Macroeconomic Effects of Progressive Taxation". *American Economics Association Annual Meeting*. San Diego, CA.
- Schwellnus, C., & Arnold, J. (2008). *Do Corporate Taxes Produce Productivity and Investment at the Firm Level? Cross-Country Evidence from the Amadeus Dataset*, Working Papers No. 641. Organisation for Economic Co-operation and Development, Economics Department.
- Türk, İ. (1999). *Maliye Politikası*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Widmalm, F. (2001). "Tax Structure and Growth: Are Some Taxes Better Than Others?". *Public Choice*. 107(3/4), 199-219.
- Wołowiec, T., Skica, T., & Gercheva, G. (2014). "Income Taxes, Public Fiscal Policy and Economic Growth". *e-Finanse: Financial Internet Quarterly*. 10(3), 52-54.
- Xing, J. (2011). *Does Tax Structure Affect Economic Growth? Empirical Evidence from OECD Countries*. WP11/20, Oxford University, Centre for Business Taxation.



The Interest-Free Instruments Used for Public Borrowing in the Ottoman Empire and Medieval Europe: A Comparative Perspective*

Cem Eyerci¹ 

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

ARTICLE INFO

Submitted : 31.10.2022

Revised : 01.06.2023

Accepted : 04.06.2023

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity score: 3%

JEL Codes:

H63, B11

Keywords:

Esham, Interest-free public borrowing, Rentes

ABSTRACT

Borrowing is not only a practice of individuals and merchants, but the states also borrow to afford their expenditures. Similar to individuals, the states have borrowed since ancient times. Most of such loans have been at interest. However, the authorities have restricted or prohibited interest-based lending in various societies. Thus, the city-states of Medieval Europe and the Ottoman Empire could not always use ordinary borrowing instruments due to the prohibition of interest. Since, in recent years, the modernized forms of the early interest-free public borrowing methods are being asserted to be used by modern economies as well, the paper evaluates the methods used by the European city-states and the Ottoman Empire. At first, *rentes* and *compera*, the public borrowing methods used by city-states in Medieval Europe, are presented. Then, *iltizam*, *malikane*, and *esham*, the instruments used by the Ottoman Empire, are introduced. Lastly, the similarities and discrepancies among these interest-free methods utilized by the city-states and the Ottoman Empire are scrutinized.

Citation: Eyerci, C. (2023). "The Interest-Free Instruments Used for Public Borrowing in the Ottoman Empire and Medieval Europe: A Comparative Perspective". *International Journal of Public Finance*. 8(1), 131-144. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1196908>

* The essence of this paper was presented at the International Congress on Islamic Economics and Finance held on September 21-24, 2021, in Sakarya, Türkiye.

¹ PhD, Central Bank of the Republic of Türkiye, Adana, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9863-5957>, eyercicem@hotmail.com

1. Introduction

Transactions made at interest have been controlled or wholly banned due to various reasons by the authorities since ancient times. In times when receiving interest was not allowed, the lenders used alternative methods. No doubt, there were licit ways as profit-loss sharing models. However, the legitimacy of many of these alternative ways widely used to overcome the interest ban in many societies was controversial. Such controversial instruments were also used in Jewish, Christian, and Muslim populated regions (Calder, 2016).

The borrowers were not individuals and merchants only. The states unable to afford their expenditures with tax revenues and any other income (Munro, 2001) were also the borrowers. The contingencies, specifically the wars, necessitated additional financial resources, and such needs were usually met by borrowing at interest. While some of such borrowings were not secured, the future incomes of the states were used to secure some others (Homer & Sylla, 2005). However, borrowing at interest was not always possible in the city-states of Medieval Europe and the Ottoman Empire. It was so because lending at interest was religiously prohibited. The hardship in the city-states was resolved by the change in the approach to the legitimacy of interest. It was first realized in the sixteenth century with Protestantism (Visser & McIntosh, 1998). Then, two centuries later, the Catholic Church eased the practice of interest (Homer & Sylla, 2005). The effect of prohibition in the Ottoman Empire, more or less, existed throughout its lifetime.

During the periods that the prohibition was influential, the states used interest-free methods in borrowing. The city-states used *rentes*, known as *census* earlier (Munro, 2001), and *compera* (Felloni, 2010) in Medieval Europe. Similarly, the Ottoman Empire utilized *iltizam* (Genç, 2000), *malikane* (Genç, 2003), and *esham* (Genç, 1995) successively for more than five centuries until the nineteenth century for the same purpose. The abovementioned methods used in Medieval Europe and Ottoman Empire were all based on a unique principle called *tax-farming*. Accordingly, the right to receive the state's future revenue was sold to the investors. The mentioned rights were usually future tax income of the states.

In recent years, the old interest-free public borrowing instruments have been brought up by claiming that a modernized version of *esham* would be efficiently utilized in modern economies (Çizakça, 2016), which may be beneficial in preventing crises (Musari, 2021). Therefore, the methods utilized in Medieval Europe and the Ottoman Empire are evaluated. Thus, this paper may contribute to future works on the issue as an introduction to the relevant instruments. The interest-free public borrowing methods of *rentes* and *compera* used by city-states are introduced in section two. In section three, *iltizam*, *malikane*, and *esham*, the instruments used by the Ottoman Empire, are presented. In section four, the similarities and discrepancies among the introduced interest-free public borrowing methods are evaluated in various aspects such as the nature of the investment, duration of the contracts, inheritability of the rights, essence

of the yield of investment, characteristics of the lenders, and permissibility of selling the rights to third parties. Finally, the findings are concluded in the last section.

2. The Interest-Free Instruments Used for State Borrowing in Medieval Europe

The ways used by the city-states to overcome the prohibition of interest were not a type of interest-free borrowing in the beginning. By the twelfth century, the Italian cities of Venice, Florence, and Genoa developed an instrument to borrow from their citizens, who were known as capital owners. The states determined the size of the capital to lend for each citizen by considering their wealth. Making such loans was obligatory, and the maturity was not known in advance. In the beginning, payments were made to the capital owners as gifts. In general, one payment per year was made. Sometimes, there could be payments for two or more times a year. Since the payments were too low, such lending was not made voluntarily (Homer & Sylla, 2005). Many types of forced loans, such as *prestiti*, *prestanze*, and *luoghi*, were used in various Italian city-states for a number of centuries (Munro, 2003). The forced loans evolved in many aspects. The city of Venice, for example, consolidated such loans into one fund in the thirteenth century and began to pay interest at a fixed annual rate of five percent. Then, a secondary market was developed for the trade of interest-based debt. Although the transactions in the secondary market were controversial, the interest received from the loan was justified by most canonists due to the compulsion of the loans (Munro, 2001).

Later, some newly developed interest-free methods were utilized for public borrowing voluntarily and received broader acceptance. The *rentes* were used by almost all city-states except the Italian ones, and the *compera* was utilized by Genoa for a few centuries.

2.1. The Rentes

The *census* contract was an old instrument by which a capital owner bought some part of the annual revenue from a fruitful property by paying in advance. For example, when they required finance, the landholders were selling the future income of the agricultural activity held on their land in Western Mediterranean Europe.

In the thirteenth century, German, Flemish, and Northern French towns began to use *census* contracts, called *rentes* afterward, to finance their expenditures. The administrations were borrowing from financiers, specifically merchants, against perpetual or lifetime annual payments funded by specific incomes, such as rents of the properties owned by the towns and sales and consumption taxes (Munro, 2003). These taxes were collected by the local administrators and used to pay the annuities of the investors (Fritschy, 2009).

In some models, the lifetime annuity was not only for the investors but paid throughout the two or three lives, including the heirs of the investors. Thus, there were no determined maturity dates for neither the perpetual nor the lifetime assigned contracts. On the other hand, the investors were not allowed to terminate the contract and request their capital. Only the issuers, namely the towns or states, had the right to redeem the debt. The redemption could be made partly or wholly. However, the investors that required capital were free to sell their rights, the annuities, to third parties in the well-developed secondary markets in various cities such as Antwerp, Amsterdam, and London (Munro, 2013).

Some canonists considered the *rentes* illicit in the thirteenth century. They claimed that the sum of the annuities that exceed the purchasing amount of the right was unacceptable. On the other hand, in the 1250s, Pope Innocent IV decreed that the new *rentes* were wholly licit as the rents received from real estate for not being loans and had not to be paid back. The wide acceptance of the decree by the majority was not before the fifteenth century. By the fifteenth century, the attitude of the Church became prominent as the legitimacy of the *rentes* was contingent upon three conditions: Only the issuer had the right to redeem the debt; the annuities had to be made by the revenue of real estate or other real property; the annual payments could not be more than 10% of the amount that used to purchase the right (Munro, 2013).

The Flemish towns paid most of the perpetual annuities by the use of the returns from real estates. On the other hand, the annual payments for the lifetime contracts were made by the revenue from consumption taxes. However, direct taxes were never used in any such annuity.

The rate of annuities was changing with time and geography. The rates for lifetime contracts were higher than the ones returned from perpetual *rentes*, in general. For example, the rate for perpetual annuities was 10.0% in some Flemish towns in the thirteenth century. It was 12.5% in the fourteenth century and decreased to 6.25% in the fifteenth and sixteenth centuries. On the other hand, the rate of annuities received from lifetime contracts was 12.5% in the thirteenth century. First, it declined to 10.0% and then to 8.0%. In the fourteenth century, the city of Barcelona paid 7.14% annuities for perpetual contracts and 14.29% annuities for two lives contracts. Then in the fifteenth century, modern Spain initially paid annuities at a rate of 10.0%, and afterward 7.0% by funding them with consumption taxes. In towns of France, the rate of annuity payment was 8.33% previously. In the sixteenth century, the rate first reduced to 6.25% and then 5.56% (Munro, 2013).

The instrument of *rentes* was used in many city-states, even in the modern states of Europe, with various changes until the nineteenth century (Ferguson, 2006; Munro, 2007).

2.2. The Compera

Although the Italian city-states were the founders of public debt in Europe as they developed and implemented the forced loans, they did not utilize the *rentes* that the most remaining European cities used. The Church's consideration of interest paid for forced loans not to be usurious might have caused this instrument to be long-lived in Italian cities. In the sixteenth century, the city of Venice issued a form of *rentes* that made a 14.0% annual payment for a lifetime contract. After some time, a perpetual contract was made with an annuity at 8.0%. However, the government did not continue the *rentes* and redeemed all liabilities at the end of the century (Munro, 2013).

Among all Italian city-states, only Genoa practiced a new and distinctive interest-free public borrowing instrument in the twelfth century: *compera* (Felloni, 2010). Although the distinction between the old forced loans and the new *compera* that operated voluntarily was not always clear enough (Miner, 2018), essentially, by a *compera* contract, a group of capital owners was lending to the state against the right to collect a specific tax until the maturity date on their behalf. The tax could be already imposed or newly levied to use for *compera*. The tax revenue received by the investors was the yield of the invested capital. The amount of the loan was determined according to the related expected tax income. Since the tax income was changing from year to year due to the economic conditions, the realized revenue could be more or less than expected. The uncertainty of the annual income was one of the facts used to justify that *compera* was not usurious and legitimate. When the borrower, namely the state, could not pay the loan back on the due date, the lenders continued to receive the tax revenue until the redemption (Felloni, 2010).

In the beginning, the investors in *compera* were usually the heads of property-owner families that were males. Then, some other individuals participated in the system, and half of the investors were composed of females some years later (Miner, 2020).

The *compera* contracts were made usually for five or more years, and each had distinct names to distinguish it from the others. The income of each *compera* was administrated by the directors. The directors, called *patrons*, were elected by the investors from amongst themselves. The capital to be loaned by each *compera* was divided into a nominal value of 100 units. The owners of each unit, including the ones, who bought shares in the secondary market, were registered (Felloni, 2010). The shares of *compera* were actively traded in Genoa, even for speculation (Miner, 2020).

The debt that was based on *compera* contracts increased in time and became a burden. By the beginning of the fifteenth century, for various reasons, most of the contracts were consolidated as the *compera* of *San Giorgio*. The new institution called the *Casa di San Giorgio* simplified the management of tax collection and investor operations. More importantly, with the establishment of the *Casa*, the character of the revenue changed, and a fixed annual payment of 8% began to be made to the investors (Miner, 2018).

3. The Interest-Free Instruments Used by Ottoman Empire

Traditionally, there are two systems used in tax collection. One is employing officers for it, as it is practiced in almost all modern states. The other is conveying the right of tax collection to a private entrepreneur, an individual or a group of individuals, against a specific remuneration. The Ottoman Empire used both systems but mostly the latter, called *iltizam*, until the middle of the nineteenth century, similar to many other Muslim populated countries (Pamuk, 2007). It is not known much about the emergence of *iltizam*. However, the fifteenth-century records show that it had been practiced well before those records (Genç, 2000). Although *iltizam* was not primarily used for public borrowing and was not explicitly defined as such an instrument, the advance payments received from the investors were a type of short-term debt (Pamuk, 2000). The feature of *iltizam* as a borrowing instrument became more apparent with the increment in the advance payments in the seventeenth century (Genç, 2000). Subsequently, the system transformed to pure borrowing models: *malikane* at the end of the seventeenth century and *esham* about one century later.

3.1. The *iltizam*

While the system of *iltizam* had changed in various aspects in time, it also had persistent essential features. By *iltizam*, the state conveyed the *mukataa* units, namely the right of taxation of a specific activity in a bounded region, to private investors, called *mültezim*, against an annual remuneration. The determination of the *mültezims*, namely investors, was made competitively by public auctions. The conveyance of the rights was for limited periods, and part of the future payment was received in advance by the state. The advance payments changed from 5% to 50% of the annual liabilities (Genç, 2000). The share of *iltizam* incomes in the tax revenues, which was 23.16% in Rumelian and 19.75% in Anatolian cities in 1527-28, may be informative about the extensity of the system (Barkan, 1953).

The terms of the *iltizams* were always limited, which changed, in general, from three to twelve years. However, in some cases, it could be shorter or longer, up to fifteen years. On the other hand, it was always possible to make a better bid for any active *mukataa* before its completion. In such a case, the state requested the active investor to increase the annual payment to the amount of the new offer. If the active investor accepted the proposal, the contract was renewed. Otherwise, the state dissolved the active contract and conveyed the *mukataa* to the new bidder (Genç, 2000).

The investors, who consented to the profit or loss on their behalf, had to have credible guarantors. A guarantor was allowed to vouch only for an investor and always received an explicit or implicit share of the investor's income. The guarantors were local capital-owners in the beginning. Afterward, they became organized lending institutions as *sarrafs* in big cities, especially in İstanbul (Genç, 2000).

Civil or military citizens, even foreigners, could be investors. The members of the military were particularly interested in investing in *iltizam*. Their share in total *iltizam* began to increase by the end of the sixteenth century, and then by the middle of the seventeenth century, almost all investors were members of the military. In the same period, it was observed that the offered price for renewed *iltizams* began not to increase, presumably due to the decreased level of competition among the investors (Genç, 2000). At the same time, the state increased the share of advance payment in the total price of *iltizam*, by which the system converged to be a public borrowing instrument with the collateral of the state's tax revenues (Pamuk, 2004). Any payback for the increased part of the advance payment was not defined in the system. However, in such a case, investors were expected to determine the amount to bid by considering the expected tax income and the amount of the advance payment. Thus, increasing the advance payment might have caused the bid price to decrease for the same amount of expected tax revenue.

There were problems with the *iltizam* system. Since the term of holding the contract was not guaranteed due to new investors bidding for an active *mukataa*, the *mültezims* were trying to receive their investment back as soon as possible. Thus, they were exploiting the taxpayers by imposing excessive liabilities (Çizakça, 1999).

3.2. The Malikane

Towards the end of the seventeenth century, the need for finance rose in the Ottoman Empire due to the reduced income on one and the increased expenditures, especially the cost of warfare on the other hand. The state shortened the terms of *mukataas* and requested much higher advance payments. The response of investors was increasing the burden on taxpayers, which negatively affected their production capacity. Thus, the reduced production caused the tax revenue of the investors to decrease. A new system, *malikane*, was developed to break this vicious cycle at the end of the seventeenth century (Genç, 2003). *Malikane*, with an extended term of the contract, was expected to promote the production of taxpayers, especially the peasants, for being taken better care of by the investors (Pamuk, 2004).

As the most significant distinction of the new system, the right of tax collection was conveyed to the investor for a lifetime against payments made to the state annually (Çizakça, 1999). The amount of the annual payment was fixed throughout the contract term, namely the lifetime of the investor. Therefore, any increment or decrease in actual revenue of investors from the *mukataa* did not have any effect on the state's income. Considering that the revenue from the *mukataas* was increasing in general due to the depreciation of money and economic growth, fixed annual payments were not for the benefit of the state (Cezar, 1986). In the old system, the bid was on the annual payment made to the state. Distinctly, the bid was on the prepayment called *muaccele* in *malikane*. The advance payment of the classical *iltizam* was part of the offered annual payment that was deducted from the future liabilities. However, the prepayment in the

new system was much higher, and it was an additional cost for the investors that had to be compensated by the profit received from the collected tax. Thus, the prepayments of the new system, which were not refunded, became a critical source of income for the state (Çizakça, 1999; Genç, 2000). The annual state income received from the prepayments of *malikane* contracts was about 2% of the total state income at the end of the seventeenth century. The share of such income was closed to 5% in the second half of the next century (Genç, 1995). The new structure of the system could be considered a transformation to longer-term borrowing (Pamuk, 2000).

The *malikane* contracts were for a lifetime and not inheritable. However, the investors were allowed to sell the rights they used. When a *mukataa* was sold to a third party, 10% of the prepayment was paid as tax (Çizakça, 1999). If the seller died within forty days after the sale, the transfer became invalid, and the state went out to tender for the escheated *mukataa*. In case of the observation of low tax income for a few years, the investor could leave the *mukataa* to the state without requesting the prepayment made at the beginning (Genç, 2003).

Although the civil citizens of both women and men invested in *malikane* in the beginning, the middle and high-level military officers (Genç, 2003) and palace women (Pamuk, 2004) became the sole investors in time. The large *mukataas* were sold to multiple investors by dividing up. The increased *muaccele*, namely advance payment in *malikane*, guided the investors to participate in the auctions with partners (Çizakça, 1999). The number of shareholders was limited to two or three, initially. Afterward, the limit of the number of shareholders increased to twenty (Genç, 2003). When the system enlarged much, some investors did not collect the taxes themselves and subcontracted the operation (Genç, 2000).

The *malikane* was operated efficiently for almost 80 years following its establishment. The system was modified several times depending on various reasons and subsisted with problems until the middle of the nineteenth century (Genç, 2003). The *esham* emerged as a new public borrowing instrument and it was utilized concurrently with *malikane* for a few decades.

3.3. The Esham

In the last quarter of the eighteenth century, when the system of *malikane* became so worn out and inefficient, the Ottoman Empire lost a long war and had to pay a war compensation. The remedy to solve the problem was modifying *malikane* by pushing its limits (Genç, 1995).

The new system was called *esham*, which means *shares* in Arabic, and met the urgent need for finance (Çizakça, 1999). It had a few critical distinctions from *malikane*. First, while the remaining part of the tax income from the annual payment received by the state was the investor's profit, and it was changing from year to year in *malikane*, in *esham*, there was a fixed annuity paid to the investor (Cezar, 1986). The risk of loss in the former system was removed by the latter one. However, there was still uncertainty

due to the unknown length of life (Genç, 1995). Presumably, the uncertain total revenue from *esham* was the reason for legitimating the annual income in the system by Islamic jurisprudence (Çizakça, 1999).

Second, *muaccele*, namely the prepayment made to the state by the investors to participate in *esham*, was determined as the multiples of the annuities separately for each *mukataa*. The country's condition, the level of the need to finance, and some other factors were indicative of the determination of the multiplier. For example, the prepayment (12,500 kurus) of the first *esham* in 1775 was determined as the total of the payments (2,500 kurus) for five years. In other words, the investors that lived recovered their invested capital in 5 years, and the annuities of the ensuing years were their profit. The ratio of the prepayment to the annuity was never determined under five. It increased up to 12 in time, implying that the period of redemption was prolonged (Genç, 1995). The profitability of investing in *esham* depended on the life length of the investor. A contract with an annual payment that was one-fifth of the *muaccele*, for example, could only provide a profit after five years. In case of death before the fifth year, there was a loss for the investor (Cezar, 1986).

Third, the investors were no longer managing tax collections. They just received the annuities. The management of the tax operations was made by others determined by the state officers. This change could be regarded as the nationalization of the financial system (Çizakça, 1999).

Fourth, the *mukataas* were being sold by dividing into hundreds of shares. Thus, the small investors, including women, children, and non-Muslims, participated in the *esham*, and the potential demand for investment increased. The investors were not determined by auctions. Anybody could buy a share of an *esham* after it was announced (Genç, 1995).

It was also aimed by launching *esham* to attract middle and small-scale investors rather than the big ones to buy shares (Pamuk, 2007). Similar to *malikane*, the investors were allowed to sell their rights to third parties. Although the possibility of selling it in the secondary market was regarded as the first step of conversion to the banknote system by some scholars (Tabakoğlu, 2016), this feature of *esham* caused problems. It may be thought that the buyers of *esham* were younger. When the shares were sold by an investor to his son, for example, the contract was likely prolonged, causing a loss in state revenues (Çizakça, 1999). Therefore, selling *esham* to third parties was taxed to prevent the loss (Cezar, 1986). Besides, the non-declaration of the death of investors was also a critical problem of the *esham* system. The irregularities not caused annual overpayments only but also delayed the prepayment of the renewed sale.

On the other hand, a perpetual model of *esham* was practiced to attract investors in 1840. However, the model operated with a reduced rate of return lived only for a few years. The *eshams* issued for two lives, which could be inherited once by the first or second owner, in 1849, did not find favor, and the sale of classical *eshams* ended by the 1860s (Genç, 1995).

4. The Similarities and Differences among the Interest-Free Instruments

The beginning of the practice of *compera* was in the twelfth, and *rentes* were in the thirteenth century. However, the increment in the advance payment by which *iltizam* converged into a public borrowing instrument and the practice of *malikane* and *esham* were long afterward. John Munro (2013) raised the problem regarding this issue by asking:

“Why did the Islamic world, equally subjected to the constraints of the usury doctrine (*riba*), fail to resort to *rentes* or some similar alternative in public finance, before the Ottoman imperial government finally adopted them in the eighteenth century?” (p.245)

Mehmet Genç’s (1995) assertion regarding the history of public borrowing may be a clarification, at least for the Ottomans. According to Genç, the Ottoman Empire did not require long-term borrowing until the second half of the seventeenth century. The private treasury of Ottoman sultans was used to meet the budget deficit for a long time. Besides, the need for short-term finance was met by borrowing from merchants, *sarrafs*, and high-level bureaucrats. The advance payments of *iltizam* made by investors were another source of short-term finance. When the need for finance increased much, the systems of *malikane* and *esham* were established subsequently.

A crucial distinction in public borrowing between the European states and the Ottoman Empire was the corporate identity of the borrower, which was significant in the structure of overall public finance (Fritschy, 2009). Regarding the borrowing body, the word “state” in this paper means the central government of the Ottoman Empire. However, it implies the administrations of the cities, towns, and even villages in Europe that separately borrowed along with the highest governing structure.

As summarized in Table 1, among all five instruments introduced, only *compera* was a loan in the modern sense in which the invested capital was repaid at the due date. The other four ones could implicitly be regarded as borrowing systems. The yield of the loan was the floating income of the specified tax. On the other hand, *iltizam* was a tax farming model, and it was not primarily established for public borrowing. However, the advance payment received by the state and deducted from the annual payment was regarded as a sort of interest-free short-term loan, specifically when the advance payment increased in the seventeenth century. Naturally, both *compera* and *iltizam* contracts were made for limited periods. The other three contracts, *rentes*, *malikane*, and *esham*, were either perpetual or for a lifetime.

The payment made by the investors was the price of the conveyed rights for *malikane* contracts and the price of the future annuities for *rentes* and *esham* contracts. For all these three contracts, the prices of the future annuities and conveyed rights were paid in advance. The sum of loaned capital in *compera* and some part of the offered annual payment in *iltizam* were also advance payments. The investors in *iltizam* and *malikane* were determined by auctions. The bid was on the annual payment in the former and the advance payment for the latter one.

Table 1. The Basic Features of the Interest-Free Public Borrowing Instruments

	Rentes	Compera	ilitizam	Malikane	Esham
Practiced from	13th century	12th century	before 15th century	17th century	18th century
Practiced to	19th century	15th century	19th century	19th century	19th century
Maturity	perpetual or lifetime (sometimes for two or three lives)	5 or more years (sometimes longer as if perpetual)	3 to 12 years in general	lifetime	lifetime (perpetual and 2 lives models for short periods)
Conveyed rights / Source of the yield	rents and taxes from sales and consumption	specific taxes	specific taxes	specific taxes	specific taxes
Loan / Price of conveyed rights / Price of future annuities	price of future annuities	loan	no investment (only annual payment for conveyed rights)	price of conveyed rights	price of future annuities
Investors determined by auction?	<i>not clear</i>	no	yes	yes	no
Bid on what?	-	-	annual payment for the conveyed rights	advance payment for the conveyed rights	-
Payment in advance was	lump-sum price of future annuities	Sum of loaned capital	5% to 50% of the offered annual payment	price of the conveyed rights	lump-sum price of future annuities
Repayment of the capital	no	yes	-	no	no
Yield of investment was	fixed (ratio of the invested capital)	floating (tax income)	floating (remainder of tax income from the offered annual payment)	floating (remainder of tax income from a fixed annual payment)	fixed (ratio of the invested capital)
Investors collected tax?	no	yes	yes	yes	no
The investors were	financiers, specifically merchants	at first, property-owner men; then, other men and women	at first, any citizen or foreigner; then, high-level military officers	at first, any citizen; then, middle and high-level military officers	men, women, children, non-Muslims, and other small investors
Negotiable to a third party	yes	yes	-	yes	yes

The sources of the yield of investment were specific tax incomes of the states in all five models and rents of state-owned properties in *rentes*. Except in *iltizam*, the rights conveyed to investors were negotiable to third parties, even sometimes in secondary markets specific to such assets.

The yield was fixed as a ratio of the invested capital in *rentes* and *esham* and floating in the other three contracts. The return was the income from the specified tax in *compera*, the remainder of tax from the offered annual payment in *iltizam*, and the remainder of tax from a fixed annual payment in *malikane*. However, the total revenue received by the investors in all five models was uncertain, which was considered one of the critical features of being religiously licit as an interest-free instrument. The annually fixed return from *rentes* and *esham* were not for definite years but were perpetual or lifetime. Although the *compera* and *iltizam* contracts were made for limited-term, the annual return was floating in both models. Lastly, in *malikane*, a floating income was received for a lifetime.

Although *esham's* emergence (in the eighteenth century) was much later than *rentes* (in the thirteenth century), the essential principles of these two models may be regarded to be almost the same. In both systems, the investors made a lump-sum payment in advance against a fixed annual return, a ratio of the invested capital. The contracts were perpetual or for a lifetime, and hence the investments were not paid pack. Instead, the investors were allowed to sell the right of income to third parties.

On the other hand, although all these five models were introduced as instruments based on selling the rights of future state revenue, *compera* and *iltizam* by which the investors received floating annual incomes for a limited period and *rentes* with perpetual contracts could be regarded as they were. The lifetime models are similar to some life assurance plans of modern times. Since an investor purchased a fixed or floating annual income for an uncertain term that depended on the time of death, the return of investment was not guaranteed in such contracts. When death came early, the investment ended at a loss. On the contrary, the benefit increased as the investor lived longer.

5. Conclusion

The states that required finance has been borrowed throughout history. Although the loans were interest-based more often, in some periods, some alternative ways to interest-based lending were used by states due to the prohibition of interest, especially in Medieval Europe and the Ottoman Empire. The *rentes* and *compera* of European city-states and the *iltizam*, *malikane*, and *esham* of the Ottomans were operating by grounding on principles of tax-farming. The investors were purchasing the right of receiving a future income from the states, such as taxes and rents.

Among all five instruments introduced, the invested capital was repaid only in *compera*. Except in *iltizam*, the rights sold to investors were negotiable to third parties.

The *compera* and *iltizam* contracts were made for limited periods. The other three contracts, *rentes*, *malikane*, and *esham*, were either perpetual or for a lifetime. The annual yield was fixed in *rentes* and *esham* and floating in the other three contracts. However, the total revenue received in all models was uncertain, which was considered a requirement for legitimacy as an interest-free tool.


Although *esham* emerged much later than *rentes*, the features of these two instruments may be regarded to be almost the same. Lump-sum payments in advance against fixed annual returns were made for perpetual or lifetime contracts in both systems.

Finally, although all five instruments were claimed to be the sale of the rights of future state revenue, *compera*, *iltizam*, and *rentes* with perpetual contracts do better fit the description. The lifetime models are a sort of life assurance plan of modern times. Since the annual payment was made until the investor's death, such contracts did not guarantee the return on investment. The investment could end with either a loss or a high benefit, depending on the time of death.

Ethics Committee Approval: It is not a study that requires an ethics committee document.

Peer Review: External independent.

Author Contributions:

Cem Eyerçi  - Idea, Purpose, Planning and Design, Literature Search, Data Collection, Data Analysis and Discussion, Writing and Format, Final Approval and Responsibility, Overall Contribution - **100%**.

Conflict of Interest: The authors declared no conflict of interest.

Financial Disclosure: The authors declared that this study has received no financial support.

References

- Barkan, Ö. L. (1953). "H. 933-934 (M. 1527-1528) Mali Yılına Ait Bir Bütçe Örneği". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. 15(1-4).
- Calder, R. (2016). "God's technicians: Religious Jurists and the Usury Ban in Judaism, Christianity, and Islam". *European Journal of Sociology*. 57(2), 207-257. <https://doi.org/10.1017/S0003975616000096>
- Cezar, Y. (1986). *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi: XVIII. yy dan Tanzimat'a Mali Tarih*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Çizakça, M. (1999). "Osmanlı İmparatorluğu'nda İç Borçlanmanın Evrimi: XV. Yüzyıldan XIX. Yüzyıla". *Yeni Türkiye Dergisi Osmanlı Özel Sayısı: Ekonomi ve Toplum*. 32, 223-226.
- Çizakça, M. (2016). *Eshamın Modernizasyonu, Finansal İçerme, İç Tasarruflar ve Ekonomik Büyüme*. Available at <https://www.academia.edu/25298625>.

- Felloni, G. (2010). "A Profile of Genoa's "Casa di San Giorgio"(1407-1805): A Turning Point in the History of Credit". *Rivista Di Storia Economica*. 26(3), 335–346.
- Ferguson, N. (2006). "Political Risk and the International Bond Market between the 1848 Revolution and the Outbreak of the First World War 1". *The Economic History Review*. 59(1), 70–112.
- Fritschy, W. (2009). "State Formation and Urbanization Trajectories: State Finance in the Ottoman Empire before 1800, as Seen from a Dutch Perspective". *Journal of Global History*. 4(3), 405–428.
- Genç, M. (1995). Esham. In *İslam Ansiklopedisi* (Vol. 11, pp. 376–380). Türkiye Diyanet Vakfı.
- Genç, M. (2000). İltizam. In *İslam Ansiklopedisi* (Vol. 22, pp. 154–158). Türkiye Diyanet Vakfı.
- Genç, M. (2003). Malikane. In *İslam Ansiklopedisi* (Vol. 27, pp. 516–518). Türkiye Diyanet Vakfı.
- Homer, S., & Sylla, R. E. (2005). *A History of Interest Rates*. 4th Edition, John Wiley & Sons.
- Miner, J. (2018). "Genoa, Liguria, and the Regional Development of Medieval Public Debt". In R. Fredona & S. A. Reinert (Eds.). *New Perspectives on the History of Political Economy* (pp. 1–28). Springer.
- Miner, J. (2020). "Profit and Patrimony: Property, Markets, and Public Debt in Late Medieval Genoa". *Business History Review*. 94(1), 73–94.
- Munro, J. (2001). *The Origins of the Modern Financial Revolution: Responses to Impediments from Church and State in Western Europe, 1200–1600* (Working Paper No. 2). University of Toronto.
- Munro, J. (2003). "The Medieval Origins of the Financial Revolution: Usury, Rentes, and Negotiability". *The International History Review*. 25(3), 505–562.
- Munro, J. (2007). The usury doctrine and urban public finances in Late-Medieval Flanders (1220-1550): Rentes, Excise Taxes, and Income Transfers from the Poor to the Rich. *Washington Area Economic History Seminar at the University of Maryland Baltimore County*.
- Munro, J. (2013). "Rentes and the European 'Financial Revolution'". In G. Caprio (Ed.), *Handbook of Key Global Financial Markets, Institutions, and Infrastructure* (Vol. 1, pp. 235–249). Elsevier.
- Musari, K. (2021). "Esham, the Origin of Sukuk for Facing the Crisis: Historical Experience". *İqtishoduna: Jurnal Ekonomi Islam*. 10(1), 45–58.
- Pamuk, Ş. (2000). *A Monetary History of the Ottoman Empire*. Cambridge University Press.
- Pamuk, Ş. (2004). "The Evolution of Financial Institutions in the Ottoman Empire, 1600–1914". *Financial History Review*. 11(1), 7–32.
- Pamuk, Ş. (2007). "Osmanlı Devletinin İç Borçlanma Kurumlarının Evrimi, 1600-1850". In *Osmanlı Ekonomisi ve Kurumları* (pp. 133–146). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (2016). *İslam İktisadına Giriş*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Visser, W. A., & McIntosh, A. (1998). "A Short Review of the Historical Critique of Usury". *Accounting, Business & Financial History*. 8(2), 175–189. <https://doi.org/10.1080/095852098330503>



Vergi Kaçakçılığı Suçlarının Konusu ve Konunun Bir Niteliği Olarak İğfal Kabiliyeti

Altan Rençber¹ 

RESEARCH ARTICLE
Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 07.11.2022

Düzeltilme : 05.03.2023

Kabul : 18.03.2023

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %13

JEL Kodu:

K3, K34

Anahtar Kelimeler:

Vergi Hukuku, Vergi

Ceza Hukuku, Vergi

Kaçakçılığı Suçları

Ö Z

Suçun konusu üzerine derinlemesine bir inceleme yaparak tespit edilen hususları vergi ceza hukukuna uygulamayı amaçlayan bu makale temelde iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde suç genel teorisi açısından suçun maddi ve hukuki konusu kavramları incelenecek ve tehlike suçu zarar suçu ayrımı değerlendirilecektir. İkinci bölümde ise birinci bölümde yapılan tespitler vergi kaçakçılığı suçlarına uygulanacak ve vergi kaçakçılığı suçlarının maddi ve hukuki konusu, zarar ve tehlike suçu ayrımları da dikkate alınarak incelenmeye çalışılacaktır. İkinci bölümün devamında ise suçun maddi konusunun bir özelliği olan “iğfal kabiliyeti” kavramı ve devamında da suçun konusu üzerinde gerçekleştirilen bazı sahtecilik fiilleri vergi kaçakçılığı suçları ve özel usulsüzlük kabahatleri bağlamında değerlendirilecektir.

Citation: Rençber, A. (2023). “Vergi Kaçakçılığı Suçlarının Konusu ve Konunun Bir Niteliği Olarak İğfal Kabiliyeti”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 145-166. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1200508>

The Subject of Tax Evasion Offenses and the Ability to Deceive as a Feature of Subject the Ability to Deceive in the Subject of Tax

ARTICLE INFO

Submitted : 07.11.2022

Revised : 05.03.2023

Accepted : 18.03.2023

Available : 30.06.2023

ABSTRACT

This article, which aims to apply the issues determined by making an in-depth analysis on the subject of the crime, basically consists of two parts. In the first art, the material and legal concepts of crime will be examined in terms of the general theory of crime and the distinction between

¹ Assoc. Prof. PhD., İstanbul University, Department of Fiscal Law, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3687-1858>, altanrençber@istanbul.edu.tr

iThenticate similarity
score: 13%

JEL Codes:
K3, K34

Keywords:
Tax Law, Turkish Tax
Crimes, Tax Evasion
Offences

endangerment and damage offences will be evaluated. In the second part, the determinations made in the first part will be applied to tax evasion crimes and the material and legal subject of tax evasion crimes will be tried to be examined by taking into account the distinctions of endangerment and damage offences. In the continuation of the second part, the concept of "seduction ability", which is a feature of the material subject of the crime, and then some forgery acts on the subject of the crime will be evaluated in the context of tax evasion crimes and special irregularities.

Extended Summary

Although the "Subject of the Crime", which is defined as the person or thing on which the crime is committed in its simplest definition, is conceptually among the material elements of the crime, it is a subject that is given less importance and discussed less than the other elements of the crime.

However, it is understood that the subject is important when it is considered that even the penal laws are systematically arranged in books, parts and chapters, taking into account the subject of the crime. In addition, the determination of the subject of the crime, the application of the reasons for the increase and decrease, and the importance and value of the subject of the crime are also of great importance when determining the penalty. In this context, in this article, the subject of crime was examined in depth in the context of criminal theory and the results were tried to be applied to tax criminal law.

The first determination made is actually related to the general theory of crime. In the distinction of danger/harm crime, it has been determined that the search for the material subject of the crime to be damaged or endangered does not give a logical result except for classical crimes, and in this context, it has been determined that the material subject of the crime should be examined in a way that includes the concept of "rechtsgutobjekt", which can be translated as the subject of legal value.

In tax criminal law, especially in the context of tax evasion crimes, the subject of the crime is a subject that is not discussed in most of the works due to some presuppositions, on which there is little discussion. However, in the context of tax evasion crimes, what/what the subject of the crime is, the qualifications that the subject of the crime should have, in other words, whether the document used in the crimes of issuing and using fake documents from tax evasion crimes should have the ability to seduce is highly controversial. Then, these determinations were applied to tax law, and it was tried to determine what the material subject of the crime is in tax evasion crimes and whether these crimes are danger crimes or damage crimes. It has been observed that these determinations are much different than the determinations in the doctrine.

When article 359 of the Tax Procedure Law is examined, it is seen that the material subject of the Tax Evasion Crimes is not clearly specified, and there are issues that may cause controversy in the text of the article. Accordingly, in subparagraph a of article 359, it is stated that the book records and documents "kept or prepared according to tax laws" and subparagraph b "kept or prepared in accordance with tax laws" are the material subject of tax evasion crimes. In this context, it should be noted that the authority given to the Ministry of Treasury and Finance to abolish the obligation to keep and regulate the books, which are

required to be kept and arranged in accordance with the tax laws, which is included in the repetitive Article 257 of the Tax Procedure Law, is also contrary to the principle of legality of crimes and penalties in Article 38 of the Constitution.

In the last part of the article, "seduction ability", which is a characteristic of the material subject of the crime, was examined and it was determined that there should be seduction ability in tax evasion crimes. Finally, it has been emphasized that forgeries such as notarization, which are made on the invoices, not on the content, are not enough to make that invoice fake, and even a special irregularity penalty should not be imposed in such cases. In order to reach the conclusions in the article, besides the sources related to the general theory of punishment, the decisions of the Supreme Court and the Council of State were also used.

1. Giriş

En basit tanımıyla suçun üzerinde gerçekleştiği kişi veya şey olarak tanımlanan "Suçun Konusu" kavramsal olarak suçun maddi unsurları arasında yer alsa da suçun diğer unsurlarına nazaran daha az önem verilmiş ve üzerinde daha az tartışılmış olan bir konudur. Ancak ceza kanunlarının dahi sistematik olarak kitap, kısım ve bölümler halinde düzenlenmesinin suçun konusu dikkate alınarak da yapıldığı düşünüldüğünde konunun önemli olduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanında suçun konusunun tespiti, artırma ve eksiltme sebeplerinin uygulanması, ceza belirlenirken suçun konusunun önem ve değerinin de dikkate alınacak olması gibi nedenlerle de büyük öneme sahiptir. Vergi ceza hukukunda özellikle de vergi kaçakçılığı suçları bağlamında suçun konusu ise üzerinde çok az tartışmanın yapıldığı genellikle bazı ön kabuller sebebiyle çoğu eserde incelenmeyen bir konudur. Oysaki vergi kaçakçılığı suçları bağlamında suçun konusunun ne/neler olduğu, suçun konusunun sahip olması gereken nitelikler bir başka anlatımla vergi kaçakçılığı suçlarından sahte belge düzenleme ve kullanma suçlarında kullanılan belgenin iğfal kabiliyetine sahip olup olmaması gerektiği hususları oldukça tartışmalıdır.

2. Genel Olarak Suçun Konusu

Vergi Kaçakçılığı suçlarında suçun konusunun ne olduğu kavrayabilmek için öncelikle ceza hukuku açısından suçun konusunun ne olduğu değerlendirilmelidir.

Suçun konusunu tanımlamadan önce birbirine benzer iki kavramın birbirinden ayırt edilmesinde makalenin konusunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından fayda bulunmaktadır. Bu kavramlardan ilki ve inceleme konumuz hareketin yönelmiş olduğu ve suç tipinde belirtilmiş olan konu, suçun maddi konusudur. Diğer kavram ise suç tipinin sevinde esas fikir, yani suçun hukuki konusu – bir başka deyişle korunan hukuki yarar. Bu makalenin de konusunu oluşturan hareketin yönelmiş olduğu konu suç tipikliğinde bir unsur iken, korunan hukuki yararın böyle bir niteliği bulunmamaktadır (Önder, 1991: 45)². Korunan hukuki yarar dış dünyada elle tutulur maddi varlıklar olarak değil,

² "Gerçekten toplumda yaşayan kişilerin hayat hakkından söz edildiğinde ve bunun ceza müeyyidesi ile korunmasının bir ihtiyaç olduğu açıklandığında, kişilerin hayat hakkı korunan hukuki yarar. Somut

toplumdaki güvenliğe, sükuna ve var olmanın onuruna dayanan toplumsal düzenin manevi değerleridir (Yurtcan, 2019: 496)³. Buna karşılık hareketin konusu, üzerinde tipe uygun hareketin icra edilmiş olduğu maddi açıdan var olan gerçek bir konudur (Özgenç, 2020: 220; Koca & Üzülmmez, 2018: 118-119)⁴. Bir başka anlatımla korunan hukuki değer, suçun işlenmesiyle ihlal edilmekteyken, suçun maddi konusuna ise zarar verilmekte veya suçun konusu tehlikeye maruz bırakılmaktadır (Özgenç, 2020: 221).

En basit anlamıyla suçun konusu “eşya veya şahsın fiziki maddi yapısıdır.” (Özgenç, 2020: 219; Dönmezer & Erman, 1997: n.470; Koca & Üzülmmez, 2018: 118) Suç teşkil eden her hareketin mutlaka bir konusu olmak zorundadır (Gökçen, 2018: 180; Önder, 1991: 46)⁵.

Bazı hallerde suç tipinde konuyu bir nesnenin oluşturduğu açıkça ifade edilmektedir. Örneğin belgede sahtecilik suçunda “belge”, hırsızlık suçunda “taşınır bir mal” konuyu oluşturmaktadır⁶.

Suçun işlenmesi konuya ya bir zarar vermekte ya da onu bir tehlikeye uğratmaktadır (Gökçen, 2018: 183). Bu bağlamda suçun konusu, işlenen fiilin suçun konusunu tehlikeye atması veya suçun konusunu zarara uğratmasının gerekli olması açısından zarar suçları ve tehlike suçları olarak bir ayrıma tabi tutularak incelenmektedir⁷.

Zarar suçlarında gerçekleşen tipe uygun hareketler, hareketin konusunu zarara uğratmaktadır (Özgenç, 2020: 221; Gökçen, 2018: 183). Bu illa parasal bir değer kaybı olarak değil genel anlamda işlenen fiilin yol açtığı çıkar kaybı, kötü sonuç veya ziyan şeklinde düşünülmelidir. Bu bağlamda örneğin hırsızlık suçu bir zarar suçudur. Bu suçların kanuni tanımında başkasına ait eşyanın yani suçun konusunun faile geçmesi

adam öldürme fiilinde ise, ölen kişinin hayat hakkı, harekete karşı korunan yararadır, yani hareketin yönelik olduğu konudur.” Bu noktada yazara katılmadığımızı kasten öldürme suçunun konusunun yaşam hakkı değil “yaşayan insan” olduğunu belirtmek gerekmektedir.

³ Örneğin belgede sahtecilik suçunun hukuki konusu “kamu güveni”dir: Yargıtay 21. CD. E.2015/6787, K.2016/4824, T.30.05.2016.

⁴ Bir başka örnek ise hakaret suçu olabilir. Hakaret suçunun konusu, hakaret edilen kişinin şerefidir, bu suça ilişkin tanımla korunan hukuki değer ise, genel olarak kişilerin şerefli onurlu ve saygın olmasıdır. Çevreyi kirlenme suçlarının konusu ise çevreyi oluşturan toprak su ve havadır. Ancak bu suçlarda korunan hukuki değer kişilerin sağlıklı ekolojik ve dengesi bozulmamış bir çevrede yaşama hakkıdır.

⁵ Aksine görüşler olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Ancak bu düşüncede olan yazarlar konusuz suçlara bir örnek göstermemektedirler: Nevzat Toroslu, *Cürümlerin Tasnifi Bakımından Suçun Hukuki Konusu*, Savaş, Ankara, 2019. Ayrıca bkz: Önder, s.46: “Hareket suçlarında veya diğer ifade ile şekli suçlarda, genellikle hareketin yapılması ile netice de meydana geldiği için, bu tip suçlarda hareketin konusunun bulunmadığı fikri egemendir. Burada yanlış anlamaya engel olmak için bir açıklama yapalım, bu tip suçlarda hareketin konu olmamakla beraber, korunan hukuki yarar bu suçların konusunu oluşturur. Suç tipleri maddi suç şeklinde ise normda daima hareketin yönelik olduğu konuyu bulunması ve bunun gösterilmiş olması gerekmektedir.”

⁶ Aşağıda ayrıntısıyla inceleyeceğimiz vergi kaçakçılığı suçlarında da “defter ve kayıtlar” ve “defter kayıt ve belgeler” denerek konu tespit edilmiştir.

⁷ Bazı suçlar hem bir zarar suçu hem de bir tehlike suçu niteliğinde olabilir. Kasten öldürme suçunun “yangın, su baskını, tahrip, bastırma veya bombalama ya da nükleer biyolojik veya kimyasal silah kullanmak suretiyle” işlenmesi (TCK md. 82/1-c) bu bakımdan örnek olarak gösterilebilir: Özgenç, s.221.

şeklinde bir zararın ortaya çıkması gerekmektedir (Koca & Üzülmöz, 2018: 120). Benzer şekilde kasten veya taksirle öldürme ya da yaralama suçlarında da parasal bir değer kaybı ortaya çıkmamaktadır.

Belirtmek gerekir ki zarar suçları, ancak neticenin arandığı suçlar olabilmektedir. Fiilin işlenmesiyle tamamlanan hakaret ve iftira gibi suçlar zarar suçu niteliğinde olamazlar (Özgenç, 2020: 221).

Ancak tehlike suçlarında durum daha farklıdır. Burada işlenen fiille suçun kanuni tanımında gösterilen hareketin konusu bakımından tehlikeye sebebiyet verilmesi yeterlidir. Bu suçlarda kanun koyucu bazı hukuki değerleri daha etkin bir şekilde koruyabilmek için, suçun konusu üzerinde herhangi bir zarar tehlikesinin-ihhtimalinin meydana gelmesini failin cezalandırması açısından yeterli saymıştır (Koca & Üzülmöz, 2018: 120; Gökçen, 2018: 183).

Tehlike suçları kendi içinde de ayrıma tabi tutulmuştur. Soyut tehlike suçları ve somut tehlike suçları şeklinde yapılan bu ayrıma göre soyut tehlike suçları suçun kanuni tanımında yer alan hareketin işlenmesinin o suçun oluşması bakımından yeterli olduğu suç tiplerini ifade etmektedir. Suçun konusu üzerinde gerçekten bir tehlikenin meydana gelmiş olması aranmamaktadır (Özgenç, 2020: 221). Bu suçlarda, belirlenmiş hareketlerin suçun konusu açısından genel olarak tehlike yarattığı kabul edilmektedir ancak fiilin tehlikeliliği tipikliğin bir unsuru değildir. Tehlikelilik sadece kanun koyucuyu bu fiili suç olarak düzenlemesi bakımından motive edici bir husustur. Hâkim somut olay açısından suçun konusunun tehlikeye düşüp düşmediğini araştırmaz. Terk, suç işlemeye tahrik ve yalan tanıklık suçları bu niteliktedir (Koca & Üzülmöz; 2018: 121).

Somut tehlike suçlarında suçun kanuni tanımında gösterilen fiilin işlenmesinin yanında, bu fiilin suçun konusu bakımından gerçekten bir tehlikeye sebebiyet verip vermediği araştırılmaktadır. Ayrıca somut tehlike ile failin icra ettiği hareket arasında bir illiyet bağının olması da gerekmektedir (Özgenç, 2020: 222; Koca & Üzülmöz; 2018: 121; Gökçen, 2018: 184).

TCK md. 170'te yer alan genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulması suçu örnek olarak gösterilebilir. Genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulması suçu açısından yargı mercileri gerçekleştirilen fiil sonucunda "kişilerin hayat sağlığı veya malvarlığı bakımından" somut bir tehlikenin doğup doğmadığını değerlendirecektir (Gökçen, 2018: 184).

3. Vergi Kaçakçılığı Suçlarında Suçun Konusuna İlişkin Değerlendirmeler

3.1. Vergi Kaçakçılığı Suçlarının Konu Açısından Tasnifi: Zarar Suçu/Tehlike Suçu

Vergi hukukunda vergi kaçakçılığı suçunun oluşması için vergi ziyanının ortaya çıkması aranmadığından, bir hal dışında vergi kaçakçılığı suçlarının tehlike suçu olduğu kabul edilmektedir. O tek hal ise "*defterlere kaydı gereken hesap ve işlemleri vergi matrahının azalması sonucunu doğuracak şekilde tamamen veya kısmen başka defter,*

belge veya diğer kayıt ortamlarına kaydetme” suçudur. Doktrinde genellikle bu suçun bir zarar suçu olduğu kabul edilmektedir (Öz & Armağan, 2018: 4; Candan)

Bu kabullere katılma kolay değildir. Zira bütün bu görüşler vergi kaçakçılığı suçlarının tehlike suçu mu yoksa zarar suçu mu olduğunu belirlemede vergi ziyanın ortaya çıkıp çıkmamasını aramaktadır. Oysaki yukarıda da ayrıntılı olarak bahsedildiği üzere bir suçun zarar suçu mu yoksa tehlike suçu mu olduğunu tespit ederken hareketin suçun konusunu üzerinde bir zarar gerçekleştirip gerçekleştirmediğine bakılmalıdır. Vergi kaçakçılığı suçlarının konusu ise vergi ziyaı değil, defter, kayıt veya belgelerdir.

Ancak bu kabulde de ceza teorisi açısından oldukça büyük bir sorunun ortaya çıktığını belirtmek gerekmektedir. Yukarıda, özellikle de güncel ceza genel kitaplarına atıfla yapılan tespitlerde her zaman bir suçun tehlike suçu mu yoksa zarar suçu mu olduğunun belirlenmesinde suçun maddi konusu üzerinde bir zarar meydana gelmesi veya tehlikenin ortaya çıkması gerektiğinin arandığı görülmektedir. Ancak bu tespit sahtecilik suçlarının çoğunda olduğu gibi vergi kaçakçılığı suçlarına da uymamaktadır. Zira örneğin sahte belge düzenleme/kullanma suçunda sahte olarak düzenlenmiş olan belge herhangi bir zarar görmemekte veya tehlikeye de uğramamaktadır (Tezcan vd., 2022: 1077).⁸ Aynı şekilde muhasebe hilesi yapma suçunda hesap ve kayıtların uğramış olduğu herhangi bir zarar bulunmamaktadır.

Bu nedenle özellikle çoğu ceza hukuku genel hükümler kitabında yer alan ve bu çalışmanın ilk bölümünde paylaşılmış olan; bir suçun zarar suçu mu yoksa tehlike suçu mu olduğunu belirlemede suçun maddi konusunun esas alınması gerektiğine ilişkin görüşler her suç açısından makul ve mantıklı bir sonuç ortaya çıkarmamaktadır. Gerçekten yukarıda verilen örnekler üzerinden yapılan değerlendirmelerde hep klasik suçlar inceleme konusu edildiği için belirli tutarlılığa varılmış olsa da bu yapılan değerlendirmeler de aslında hareketin fiilen yöneldiği değer üzerinden yapılmaktadır. Bu nedenle ister maddi konu ister suçun konusu görüşü ele alınsın fiili saldırının gerçekleştiği konu üzerinden yapılan bu ayırım bütün tüm suçları kapsayan bir sonuca bizi ulaştıramamaktadır. (Keçecioglu, 2021: 448).

Bu nedenle de aslında zarara uğratılan ve tehlikeye düşürülen bir maddi konunun bulunmadığı bu tip suçlar zarar ve tehlike suçu ayırımına elverişli değildir. (Keçecioglu, 2021: 450).

Vergi kaçakçılığı suçları açısından konuyu ilgilendiren en önemli durum ise hukuki konunun koruma altına aldığı obje ile maddi konunun birbirinden farklı olması halidir. Bu durumda zarar ve tehlike suçu ayırımının nasıl yapılması gerektiği oldukça belirsiz ve mevcut haliyle net bir sonuca varmaktan uzaktır. Özellikle de sahtecilik suçları açısından farklı bir teoriye ihtiyaç bulunmaktadır.

⁸ Özel belgede sahtecilik suçlarında suçun maddi konusunu resmi belge olmayan, kanun gereği resmi belge sayılmayan ve belge tanımına uyan her türlü yazı parçası oluşturur. Dilekçe, sözleşme, satış temsilcisinin düzenlediği kayıt formu, müstahsil makbuzu, ödeme belgesi, fazla mesai belgesi bu kapsamda değerlendirilebilir.

İncelendiğinde görülmektedir ki bazı zarar suçlarında kanunda gösterilen tipik neticenin gerçekleştirilmesine ve suçun maddi konusu üzerinde etki meydana getirilmesine rağmen suç tipiyle koruma altına alınmış obje zarara uğramamaktadır. Bunun en temel örneği ise sahte belge düzenleme suçudur. Zira sahte belge düzenlenmesi hareketi ile kanunda gösterilen tipe uygun neticenin ortaya çıkmakta ancak bu belgenin hukuken korunan obje olmadığı için belgenin zarara uğraması gerekmemekte, zarar ve tehlikeye uğrayan obje olmamaktadır. Bu kapsamda Türk Hukuku'nda ve dolayısıyla vergi ceza hukukunda suçun konusu kavramı tanımlanırken Alman Hukuku'nda yer alan ismiyle, hukuki değer konusu olarak tercüme edilebilecek "rechtsgutobjekt" kavramına verilen anlamların suçun konusuna da yüklenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda suçun konusu, "rechtsgutsobject" kavramını da içerir bir şekilde tanımlandığında suçun konusu hala aslında somut bir objedir. Bu obje zarar ve tehlikeye uğratılabilecektir. Bu noktada hukuki değer açısından koruma altına alınmış ve korunan hukuki değere uygun davranılması talebi bu objeye özen gösterilmesine bağlanmıştır. Ancak suçun maddi konusu "tatobjekt" hukuki değer korumaya aldığı bir objeden söz edilmeksizin somut hareketin yöneldiği, üzerinde gerçekleştiği bir insan veya şey olabilir. Örneklendirecek olursak memuriyet görevini yaparken saldırıya uğrayan bir memur esasen suçun maddi konusunu oluşturmaktadır. Ancak bu memur görevinin yerine getirilmesi engellenmek amacıyla zarara uğratılıyor ise bu memur esasen hukuki değer objesi haline gelmektedir (Keçecioglu, 2021: 450).

Görüldüğü üzere maddi konunun anlamını kaybettiği tüm durumlarda zorunlu olarak hukuki konunun tehlikeye veya zarara düşürülmesinin aranması gerekmektedir. Bu ise korunan hukuki değere uygun davranılması talebinin maddi konuya özen gösterilmesine bağlanmasıyla mümkün olacaktır. Zira "sahte olarak düzenlenmiş olan belgenin" tehlikeye veya uğramış olmasından bahsedilemez. Burada zarara uğramış olan belge değil, kamunun güvenidir⁹. Maddi konu yani belgeye gösterilecek özen, korunan hukuki değere uygun davranılması da kapsamaktadır. Yine belgede sahtecilik suçlarında hukuken geçerli olan belge üzerinde yapılan bir sahtecilik varsa, suçun maddi konusu kriteri işe yarayabilmekte ve bu suç maddi konu zarara uğradığı için zarar suçu olarak tanımlanabilmektedir. Ancak suçun belgenin sahte olarak düzenlenmesi veya kullanılması suretiyle işlenmesinde belge tehlikeye veya zarara uğramaz. Bu sahtecilik ve gizleme suçunun işlenmesi ile ihlal edilen hukuki değer, hukuki ilişkilerin belgelerle sağlamlığının ve güvenliğinin sağlanmış olmasıdır. Bu nedenlerle de zarar ve tehlike suçlarını suçun konusunun etkileniş derecesi ve şekline bağlı olarak tanımlamak doğru değildir (Keçecioglu, 2021: 457)¹⁰.

⁹ "Evrakta sahtecilik suçlarının hukuki konusu kamu güvenidir. Belgelerin gerçeğe aykırı olarak düzenlenmesi, gerçek bir belgeye ekleme yapılması, tamamen veya kısmen değiştirilmesi eylemlerinin kamu güvenini sarstığı kabul edilerek suç sayılmıştır." Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 2007/276, K.2007/55, T.06.03.2007.

¹⁰ Bu bağlamda TCK md 170'te yer alan Genel Güvenliğin Kasten Tehlikeye Sokulması Suçu iyi bir örnek teşkil edebilir. Suçun maddi konusunun esas alınması halinde bu suç bir zarar suçu suçun konusu açısından dikkate alındığında ise bir somut tehlike suçudur.

Tüm bu açıklamalar bağlamında Vergi Usul Kanunu'nun 359. maddesinde düzenlenen suçlar incelendiğinde öncelikle 359. maddede yer alan bazı suçların genel kabul aksine zarar suçu niteliğinde olduğu belirtilmelidir.

Gerçekten de incelendiğinde 359/a-2 ve b bentlerinde yer alan “*defter kayıt ve belgeleri tahrif etme*”, “*defter kayıt ve belgeleri yok etme*” ve “*defter sayfalarını yok ederek yerine başka yaprak koyma veya hiç yaprak koymama*” suçları zarar suçu olarak düzenlenmiştir. Bu suçların maddi konusu defter, kayıt ve belgelerdir ve suç serbest hareketle suçun konusunun zarara uğradığı yani neticenin meydana geldiği anda ortaya çıkmaktadır. Bu suçlarda ortaya bir vergi kaybının çıkması veya gerçekleştirilen hareketin vergiyi kayba uğratma tehlikesine sahip olup olmadığı incelenmez.

Gizleme suçu ve çift defter tutma suçu dışında VUK md. 359'da yer alan suçlar ise temelde sahtecilik suçu niteliğindedir. Bu suçların hiçbirinde suçun maddi konusunu oluşturan defter, kayıt ve belgelerin uğramış olduğu bir zarar veya maruz kaldığı bir tehlike bulunmamaktadır. Bu nedenle bu suçların tehlike suçu mu zarar suçu mu olduğuna karar verirken suçun hukuki değerinin konusunu zarara uğratmasının veya tehlikeye maruz bırakmasının aranıp aranmadığı incelenmelidir. Bu bağlamda ilk olarak Vergi Kaçakçılığı Suçları açısından suçun hukuki değerinin konusunun ne olduğu saptanmalıdır.

Türk doktrininde incelenebildiği kadarıyla vergi suçlarına ilişkin olarak herhangi bir hukuki konu tespiti yapılmamıştır. Korunan hukuki değere ilişkin ise farklı görüşler bulunmaktadır. Erman'a (Erman, 1988: 2) göre kaçakçılık suçları ile korunan hukuki değer devletin maddi menfaatleridir. Donay'a (Donay, 2018: 12) göre ise bu suçlar ile korunan hukuki değer devletin ekonomik yararadır (Yaltı Soydan, 2002: 51). Ancak bu görüşler Vergi Usul Kanunu'nda vergi kaçakçılığı suçunun ortaya çıkması için vergi ziyanının arandığı dönemlere ilişkindir ve günümüze ışık tutmamaktadır.

Alman Hukuku incelendiğinde ise korunan hukuki değer, devletin ve vatandaşlarının düzenli bir vergi geliri elde etme menfaati ve devletin vergi alacağı hakkı olduğunun belirtildiği görülmektedir (Schafer vd. 2017: p.1087). Ancak Türkiye'de düzenlenen vergi kaçakçılığı suçu ile Almanya'da düzenlenen vergi kaçakçılığı suçu netice unsuru yönünden birbirinden farklıdır. Alman Vergi Düzeni Kanunu'nun 370. maddesine göre bu suçun oluşumu için kanunda belirtilen fiilleri işleminin yanında bu fiiller yoluyla ödenecek vergilerin azaltılması veya kişilerin kendisi veya başkası için haksız yere vergiyle ilgili çıkar sağlamış olması gerekmektedir (Rençber, 2017: 108). Bu nedenle Almanya'da yer alan vergi kaçakçılığı suçu, suçun hukuki konusunun tespiti açısından Türkiye'ye referans olabilecek nitelikte değildir. Zira Türkiye'de suçun oluşumu açısından ortaya herhangi bir vergi kaybının çıkmış olması aranmamaktadır.

Tam da bu nedenle vergi kaçakçılığı suçları arasında yer alan sahtecilik suçlarının, Türk Ceza Kanunu'nda yer alan sahtecilik suçlarından korunan hukuki değer açısından farklılaşmamaktadır. Zira vergi kaçakçılığı suçları oluşumu açısından vergi kaybının ortaya çıkmasına herhangi bir atıf yapmamaktadır.

Vergi kaçakçılığı suçlarında da bu bağlamda korunan hukuki değer defter, kayıt ve belgelerin gerçekliğine dair var olan güvendir. Ayrıca bu suçta kamu güveni de korunmaktadır. Mükellefler sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleyerek veya kullanarak veya muhasebe hilesi yaparak bu var olan güvene zarar verirler veya bu güveni tehlikeye uğratırlar. Burada hukuki değer açısından koruma altına alınmış olan obje defter kayıt ve belgelerdir ve korunan hukuki değere uygun davranılması talebi bu objeye özen gösterilmesine bağlanmıştır.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde bu suçların de temelde “soyut tehlike suçu” olarak düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Zira hareketin yapılması kanun koyucu açısından suçun oluşumu açısından yeterli sayılmış, suç tipinde somut bir tehlikenin varlığı veya ortaya bir zararın çıkmış olması aranmamıştır. Bu noktada madde başlığının “Vergi Kaçakçılığı Suçları” olması ve bu yönüyle vergi kaçakçılığına bir atıf yapmış olmasının da bir önemi bulunmamaktadır. Zira başlıklar madde metnine dahil değildir sadece yorum yaparken yararlanılabilir.

Bu suçlar uyarınca zararın gerçekleşip gerçekleşmediğinin ispatı ise gerekmemektedir. Sahtecilik suçları kamu güvenine karşı olduğundan hareketin suçla korunan kamunun güveni ve defter ve belgelere duyulan güveni ihlale elverişli olması gerekli ve yeterlidir. Sahteciliğin hukuken sonuç doğurabilecek nitelikte olması da şarttır.

Bu suçun soyut tehlike suçu olması nedeniyle, zararın gerçekleşmesi aranmamaktadır ancak zararın olasılık dâhilinde olması gerekli ve yeterlidir. Başka anlatımla kanun kapsamına giren sahteciliklerden sadece hukuken önemli olanları cezalandırılmaktadır. Hukuken önemli olan sahtecilikler zarar veya zarar tehlikesi doğurabilecek sahteciliklerdir. Eğer sahtecilik sonucu toplumsal veya özel bir zarar ihtimali doğmuyorsa sahtecilik suçu oluşmamıştır. Buna göre suç kastının yoğunluğu tek başına cezalandırma için yeterli olmayıp zararın oluşmasının olanak dâhilinde bulunması da şarttır.

Üzerinde tartışma çıkabilecek bir diğer suç ise yine Vergi Usul Kanunu’nda düzenlenmiş olan ve çift defter tutma suçu olarak anılan “*defterlere kaydı gereken hesap ve işlemleri vergi matrahının azalması sonucunu doğuracak şekilde tamamen veya kısmen başka defter, belge veya diğer kayıt ortamlarına kaydetme*” suçudur. Doktrinde bu suç çoğunlukla bir zarar suçu olarak kabul edilmekte vergi ziyayı sonucunu doğuran vergi matrahının azaltılması suçun unsuru olarak kabul edilmektedir (Candan, 2019: 149; Geçer, 2021: 56.)

Ancak bu görüşü kabul etmeye imkân bulunmamaktadır. Zira kanunun lafzı dikkatle incelendiğinde görülmektedir ki bu suçun oluşumu için vergi matrahının azalması gerekmemekte, gerçekleştirilen hareketlerin vergi matrahının azalması sonucunu doğurmaya elverişli nitelikte hareketler olması gerekmektedir. Bir başka anlatımla vergi matrahı azalmasa bile yapılan hareketler vergi matrahını azaltmaya elverişli hareketler olmalıdır. Bu da aslında bu suçun bir zarar suçu değil “potansiyel tehlike suçu” olduğunu göstermektedir.

Alman doktrininde potansiyel tehlike suçları, soyut tehlike suçlarının bir alt türü olarak değerlendirilmektedir. Bu suç türünde fiil, somut bir tehlike meydana getirmemekteyse de en azından somut bir tehlike meydana getirmeye elverişli olmaktadır. Potansiyel tehlike suçlarında failin hareketi somut tehlike suçlarına göre daha az, soyut tehlike suçlarına göre daha fazla tehlikelilik içermektedir (Ersoy, 2020: 49). Her ne kadar Alman doktrininde potansiyel tehlike suçunun varlığı için madde metninde “elverişli” olma kelimesinin aranması gerektiği (Ersoy, 2020: 50)¹¹ belirtilse de düşüncemize göre 359. maddede “doğuracak şekilde” denmiş olması bu şartı karşılamaktadır. Bu suçlarda gerçekleştirilen tipik hareketin tehlikeyi meydana getirmeye elverişli olması aranmaktadır (Ersoy, 2020: 52)¹².

Son olarak değerlendirilmesi gereken suç ise defter ve belgeleri gizleme suçudur. VUK md. 359’a göre “varlığı noter tasdik kayıtları veya sair suretlerle sabit olduğu halde, inceleme sırasında vergi incelemesine yetkili kimselere defter ve belgelerin ibraz edilmemesi, bu fıkra hükmünün uygulanmasında gizleme olarak kabul edilir.” Bu suç da soyut tehlike suçuna örnektir. Hareketin gerçekleştirilmesi ile hukuki ilişkilerin belgelerle sağlamlığının ve güvenliğinin tehlikeye düştüğü kabul edilmektedir.

3.2. Vergi Kaçakçılığı Suçlarının Maddi Konusu Üzerine Değerlendirmeler

Vergi Usul Kanunu’nun 359. maddesi incelendiğinde Vergi Kaçakçılığı Suçlarının maddi konusunun da net olarak belirtilmemiş olduğu, madde metninde tartışma yaratabilecek hususların olduğu görülmektedir.

Buna göre 359. maddenin a bendinde “vergi kanunlarına göre tutulan veya düzenlenen” b bendinde ise “vergi kanunları uyarınca tutulan veya düzenlenen” defter kayıt ve belgelerin vergi kaçakçılığı suçlarının maddi konusu olduğu belirtilmiştir (Şenyüz, 2017: 401; Candan, 2019: 349). Lafza yönelik bu küçük fark ise farklı şekillerde yorumlanmış a bendi uyarınca suçun konusunu oluşturan defter, kayıt ve belgelerin mutlaka kanunla belirlenmesi gerektiği, b bendi uyarınca suçun konusunu oluşturan defter ve kayıt ve belgelerin ise kanunun verdiği yetki ile yürütme organı tarafından da belirlenebileceği belirtilmiştir¹³.

Bu görüşe katılmaya imkân olmadığı belirtilmelidir. Zira ceza hukuku alanında sert kanunilik ilkesi geçerlidir ve yürütme organına çerçevesi çizilmiş olsa dahi bir suçun

¹¹ Belirtmek gerekir ki her madde metninde “elverişli olma” kelimesinin geçmesi onu potansiyel tehlike suçu niteliğine sokmayacaktır.

¹² “Alman Hukuku’ndan verilebilecek en iyi örnek, Al.CK’nın 186. maddesinde düzenlenmiş bulunan kötüleme suçudur (Üble Nachrede). Bu suçun oluşabilmesi için failin sarf ettiği ifadenin mağduru aşağılamaya veya rencide etmeye elverişli olması gerekmektedir”

¹³ Yargıtay 11.CD.’nin E.2016/3309, K.2018/7255, T.25.09.2018: Kararda ilk fıkra kapsamında olan muhasebe hilesi suçunda dahi kanun dışında kanunun verdiği yetki ile idare tarafından belirlenen defterler üzerinde bu suçun oluşabileceği belirtilmiştir. Karara konu olayda 6 Seri Numaralı Özel Tüketim Vergisi Genel Tebliği’nde gemi hareket kayıt jurnalinin tutulması zorunlu defterlerden biri olarak düzenlenmesi nedeniyle ilgili defterde yapılacak hilelerin hesap ve muhasebe hilesi suçunu oluşturacağı belirtilmiştir. Farklı yönde bkz: Şenyüz, s.401.

içeriğini belirleme yetkisi verilemez. Hak ve özgürlüklere bu derece temas eden bir hususta, “kanunda koyucu aslında böyle demek istemiştir.” şeklinde yorum yapılamaz. Bu nedenle kanunda belirtilmemiş olan hiçbir şey suçun maddi konusu olarak değerlendirilemez (Baytaç, 2018: 99; Gençtürk, 2021: 140).

Bu bağlamda Vergi Usul Kanunu’nun mükerrer 257. maddesinde yer alan ve Hazine ve Maliye Bakanlığı’na vergi kanunlarına göre tutulması ve düzenlenmesi zorunlu defterlerin zorunluluğun kaldırılması hakkında verilen yetkinin de Anayasa’nın 38. maddesinde yer alan suçların ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırı olduğu belirtmek gerekmektedir. Bir suçun konusu da dahil olmak üzere suçun unsurlarına ilişkin bütün belirlemelerin mutlaka kanunla yapılmış olması gerekmektedir.

4. Sahte Belge Kullanma/Düzenleme Suçlarında Konunun Niteliği: İğfal Kabiliyeti

4.1. Genel Olarak İğfal Kabiliyeti

Bu başlık altında suçun konusu olan belgenin, suçun işlenmiş sayılması için iğfal kabiliyetine sahip olup olmaması gerektiği incelenecektir. İğfal kabiliyeti bir başka isimle aldatma kabiliyeti kavramı ile sahteciliğin üçüncü kişileri kandırıcı nitelikte olması gerektiği belirtilmek istenmiştir (Gökçen, 2018: 114).

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda ise iğfal kabiliyetinin gerektiği husus madde metninde yer almakta ve doktrin ve yargı kararlarında suçun oluşumu için gereken maddi unsurlardan biri olarak sayılmaktadır. İlgili hükümlere göre özel veya resmi sahte belgelerin başkalarını aldatacak nitelikte olması gerekmektedir¹⁴.

5237 sayılı TCK’nın madde gerekçelerine baktığımızda bu hususun belirtilmiş olduğu görülmektedir: *“Sahtelikten söz edebilmek için, düzenlenen belgenin gerçek bir belge olduğu konusunda kişiyi yanıltıcı nitelikte olması gerekir. Başka bir deyişle, sahteliğin beş duyuyla anlaşılabilir olmaması gerekir. Özel bir incelemeye tâbi tutulmadıkça gerçek olmadığı anlaşılamayan belge, sahte belge olarak kabul edilmek gerekir.”*

Ancak vurgulamak gerekir ki madde metninde yer almasa dahi, tıpkı 765 sayılı Türk Ceza Kanunu döneminde olduğu gibi, iğfal kabiliyeti sahteciliğin bir özelliği olarak kabul edilmeli ve suçun unsurları arasında aranmalıdır. Madde metninde bu unsurun yer alması ise tereddütleri gidermesi açısından olumludur (Yurtcan, 2019: 142).

Ceza hukukunda sahtecilik gerçeğin “hileli şekilde değiştirilmesi” veya “gerçeğin tahrif edilerek odluğundan farklı gösterilmesi” dir. TCK’nın hükümleri dikkate alındığında

¹⁴ TCK md. 204/1 şu şekildedir: *“Bir resmi belgeyi sahte olarak düzenleyen, gerçek bir resmi belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren veya sahte resmi belgeyi kullanan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”*

TCK md.207 şu şekildedir: *“Bir özel belgeyi sahte olarak düzenleyen veya gerçek bir özel belgeyi başkalarını aldatacak şekilde değiştiren ve kullanan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”*

“iğfal-aldatma kabiliyeti”nin bulunması suçun maddi unsurları içerisinde değerlendirilmelidir. “Aldatma” özelliği, sahteciliğin özünde var olan bir husustur ve bu nedenle bu niteliğe sahip olmayan bir belge sahte sayılamayacağından, ceza normunun yasakladığı fiil gerçekleşmiş olmaz (Gökçen, 2018: 116).

Yargıtay kararlarında aldatma yeteneğinin varlığının tespiti açısından objektif kriterin uygulanması gerektiğini bir başka deyişle sahtecilik herkes tarafından anlaşılamiyorsa aldatma gücünün var olduğunun kabul edilmesi gerektiğini belirtilmiştir. Özel bir incelemeye tabi tutulmadıkça gerçek olmadığı anlaşılamiyan belge, sahte belge olarak kabul edilmelidir (Yurtcan, 2019: 142).

Yargıtay bir kararında¹⁵; “... sahteciliğin kişileri aldatacak nitelikte (nesnel) olup olmadığının ve beş duyuyla ilk bakışta anlaşılabilir olup olmadığının kuşkuya yer vermeyecek şekilde belirlenmesi gerekir” diyerek, bir başka kararında ise; “...yapılan tahrifatın ilk bakışta kolaylıkla fark edilebileceği cihetle, iğfal kabiliyetini haiz olmadığına açıklanmasına ve mahkemece senet üzerinde yapılan incelemede de rapordaki bulgular saptanıp aynı sonuca ulaşıldığına göre, üzerinde tahrifat yapıldığı ilk bakışta fark edilen senette aldatma gücü objektif ölçütlere göre yoktur.”¹⁶ diyerek sahteciliğin herkes tarafından anlaşılır nitelikte olması gerektiğine karar vermiştir¹⁷.

Eğer belgenin sunulduğu makam, sahte olduğunu ilk bakışta anlayamamış olsa bile, bu husus normal kontroller sırasında fark edilebilmişse belgenin aldatma yeteneğine sahip olmadığı kabul edilmelidir (Gökçen, 2018: 118)¹⁸.

Aldatma yeteneğinin tespitinde belgenin fiziksel özellikleri, içeriği ve içeriğindeki şekil ve üslup incelenmelidir. Eğer belgenin fiziki özellikleri ve içeriği gerçeğe uygun değilse, o belge herhangi bir hukuki sonuç doğramayacağından sahtecilik suçunun oluştuğundan da söz edilemeyecektir¹⁹. Tahsilat makbuzunda “tahsil edilmiştir” damgasının yer almaması, diplomada yetkili kişilere ait imzalar üzerinde resmi mührün bulunmaması, bu bağlamda değerlendirilmiştir (Gökçen, 2018: 124). Benzer şekilde belgenin fotokopi olmasının veya onaysız fotokopi olması halinde de belgenin hukuki gücü olmayacağından bu durumun belgenin aldatıcılık özelliğine sahip olmadığını gösterdiği kabul edilmiştir (Yurtcan, 2019: 478; Gökçen, 2018: 125)²⁰.

¹⁵ Yargıtay CGK. E.2001/5-4, K.2011/136, T.21.06.2011.

¹⁶ Yargıtay CGK. 6-144/200, T.22.05.1989.

¹⁷ Benzer yönde çokça Yargıtay kararı bulunmaktadır: Yargıtay 11. CD. E.2017/26687, K.2017/26687 T.10.10.2017; Yargıtay 11.CD. E.2009/14765, K.2012/3605, T.15.03.2012.

¹⁸ Yargıtay 11.CD. E.2017/5565, K.2017/5991, T.27.09.2017: “...belge içeriğinin doğruluğunun menşei kurumdan sorulmasının mutad olması halinde yapılan araştırma sonunda belgenin sahteliğinin ortaya çıkacak olması sebebiyle hukuki sonuç doğurmuyacağından atılı suçun unsurları itibariyle oluşmayacağı ve belgelerde sahtecilik suçlarından aldatıcılık niteliğinin bulunup bulunmadığının takdirinin hakime ait olduğu cihetle..”

¹⁹ “...yeşil kartla ilgili bilişim istemine kaydı yapılmayan sahte vize işleminin hukuki sonuç doğurmaya elverişli olmayacağı ve buna göre aldatma yeteneğinin oluşmayacağı...”: Yargıtay 11. CD. E.2012/29270, K.2014/15972, T.30.09.2014. Benzer yönde: Yargıtay 6.CD, 4437/10163, T.24.09.1986.

²⁰ Yargıtay 11.CD. E.2008/18326, K.2012/433, T.17.01.2012.

Hakimin bu tespiti yapabilmesi için uzman görüşüne başvurması da mümkündür. Bu uzman görüşlerinde kesin bir kanaat belirtilmemiş olması durumunda şüpheden sanık yararlanır ilkesi gereği beraat kararının verilmesi gerekmektedir (Gökçen, 2018: 128; Yurtcan, 2019: 477)²¹.

4.2. Vergi Kaçakçılığı Suçlarında İğfal Kabiliyetinin Değerlendirilmesi

Vergi kaçakçılığı suçları açısından iğfal kabiliyetinin aranıp aranmadığı temelde sahte/muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge kullanma ve düzenleme suçları açısından önemlidir. Bu nedenle inceleme bu suçlar bağlamında yapılacaktır.

Yargıtay'ın bu konu özelinde farklı kararları dahi bulunmaktadır. Ancak son Yargıtay Ceza Genel Kurulu kararı ile Yargıtay'ın bu yöndeki görüşü netleşmiştir. Bu karar daha sonraki kararları da etkilemesi bakımından ayrıca incelenecektir²².

Yargıtay Ceza Genel Kurulu Kararı'nda özetle şu gerekçeleri ileri sürmüştür:

1. VUK md. 3 uyarınca vergi hukukunda her türlü delille ispat mümkündür. Bu maddedeki suçun konusu da vergiye konu faaliyettir. Bunun VUK md. 3 gereği unsurları eksik olan faturayla da ispatı mümkündür. Fatura sadece bir ispat aracıdır. İspatlanması gereken vergiye konu olan faaliyetin gerçekleşip gerçekleşmediğidir.
2. TCK ve VUK'daki düzenlemelerin amaçları birbirinden farklıdır. Birinin başlığında "sahtecilik" diğesinde "kaçakçılık" kavramlarının ön plandadır ve ayrıca sahte belgenin ne olduğu VUK'da tanımlanmıştır ancak bu TCK'da tanımlanmayarak yetkili mercie takdir hakkı bırakılmıştır.
3. Bu farklılıklar da göstermektedir ki kanun koyucu iki suç arasında farklılaşmak istemiştir. Bu nedenle de VUK'daki suçlarda ceza hukukunun temel ilkelerinden dahi sapılabilmektedir. VUK'da düzenlenen suç objektif sorumluluğa dayalı mahsus bir suçtur. Bu suçta VUK md. 227/3 *gereğe gösterilerek belgede bulunması gereken zorunlu bilgilerin (şekli unsurlarının) suçun unsuru olarak kabul edilmesi* ve bu bağlamda iğfal kabiliyetinin bu suçta arandığını iddia etmek kanun koyucunun amacı ile de örtüşmemektedir.
4. VUK'da kanun koyucunun sahte belgeyi tanımlayarak içerik sahteciliğine yönelik iradesini açıkça ortaya koyduğu, dolayısı ile VUK'nın 359. maddesinin b fıkrasında düzenlenen sahtecilik kavramının TCK'daki sahtecilik düzenlemesinden ayrıldığı görülmektedir. Vergi Usul Kanunu'nun 359. maddesinin b fıkrasında yapılan bu düzenleme ile korunan değer devletin asli gelir kaynaklarından olan vergi gelirini korumak, vergi kaybını önlemek olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle diğer delillerle suçun sübuta ermesi halinde faturanın (belgenin) dosyaya getirtilmesinde zorunluluk bulunmadığı kabul edilmelidir.

²¹ Yargıtay 15.CD. E.2018/3641, K.2018/10007. 24.12.2018.

²² Yargıtay CGK, E. 2018/427 K. 2018/517 T. 08.11.2018.

Bu bağlamda Yargıtay'ın kararındaki gerekçeler tek tek değerlendirmeli ve Yargıtay'ın ulaştığı sonucun doğru olup olmadığı incelenmelidir.

1. Yargıtay'ın VUK bağlamındaki sahte belge kullanma ve düzenleme suçlarında suçun konusunun ne olduğunu bilmediği görülmektedir. Yargıtay suçun konusunun vergiye konu olan faaliyet olduğunu iddia etmektedir. Oysaki yukarıda da ayrıntısıyla açıklandığı üzere bu suçta suçun konusu "belge"dir. Bu bağlamda belge tek başına bir "ispat aracı" değil doğrudan suçun konusunu oluşturmaktadır ve bu yönüyle de suçun unsurlarından biridir. Belgede iğfal kabiliyeti ispat nedeniyle değil, suçun unsurlarının tamam olup olmadığı noktasında aranmaktadır.
2. Yargıtay madde başlıklarının farklı olması nedeniyle VUK ve TCK anlamında iki suç arasında farklılık olduğunu ve VUK'da "sahtecilik" in değil kaçakçılığın öne çıktığını belirtmektedir. Öncelikle vurgulamak gerekir ki madde başlıkları metne dahil değildir²³ ve yapılacak olan lafzi yorumda bu yönleriyle kullanılamazlar²⁴. İkincisi Vergi Usul Kanunu'nun 359. maddesinin başlığı her ne kadar "Vergi Kaçakçılığı Suçları" olsa da bu suç bir hareket suçudur ve "vergi kaçırma" gibi bir neticenin ortaya çıkması doktrinde veya yüksek mahkeme kararlarında aranmamaktadır. Bu nedenle doktrinde suçun ismi de eleştirilmekte ve bu suçların çoğunun daha çok sahtecilik niteliğinde olduğu belirtilmektedir (Kaşıkçı, 2007: 7 v.d.). Ayrıca belirtmek gerekir ki, defter ve belgeler özel belge niteliğindedir. Eğer VUK'da özel bir düzenleme olmasaydı ve bu fiil 5237 sayılı TCK'da yer alan özel belgede sahtecilik suçu bakımından değerlendirilmeye tutulsaydı, özel belgede sahtecilikte fikri sahtecilik fiili suçu oluşturan fiillerden biri olarak yer almadığı için cezalandırılabilir nitelikte olmayacaktı. Bu sebeple kanun koyucunun vergi hukuku bakımından ihtiyaca binaen de VUK'da fikri sahteciliği cezalandıran bir düzenlemeye yer verdiği ifade edilebilir.
3. Kanun koyucunun iki suç arasında bir farklılaşmaya gitmek istediği yorumu doğrudur (Karakoç, 2019: 44)²⁵. Ancak bunun sonucu olarak vergi

²³ Başlıkların metne dahil olunması istenen kanunlarda bu husus ayrıca belirtilmiştir. Örneğin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun yürürlük maddesi "*Kenar başlıkları metne dâhil olan bu Kanun 1/7/2012 tarihinde; (...) (1) yürürlüğe girer. 1524 üncü madde, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl sonra yürürlüğe girer. Türk Ticaret Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun hükümleri saklıdır.*" diyerek kenar başlıklarının metne dahil olduğunu ve yorumda kullanılabileceğini belirtmiştir.

²⁴ TBMM'nin 26.01.1944 tarih ve 1367 sayılı yorum kararında da da(04.02.1944 tarih ve 5621 sayılı Resmi Gazete) bu husus ayrıca belirtilmiştir: "Kanunların ruhu esasen maddelerde münderiç hüküm ve ifadelerle tayin ve tavzih edilmekte ve tatbikat da o maddeler mazmununa göre yapılmakta olduğu cihetle kanunların sırf mahiyetlerini gösterir surette yazılan başlıkları ve alakadarlara kolaylık temini maksadıyla derce dilen fasıl unvanlarını ve maddelerin kısaca birer hulasası şeklinde olarak kenarlarına konulan haşiye notlarını da kanun hükümlerini aynen ihtiva ve ifade ediyor gibi telakki etmek doğru olmayacağından ve bu şeklin kabulü halinde tatbikatta bir takım karışıklıklar vukuu melhuz bulunduğundan bunların kanun metninden sayılmalarına mahal olmadığına karar verilmiştir

²⁵ Vergi ceza hukuku temelde vergi ve diğer mali yükümlülükleri düzenleyen kurallara aykırılıklardan kaynaklanan kabahat ve suçlar ile bunlara uygulanacak olan ceza ya da yaptırımları konu edinen bir hukuk dalıdır. Bu hukuk dalının amaçlarının ceza hukukunun amaçlarından çok farklı olduğu düşünülemez.

kaçakçılığı suçlarında ceza hukuku ilkelerinden sapıldığı hatta objektif sorumluluğa gidildiği iddiası hukuken oldukça hatalıdır. Ceza hukukunun temel ilkeleri vergi suçlarında da harfiyen uygulanmaktadır (Rençber, 2017). Ne doktrinde ne de daha önceki Yargıtay kararlarında vergi kaçakçılığı suçlarının objektif sorumluluk esasına dayandığına ilişkin herhangi bir hukuki görüş de mevcut değildir.

4. Yargıtay vergi kaçakçılığı suçları ile korunan hukuki yararı hatalı tespit etmiştir. Daha önce de belirtildiği üzere vergi kaçakçılığı suçlarından olan sahte belge düzenleme ve kullanma suçunda korunan hukuki yarar ile TCK'da yer alan sahtecilik suçlarında korunan hukuki yarar birbiriyle aynıdır. Kaldı ki bir an için farklı olduğu düşünülse dahi bu farklılığın "vergi kaçakçılığı suçlarında iğfal kabiliyeti aranmaz" gibi bir hukuki sonucunun olması mümkün değildir. Yine bu paragrafta da Yargıtay suçun konusunu hatalı tespit ettiğinden dolayı "*faturanın (belgenin) dosyaya getirtilmesinde zorunluluk bulunmadığı kabul edilmelidir*" gibi oldukça hatalı bir sonuca varmıştır. Faturanın dosyaya eklenmemiş olması, hakimin suçun maddi unsuruna ilişkin bir tespiti yapamamış olması anlamına gelir. Örneğin nasıl ki suçun işlendiği anda kasten öldürme suçunun fiil unsurunun yöneldiği suçun konusunun yaşayan bir insana mı yoksa vefat eden bir insan mı olduğu tespit edilemediğinde faile ceza verilemiyorsa, faturanın olmadığı durumda da faile-mükellefe ceza verilmemelidir. Zira suçun maddi unsurunun olduğuna yönelik ortada bir şüphe vardır ve ceza hukukunda şüpheden sanık yararlanır.

Bu noktada Yargıtay'ın nasıl bir karar vermesi gerektiği, sahte belge kullanma ve düzenleme suçlarında iğfal kabiliyetinin aranması gerekip gerekmediği tespit edilmelidir. Bu bağlamda yukarıda da yapılan ilk tespit sahte belge ve muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleme ve kullanma suçlarının nitelik itibariyle sahtecilik suçu olduğuna ilişkindir.

Sahtecilik suçlarında kullanılan belgenin ise daha önceki Yargıtay kararlarında da belirtildiği üzere²⁶ "hukuki sonuç doğurmaya elverişli" olması, bunun için de aldaticılık yeteneğine haiz olması gerekmektedir. Bunun tespiti için ise incelenmesi gereken bir faturanın ne zaman hukuki sonuç doğurmayacağıdır. Hiç kuşku yok ki Vergi Usul Kanunu'nun 230 ve 231 maddesindeki şartları sağlamayan faturalar "hukuki anlamda sonuç doğurmaya elverişli" nitelikte değildir. Vergi idaresi bu şartları sağlamayan faturaları incelemede tespit etmesi halinde geçersiz saymakta, mükellefe özel usulsüzlük cezası ve vergi ziyai cezası kesmektedir. Danıştay'da aşağıda incelenecek birçok kararında bu faturaları geçersiz saymaktadır. Geçersiz olan bir şey bir başka deyişle hukuk aleminde olmayan bir şeyin sahte olmasından söz edilemez.

Gerçekten de Danıştay'ın vermiş olduğu kararlar incelendiğinde faturada malın veya işin türü, miktarı, fiyatı ve tutarının gösterilmesinin zorunlu olduğu aksi halde

²⁶ "...yeşil kartla ilgili bilişim istemine kaydı yapılmayan sahte vize işleminin hukuki sonuç doğurmaya elverişli olmayacağı ve buna göre aldatma yeteneğinin oluşmayacağı...": Yargıtay 11. CD. E.2012/29270, K.2014/15972, T.30.09.2014

faturanın geçerli sayılmayacağına hükmettiği görülmektedir²⁷. Ancak Danıştay faturada adres bulunmamasının, fatura tarihinin ve faturada sevk irsaliyesi numarasına yer verilmemesinin ilgili konusu faturanın düzenlenmemiş sayılmasına yol açmayacağını ve bu eksikliğin ikinci derece usulsüzlük cezası ile cezalandırılması gerektiğini belirtmiştir²⁸.

Bu noktada Danıştay kararlarına da uygun olarak karar verilmesi, faturada yer alması gereken zorunlu unsurların yokluğu halinde faturanın düzenlenmemiş sayılması, daha tali unsurların yokluğu halinde ise faturanın geçerli sayılması ve diğer unsurların varlığı halinde de vergi kaçakçılığı suçlarına hükmedilmesi gerekmektedir.

4.3. Faturanın Üzerinde Yapılmış Olan Sahteciliklerin Vergi Kaçakçılığı Suçları Açısından Değerlendirilmesi

Uygulamada karşılaşılan ve vergi kaçakçılığı suçlarının konusu olan faturanın üzerinde gerçekleştirildiği görülen bir diğer “sahtecilik” türü de faturada yer alan noter tasdikine ilişkin mührün sahte olarak düzenlenmiş olması veya noter mührünün faturada hiç yer almaması durumlarıdır. Bu durumda vergi idaresinin birçok zaman vergi kaçakçılığı suçlarından sahte belge kullanma/düzenleme suçu oluştuğu gerekçesiyle tarhiyat yaptığı ve suç duyurusunda bulunduğu görülmektedir.

Bu bağlamda öncelikle Vergi Usul Kanunu açısından sahte belgenin ne olduğu incelenmelidir. Sahte belge kavramına ilişkin ilk kanuni tanım 4369 sayılı Kanun’un²⁹ 14. maddesiyle VUK’un 359. maddesinin b fıkrasına eklenmiştir. Bu kanuni tanıma göre sahte belge “Gerçek bir muamele veya durum olmadığı halde bunlar varmış gibi düzenlenen belgedir.” 4369 sayılı Kanun ile VUK’un 359. maddesine eklenen sahte belge tanımına ilişkin olarak 84 Seri Nolu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği’nde³⁰ açıklamalar yapılmıştır. Bu Tebliğde, Kanundaki tanıma paralel olarak sahte belge, gerçek bir muamele veya durum olmadığı halde bunlar varmış gibi düzenlenen belge olarak tanımlanmıştır. Tebliğe göre, bir mal hareketi veya hizmet ifası söz konusu olmaksızın düzenlenen belgeler, sahte belge olarak kabul edilmektedir. VUK’un 359. maddesi 5728 sayılı Kanun’unun³¹ 276. maddesiyle değişikliğe uğramasına rağmen kanun hükmünde yer alan sahte belge tanımında bir değişiklik yapılmamıştır.

Görüldüğü üzere vergi kaçakçılığı suçları açısından belgenin sahte olarak düzenlenmesi, belgenin baştan itibaren gerçeğe aykırı olarak meydana getirilmesi anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle Vergi Usul Kanunu açısından sahte belge; şeklen değil içerik açısından sahte olan bir belgedir. Belgenin şeklinde yer alan hukuksuzluklar sahtecilik teşkil etmez, en fazla o belgeyi geçersiz kılar. Belgenin içeriğindeki işlemin

²⁷ Danıştay 3.D. E.1990/2813 K.1992/2078, 02.06.1992.

²⁸ Danıştay 3.D. E.1990/2813. K.1992/2078K; 02.06.1992; Danıştay 3.D. E.1992/1810, K.1993/3290, 18.01.1993.

²⁹ RG Tarih:29.7.1998 Sayı:23417.

³⁰ RG Tarih:23.11.2001 Sayı:24592.

³¹ RG Tarih: 8.2.2008 Sayı:26781

gerçek olması durumunda ortada vergi kaçakçılığı suçu olduğundan bahsedilmesi mümkün değildir.

Faturaların noter tasdiki ile kullanılması zorunluluğu ise 18602 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 159 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile getirilmiştir. 164 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu genel tebliği ile ise “*Anlaşmalı matbaalara bastırılmamış veya notere tasdik ettirilmemiş belgelerin 1/3/1985 tarihinden itibaren kullanılması halinde bu belgeler hiç düzenlenmemiş sayılacaktır.*” denerek bu belgelerin hiç düzenlenmemiş sayılması gerektiği belirtilmiştir. Düzenlenmemiş sayılan bir belgenin ise “sahte belge” sayılamayacağı hususu açıktır.

Sırf bu tebliğ hükümlerinin bile yapılan tarhiyatları ve dayanağı olan inceleme raporlarını iptal etmeye yettiği kabul edilmelidir. Zira genel tebliğlerin vergi idaresi açısından bağlayıcı olduğu ve Vergi Usul Kanunu’nun 140. maddesinin 6. fıkrası uyarınca genel tebliğlere aykırı inceleme raporu düzenlemeyeceği gerçekleri karşısında yapılan bu inceleme raporunu esas alan vergi tarhiyatının iptal edilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili Danıştay kararlarında farklı görüşlerin yer aldığı görülmektedir. Ancak bu görüşlerin hiçbiri üzerinde noter tasdiki olmayan faturanın sahte fatura sayılması gerektiği yönünde değildir. Danıştay 3. Dairesi kararlarında, VUK’un mükerrer 257. maddesinde yer alan yetkiye istinaden çıkarılan idarenin düzenleyici işlemlerinde öngörülen belgenin anlaşmalı matbaada bastırılmaması ya da noterce tasdik edilmemesi halinde hiç düzenlenmemiş sayılması gerektiği görüşünün yer aldığı anlaşılmaktadır:

“...noterce tasdikli olmayan sevk irsaliyeleri 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 227. maddesinin 3. fıkrasına göre hiç düzenlenmemiş sayılacağından 8.8.19913.5.1992 tarihleri arasında noterce tasdikli olmayan sevk irsaliyesi düzenleyen davacı hakkında bu sevk irsaliyelerinin hiç düzenlenmemiş kabul edilmesi suretiyle adı geçen Kanun'un 353. maddesinin 2. bendi hükmüne göre özel usulsüzlük cezası kesilmesinde isabetsizlik görülmemiştir...”³²

“Davacı tasdiksiz veya anlaşmalı matbaada bastırılmamış fatura kullanmakla hiç düzenlenmemiş olan bu faturalardan dolayı;” “...noterce tasdikli olmayan veya anlaşmalı matbaalarca bastırılmamış faturalar hiç düzenlenmemiş sayılacağından...”³³

“Bu durum karşısında noterce tasdikli olmayan veya anlaşmalı matbaalarca bastırılmamış faturalar hiç düzenlenmemiş sayılacağından 24.4.1985 - 13.6.1985 tarihleri arasında noterce tasdikli olmayan veya anlaşmalı matbaalarca bastırılmamış faturaları kullanan davacı hakkında bu faturaların hiç düzenlenmemiş kabul edilmesi suretiyle...”³⁴

Danıştay 4. Dairesi ise aynı konu ile ilgili verdiği bir kararında, Danıştay 3. Dairesinin aksine faturada amblem olmamasının faturayı geçersiz hale getirmeyeceği yönünde görüş bildirmiştir:

³² Danıştay 3.D. 1994/1658E. 1994/3252K. 20.10.1994

³³ Danıştay 3.D. 1987/2292E. 1989/99K. 18.1.1989.

³⁴ Danıştay 3.D. 1986/2826E. 1987/2618K. 19.11.1987

*“...uyuşmazlık döneminde kullanılan faturalarda amblem olmaması hali faturayı geçersiz kılmıyacağı gibi...”*³⁵

Görüldüğü üzere faturalarda Noter tasdikinin olmamasının/farklı olmasının mahiyeti Danıştay kararlarında da tartışılmakla birlikte, hiçbir Danıştay kararında bu nitelikteki belgelerin sahte fatura teşkil edeceğine yönelik bir hüküm kurulmamıştır. Tam tersi bazı Danıştay kararları bunların geçersiz dahi sayılmaması gerektiğini vurgulamaktadır.

Yargıtay da vermiş olduğu kararlarda, bir faturanın düzenlenmemiş sayılması durumunda 359. madde kapsamında sahte fatura düzenleme/kullanma suçunun ortaya çıkamayacağını vurgulamıştır.³⁶

Bu bağlamda tartışılması gereken bir başka husus da üzerinde tasdik bulunmayan faturalar nedeniyle bu faturalar düzenlenmemiş sayılarak mükelleflere özel usulsüzlük cezası kesilip kesilmeyeceği hususudur.

Yukarıda da belirtildiği üzere; faturaların noter tasdiki ile kullanılması zorunluluğu 18602 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Vergi Usul Kanunu’nun 257. maddesinin vermiş olduğu yetkiye dayanan 159 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile getirilmiş bir düzenlemedir, bir başka deyişle hiçbir vergi kanununda faturalarda noter tasdiki bulunmasına yönelik olarak bir düzenleme bulunmamaktadır. Noter tasdikinin eksikliği durumunda mükellefe özel usulsüzlük cezası kesilmesi durumunda kabahatin unsuru, açıkça tebliğ ile belirlenmiş olmaktadır.

Bu durum ise Anayasa’da yer alan suçların ve cezaların kanuniliği ilkesine açıkça aykırıdır. Anayasa’nın 38. maddesine göre; *“Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.”* Bu ilkenin en önemli alt boyutu, idarenin işlemleriyle kabahat ve yaptırımının yaratılmasının yasaklanmasıdır³⁷.

Danıştay’ın da isabetle belirttiği üzere³⁸ Yürütme organı içinde idari bir birim olan Hazine ve Maliye Bakanlığı’na Vergi Usul Kanunu’nun mükerrer 257. maddesi ile kanunun tayin ettiği suç unsurlarını değiştirme yetkisi verildiğini söylemek mümkün değildir. Kanunla düzenlenmiş alanda idareye tanınacak düzenleme yetkisinin konusu ancak bu Kanun’un uygulanmasını sağlamak üzere gerekli teknik konulara ve teferruata ilişkin olabilir. Ayrıca yürütme organına verilecek teferruatı düzenleme yetkisini mutlak surette kanunda konusu sayılmış hususlara ilişkin olmaması gerekir. Noterden tasdik ettirilmemiş veya anlaşmalı matbaada bastırılmamış fatura kullanılması halinde, bu

³⁵ Danıştay 4.D. 1988/793E. 1990/554K. 15.2.1990

³⁶ Yargıtay 11.C.D.’nin E.2000/7501, K.2001/10734 ve 22.11.2001.

³⁷ Bu durumun Kabahatler Kanunu’nun 4. maddesinde yer *“Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.”* hükmünde yer alan ve çerçeve normlara izin veren hükme dahi aykırı olduğu belirtilmelidir.

³⁸ Danıştay 4.D. 1989/508E. 1991/444K. 8.2.1991.

belgelerin hiç düzenlenmemiş sayılacağı yolundaki idari tasarrufa dayanılarak dava konusu cezanın Anayasa'nın 38. maddesiyle öngörülen "suçun kanunla belirlenmesi" ve "idari kararlar suç ihdası mümkün bulunmadığı" yolunda Anayasa kuralına aykırı bulunduğu açıktır. Kanunun tayin ettiği suç unsurlarının Hazine ve Maliye Bakanlığınca değiştirilmesi mümkün olmayacağından, anılan tebliğe dayanılarak özel usulsüzlük cezası kesilmesi de açıkça hukuka aykırıdır³⁹.

Benzer şekilde kanunilik ilkesine uygun olarak Danıştay da kanunda yer almayan "adisyon fişi", "ambar tesellüm fişi" kullanıma zorunluluğu öngören idari düzenlemelere aykırı davranan kişilere kesilen özel usulsüzlük cezalarını, kanunilik ilkesine aykırı bulup iptal etmiştir. Bu kapsamda verilebilecek başka bir örnek de 48 No'lu Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne ilişkin olarak verilmiş Danıştay kararıdır. Bu tebliğ ile vergi idaresi kanuni düzenlemeleri aşan bir biçimde mükellefler için öngörülen vergi ziyai cezasının sorumluluğunu noterler için genişletmiştir; Danıştay 7. Dairesi bu düzenlemeyi iptal etmiştir⁴⁰.

Bir an için (asla katılmasak bile) idarenin düzenleyici işlemleriyle kabahatlerin hareket unsuruna ilişkin düzenleme yapabileceğini kabul etmemiz durumunda dahi idarenin, tüzük ve yönetmelik dışındaki düzenlemeleriyle, kabahatler alanında bir düzenleme yapmasının kabulü de mümkün değildir. Kişilerden, tüzük ve yönetmelikler dışında bir de kararname, genel tebliğ, sirküler, genelge, ilan ve duyuruları takip etmelerinin beklenmesi ve bir de burada getirilen kurallara uyulmayınca bir yaptırımla karşılaşılması açıkça hukuk devleti ilkesine ve kanunilik ilkesine aykırı olacaktır (Rençber, 2017: 197).

5. Sonuç

Suçun konusu, suçun unsurları arasında yer alması sebebiyle oldukça önemli olmakla birlikte özellikle vergi doktrininde ve yargı kararlarında derinlemesine incelenmemiş bu nedenle de konu hakkında hatalı tespitlerin çok sayıda yapılmış olduğu bir konudur. Bu bağlamda bu makalede de temel olarak ceza teorisi bağlamında suçun konusu derinlemesine incelenerek varılan sonuçlar vergi ceza hukukuna uygulanmaya çalışmıştır.

Yapılan ilk tespit aslında ceza genel teorisine ilişkindir. Tehlike/zarar suçu ayırımında suçun maddi konusunun zarar görmüş olması veya tehlikeye uğramış olmasının aranmasının klasik suçlar dışında her halde mantıklı sonuç vermediği tespit edilmiş ve bu bağlamda suçun maddi konusunun, hukuki değer konusu olarak tercüme

³⁹ "...uyuşmazlık döneminde kullanılan faturalarda amblem olmaması hali faturayı geçersiz kılmıyacağı gibi, söz konusu faturalarda başka bir noksanlık tespiti yapılmadığına göre, kesilen özel usulsüzlük cezasını onayan vergi mahkemesi kararında isabet görülmemiştir..." Danıştay 4.D. 1988/793E. 1990/554K. 15.2.1990.

⁴⁰ Danıştay 7. D. 2007/2358E, 2009/499K. 27.01.2009.

edilebilecek “rechtsgutobject” kavramını da kapsayacak şekilde incelenmesi gerektiği tespit edilmiştir.

Daha sonra ise bu tespitler vergi hukukuna uygulanmış, vergi kaçakçılığı suçlarında suçun maddi konusunun ne olduğu ve bu suçların tehlike suçu mu zarar suçu mu olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu tespitlerin doktrindeki tespitlere kıyasla çok daha farklı olduğu göze çarpmıştır. Vergi hukukunda vergi kaçakçılığı suçlarının bir hal dışında tehlike suçu olduğu belirtilmektedir. Oysaki yapılan tespitlerde vergi kaçakçılığı suçlarının birçoğunun, suçun konusu olan defter, kayıt ve belgeleri zarara uğratması nedeniyle zarar suçu niteliğinde olduğu, zarar suçu olarak kabul edilen çift defter tutma suçunun ise somut tehlike suçu niteliğinde olduğu tespit edilmiştir.


Yine doktrinde yer alan vergi kaçakçılığı suçlarının konusu olan defter, defter kayıt ve belgelerin idarenin düzenleyici işlemleri ile tespit edilebileceğine ilişkin görüş eleştirilmiş ve kanunilik ilkesi uyarınca suçun konusunun sadece kanun ile belirlenebileceği, kanunda yer almayan defter, kayıt belgelerin suçun oluşumuna neden olmayacağı belirtilmiştir.

Makalenin son bölümünde ise suçun maddi konusunun bir niteliği olan “iğfal kabiliyeti” incelenmiş ve Yargıtay’ın vergi kaçakçılığı suçlarına ilişkin vermiş olduğu kararların aksine vergi kaçakçılığı suçlarında da iğfal kabiliyeti olması gerektiği tespit edilmiştir. Ancak yine faturalar üzerinde yer alan her eksikliğin o faturanın geçersizliği ile sonuçlanmaması gerektiği de belirtilmiştir. Hiç kuşku yok ki Vergi Usul Kanunu’nun 230 ve 231 maddesindeki şartları sağlamayan faturalar “hukuki anlamda sonuç doğurmaya elverişli” nitelikte değildir. Son olarak ise faturaların içeriğinde değil ancak üzerinde yapılan, noter tasdikinin sahte olması gibi sahteciliklerin o faturayı sahte yapmaya yetmediği hatta böyle durumlarda özel usulsüzlük cezasının dahi kesilmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkısı:

[Altan Rençber](#)  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Baytaz, A. B. (2018). *Kanunilik İlkesi Bağlamında Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Yorum*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Candan, T. (2022, Mart 29). Kaçakçılık Suçlarında Ceza İndirimi, Soruşturma ve Kovuşturma Evrelerinde Etkin Pişmanlık. <https://turgutcandan.com>. (Erişim: 01.10.2022).
- Candan, T. (2019). *Vergisel Kabahatler ve Suçlar*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- Dönmezer, S. & Erman, S. (1997). *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, C.I. İstanbul.
- Donay, S. (2018). *Ceza Mahkemesinde Yargılanan Vergi Suçları*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Geçer, A. E. (2021). *Vergi Usul Kanunu'nda Sahte Belge ve Muhteviyatı İtibariyle Yanıltıcı Belge Düzenleme Suçu*. İstanbul: Adalet Yayınevi.
- Erman, S. (1998). *Vergi Suçları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Ersoy, U. (2020). "Ceza Hukukunun Gri Alanı: Tehlike Suçları". *TAAD*. 41, 27-64.
- Gençtürk, Y. K. (2021). *Vergi Hukukunda Muhasebe Hilesi Suçu*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Gökçen, A. (2018). *Belgede Sahtecilik Suçları*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Karakoç, Y. (2019). *Vergi Ceza Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- Kaşıkcı, M. (2007). *Vergi Kaçakçılığı Suçları*. İstanbul: Ethemler.
- Keçecioğlu, E. (2021). "Sırf Hareket Suçu Soyut Tehlike Suçu mudur". *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. XXV(2), 433-464.
- Koca, M. & Üzülmöz, İ. (2018). *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Önder, A. (1991). *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, C.II. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Öz, E. & Armağan, A. (2018) "Yargı Organları Kararların Göre Vergi Kaçakçılığı Suçlarını Önleme Adli Vergi Cezalarının Rolü". *TAAD*. 9(33), 1-38.
- Özgenç, İ. (2020). *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Rençber, A. (2017). *Kabahat Genel Teorisi Açısından Vergi Kabahatleri*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Schafer, G., Sander, G. & Gemmeren, G. V. (2017). *Praxis der Strafzumessung* (6. Auflage).
- Şenyüz, D. (2017). *Vergi Ceza Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Tezcan, D., Erdem, M. R. & Önok, M. (2022). *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*. İstanbul: Seçkin Yayıncılık.
- Toroslu N. (2019). *Cürümlerin Tasnifi Bakımından Suçun Hukuki Konusu*. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Yaltı, B. (2002). "Vergi Kaçakçılığı Suçunu Avrupa Topluluğu Bütçesi Aleyhine Kaçakçılık Suçu ile Okumak". *Vergi Sorunları Dergisi*. 169.
- Yurtcan, E. (2019). *Yargıtay Kararları Işığında Sahtecilik Suçları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.



Giyim ve Ayakkabılar Üzerinden Alınan Tehlikeli Kimyasal Vergisi Önerisi: İsveç Örneği

Tuğçe Akdemir¹

RESEARCH ARTICLE

Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 17.08.2022

Düzeltilme : 08.11.2022

Kabul : 05.02.2023

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %9

JEL Kodu:

H20, L67, Q5

Anahtar Kelimeler:

Tekstil, Vergi Hukuku, Tehlikeli Kimyasal Vergisi

Ö Z

Tehlikeli kimyasal maddeler, çevre ve insan sağlığı için yüksek risk oluşturur. İnsan yaşamının her alanında yer alan ürünlerden olan giyim ve ayakkabılarda kullanılan tehlikeli kimyasallar ise, cilde zarar vermekte; tekstil liflerinden salınan tozun cilt teması, solunması veya istenmeden yutulması yoluyla tüketiciler tarafından çeşitli sağlık sorunları ile karşı karşıya kalınmaktadır. Dünya pazarı ve küresel ticaret sistemi içerisinde önemli bir paya sahip olan hazır giyim ve tekstil endüstrisi, artık teknolojik gelişmeler sayesinde ekonomik koşullara bağlı olarak kapsamlı bir dönüşüm süreci içine girmiş, tehlikeli kimyasal maddelerin kullanılmaması veya kısıtlanması yönünde birçok tedbir almaya başlayarak çeşitli yöntemler denemiştir. Bu kapsamda bir taraftan Avrupa Birliği REACH Tüzüğü, CLP Tüzüğü, Avrupa Yeşil Mutabakatı (European Green Deal) gibi birçok hususta düzenleme yaparken; diğer taraftan üye ülkeler kendi mevzuatını bu yönde güncellemeye ve değiştirmeye başlamıştır. Buna göre, Avrupa Birliği, kansere ve üreme sağlığı sorunlarına neden olduğu bilinen kimyasallara karşı tüketicilerinin sağlığını korumada önemli bir adım atmış, bu türden zararlı kimyasalların giyim, tekstil ve ayakkabılarda kullanımını sınırlandırmıştır. Kanserojen, mutajenik veya üreme için toksik olan kimyasal maddelerin, artık günlük giyim, tekstil ve ayakkabılarda belirli bir yoğunluk sınırının üzerinde kullanılmayacağına karar verilmiştir. Avrupa Birliği ülkelerinden İsveç ise “giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisi” önerisi ile bu hususta yeni bir vergi uygulamasının önünü açmıştır. Söz konusu vergi, giysi ve ayakkabılarda çevreye ve insan sağlığına zararlı maddelere maruz kalma veya yayılma riskini etkin maliyet ile azaltmayı amaçlamaktadır. Gerek Avrupa Birliği gerek İsveç ulusal mevzuat dikkate alınarak hazırlanan bu çalışmada, uygulamaya konulması önerilen verginin hem şirketler ve tüketiciler nezdinde hem de sürdürülebilir çevre anlayışı doğrultusunda etkisi tartışılacaktır.

Citation: Akdemir, T. (2023). “Giyim ve Ayakkabılar Üzerinden Alınan Tehlikeli Kimyasal Vergisi Önerisi: İsveç Örneği”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 167-184. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1163271>

¹ Assist. Prof. PhD., Ankara University, Faculty of Law, Department of Fiscal Law Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4520-6929>, takdemir@ankara.edu.tr

Hazardous Chemical Tax Proposal on Clothing and Footwear: Evidence From Sweden

ARTICLE INFO

Submitted : 17.08.2022
 Revised : 08.11.2022
 Accepted : 05.02.2023
 Available : 30.06.2023

iThenticate similarity
 score: 9%

JEL Codes:

H20, L67, Q5

Keywords:

Textile, Tax Law,
 Hazardous Chemical
 Tax

ABSTRACT

Hazardous chemicals pose a high risk to both the environment and human health. Hazardous chemicals used in clothing and footwear, which are ubiquitous in human life, damage the skin, and customers are exposed to various health risks due to skin contact, inhalation, or unintentional ingesting of dust released from textile fibers. The ready-made clothing and textile sector, which plays a significant role in the worldwide market and trade system, is currently undergoing a profound transition in response to changing economic conditions and technological advancements. In this context, while the European Union regulates many issues (REACH, CLP, European Green Deal etc.); on the other hand, member states have started to update and change their own legislation in this direction. The European Union has made a significant step toward protecting its citizens' health by restricting the use of toxic chemicals known to cause cancer and reproductive health problems in clothing, textiles, and footwear. As a result, chemical compounds that are carcinogenic, mutagenic, or toxic to reproduction have been banned from being used in the production of everyday clothing, textiles, and footwear over a particular density level. Sweden, a member of the European Union, has taken a significant step forward in this respect by proposing a chemical tax on clothing and footwear, where the positive and negative effects of these chemicals are discussed. The tax in question aims to reduce the risk of exposure or spread of substances harmful to the environment and human health in clothing and footwear, at an effective cost. In this study, which was prepared taking into account both the European Union and Swedish national legislation, the impact of the relevant tax will be discussed which is the impact on sustainability work, with associated consequences for both companies, consumers and the environment.

Extended Summary

Chemical substances, which are plentiful, are employed in almost every industry and are used to produce goods. In addition to the production via harmless chemicals that make our life easier and direct it, unfortunately, the use of hazardous chemicals in this field is increasing daily. Chemical pollutants that damage the environment and human health are now widely recognized as causing vital diseases.

Hazardous chemicals pose a high risk to both the environment and human health. Hazardous chemicals used in clothing and footwear, which are ubiquitous in human life, damage the skin, and customers are exposed to various health risks due to skin contact, inhalation, or unintentional ingesting of dust released from textile fibers.

Although the chemical industry has become an accepted part of our daily lives as technology has advanced, its harmful impacts on the environment and human health have grown with each day. Furthermore, it is not easily possible for consumers to obtain all of the necessary information regarding chemicals. The sectors of usage have been banned or restricted

by trying various approaches, owing to research on chemicals found practically everywhere, especially as artificial chemicals have become the core material of industry.

The ready-made clothing and textile sector, which plays a significant role in the worldwide market and trade system, is currently undergoing a profound transition in response to changing economic conditions and technological advancements. The European Union has made a significant step toward protecting its citizens' health by restricting the use of toxic chemicals known to cause cancer and reproductive health problems in clothing, textiles, and footwear. As a result, chemical compounds that are carcinogenic, mutagenic, or toxic to reproduction have been banned from being used in the production of everyday clothing, textiles, and footwear over a particular density level. Sweden, a member of the European Union, has taken a significant step forward in this respect by proposing a chemical tax on clothing and footwear, where the positive and negative effects of these chemicals are discussed.

In 2020, tasked with investigating and presenting proposals on how taxes on hazardous chemicals in the production of clothing and footwear can be structured, the Swedish Government published a report in which it submitted a tax proposal against hazardous chemicals that pose a high risk to the environment and human health in line with the European Union REACH Regulation.

The tax proposal is intended to eliminate chemical-related health concerns among customers, reduce environmental issues during manufacture, washing, and waste, and enhance recycled materials' quality.

The tax is estimated to bring in roughly SEK 750 million (€68.6 million) each year to the public budget. A decrease of approximately 1% is also expected in clothing and footwear sales to Swedish consumers. On the other hand, because clothing and footwear production has a large carbon footprint, consumes much water, and may have other negative consequences in the countries where it is produced, this application could have significant environmental benefits.

Thus, the subject of the study, prepared in the light of the information given above, is the scope and socioeconomic effects of the hazardous chemical tax on clothing and footwear, which is a fairly new tax proposal.

From this point of view, this study aims to reduce the risk of exposure or spread of substances harmful to the environment and human health in clothing and footwear, at an effective cost with using this tax.

In this study, which was prepared taking into account both the European Union and Swedish national legislation, the impact of the relevant tax will be discussed which is the impact on sustainability work, with associated consequences for both companies, consumers and the environment.

Discussion of taxation, which is seen as one of the methods to stop or restrict the use of chemical substances that endanger the environment and human health, will make a significant contribution to the literature.

Results show that although a direct link between the tax and the reduction in chemical use cannot be fully established, industry data suggests that companies have begun to substitute them, in part due to the tax, but many are still in the early stages of the process. However, since the calculations for the efficiency of the tax are based on many assumptions, significant uncertainties remain valid.

The tax may result in a decrease in the use of these chemicals in the long run as new goods with less harmful ingredients enter the market. However, it will be difficult to determine to what extent the existence of several different instruments in this area will affect the tax substitution activities. For this reason, the Swedish Government has stated that the need for the collection of the hazardous chemical tax to be collected on clothing and footwear has decreased, and has postponed the effective date of the tax to a later time according to the current conditions.

1. Giriş

Sayısı oldukça fazla olan kimyasal maddeler, sanayinin her alanında kullanılmakta ve üretime katılmaktadır. Hayatımızı kolaylaştıran, ona yön veren zararsız kimyasallarla üretim gerçekleştirildiği kadar; tehlikeli kimyasal maddelerin de kullanımı her geçen gün artış göstermektedir. Günümüzde çevreyi ve insan sağlığını tehdit eden ve tehlikeye atan kimyasal maddelerin artık hayati önem taşıyan hastalıklara da yol açtığı ayrıca genel kabul görmüştür.

Bu kapsamda, çevre ve insan sağlığı için yüksek risk oluşturan tehlikeli kimyasal maddelerin özellikle giyim ve ayakkabılarda kullanılması, cilde zarar vermekte; tekstil liflerinden salınan tozun cilt teması, solunması veya istenmeden yutulması yoluyla tüketiciler tarafından çeşitli sağlık sorunları ile karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır. (European Commission, 2021a).

Bu nedenle uzunca bir süredir hazır giyim ve tekstil sektörünün her basamağında kullanılabilen tehlikeli kimyasal maddelerle ilgili araştırmalara dayalı yoğun çalışmalar yapılmakta; giyim ve ayakkabı endüstrisindeki çevreye ve insan sağlığına duyarlı birçok şirket, bu kimyasalların kullanımını daha başlangıç aşamasında engellemek için büyük çaba göstermektedir.

Dünya pazarı ve küresel ticaret sistemi içerisinde önemli bir paya sahip olan hazır giyim ve tekstil endüstrisi, artık teknolojik gelişmeler desteği ile ekonomik koşullara bağlı olarak kapsamlı bir dönüşüm içerisine girmiş, tehlikeli kimyasal maddelerin kullanılmaması veya kısıtlanması yönünde birçok tedbir almaya başlayarak çeşitli yöntemler denemiştir. Bir taraftan Avrupa Birliği tekstil ürünlerinde kanserlere, gen mutasyonlarına neden olan, üreme sistemini veya endokrin sistemini etkileyen veya kalıcı ve biyolojik birikim yapan kimyasal maddeler hakkında düzenlemeler yaparken; diğer taraftan Almanya, Fransa, İsveç gibi birçok Avrupa Birliği ülkeleri kendi mevzuatını bu yönde güncellemeye ve değiştirmeye başlamıştır.

Avrupa Birliği ülkelerinden İsveç, “giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisi” önerisi ile bu hususta yeni bir vergi uygulamasının önünü açmıştır. Tüketicilerin tehlikeli kimyasal bazlı üretimden dolayı sağlık sorunları ve olası yaralanmalar yaşayacağı varsayıldığında, çevreyi ve insan sağlığını göz önüne alarak konulacak bir verginin temel amacı, tüm toplumun bu tür mağduriyetlerini gidermesi ve önlemesi yönünde olmalıdır. Bu sebeple vergi henüz yürürlüğe girmeden yapılan

çalışmaların ve görüşlerin dikkate alınması, uygulamadaki tecrübeli şirketlerin faaliyetlerini ne yönde etkileyeceğinin belirlenmesi ve ülke ekonomisine ne kadar katkı sağlayacağına hesaplanması oldukça önem arz etmektedir.

Böylece yukarıda verilen bilgiler ışığında hazırlanan çalışmanın konusunu, oldukça yeni bir vergi önerisi olan giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisinin kapsamı ve sosyoekonomik etkilerinin neler olduğu oluşturmaktadır. İsveç dahilinde kısıtlı olan bu çalışmada, önerilen verginin uygulamada doğuracağı sonuçlarının etkinliği tartışılacak; çevre ve insan sağlığını tehlikeye atan kimyasal maddelerin kullanımını durduracak veya kısıtlayacak yöntemlerden biri olarak görülen vergilendirmenin tartışılması ise, literatüre önemli katkı sağlayabilecektir.

Çalışma esasen üç bölümde hazırlanmış olup birinci bölümde, konuya temel oluşturabilmesi adına hazır giyim ve tekstil endüstrisi ile tehlikeli kimyasal madde kullanımı hakkında genel bir bilgilendirme yapılmıştır. İkinci bölümde, Avrupa Birliği'nin tekstil, giyim ve ayakkabılarda yer alan tehlikeli kimyasal maddelere karşı aldığı önlemlerin neler olduğu belirtilmiş ve bu özelde İsveç'in giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasallara karşı getirmek istediği vergi önerisi açıklanmıştır. Üçüncü bölümde, henüz yürürlükte olmayan bu verginin raporlarda yayınlanan görüşler doğrultusunda sosyoekonomik açıdan nasıl değerlendirildiği ortaya konularak; genel değerlendirmeler ve önerilerle birlikte çalışma sonuçlandırılmıştır.

2. Hazır Giyim ve Tekstil Endüstrisi ile Bu Sektörde Kullanılan Tehlikeli Kimyasal Maddeler

Önemli bir imalat sanayi dalı olan hazır giyim ve tekstil endüstrisi gerek gelişmiş ülkelerin gerek gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerine büyük katkı sağlamaktadır. Küreselleşmenin boyutunun ve teknolojinin her geçen gün geliştiği göz önüne aldığımızda tekstil sektörünün de bu durumdan etkilenmesi kaçınılmazdır. Tekstil sektörünün araştırma geliştirme faaliyetleri sonucunda dönüşüme uğraması ile bu sektör, çevreci yaklaşımlar ve insan sağlığı üzerinde de oldukça önem kazanmıştır (İlter, 2015: 4). Böylece bir taraftan, yeni kavramlar ve tekstil ürünleri ortaya çıkarken; diğer taraftan, bu ürünlerin nasıl ve ne şekilde üretim zincirinden geçip tüketiciye sunulduğunun denetlenmesi de öncelik haline gelmiştir.

Ülkelerin ekonomik kalkınmasına destek sağlayan ve yaşamın doğrudan veya dolaylı yoldan bir parçası olan kimyasal maddeler, fiziksel ayırma yöntemleri ile bileşenlerine ayrılmayan ortamda katı, sıvı veya gaz olarak bulunan doğal veya yapay maddelerden oluşmaktadır (United States Nuclear Regulatory Commission, 2021).

Hazır giyim ve tekstil sektöründe çok çeşitli kimyasallar yer alır. Bunlardan bazıları ürüne belirli bir etki vermek için kullanılır. Örneğin, ayakkabılarda küf oluşumunu durdurmak için biyositler, giysilere özel renklerini vermek için boyalar ve dış mekanda giymeyi daha pratik hale getirmek için su iticiler kullanılır. Bazen uzun taşıma sürelerinde giysilerin buruşmaması veya küflenmemesi için özel kimyasallar eklenir. Diğer taraftan

giysiler ve ayakkabılarda kötü kokuyla mücadele etmek için bakteri öldürücü maddeler kullanılabilir. Tekstiller ayrıca yağlar ve gresler, nişasta, sülfonatlı yağlar, mumlar ve bazı yüzey aktif maddeleri de içerebilir.

Tekstil sektöründe özellikle giysiler, örneğin; onları sertleştirmek ve kırışksız hale getirmek için kimyasallarla tamamlanır. Nanoformlarındaki kimyasallar, tekstillerin suya, lekeler, kırışıklıklara, bakterilere ve küflere karşı daha dayanıklı olmasına yardımcı olur (Chemicals in Our Life, 2021).

Görüldüğü üzere kimya sektörü her ne kadar teknolojinin gelişmesine paralel olarak günlük hayatımızın bir parçası olarak kabul edilse de çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri de her geçen gün kalıcı olarak yer etmeye başlamıştır. Ayrıca kimyasallarla ilgili tüm bilgilerin tüketiciler tarafından kolaylıkla bilinmesi mümkün değildir. Bu sebeple özellikle yapay kimyasalların sanayinin temel maddesi haline gelmesi ile hemen hemen her yerde bulunan kimyasallar hakkında yapılan araştırmalar ile kullanım alanlarının, çeşitli yöntemler denenerek durdurulması veya kısıtlanmasının sağlanması temel amaç haline gelmiştir (İlter, 2015: 45).

3. Avrupa Birliği'nin Tekstil, Giyim ve Ayakkabılarda Yer Alan Tehlikeli Kimyasal Maddelere Karşı Aldığı Önlemler

Avrupa Birliği'nde tekstil ve özellikle giyim sektörü, döngüsel ekonomi açısından önemli bir role sahiptir. 2030 yılına kadar Avrupa Birliği pazarına sunulan tekstil ürünlerinin, uzun ömürlü, büyük ölçüde geri dönüştürülmüş liflerden yapılmış, tehlikeli maddelerden arındırılmış, sosyal haklara ve çevreye saygılı olarak üretilmiş olması hedeflenmektedir (European Commission, 2022).

Bu kapsamda Avrupa Birliği ülkeleri tarafından çevrenin ve insan sağlığının üst düzeyde korunabilmesi için hazırlanan kimyasal yasaları ile bu maddelerin kullanımının kontrol altında tutulması istenmektedir.

Avrupa Birliği ülkeleri tekstil ürünlerinde ekoloji konusunu ilk kez 1976 yılında yayınlanan 76/69/EEC Konsey Direktifi'nde ele almıştır. Bu Direktif, ilgili ekte yer alan tehlikeli maddeler ve müstahzarların Topluluk üye devletlerinde pazarlanması ve kullanımının sınırlandırılmasıyla ilgili olup tekstil ürünlerinde kullanılan bazı ürünlerin zararlı olabileceğini düzenlemiştir².

Kimyasalların kaydı, değerlendirilmesi, izni ve sınırlandırılması başlıklarını içeren ve Aralık ayının 2006 yılında REACH Tüzüğü'nün³ kabul edilmesinden bu yana Avrupa

² Council Directive of 27 July 1976 on the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States relating to Restrictions on the Marketing and Use of Certain Dangerous Substances and Preparations. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/eur19367.pdf>, (16.08.2021).

³ Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 Concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), Establishing a European Chemicals Agency, Amending Directive 1999/45/EC and Repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC.

Birliği, katı güvenlik kurallarına sahip kimyasallar için adil ve şeffaf bir iç pazar kurmuştur. Avrupa Birliği REACH Tüzüğü, kimyasalların oluşturabileceği risklerden insan sağlığının ve çevrenin yüksek düzeyde korunmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Avrupa Birliği REACH Tüzüğü kapsamında “çok yüksek önem arz eden maddeler” düzenlenmiş ve bunlardan; biyositler, pestisitler, farmasötikler veya kozmetikler gibi belirli kimyasal grupları kendi mevzuatları kapsamına almakla birlikte ek olarak, Avrupa Komisyonu, hormon sistemine müdahale eden ve olumsuz sağlık etkilerine neden olan kimyasallardan olan endokrin bozucuların yarattığı sorunlara dikkat çekmiştir (European Commission, 2021b).

Bu Tüzük ile daha önce Avrupa Birliği üye ülkelerinin kendi içinde yürüttükleri kimyasal güvenirliliği ve zararlı etkilerinin önlenmesi yükümlülükleri, tüm endüstriye transfer edilmiştir. REACH Tüzüğü ayrıca, Avrupa Birliği endüstrisinin rekabet gücünü artırıp yeniliği teşvik ederken, kimyasalların iç pazarda serbest dolaşımını emniyete almakta ve kimyasalların tehlike değerlendirmesi için hayvan testleri yapılması yerine diğer alternatif yolları da desteklemektedir (European Commission, 2021c).

REACH Tüzüğü'ne göre, Avrupa Birliği üyesi ülkelerinde faaliyet gösteren ve bir yılda bir tondan fazla kimyasal madde imal eden veya ithal eden şirketlerin imal ettikleri veya ithal ettikleri kimyasal maddeleri Avrupa Kimyasallar Ajansına (ECHA) kaydettirmeleri gerekmektedir.

REACH kayıt süreci, Avrupa Birliği pazarındaki kimyasalların sayısı, kullanımları, tehlikeleri ve risk yönetimine ilişkin düzenlemeden önce var olan bilgi boşluğunu kapatmıştır. Avrupa Kimyasallar Ajansı (ECHA), kayıt dosyalarından gelen bilgileri hem eksiklik olup olmadığı hem de kayıt gerekliliklerine uygunluk açısından kontrol etmektedir. Veriler, gizli olmayan bilgilerin müzakeresi için herkesin ücretsiz olarak erişebileceği eksiksiz bir veri tabanının oluşturulması amacıyla kullanılmaktadır. Bu bilgilerden hareketle dünya çapında her geçen gün çok sayıda yeni kimyasal madde kayıt altına alındığı için dolaylı olarak çevre ve insan sağlığı üzerindeki genel kimyasal baskının ve tahribat riskinin de arttığı gözlemlenmiştir (TCO Certified, 2021).

1 Haziran 2015 tarihinde yeni Sınıflandırma, Etiketleme ve Paketleme (The Classification, Labelling and Packaging-CLP) Tüzüğü çıkarılana kadar tehlikeli kimyasal madde ve karışımlar için olan eski sınıflandırma ve etiketleme sistemini belirleyen REACH Tüzüğü esas alınmış; Tehlikeli Maddeler Direktifi (67/548/EEC (DSD)), Tehlikeli Müstahzarlar Direktifi (1999/45/EC (DPD)) ve REACH Tüzüğü'nü ((EC) 1907/2006) değiştiren yeni Sınıflandırma, Etiketleme ve Paketleme Tüzüğü, Birleşmiş Milletler'in Küresel Uyumlaştırma Sistemi (Globally Harmonised System-GHS) kriterlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Sınıflandırma, Etiketleme ve Paketleme Tüzüğü'nün çıkarılmasının amacı; sağlık ve çevrenin yüksek düzeyde korunmasının yanı sıra kimyasal maddelerin sınıflandırılması, etiketlenmesi ve paketlenmesinde uyumluluğun sağlanmasıdır. Maddelerin veya karışımların üreticilerinin, ithalatçıların veya alt kullanıcılarının, tehlikeli kimyasallarını piyasaya sürmeden önce uygun şekilde sınıflandırmasını, etiketlemesini ve paketlenmesini gerektirir. Sınıflandırma, Etiketleme ve Paketleme

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=EN>, (16.08.2021).

Tüzüğü'ndeki tehlike sınıfları fiziksel, sağlık, çevresel ve ek tehlikeleri kapsamaktadır (ECHA-European Chemicals Agency, 2021).

Avrupa Komisyonu, 14 Ekim 2020 tarihinde daha iyi sürdürülebilir bir ortam için Avrupa Birliği Kimyasallar Stratejisi yayınlamıştır⁴. Bu strateji, 2019 yılında açıklanan Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın (European Green Deal)⁵ önemli bir taahhüdü olan Avrupa Birliği'nin sıfır kirlilik hedefinin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Bu kapsamda çevreye duyarlı bir üretim zincirinin oluşturulması ile sürdürülebilir sanayinin önemi de ayrıca vurgulanmıştır.

Kısıtlamalar, bir maddenin üretimini, piyasaya arzını veya kullanımını sınırlayabilmekte ya da yasaklamaktadır. Bir kısıtlama, kayıt gerektirmeyenler de dahil olmak üzere, kendi başına, bir karışım veya bir eşya içindeki herhangi bir maddeye uygulanabilir. Maddelerin piyasaya arzına ilişkin koşulları belirleyen kısıtlamalar hem yerli üretim hem de ithalat için geçerli olabilmektedir.

Avrupa Birliği de kansere ve üreme sağlığı sorunlarına neden olduğu bilinen kimyasallara karşı tüketicilerinin sağlığını korumada önemli bir adım atmış, bu türden tehlikeli kimyasalların tekstil, giyim ve ayakkabılardaki kullanımını sınırlandırmıştır. Buna göre kanserojen, mutajenik veya üreme için toksik olan bazı kimyasal maddelerin, artık

⁴ "Avrupa Yeşil Mutabakatı ile uyumlu olarak "Avrupa Birliği Kimyasallar Stratejisi" ile kimyasalların şimdiki ve gelecek nesiller için dünyaya ve çevreye zarar vermediği, yeşil ve dijital dönüşümü gerçekleştirmek üzere topluma katkılarını en üst düzeye çıkaracak şekilde üretildiği ve kullanıldığı bir toksik olmayan ortamın sağlanması için mücadele edilmektedir. Avrupa Birliği endüstrisini, güvenli ve sürdürülebilir kimyasalların üretimi ile kullanımı konusunda küresel bir rekabetçi oyuncu olarak öngören Strateji, yatırımları güvenli ve sürdürülebilir ürünler ile üretim yöntemlerine çekmek amacıyla endüstrinin dönüşümü için net bir yol haritası ve zaman çizelgesi önermektedir. Bu strateji, güvenli ve sürdürülebilir kimyasallar için inovasyonu desteklemek, insan sağlığının ve çevrenin korunmasını güçlendirmek, kimyasallara ilişkin yasal çerçeveyi basitleştirmek ve güçlendirmek, kanıta dayalı destek için kapsamlı bir bilgi tabanı ve küresel olarak kimyasalların sağlam yönetimi örneğini oluşturmak için eylemler yoluyla bu vizyonun uygulanmasına yönelik bir yol belirlemektedir. Bu kapsamda güvenli ve sürdürülebilir kimyasallara geçiş, yalnızca toplumsal bir aciliyet değil, aynı zamanda büyük bir ekonomik fırsat olmasının yanı sıra Avrupa Birliği'nin koronavirüs krizinden kurtulmasının önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. Kimyasal üretimdeki küresel eğilimler göz önüne alındığında, bu durum, Avrupa Birliği kimya endüstrisinin güvenli ve sürdürülebilir kimyasalları daha da geliştirerek rekabet gücünü yeniden kazanması hususunda ve özellikle inşaat malzemeleri, tekstil, düşük karbonlu hareketlilik, piller, rüzgar türbinleri ve yenilenebilir enerji kaynakları için sektörler arasında sürdürülebilir çözümler getirmesi yönünde fırsat yaratacaktır." Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Chemicals Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free Environment, Brüksel, COM(2020) 667 final, 14.10.2020 <https://ec.europa.eu/environment/pdf/chemicals/2020/10/Strategy.pdf> (16.08.2021).

⁵ "Avrupa Yeşil Mutabakatı, Avrupa Birliği'ni yüzyıl ortasına kadar sera gazı emisyonu olmayan, modern, kaynakları verimli kullanan ve rekabetçi bir ekonomiye sahip, daha adil ve daha müreffeh bir topluma dönüştürmeyi amaçlayan yeni büyüme stratejisidir. 2050 yılına kadar iklim nötrlüğüne ulaşmak için düşük emisyonlu teknolojiler, sürdürülebilir ürünler ve hizmetler için küresel pazarlardaki önemli potansiyelden yararlanmak temel amaçtır. Bununla birlikte, iklim nötr ve döngüsel bir ekonomiye ulaşmak için endüstrinin tam olarak harekete geçmesi gerekmektedir. Enerji yoğun sektörler de dahil olmak üzere tüm endüstriyel değer zincirleri bu konu hakkında kilit bir role sahiptir. Bu kapsamda Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'nin iklim, enerji, ulaşım ve vergilendirme politikalarını 2030 yılına kadar 1990 yılı seviyelerine kıyasla sera gazı emisyonlarını en az %55 oranında azaltmaya uygun hale getirmek için bir dizi öneri kabul etmiştir." (European Commission, 2021d).

günlük giyim, tekstil ve ayakkabılarda belirli bir yoğunluk sınırının üzerinde kullanılmayacağına karar verilmiştir (European Commission, 2021c).

İnsan sağlığını ve çevreyi kimyasalların oluşturduğu kabul edilemez risklerden korumaya yönelik düzenleyici önlemler olan bu kısıtlamalar, belirli azoboyalar ve kanserojen aromatik aminler gibi tek tek maddeler veya madde grupları için belirlenen maksimum yoğunluk sınırlarını içermektedir. Bunlar; safsızlıklar, esas olarak polisiklik aromatik hidrokarbonlar (PAH'lar); metaller: arsenik, kadmiyum, krom, kurşun ve bunların bileşikleri; ayrıca, organik bileşikler: formaldehit, klorlu aromatik hidrokarbonlar, benzen, ftalatlar, kinolon ve polar aprotik çözücülerdir⁶.

4. Giyim ve Ayakkabılardaki Tehlikeli Kimyasallara Karşı Vergi Önerisi: İsveç Örneği

2020 yılının Nisan ayında, giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasallara ilişkin vergilerin yapılandırılmasına yönelik teklifleri analiz etme ve sunma ile görevlendirilen İsveç Hükümeti Kamu Soruşturması bir rapor yayınlamıştır⁷.

Soruşturma Raporunda, giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasalların üç temel soruna neden olabileceği belirtilmiştir. Bunlar (SOU, 2020: 23):

- Giysi ve ayakkabıları kullanan tüketicilerin günün büyük bir bölümünde maruz kaldığı bazı tehlikeli kimyasallar yüzünden çeşitli sağlık sorunları yaşayabileceği,
- Giysilerin yıkandıkça çevreye ve insan sağlığına zararlı bazı maddeleri su ortamlarına salarak organizmalara doğrudan zarar verebileceği veya besin zincirine girebileceği,
- Daha kalıcı olan diğer maddelerin ise yıkama sırasında her zaman doğaya salınmasa da hem üretim hem de atık aşamalarında çevre sorunlarına neden olabileceği ve geri dönüştürülmüş malzemelerde yüksek kalite elde edilmesinin engellenebileceğidir.

Böylece getirilmesi istenen vergi ile kimyasallara maruz kalan tüketicilerin sağlık sorunlarının azaltılması, üretim, yıkama ve atık sırasında ortaya çıkan çevre sorunlarının en aza indirgenmesi ve geri dönüştürülmüş malzemelerin kalitesinin etkin maliyet ile artırılması amaçlanmıştır. Vergi, Avrupa Birliği REACH Tüzüğü kapsamında “çok yüksek önem arz eden maddeler” için kriterleri karşılayan veya karşılayabileceği kabul edilen hususları hedeflemektedir⁸. Buna ek olarak Soruşturma Raporunda biyosit kullanımı,

⁶ Commission Regulation (EU) 2018/1513 of 10 October 2018 Amending Annex XVII to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council Concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) as Regards Certain Substances Classified as Carcinogenic, Mutagenic or Toxic for Reproduction (CMR), Category 1A or 1B. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1513&from=EN> (Erişim: 16.08.2021)

⁷ Statens Offentliga Utredningar, “Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier”, Stockholm, 2020.

⁸ “Bu maddeler; kanserojen, mutajenik veya üreme için toksik olan maddeleri, hassaslaştırıcı özelliklere sahip maddeleri, kendilerini kalıcı kılan özelliklere sahip maddeleri, biyolojik olarak birikmeye ve toksik olmaya yatkın maddeleri, çok kalıcı ve biyolojik olarak birikmeye çok meyilli maddeleri ve endokrin bozucu maddeleri içermektedir.”

antibiyotik direncinin insidansını ve yayılmasını hızlandırabileceğinden, beşinci bir grup olan antimikrobiyal maddeleri aşamalı olarak kaldırmak için güçlü gerekçeler olduğunu da değerlendirmektedir (SOU, 2020: 24).

Soruşturma Raporu, madde seçimini Avrupa Komisyonu ve İsveç Kimyasallar Ajansı (KEMI) tarafından gerçekleştirilen giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasalların oluşumuna ilişkin anketlere ve çeşitli sertifikasyon kuruluşlarının giyim ve ayakkabı kriterlerine dayandırmış; seçimlerinde fonksiyonel kimyasallara odaklanmıştır. Buna göre verginin hesaplanabilmesi için satılan ürünlerde kilogram başına tüm giyim ve ayakkabılar için 40 İsveç kronluk ağırlık tabanlı bir vergi önerilmiştir. Ayrıca vergilendirilen miktar katma değer vergisine tabi olup dolayısıyla, fiyat kilogram başına 2,5 İsveç kronundan 97,5 İsveç kronuna kadar artırılmıştır (The Swedish Trade Federation, 2020: 19).

Giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasallar için önerilen yasada yer alan vergi, temel olarak tüm giyim ve ayakkabılara uygulanacaktır. Diğer bir ifade ile ilke olarak vergi; tekstilden, deriden ve sentetik deriden, kürkten, suni kürkten veya kauçuktan yapılmış tüm giyim ve ayakkabı eşyalarını kapsayacaktır.

Vergiye tabi ürünler, Ortak Gümrük Tarifesinin alt bölümleri kullanılarak birleştirilmiş isimlendirme kodlarına göre sınıflandırılacak; yani gümrük tarifesi “KN referans numarası” ile hangi ürünlerin vergiye tabi olacağını tam olarak belirtecektir.

Vergi yükümlülüğü, ürün imal edildiğinde, başka bir Avrupa Birliği ülkesinden ithal edildiğinde veya gümrük mevzuatına göre gümrük vergisi ödeme yükümlülüğü ortaya çıktığında doğacaktır.

Giyim ve ayakkabılara tehlikeli kimyasal vergi önerisine göre, vergiye tabi ürünlerin üreticileri veya bu ürünleri başka bir Avrupa Birliği ülkesinden ithal edenler vergiyi ödemekle yükümlü olacaktır. Avrupa Birliği dışındaki ülkelerden yapılan satışlarla ilgili olarak, Soruşturma Raporunda, gümrük vergisi ödemekle yükümlü tarafların, giyim ve ayakkabılardaki tehlikeli kimyasallar için de vergi ödemekle yükümlü olması önerilmiştir. Bu durum, Avrupa Birliği dışındaki ülkelerden tüketici alımlarının da vergiye tabi olacağı anlamına gelmektedir.

Öneri kapsamında vergi, bir satıcı veya satıcı adına başka bir tarafça başka bir Avrupa Birliği ülkesinden İsveç'teki tüketicilere doğrudan taşınan ürünlerin satışını da kapsamaktadır. Ancak cari veya önceki vergi yılında İsveç'teki tüketicilere bu tür ürünlerden yıllık 100.000 İsveç kronu üzerinde satış yapan şirketler bu vergiden sorumlu olacaktır. Soruşturma Raporuna göre, yedi binden fazla şirketin bu durumdan etkileneceği düşünülmektedir. Diğer durumlarda ise, ürünün dağıtıcısı veya bu sınırın altında bulunan bir şirketten ürün satın alan kişi vergiden sorumlu olacaktır (SOU, 2020: 25).

Ürünlerin vergi eşliğinde belirtilenden daha fazla kimyasal içermediği durumlarda ise %95'e varan vergi indirimine gidilecektir. Soruşturma Raporu, İsveç pazarındaki giyim ve ayakkabıların çoğu, yine de üretim zincirinin belirli aşamalarında bulunan kimyasallardan gelen tehlikeli kimyasal kalıntıları içerebileceğinden ve ayrıca, bu tehlikeli kimyasalların geri dönüşüm ve dolayısıyla döngüsel iş modellerine ulaşmak için

problemler yaratabileceğinden bahisle tüm giyim ve ayakkabılara uygulanan verginin tam olarak indirilmemesi sonucuna ulaşmıştır.

Bu konu hakkında vergiden sorumlu olan taraf, vergi indirimini elde etmek için vergi dairesine yeterli miktarda delil sunmakla yükümlü olacaktır. Bununla birlikte, öneride tam olarak hangi delillerin yeterli olduğu açıklığa kavuşturulmamıştır. Vergi dairesi, delillerin yeterli olup olmadığını içinde bulunulan duruma göre değerlendirecektir. Diğer taraftan Soruşturma Raporu, her zaman olmamakla beraber, ürünün üreticisinden alınan içerik beyanlarının ve sertifikaların yeterli delil sayılabileceğini varsaymıştır. Buna göre şirketler, giyim ve ayakkabılardaki içeriği kapsamlı bir şekilde kontrol ederek delil üretmelerini sağlayabilecek ve verginin bir sonucu olarak bu tür öz kontrollerin de dolaylı olarak artmasına sebep olacaktır (The Swedish Trade Federation, 2020: 20).

Soruşturma Raporu, çifte vergilendirmeyi ve rekabetin bozulmasını önlemek için muafiyet ve geri ödeme için belirli olanaklar önermiştir. Kural olarak, ikinci el ürünler daha önce vergiye tabi olacak ve bu nedenle yeniden vergilendirilmeyecektir. İstisnai durumlarda, özellikle ürünler başka ülkelerden ithal edildiğinde, kullanılan ürünler için vergi beyan edilmesi gerekecektir. Bu mallar için ödenecek verginin %95'i vergi mükellefinin ürünlerde bulunan kimyasalları bildirmesine gerek kalmadan her zaman yapılacaktır (SOU, 2020: 26).

Prosedürle ilgili olarak, İsveç Vergi Usul Kanunundaki hükümlerin uygulanması önerilmektedir, bu da diğer hususların yanı sıra İsveç vergi dairesinin yetkili vergi dairesi olacağı anlamına gelmektedir. Ancak ithalatta vergi İsveç gümrüğüne ödenecek ve bu gibi durumlarda İsveç Gümrük Kanunundaki usul hükümleri geçerli olacaktır (SOU, 2020: 26).

Bir giyim eşyasının veya ayakkabının birkaç farklı homojen malzemeden üretilmiş olması halinde ise, kimyasalların içeriğinin ölçülme işlemi ürünlerdeki tüm homojen malzemeler üzerinden yapılacaktır.

Soruşturma Raporu, kişisel koruyucu ekipman ve oyuncakların içerdiği kimyasallardan kaynaklanan hususların Avrupa Birliği kimyasal düzenlemelerinde ayrıca ele alındığı için bu eşyaların vergiden istisna olmasını önermiştir. Aynı nedenle, Soruşturma Raporu, vergi indirimi hakkı değerlendirilirken giyim ve ayakkabının elektrikli veya elektronik bileşenlerindeki kimyasalların vergilendirilmeyeceğini önermektedir. İdari nedenlerle, Soruşturma Raporu ayrıca tekstil olmayan bağlantı elemanlarından ve dekoratif eklerden oluşan ürün parçalarında bulunan kimyasalların da dikkate alınmasının gerekli olmadığını belirtmiştir (Chemical Watch, 2020).

5. Giyim ve Ayakkabılara Uygulanacak Tehlikeli Kimyasal Verginin Sosyoekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

Tehlikeli kimyasalları hedef alan bu vergi, dış etkiler veya dışsallık denilen kavramlarla yakın ilişki içerisinde. Ekonomideki bir dış etki (veya dışsallık), etkilenen tarafın aynı işlemin bir parçası olmadığı diğer işlemin sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Etki olumsuz ise, buna dış maliyet denir; bir başka ifadeyle, dış maliyet,

satılan ürünün maliyetinin arttığı; ancak, fiyata yansıtılmadığı maliyettir. Bu olgu, A'nın B'ye sattığı ürünün, C'ye harici bir maliyet getirmesi şeklinde açıklanabilir (The Swedish Trade Federation, 2020:23).

Vergilendirme, ekonomi teorisi içinde büyük bir konu olan dışsallıkları düzeltmek adına alternatif bir yöntemdir (Musgrave & Musgrave, 1989: 294). Mali olmayan amaçlarla vergilendirme alanında yapılacak her bir değişiklik kişilerin davranışlarında caydırma veya özendirme şeklinde değişikliğe sebep olabilir. Belirli durumlar için caydırma amaçlı olmak üzere üretimde toplum sağlığını korumak adına yeni vergilerle vergi yükünün artırılmasının bazı hallerde olumlu sonuçları doğuracağı kabul edilir (Göker, 2011: 37-38). Örneğin, devletin üretim maliyetini dış maliyete tekabül eden bir tüketim vergisi ile artırması durumunda, daha optimal bir sonuç elde edilebilecektir.

Giyim ve ayakkabılarda kullanılan tehlikeli kimyasalları, tekstil endüstrisi ile tüketiciler alışverişlerinde gözden kaçırabilmekte ve bu durum toplum için önemli ölçüde çevre ve sağlık harcamalarına yol açabilmektedir⁹. Bu maliyetlere neden olanlar; vücudun tehlikeli maddelere maruz kalması, çamaşır yıkarken atık suların kirliliği artırması ve üretim sırasında oluşan tahliyelerden kaynaklanan emisyonlardır. Söz konusu vergilendirme ile beklenen etki, kimyasalların insan sağlığı ve çevre üzerindeki olumsuzlukların neden olduğu önemli oranlardaki mali zararların en aza indirilmesi; başka bir ifade ile insan sağlığı ve çevreye harcanan bu giderlerde ciddi bir azalmanın sağlanmasıdır.

Giyim ve ayakkabıdaki zararlı kimyasallara uygulanan verginin hükümet tarafından beklenen en temel sonucu İsveç kamu maliyesini yaklaşık yılda 750 milyon İsveç kronu kadar güçlendirmesidir. Ayrıca verginin şirketlerin satışa sundukları ürünlerin ve tüketicilerin satışa sunulan ürünler arasındaki tercihlerini etkilemesi beklenmektedir. Soruşturma Raporuna göre ayrıca, İsveç ve Avrupa Birliği ülkelerinden satılanlardan ziyade doğrudan ithal edilen giysilerde ve ayakkabılarda bu türden zararlı kimyasalların daha yüksek miktarlarda olduğu varsayılmaktadır (SOU, 2020: 27). Getirilecek bu vergi ile Avrupa Birliği dışındaki ülkelere doğrudan ithal edilen giyim eşyalarının oranının %5 olması beklenirken, bu oranın %4,8'e düşmesi tahmin edilmektedir.

Ancak tanımı gereği vergi şu an için fiyatlandırılmamış maliyetlerle ilgili olduğundan, dış etkileri ölçmek zor olacaktır. Çünkü ilgili kimyasal maddelerin giyim ve ayakkabılarda ne kadar yaygın olduğu konusunda nispeten az bir bilgi bulunmaktadır (SOU, 2020: 27). Hükümetin, farklı kimyasalların teknik sonuçlarını anlamak için tüketicilerden daha geniş bir bilgi birikimine sahip olduğu söylenebilse de bu durum yeterli değildir. İlgili tüm nedensel bağlantılar kurulabilse bile, ekonomide doğru maliyeti belirlemenin mümkün olup olmadığı konusunda tartışmalar halen mevcuttur. Söz konusu maliyet, yasa koyucular veya başka biri tarafından belirlenmeyen sonuçların öznel değerlendirmelerinden oluşmaktadır.

⁹ "Tekstil endüstrisinde kullanılan zararlı kimyasalların sağlık üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasıyla, 2030 yılında 8 milyar ABD doları tutarında ekonomik fayda sağlanabileceği tahmin edilmektedir." (Gaonkar, 2021).

Buradaki bilgi veya bilgi eksikliği, giyim ve ayakkabılar için önerilen verginin uygulanabilirliği konusunda açık bir sorun yaratmaktadır. İlk etapta, vergilendirilmesi amaçlanan ürünlerdeki tehlikeli kimyasal içerikler hakkında bir bilgi eksikliği bulunmakta ve kimyasalların tespitine yönelik yapılacak analizler, uzun ve belirsiz varsayımlar listesine dayanmaktadır. İkinci olarak, söz konusu kimyasalların farklı içerik seviyeleri ile çevre ve sağlık için olası maliyetler arasındaki nedensellik bağı hakkında da bilgi eksikliği bulunmaktadır (The Swedish Trade Federation, 2020: 24).

Dışsalıkların boyutunun bilindiği bir dünyada dış etkilerin düzeltilmesi mümkündür; ancak, bu gibi durumlarda bile yasa koyucuların müdahalesi açık bir alternatif değildir. Bu türden müdahale durumları, dikkate alınması gereken yeni maliyetlere neden olacaktır. Bu nedenle optimum tahsil, vergiden elde edilen gelirlerin tüketicilere olumlu yönde yansımaları gerektirir. Müdahalelerin amaçlarına ulaşması için gerekli olan yönetim yetkisi ve denetim, refah ekonomisine olumlu yansımalıdır. Diğer taraftan vergi, kimyasalların dış maliyetinin gerekçelendirdiği orandan daha yüksek bir oranda belirlenirse, bu durum da giyim ve ayakkabı üretiminin azalmasına neden olacaktır (The Swedish Trade Federation, 2020: 25).

Şirketlerin önerilen bu vergiye karşı yaşadığı büyük sorunlardan birini, ürünlerinin kimyasal içeriklerini nasıl doğrulayacağı konusunda var olan yasal belirsizlik oluşturmaktadır. Soruşturma Raporuna göre, İsveç vergi dairesi hangi belgelerin gerekli olduğunu içinde bulunulan duruma göre belirleyecektir. Ürünlerin kimyasal içermediğini kanıtlamaya yönelik alternatif yöntemler arasındaki farklılıklar; örneğin, ürün beyanları veya tedarikçilerden alınan sertifikaların önemli ölçüde farklı olmasından dolayı, bu durum uygulamada anlaşmazlığa yol açabilecektir.

Diğer taraftan verginin önerilen biçimde getirilmesi durumunda yaklaşık dokuz yüz iş tanımının kaybolma riskinin olduğu da ifade edilmektedir. Soruşturma Raporuna göre vergi indirimi için uygun olmayan ürünlerde fiyatların %4 artacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca bu etkinin tüm giysiler üzerinde olması durumunda, giyimde ortalama %2'lik bir fiyat artışı olduğu gösterilmektedir. Ancak, ayakkabı üzerindeki fiyat artışının önemli ölçüde daha yüksek olduğu değerlendirilmekte ve bu artış %7'lik bir orana tekabül etmektedir. Bu nedenle, ilgili tehlikeli kimyasalları içersin ya da içermesin, ortalama bir çift ayakkabı bugün olduğundan daha pahalı hale gelebilecektir. Diğer taraftan yapılan hesaplamalara göre, ortalama bir İsveçli hane halkı, normalde tükettiğinden biraz daha az miktarda giyim ve ayakkabı tüketse bile, giyim ve ayakkabı alımlarında yılda yaklaşık 230 İsveç kronu kadar bir artışla karşı karşıya kalacaktır (The Swedish Trade Federation, 2020: 28).

Giysiler, ayakkabılar ve diğer tekstil ürünleri su kirliliğinden, sera gazı emisyonlarından (yaklaşık %10) ve çöp depolama alanlarından oldukça sorumludur. Karbon birçok kimyasal ürünün ana elementi olup üretimde sürdürülebilirliği korumak adına dikkate alınması gereken temel unsurdur. Giyim ve ayakkabı üretiminin önemli oranda karbon ayak izine sahip olması, büyük hacimlerde su tüketimi gerektirmesi ve üretim yapılan ülkelerde başka olumsuz etkileri olması nedeniyle vergilendirme bu açıdan önemli çevresel faydalar sağlayabilecektir. Ancak vergi esas olarak giyim,

ayakkabı ve spor malzemeleri perakendeciliğini etkileyecektir. Bu sektörün büyüklüğü ile ilgili olarak, en büyük etki ayakkabı perakendeciliği üzerinde beklenilmektedir; çünkü ayakkabılar birçok farklı malzeme içermekte ve muhtemelen verginin hedeflediği tehlikeli kimyasalları giyim sektöründen daha fazla bulundurmaktadır.

Bununla birlikte tüketimdeki azalma, katma değer vergisi gelirlerinin kaybı anlamına gelir ve iş kaybı da maaşlardan daha az vergi alınmasına ve diğer masrafların artmasına sebep olur. Satışlardaki azalma, İsveç'teki giyim ve ayakkabı sektörlerindeki çalışan ve şirket sayısının, aksi takdirde olacağından yaklaşık %1 daha düşük olmasına sebep olur. Bu sektörlerdeki çalışanların çoğunluğu kadın olduğundan, bunun kadınlar üzerinde erkeklerden daha büyük bir etkisi olması beklenmektedir. Kadınlar ortalama olarak erkeklerden daha fazla giysi satın aldıkları için, vergi yükünün daha büyük bir payının onlara düşmesi beklenirken, kadınların da sağlık ek ödemelerinden daha büyük bir pay alması beklenmektedir (SOU, 2020: 28).

Görüldüğü üzere hükümet için bu durumun olumlu etkisi, şirketler açısından baktığımızda olumsuz etkisinden daha az olacaktır; çünkü tehlikeli kimyasal verginin kendisini ve katma değer vergisini ödemenin yanı sıra, şirketlerin laboratuvar testleri ve artan yönetim maliyetlerini de karşılaması gerekecektir.

Diğer taraftan giyim ve ayakkabı endüstrisi, tehlikeli ve çevreye zararlı kimyasalları üretimlerinden çıkarmak için zaten uzun süredir proaktif bir şekilde çalışmaktadır. Bir de vergilendirmeden kaynaklanan riskler göz önüne alındığında, önemli orandaki şirketler için haddinden fazla kimyasal test yapma ve ek yönetim ihtiyacı doğacaktır. Bu durum da tüketicilere yönelik perakende satış fiyatını artıracak ve sürdürülebilirlik çalışmalarından kaynak tüketileceği için şirketlerin bu faaliyetlerini kısmak zorunda bırakacaktır. Duruma küçük işletmeler açısından bakıldığında uygulamaya konulması önerilen yeni vergisel düzenlemelerin bu işletmeler üzerinde de ağır yükler getirebileceği şüphesizdir. Dahası, giyim ve ayakkabı üzerinden alınacak tehlikeli kimyasal vergi, bugün sektördeki şirketlerin uygulamaya koymak istediği döngüsel iş modellerine aykırı olan ikinci el kullanılan giysiler için de geçerli olacaktır (The Swedish Trade Federation, 2020: 50).

Ayrıca giyim ve ayakkabı üzerine tehlikeli kimyasal vergisi getirilmesi durumunda yabancı ve çevrimiçi satış yapan şirketler lehine rekabetin bozulabileceği gözden kaçırılmaması gereken diğer bir önemli hususu oluşturmaktadır (Deloitte, 2021). Bu sebeple şu an için savunulan baskın görüş tekstil endüstrisinde sürdürülebilirlik içinde vergileme dışındaki önlemlere daha fazla önem verilmesi gerektiğidir. Bu uygulamanın her ne kadar sosyoekonomik açıdan optimal fayda sağlayacağı düşünülse de şirketlerin vergi yükünü daha fazla artıracığı olasıdır.

Koronavirüs salgını sebebiyle, yürürlük tarihi 2022 yılına ertelenmiş olan giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisine yönelik bütün eleştirileri değerlendiren İsveç Hükümeti, Avrupa Birliği kapsamında hazır giyim ve ayakkabı endüstrisinin bu konuda zaten yapısal reformlardan geçtiğini ve mevcut ekonomik durumda bu türden bir vergi koymanın uygun olmadığını düşünmüştür. Şu an için giyim

ve ayakkabılar üzerinden alınacak tehlikeli kimyasal vergisinin tahsilatına da ihtiyacın azaldığını belirterek, verginin yürürlük tarihini içinde bulunulan şartlara göre ileri bir zamana ertelemiştir.

6. Sonuç

Giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisi önerisi üzerine tekstil şirketleri genel olarak zararlı kimyasalların tekstil ürünlerinden kaldırılmasına veya kullanım oranının azaltılmasına karşı olmasalar da alınan tedbirlerin daha iyi düşünülmesi üzerinde hemfikirdirler. Çalışmanın sosyoekonomik açıdan değerlendirildiği bölümde bahsedildiği üzere, bu türden bir vergi sürdürülebilirlik açısından sonucu belirsiz, maliyet artırıcı ve verimsizleştirici etkiler oluşturabilecektir.

Bu kapsamda önerilen vergi yapısı eleştiriler dikkate alınarak geliştirilebilir ya da tehlikeli kimyasalların yol açtığı insan sağlığı ve çevre sorununun ele alınması hususunda başka çözümler aranabilir. Zararlı kimyasalların giyim ve ayakkabılarda kullanımını ortadan kaldırmak veya azaltmak için vergi getirilmesi, üretici ve tüketici davranışlarını yönlendirmek amacıyla düşünülebilir. Burada tüketicilerin fayda fonksiyonu ile üreticilerin üretim fonksiyonları arasındaki bağımlılığa neden olan dışsallık dikkate alınmalıdır. Vergilendirmenin Avrupa Birliği'nde uygulama bulması oybirliği ile karar alınmasını gerektirdiğinden, ulusal düzeyde bu tür verginin tartışılması şimdilik etkilerinin izlenmesi açısından yeterli görünmektedir.

Ancak şirketler için maliyet yükünü büyük oranda arttıran mali önlemlerden esas beklenti, her zaman için sağlam bilimsel ve sosyoekonomik temellere dayanmasıdır. Bu durum özellikle, pandemi sonrasında ortaya çıkan küresel mali krizin bir sonucu olarak herkesin belirsizlikle karşı karşıya kaldığı içinde bulunulan zamanda oldukça etkilidir. Pek çok iş ve şirket buna rağmen riske atılırsa, vergilendirmeden istenilen karşılık alınamayacaktır.

Dış etkilerin bilindiği varsayıldığında, vergilendirme, alternatif yöntemlere göre daha fazla tercih edilmektedir. Ancak düzenleme çerçevesinin tam belirlenememesi, tüketiciler ve şirketler için çok kapsamlı olabilen, destekleyici verilerden yoksun belirsiz mali yükler yaratabilecektir. Diğer taraftan sektördeki birçok şirket tehlikeli kimyasalların varlığını en aza indirmeyi zaten kabul etmektedir.

Teklifin mevcut haliyle bu verginin uygulanması, şirketlerin herhangi bir fayda sağlamadan büyük bir idari yük ile karşı karşıya kalacağını göstermektedir; çünkü ilgili kimyasallar genellikle ürün yelpazesinde ya mevcut değildir ya da halihazırda REACH Tüzüğü ve şirketler tarafından öz düzenleme ile aşamalı olarak kaldırılmaktadır. Aynı zamanda, vergilendirme maliyetlerinin tüketiciler için önemli olacağı ve milyonlarca insanı etkileyeceği de açıktır.

Bu nedenle giyim ve ayakkabılar üzerinden alınan tehlikeli kimyasal vergisi, önerilen şekliyle şirketler için vergi, katma değer vergisi ve idari işler açısından önemli maliyetler getirecektir. Söz konusu kimyasallar, ciddi ve iddialı bir sürdürülebilirlik

amacına sahip şirketler tarafından zaten büyük ölçüde kullanılmadığından, bu tür bir kaynak aktarımı hem şirketler ve tüketiciler hem de çevre ve sağlık için ilişkili sonuçlarla birlikte olumsuz bir etkiye sahip olabilecektir.


Hedeflerin ne olduğu konusunda şeffaflığın olması oldukça önemlidir. Vergi toplama isteği bazen çevresel faydanın üzerine çıkabileceğinden, bu bağlamda bu türden bir verginin uygulamasının şimdilik ertelenmesi yerinde olup mali teşvikten bahsetmek ayrıca önemli olacaktır.

Bu kapsamda, ulusal ve uluslararası standartlar ile sertifikalar dahilinde aktif olarak kimyasal işlerin yapıldığı firma ve ürünlerin hariç tutulması, belirtilen kimyasalları vergilendirmek yerine başka yöntemlerle de kısıtlamanın veya kullanımını durdurulmasının denemesi veya kapsam çok geniş tutulmadan yalnızca belirtilen tehlikeli kimyasalları içeren ürünlerin vergilendirilmesi geleceğin döngüsel iş modellerini destekleyebilecektir.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul belgesi gerektiren bir çalışma değildir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkıları:

Tuğçe Akdemir  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

Chemicals in Our Life (2021). "Clothes and Textiles", <https://chemicalsinourlife.echa.europa.eu/clothes-and-textiles>, (16.08.2022).

Chemical Watch (2020). "Sweden Considers Tax on Hazardous Chemicals in Apparel and Footwear", 9 Nisan, <https://chemicalwatch.com/106388/sweden-considers-tax-on-hazardous-chemicals-in-apparel-and-footwear>, (16.08.2022).

Commission Regulation (EU) 2018/1513 of 10 October 2018 Amending Annex XVII to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council Concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) as Regards Certain Substances Classified as Carcinogenic, Mutagenic or Toxic for Reproduction (CMR), Category 1A or 1B. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1513&from=EN>, (16.08.2022).

- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Chemicals Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free Environment, Brüksel, COM(2020) 667 final, 14.10.2020 <https://ec.europa.eu/environment/pdf/chemicals/2020/10/Strategy.pdf>, (16.08.2022).
- Council Directive of 27 July 1976 on the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States relating to Restrictions on the Marketing and Use of Certain Dangerous Substances and Preparations. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/eur19367.pdf>, (16.08.2022).
- Deloitte (2021). "Chemical Tax-A New Reality for Foreign Sellers and Intermediaries' Sales to Swedish Consumers", <https://www2.deloitte.com/se/sv/pages/tax/articles/chemical-tax.html>, (16.08.2022).
- ECHA-European Chemicals Agency, (2021). "Understanding CLP", <https://echa.europa.eu/regulations/clp/understanding-clp>, (16.08.2022).
- European Commission (2021a). "Reach Restrictions", https://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/restrictions_en, (16.08.2022).
- European Commission (2021b). "Chemicals are Everywhere", https://ec.europa.eu/environment/chemicals/index_en.htm, (16.08.2022).
- European Commission (2021c). "The EU Takes Action against Hazardous Chemicals in Clothing, Textiles and Footwear", https://ec.europa.eu/environment/chemicals/news_en.htm, (16.08.2022).
- European Commission (2021d). "A European Green Deal", https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en, (16.08.2022).
- Göker, C. (2011). *Yönlendirici Vergilendirme*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- European Commission, (2022). "EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles", https://environment.ec.europa.eu/publications/textiles-strategy_en, (03.11.2022).
- Gaonkar, O. (2021). "An Overview of Toxic Chemicals in Textiles", <https://www.researchgate.net/publication/358804949>, (03.11.2022).
- İlter, M. (2015). "Tekstil Üretimi ve Yardımcı Kimyasallar". *TMMOB Kimya Mühendisleri Odası*, 1-52. https://www.kmo.org.tr/resimler/ekler/ae5e4a388eea976_ek.pdf, (16.08.2022).
- Musgrave, R. A. & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*, 5. Edition. Singapore: McGraw-Hill International Editions.
- Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 Concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), Establishing a European Chemicals Agency, Amending Directive 1999/45/EC and Repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=EN>, (16.08.2022).

- SGS (2021). "Update: Sweden Proposes Chemical Tax on Clothing and Footwear in 2022", 3 Mart, <https://www.sgs.com/en/news/2021/03/safeguards-02621-update-sweden-proposes-chemical-tax-on-clothing-and-footwear-in-2022>, (16.08.2022).
- Statens Offentliga Utredninga (2020). "Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier", Stockholm.
- TCO Certified (2021). "Hazardous Substances in IT Products a Human Health and Environmental Risk", <https://tcocertified.com/hazardous-substances/>, (16.08.2022).
- The Swedish Trade Federation (2020). "Impact Assessment of the Proposed Chemical Tax on Clothes and Footwear", <https://www.svenskhandel.se/globalassets/dokument/aktuellt-och-opinion/rapporter-och-foldrar/hallbar-handel/impact-assessment-chemical-tax-on-clothes-and-shoes.pdf>, (16.08.2022).
- United States Nuclear Regulatory Commission (2021). "What is a Chemical?", <https://www.nrc.gov/reading-rm/basic-ref/students/science-101/what-is-a-chemical.html>, (16.08.2022).



Türkiye’de Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sübvansiyon Politikalarına Yönelik Bir Tutum Araştırması*

Fatma Yapıcı Sapankaya¹

RESEARCH ARTICLE
Araştırma Makalesi

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 06.01.2023

Düzeltilme : 05.04.2023

Kabul : 12.04.2023

Yayın : 30.06.2023

iThenticate benzerlik oranı: %12

JEL Kodu:

H23, Q54, Q58

Anahtar Kelimeler:

İklim Değişikliği,
Sübvansiyonlar, Enerji Politikaları, Mülakat, Nitel Araştırma

Ö Z

Günümüzde küresel düzeyde öne çıkan önemli sorunlardan biri iklim değişikliğidir. İklimlerde aşırı soğuma ve ısınma şeklinde değişiklikler yaşanırken, yağış rejimlerinde, buzul alanlarının büyüklüğünde, tarımsal üretkenlikte ve biyoçeşitlilikte olumsuzluklar yaşanmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadelede atmosferdeki ortalama sıcaklık artışının temel sebebi olarak görülen sera gazı emisyonu konsantrasyonunun azaltılması gereklidir. Sera gazı emisyonlarına yol açan fosil kökenli enerji türlerine sağlanan sübvansiyonların azaltılması ve tasarruf edilen bu kaynakların daha çevreci enerji kaynaklarına aktarılması eğilimi vardır. Araştırmanın amacı Türkiye’de enerji sektöründe çalışan uzmanlar ile akademisyenlerin iklim değişikliği ve iklim değişikliğiyle mücadele kapsamında sübvansiyonlara olan bakış açısını araştırmaktır. Yarı yapılandırılmış mülakat yöntemiyle bir alan araştırması gerçekleştirilmiş olup enerji alanında çalışmakta olan 28 kişilik bir gruptan iklim değişikliğiyle mücadele ve enerji sübvansiyonları konusunda görüş alınmış ve içerik analizine başvurulmuştur. Dört bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde iklim değişikliğiyle mücadelede sübvansiyonların önemi belirtilirken ikinci bölümde araştırma bulgularına yer verilmiştir. Çalışma sonuç ve öneriler kısmıyla sona ermektedir.

Citation: Yapıcı Sapankaya, F. (2023). “Türkiye’de Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sübvansiyon Politikalarına Yönelik Bir Tutum Araştırması”. *International Journal of Public Finance*. 8(1), 185-212. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1230351>

* Bu çalışma Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Maliye Doktora Programı mezuniyeti amacıyla tarafımda hazırlanan ve 20.08.2021 tarihinde kabul edilen “Küresel iklim değişikliğiyle mücadelede sübvansiyon politikaları: Türkiye enerji sektörü üzerine bir inceleme” isimli doktora tezinden türetilmiştir.

¹ Res. Assist. PhD., Dokuz Eylül University, Department of Public Finance, Türkiye, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2441-924X>, yapici.fatma@gmail.com

An Attitude Research on Subsidy Policies in Combating Global Climate Change in Türkiye

ARTICLE INFO

Submitted : 06.01.2023

Revised : 05.04.2023

Accepted : 12.04.2023

Available : 30.06.2023

iThenticate similarity score: 12%

JEL Codes:

H23, Q54, Q58

Keywords:

Climate Change, Subsidies, Energy Policies, Interview, Qualitative Study

ABSTRACT

Climate change is one of the most important global issues today. While there are changes in climates in the form of extreme cooling and warming, there are negative effects on precipitation regimes, the size of glacial areas, agricultural productivity, and biodiversity. In the fight against climate change, it is necessary to reduce the concentration of greenhouse gas emissions, which is seen as the main reason for the increase in the average temperature in the atmosphere. There is a tendency to reduce subsidies to fossil-based energy types that cause greenhouse gas emissions and to transfer these saved resources to greener energy sources. The aim of the research is to investigate the perspectives of experts and academicians who work in the energy sector in Turkey on subsidies within the scope of climate change and combating climate change. A field study was conducted with the semi-structured interview method, and a group of 28 working in the field of energy was consulted on combating climate change and energy subsidies, and content analysis was applied. In the first part of the study, the importance of subsidies in the fight against climate change was stated, while the research findings were included in the second part. The study ended with a conclusion and recommendations part.

Extended Summary

Climate change is one of the most important global problems of today. While there are changes in climates in the form of extreme cooling and warming, they have negative effects on precipitation regimes, the size of glacial areas, agricultural productivity and biodiversity. In the fight against climate change, it is necessary to reduce the concentration of greenhouse gas emissions, which are considered the main reason for the increase in the average temperature in the atmosphere. There is a tendency to reduce subsidies for fossil-based types of energy that cause greenhouse gas emissions and transfer these saved resources to greener energy sources. The aim of the research is to examine the perspectives of experts and academicians working in the energy sector in Turkey on climate change and incentives within the scope of combating climate change. A field study was conducted using a semi-structured interview method, a group of 28 people working in the energy field were consulted on combating climate change and energy incentives. Content analysis was applied for analysing the answers of participants. In the first part of the study, the importance of subsidies in combating climate change was stated, while in the second part, the research findings were included. The study was concluded with the results and recommendations section.

While the need to reduce the burning of fossil fuels, which cause the intensity of greenhouse gas emissions at the primary level, is gradually increasing its importance, the continuation of subsidies provided to fossil energy sources is increasing the effects of climate change. In the fight against climate change, the need to expand renewable energy sources comes to the fore. Although Turkey is a party to the UNFCCC as a developing country and is not

subject to the digitized greenhouse gas reduction obligation, it has stated that it will reduce its greenhouse gas emissions by approximately 1 in 4 by 2030 in the intended national contribution statement provided for by the Paris Agreement. It is reiterated that the national contribution declaration and Turkey's climate change policy documents do not contain a provision on the abolition of fossil fuel subsidies, which means supporting fossil fuels, while domestic coal will be supported. According to results of analysis of answers of participants, the following findings have come to the fore. Firstly, it is understood from the findings obtained in the field research carried out that the participants do not think that there is a local demand in Turkey for combating climate change in general. Secondly, both academics and experts have mostly pointed to the state as the institution that participants consider responsible for combating climate change. It is noteworthy that during the interviews, experts supported the continuation of support for renewable energy sources, while arguing that clean technologies for domestic fossil energy sources should also be supported. Meanwhile participants defend that domestic equipment and technology and trainings should also be supported. A another prominent finding is that domestic coal should only be supported financially by government in order to reduce the external balance of payments deficit caused by energy and to meet the need energy demand with domestic resources. Participants also emphasized that domestic coal should be used with clean technologies and filtration methods. It can be seen that although the participants have information about climate change and its causes, they have limited information about the state subsidies in force in Turkey for fossil fuels, which are the primary production and consumption source of the energy sector. The majority of the participants identify the state as the most important responsibility in the fight against the İklim amendment and think that state support for renewable energy sources is necessary. Again, although the vast majority of participants stated their opinion that the support provided to fossil fuels, especially domestic coal, in Turkey would reduce the effectiveness of combating climate change, the some participant (4 of 28) suggested that domestic coal could be supported with appropriate filtration and clean technologies for economic reasons. The conclusion understood from this is that the majority of the participants who have knowledge and experience in the field of energy put the fight against climate change above economic interests. Turkey as a developing country has not yet numerically the contribution to greenhouse gas reduction have been a statement of intent to recude greenhouse gas emissions should reduce subsidies to fossil fuel sources while increasing subsidies to renewable energy sources. subsidies should be provided to domestic coal resources only on condition that they are used with clean technologies and filtration systems. The state should publish a strategy and implementation guide to be determined in this direction and supervise the private sector's coal use methods.

1. Giriş

Temelde sanayi devriminden sonra artan enerji kullanımına ve arazi kullanımına bağlı olarak atmosferdeki sera gaz emisyonlarının konsantrasyonunun hızla artması sonucunda dünya ortalama hava sıcaklıklarında artış meydana gelmiştir. Söz konusu sıcaklık artışı devam etmekle birlikte aşırı hava olaylarının (seller, yağış rejiminde bozulma, aşırı soğuklar ile kar fırtınaları vs.) artması iklimlerde küresel düzeyde değişiklikler olduğunu göstermektedir. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC)' ne (2007) göre iklim değişikliği “insani nedenlerle veya doğal değişmeler nedeniyle zaman içerisinde iklimde ortaya çıkan değişme” olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş

Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesinde (BMİDÇS) ise iklim değişikliği karşılaştırılabilir bir zaman diliminde gözlenen doğal iklim değişikliğinin yanında, doğrudan ya da dolaylı yönden küresel atmosferin bileşimini bozucu nitelikte insan faaliyeti nedeniyle iklimde oluşan bir değişiklik olarak tanımlanmıştır (BMİDÇS, Madde 1). 20. Yüzyıldan itibaren başta Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası ve uluslar üstü organizasyonlar iklim değişikliğinin etkileri ile bu etkilerle mücadelede eyleme geçilmesi konusunda çalışmalara başlamıştır.

Türkiye de gelişmekte olan bir ülke olarak iklim değişikliğinin küresel düzeyde gerçekleşen bir sorun olduğunu kabul eden ve başta BM olmak üzere OECD, AB, G20 tarafından ortaya konan küresel iklim değişikliğiyle mücadele araçlarını kullanmaya çaba sarf eden bir ülkedir. Halihazırda ekonomik, mali ve toplumsal birçok sorunun öncelik olarak kabul edildiği ve iklim değişikliğinin yeni yeni benimsendiği politik düzlemde hayata geçen adımların atılması 2000'li yılların başına rast gelmektedir. Türkiye'nin de taraf olduğu ve BMİDÇS kapsamında imzalanarak 2016 yılından itibaren yürürlükte olan Paris Anlaşması'na göre anlaşmaya taraf ülkelere sayısallaştırılmış azaltım yükümlüğü istenmezken, taraflar niyet edilen ulusal katkı beyanlarında kendi özel şartlarına uygun iklim değişikliğiyle mücadele hedeflerini belirleme serbestisine tabi tutulmuştur. Paris Anlaşması'na göre ulusal olarak belirlenmiş katkılarına sunan 13 ülke burada fosil yakıt sübvansiyonlarına yer verirken, Türkiye'nin BMİDÇS Sekreteryası'na sunduğu niyet edilen ulusal katkı beyanında 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarının % 21 oranında azaltılacağı belirtilirken, fosil yakıt sübvansiyonlarının kaldırılmasından bahsedilmemiştir (Terton vd., 2015: 2-3).

Bu araştırmada, Türkiye'de küresel iklim değişikliğiyle mücadelede en önemli sektörlerden biri olan enerji sektöründe iklim değişikliği ve enerji sübvansiyonlarına yönelik tutumun ölçülmesi amaçlanmıştır. Enerji alanında çalışmakta olan akademisyen ve uzmanlardan oluşan 28 kişilik bir gruptan iklim değişikliğiyle mücadele ve enerji sübvansiyonları konusunda görüş alınmıştır. Yarı yapılandırılmış mülakat yöntemiyle bir alan araştırması gerçekleştirilmiştir. İçerik analizi yöntemiyle elde edilen temel bulgulara yer verilmiştir. Çalışma dört bölümden oluşmak üzere ilk bölümde giriş, ikinci bölümde küresel bir sorun olarak iklim değişikliğiyle mücadelede sübvansiyonların önemi, üçüncü bölümde ise araştırma bulgularına yer verilecektir. Araştırma sonuç ve öneriler kısmıyla sonlanmaktadır.

2. Küresel Bir Sorun Olarak İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sübvansiyonların Önemi

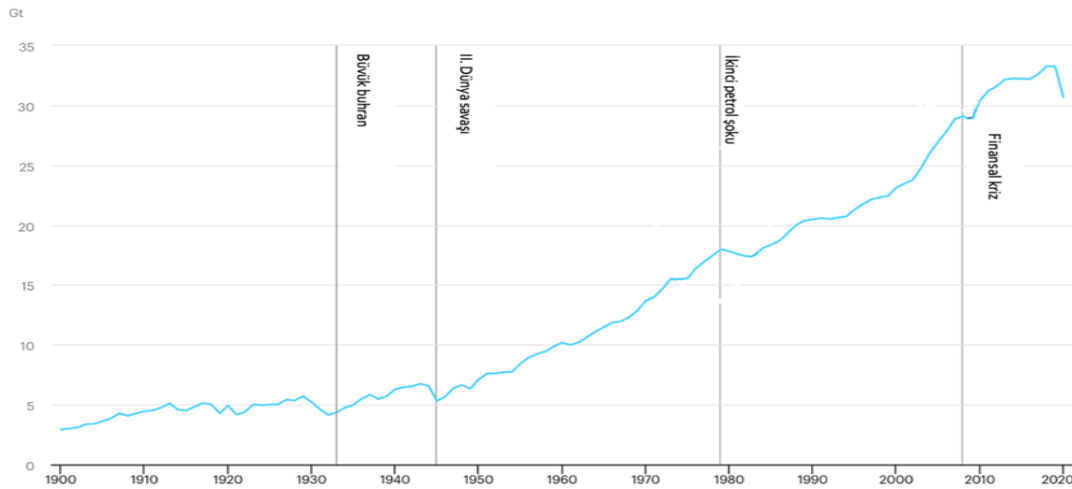
Dünya Meteoroloji Örgütüne göre iklim, belirli bir konum için ve uzun bir süre boyunca ortalama hava koşullarını açıklamaktadır. Ayrıca Dünya Meteoroloji Örgütü'ne göre bir yerin veya bölgenin ikliminden sağlıklı bir şekilde bahsedebilmek için en az otuz yıllık bir meteorolojik ölçüme göre derlenmesi gereklidir (Dünya Meteoroloji Örgütü, 2020). İklim, etimolojik olarak Arapça kökenli bir kelime olmak üzere Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlüğünde 2 farklı şekilde tanımlanmıştır. TDK güncel Türkçe sözlüğüne

göre iklimin ilk anlamı “Yeryüzünün herhangi bir yerinde hava olaylarına bağlı olarak gerçekleşen etkilerin uzun yılların ortalamasına dayanan durumu, abuhava” iken ikinci anlamı “ülke, diyar”dır. Küresel iklim değişikliği dünyanın farklı yerlerinde zaman içinde iklimlerde ortaya çıkan gözlemlenebilir aşırı hava olaylarına bağlı değişiklikleri ifade etmektedir.

İklim alanında çalışan bilim insanları dünyadaki sıcaklık artışının ve küresel iklimdeki değişimin temel nedeninin özellikle 1750’li yıllardan sonra insan aktivitelerinin sonucunda meydana gelen sera gazı emisyonlarındaki yüksek seviyedeki artış olduğunu belirtmişlerdir (IPCC, 2013: 11). İklim değişikliği tabiri ilk kez Gilbert N. Plass tarafından 1956 yılında yayımlanan “The Carbon Dioxide Theory of Climate Change” adlı çalışmada kullanılmıştır. Wallace Broecker tarafından 1975’te yayımlanan “Climatic Change: Are We on the Brink of a Pronounced Global Warming?” isimli çalışmada küresel iklim değişikliği ele alınmıştır (Lieserowitz, 2014: 6). Wallace Broecker yayınlamış olduğu bilimsel makalesinin başlığında “küresel ısınma”ya yer vermiştir (BBC, 2013). Plass (1956) çalışmasında endüstriyel işlemler ve diğer insan faaliyetleri nedeniyle atmosfere salınan ekstra karbondioksitin 20. Yüzyıldaki ısı artışına neden olmuş olabileceğini belirterek, diğer karbondioksit teorilerinin aksine bu ısınma trendinin yüzyıllar boyunca devam edebileceğini söylemiştir. Günümüzde iklim değişikliğinin hem doğal nedenlerle hem de insan kaynaklı nedenlerle ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Bu konuda farklı görüşler yüzyıllar içinde olgunlaşarak bugünkü akademik ve politik düzlem iklim değişikliğinin insan kaynaklı nedenlerde ortaya çıktığı düşüncesiyle sonuçlanmıştır.

Sanayi devrimini başlangıç noktası olarak kabul ettiğimizde küresel düzeyde ve çoğu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkede mevcut enerji üretimi ve tüketimi bileşiminde fosil yakıtlara olan yoğun bağımlılık atmosferdeki CO2 yoğunluğunu ve dolayısıyla yüzey sıcaklıklarını giderek artırmaktadır. Şekil 1 küresel düzeyde enerji kaynaklı CO2 emisyonlarını 1900-2020 yılları itibarıyla göstermektedir.

Şekil 1. Küresel Enerji Kaynaklı CO2 Emisyonları, 1900-2020 Yılları



Kaynak: IEA, 2020a.

Şekil 1'e baktığımızda enerji kaynaklı küresel CO2 emisyonlarının 1900-2020 yılları arasında belirgin şekilde düştüğü olaylar 1930-Büyük Buhran, 1944-II. Dünya Savaşı, 1979-İkinci Petrol Şoku ve 2008-Finansal Krizidir. 2020 yılı Ocak ayından itibaren dünyaya hızla yayılan Covid-19 pandemisiyle mücadele için alınan karantina kararları kapsamında iş durdurularının da CO2 emisyonu üzerinde negatif etkisi olmuştur. Ancak şekilden de görülmektedir ki 1900-2020 yılları arasındaki süreçte enerji kaynaklı CO2 emisyonları devamlı artış göstermiştir. Deneyimler, son mali krizin ardından ekonomik toparlanmanın CO2 emisyonlarında önemli bir artışla sonuçlandığını göstermektedir. 2010 yılında küresel CO2 emisyonları şimdiye kadar kaydedilen en büyük artışı görmüştür. Mevcut krizin ardından CO2 emisyonlarındaki artışı azaltmak için hükümetler, teşvik paketlerinin merkezine temiz enerji geçişlerini koymalıdır (IEA, 2020b: 57).

Hükümetlerarası İklim Paneli (IPCC) tarafından 2018 yılında yayımlanmış olan özel raporda yüzey sıcaklıklarındaki artışın sanayi öncesi döneme kıyasla en fazla 1,5°C'de tutulmasının sağlayacağı avantajlar belirtilmiştir. Şöyle ki sözü edilen dönem açısından sıcaklık artışının 1,5°C ile sınırlandırılmasıyla 2°C ve üzeri sıcaklık artışlarının yaşandığı duruma göre çeşitli iklim değişikliği etkisinin önlenebileceğinin altı çizilmiştir. Rapora göre iklim değişikliği etkilerinin hafifletilebilmesi için yeni teknolojilere, temiz enerji kaynaklarına, ormansızlaşmayla mücadele, geliştirilmiş sürdürülebilir tarım yöntemlerinin ve bireysel ve toplu olarak davranış değişikliklerine ihtiyaç duyulmaktadır (IPCC, 2018).

Devletin asli aktör olarak iklim değişikliğiyle mücadelede yerine getirmesi gerekli olan görevlerini Giddens (2013) aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Devlet geleceği düşünme noktasında bize yardım etmelidir.
- İklim değişikliği ve enerji riskleri günümüz toplumlarının yüzleştiği diğer riskler bağlamında yönetilmelidir.
- İklim değişikliği ve enerji politikasının ana itici gücü olarak devlet politik ve ekonomik alanın yakınlaşmasını teşvik etmelidir.
- Devlet kirleten öder ilkesinin kurumsallaşması için piyasalara müdahale etmelidir.
- Devlet iklim değişikliği girişimlerini engellemeye çalışan iş dünyasının çıkarlarına karşı çıkmalıdır.

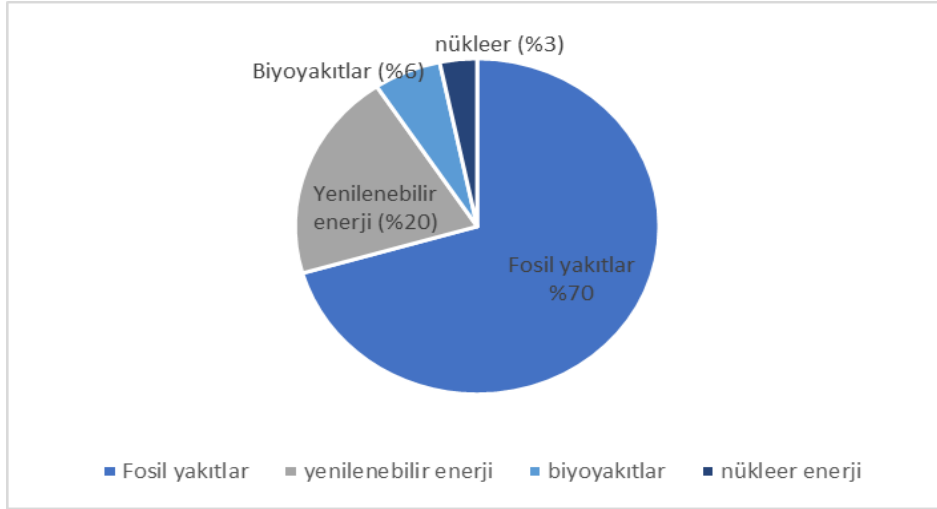
İçinde bulunduğumuz küresel iklim değişikliği ile mücadele sürecinde enerji alanında sağlanan sübvansiyonların yeniden ele alınıp hem geçmiş dönemlerdeki etkilerinin hem de gelecekteki etkilerinin değerlendirilmesi anlamlı bir politik çaba olarak değerlendirilebilir. Bu bakış açısına göre devletin en büyük harcamacı ve politika

belirleyici ve aynı zamanda ekonomiyi yönlendirici birim olduğu göz önünde bulundurulduğunda, enerji tercihinde gerek bireysel gerekse toplu davranış değişikliğine gidilmesinde devletin destekleme mekanizmalarının etkisi yadsınmaz.

Sübvansiyon, tüketicilerin tam anlamıyla rekabetçi bir özel sektör tarafından sunulanlardan daha düşük fiyatlarla mal ve hizmet satın almalarına izin veren veya üreticilerin gelirlerini bu müdahale olmadan elde edileceklerinin ötesinde artıran politika müdahalesi olarak tanımlanmaktadır (Kjellingbro ve Skatte, 2005: 14). İklim değişikliği açısından sübvansiyon politikaları daha temiz ve karbon emisyonu düşük olan yenilenebilir enerjiler ile alternatif enerji kaynaklarının üretim ve tüketiminin yaygınlaştırılmasına yönelik olanlar ile negatif dışsallıklar taşıyan fosil yakıt sektörüne tanınanlar açısından ele alınmaktadır. Bir fosil yakıtın yerine geçebilir bir ikame olması için alternatif bir yakıt yer değiştirdiği fosil yakıtı göre daha yalnızca üstün çevresel faydalara sahip olmamalı, aynı zamanda onunla ekonomik olarak rekabet edebilmeli ve enerji talepleri üzerinde anlamlı bir etki yaratmak için yeterli miktarlarda üretilebilir olmalıdır. Aynı zamanda onu üretmek için kullanılan enerji kaynakları üzerinden net bir enerji kazancı da sağlamalıdır (Hill vd., 2006: 11206). Alternatif yakıtların yerleşik fosil yakıtlar ile rekabet edilebilirliğinin güçlendirilmesi için devlet desteklerinin başında gelen sübvansiyonlar özellikle yeni gelişmekte olan yenilenebilir enerji ve biyoyakıt sektörü için kaçınılmaz derecede önemlidir. Fosil yakıtların olumsuz dışsallıklarının ağırlıklı olarak fiyatlandırılmamış olduğu gerçeği göz önüne alındığında, bugün fosil yakıtlara verilen sübvansiyonlar ters bir teşvik teşkil etmekte ve ciddi sosyo-ekonomik ve çevresel maliyetlere yol açarak halihazırdaki piyasa başarısızlığını büyütmektedir (Dünya Bankası, 2019). Çevreye zararlı sübvansiyonlar ya doğrudan çevreye zararlı ürünler ve üretim yöntemleriyle davranış kalıplarına dayalıdır veya dolaylı olarak onları tercih etmeyi sağlarlar. Bu durum çevre pahasına ek üretim ve tüketime neden olur. Örneğin, bazı sübvansiyonlar kömür veya gaz gibi fosil yakıtları tüketme maliyetini azaltır ve böylelikle tüketimi artıran fosil yakıtlar iklim değişikliğini etkili bir şekilde azaltmayı önler (Köder vd., 2014: 7).

Dünyada 2017 yılında gerçekleşen doğrudan enerji sübvansiyonları (fosil yakıt, yenilenebilir enerji ve nükleer enerji dâhil) 634 milyar ABD Doları olarak tahmin edilmiştir. Temiz ve yenilenebilir enerjiye verilen sübvansiyonlar (çevre dostu sübvansiyonlar) enerji sektöründeki sermaye tahsisinde etkinliğin artmasına yardımcı olabilir. Bunun nedeni fosil yakıt kullanımından doğan dışsallıkların-hava kirliliği ve iklim değişikliği ile ilgili maliyetlerin dikkate değer şekilde topluma yüklenmesi-tamamıyla fiyatlandırılmamasıdır. Yine 2017 yılında fiyatlandırılmamış dışsallıklar ve fosil yakıtlara ödenen doğrudan sübvansiyonlar (3,1 trilyon ABD doları) yenilenebilir enerjiye ödenen sübvansiyonları on dokuz kat aşmıştır (IRENA, 2020: 7). Şekil 2 enerji kaynaklarının 2017 yılında toplam sübvansiyon ödemelerinden aldıkları payı yüzde olarak göstermektedir.

Şekil 2. Sağlandığı Enerji Kaynağına Göre Küresel Sübvansiyon Ödemeleri, 2017 Yılı



Kaynak: IRENA, 2020: 8.

Şekil 2’de görüldüğü gibi dünyada en fazla sübvansiyon ödemesi % 70 ile fosil yakıtlara yapılırken, yenilenebilir enerji kaynaklarının sübvansiyonlardan aldığı pay % 20 düzeyinde kalmıştır. Coady, Parry, Sears ve Shang (2015) 150 ülkeyi kapsayan enerji sübvansiyonları üzerine yapmış oldukları analizde farklı enerji ürünleri arasında, çevreye verdiği zararın yüksek olması ve (karayolu yakıtlarının aksine) hiçbir ülkede tüketimine anlamlı bir kesinti uygulanmadığından, kömürün en büyük sübvansiyonları oluşturduğunu tespit etmişlerdir. Küresel iklim değişikliğiyle doğrudan veya dolaylı olarak enerji kaynaklarına ve bu kaynaklara sağlanan sübvansiyon adı altındaki desteklere yönelik bakış açılarının incelendiği nitel araştırmalar söz konusudur. Doğrudan bu araştırmanın yapısına uymamakla birlikte benzerlik gösteren bu çalışmalardan güncel olanlarının elde ettikleri bulgular aşağıda sıralanmıştır.

3. Türkiye’de Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sübvansiyon Politikalarına Yönelik Bir Tutum Araştırması

Bu araştırmaya esas teşkil eden küresel iklim değişikliğiyle mücadelede sübvansiyonlardaki değişim ile özellikle çevreye zararlı olarak kabul edilen fosil yakıt sübvansiyonlarının sınırlandırılmasına yönelik politikalar üzerine seçilmiş ülke gruplarını veya tek tek ülkelerdeki gelişimleri ele alan raporlar bulunmasına karşın sübvansiyonların iklim değişikliği ekseninde nicel ve nitel yöntemlerle doğrudan ele alındığı çalışmaların sayısı görece azdır. İncelemeye tabi tutulan araştırmaların çoğunlukla ekonomik büyüme, fosil enerji kaynaklarının tüketimi, yenilenebilir enerji kaynaklarının tüketimi, çevre kalitesi, GSYİH’deki değişim gibi konularda yoğunlaştığı çalışmalarda nicel yöntemlerin kullanıldığı görülmüştür.

Tablo 1. Literatür incelemesi

Yazar(lar)	Örneklem	Dönem	Yöntem	Bulgular
Braithwaite, Chandra, Indriyanto, Lang, Lontoh ve Wooders (2012)	Endonezya	2011	Görüşme ve anket verilerinin analizi	Görüşmeler, “fosil yakıt sübvansiyonlarının geri çekilmesine yönelik görüşlerin, hangi endüstri sektörüne bağlı olarak belirgin şekilde kutuplaştığını” göstermiştir.
Kesbiç ve Salım Er (2014)	Avrupa Birliği üyesi ülkeler ve Türkiye	2004-2014	Eş-bütünleşme analizi	İktisadi büyüme ile yenilenebilir enerji kaynaklarının tüketimi arasında tek yönlü nedensellik bulunmuştur.
Batı (2014)	Türkiye	2014	Anket verilerinin analizi	240 katılımcıya ulaşılan araştırmada, katılımcıların çoğu sürdürülebilir kalkınmada yenilenebilir enerji kaynaklarının koşul olduğunu belirtmiştir. Diğer yandan devletin yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik yatırımları artırması gerektiğini düşündükleri ortaya çıkmıştır. Katılımcıların çoğunluğunda fosil enerji kaynaklarının çevresel açıdan zararlı olduğu düşüncesi tespit edilmiştir.
Çoban ve Şahbaz Kılınç (2015)	Türkiye	1990-2012	Eşbütünleşme testi Regresyon analizi	Kişi başına düşen yenilenebilir enerji tüketiminin kişi başına düşen CO2 salınımını azalttığı ancak kişi başına düşen GSYİH seviyesindeki artışın kişi başına CO2 salınımını artırdığı bulunmuştur.
Pata ve Yurtkuran (2018)	Türkiye	1981-2014	ARDL sınır testi	Türkiye’de gelir seviyesi ve CO2 emisyonu arasında pozitif bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Gelecekte ise kişi başına GSYİH seviyesinde artışla birlikte CO2 emisyonunun azalabileceği tespit edilmiştir. Fosil yakıt tüketimi tercihinden vazgeçmenin maliyetli olabileceği belirtilmiştir.
Bayraç ve Özarlan (2018)	Türkiye	1991-2015	ARDL modeli	Türkiye’de biyokütle enerjisinde artışın ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkisi bulunduğu tespit edilmiştir.
Berksoy ve Akbaş Akdoğan (2018)	Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye	1990-2015	Panel Veri Yöntemi	Mali teşviklerin ele alındığı çalışmada satın alma garantisi ile kota yükümlülüğünün yenilenebilir enerji kaynakları üzerinde pozitif etkisi sahip olduğunu bulunmuştur.

Batmaz, Bayraç ve Güllü (2019)	Türkiye	1985-2014	Eşbütünleşme testi Granger nedensellik testi	Türkiye’de iktisadi büyüme ve CO2 salınımı arasında uzun dönemde doğrusal olmayan pozitif ilişki bulunduğu tespit edilmiştir.
Okumuş (2019)	Türkiye	1968-2014	ARDL sınır testi	Türkiye’de çevresel Kuznets eğrisi hipotezi bulunduğu ortaya konmuştur. Bulgulara göre tarımsal katma değer, ticari serbestleşme ile yenilemeyen enerji kaynaklarının tüketimi ve kentleşme faktörlerinin CO2 emisyonlarını artırmaktadır.
Yıldırım (2019)	Türkiye - Balıkesir’de bulunan RES yatırı- mındaki bir rüzgar tribünü	-	Net Bugünkü Değer (NBD) ve Geri Ödeme Süresi (GÖS) yöntemleri	Teşviklerde artışın yatırımların cazibesini artırırken, teşviklerde azalmanın yatırımlardaki karlılığı düşürdüğü ve geri ödeme sürelerini uzattığı ortaya konmuştur.
Akusta ve Cergibozan (2020)	Türkiye	1972-2015	Johansen testi Eş-bütünleşme testi Varyans ayrıştırma analizi	Uzun vadede kişi başı reel GSYİH, dışa açık olma ile finansal gelişmenin artmasının çevreye verilen zararı azalttığı tespit edilmiştir.
Nakipoğlu Özsoy ve Özpolat (2020)	BRICS ve MIST ülkeleri	1991-2014	Boostrapt Granger nedensellik testi	Türkiye’de yenilenebilir enerji ile istihdam hacmi arasında nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Yenilenemeyen enerji kaynakları ile istihdam arasında iki yönlü nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir.
Leiserowitz, Maibach., Rosentha, Kotcher, Bergquist, Ballew, Goldberg, Gustafson ve Wang (2020)	Amerika Birleşik Devletleri	2020	Anket verilerinin analizi	1.029 katılımcıya ulaşılmıştır. Amerikalıların %73’ünün küresel ısınmanın gerçekleştiğinin tespit edildiği çalışmada, on Amerikalıdan sadece birinin küresel ısınmanın olmadığını düşünmediği bulunmuştur. Katılımcıların çoğu aşırı sıcak (%66), kuraklık (%65), sel (%60) ve su kıtlığı (%56) gibi yerel bölgelerindeki aşırı olaylardan zarar görmesinden endişe duymaktadır. Çoğunluk küresel ısınmanın bir çevre sorunu (%82) veya bilimsel bir sorun (%74) olduğunu belirtmiştir.
Oral (2020)	Türkiye- Karabük Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Öğrencileri	2019	Anket verilerinin analizi	Katılımcıların yenilenebilir enerji kaynaklarına ilişkin tutumlarının genel olarak pozitif olduğu ve yenilenebilir enerjilerin kullanımı ve eğitimine önem verdikleri tespit edilmiştir.

Başaran Uğur, Bektas ve Güneri (2021)	Türkiye - Akdeniz bölgesinde yer alan bir devlet üniversitesi	2019	Görüşme verilerinin analizi	Katılımcılar yenilenebilir enerji kaynaklarının doğaya olumlu katkılarından dolayı çevresel açıdan faydalı olarak belirtmişlerdir. Yenilenebilir enerjiye yapılan yatırımların maliyetlerini bu enerjilerin olumsuz tarafı olarak değerlendirdikleri tespit edilmiştir.
Özpolat ve Özsoy (2021)	Türkiye	1990-2015	ARDL sınır testi	Türkiye’de yenilenebilir enerji tüketimi arttıkça CO2 emisyonunun azaldığı ortaya konmuştur.

3.1. Yöntem

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden fenomenoloji deseni seçilmiş olup veri toplama araçlarından yarı yapılandırılmış görüşme formu tercih edilmiştir. Araştırmaya katılanlara hazırlanmış olduğumuz “Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Türkiye’de Enerji Sübvansiyonları Görüşme Formu” kapsamında yer alan sorular yöneltilmiştir. Böylece katılımcıların küresel iklim değişikliğiyle mücadele sürecinde Türkiye’deki enerji sektörü sübvansiyonları hakkında görüşlerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Fenomenolojik araştırmada katılımcılar tarafından tanımlanmış şekliyle bir fenomenle ilgili olarak bireylerin yaşadığı deneyimlerin betimlenmesi amaçlanmaktadır (Creswell, 2017: 14). Bu çalışmada amaçlı örneklem yöntemlerinden olan ölçüt örnekleme tercih edilmiştir. Amaçlı örneklem ismi de verilen bu örneklem seçim yönteminin altında yatan en öne çıkan düşünce araştırmacının sorunu ve araştırma sorularını en doğru şekilde anlamasına katkı sağlayacak katılımcıları ve/veya uygulama alanını amaca uygun olarak seçmektir (Creswell, 2017: 189). Bu çalışmada çalışma grubunu enerji alanında çalışmakta olan uzmanlar ve akademisyenlerden oluşan 28 kişi oluşturmaktadır. Türkiye’de enerji sektöründe mevcut enerji sübvansiyonları ve iklim değişikliği süreciyle ilişkili soruların yöneltildiği katılımcıların yanıtlarından elde edilen verilerin analiz edilmesi amaçlanmıştır.

Veri toplama aracının kapsam geçerliği için sosyal bilimlerde nitel araştırma konusunda çalışmaları bulunan akademisyenlerin incelemesi için “Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Türkiye’de Enerji Sübvansiyonları Görüşme Formu” verilmiştir. Nitel araştırma konusunda 2 uzman görüşü dikkate alınarak gözden geçirilen görüşme formu son haline kavuşmuştur. Güncellenen soruların katılımcılar tarafından daha anlaşılır olması ile sıralama itibarıyla birbiriyle uyumlu ve tutarlı olmasına özen gösterilmiştir. Verilerin toplanmasından önce Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’ne etik kurul izni için başvurulmuş, araştırmaya katılmayı kabul eden uzmanlar ile akademisyenlerden oluşan 28 kişilik katılımcı grubuyla online, tele konferans ve yüz yüze görüşme metotlarından yararlanılarak veri toplama süreci tamamlanmıştır. Verilerin analizinde içerik analizi yöntemi seçilmiştir. Verileri düzenleme konusunda bir sistem geliştirilmesine dayanan içerik analizinde, verilerin daha kolay takip edilmesi için

organize olarak kodlama yapılmaktadır. Elde edilen bulgular kategorileştirilerek araştırma sorularına yanıt verecek şekilde düzenlenmektedir (Merriam, 2018: 197). Bu yöntem uygun olarak katılımcıların sorulara verdikleri yanıtlar kodlar kullanılarak işlenmiştir. Buna göre bireyler Uzman (1, 2, 3..), Akademisyen (1, 2, 3,..) şeklinde el ile kodlanarak, verdikleri yanıtlar bilgisayar ortamına kaydedilmiştir. Elde edilen veriler kategorize edilerek tespit edilen bulgulara aşağıda yer verilmiştir.

3.2. Bulgular

17 akademisyen ile 11 uzmanın görüşüne başvurulmuş çalışmada, araştırmaya katılanların Türkiye’de enerji firmalarında çalışıyor olmaları veya bu alanda eğitim-araştırma faaliyeti içinde olmaları göz önünde bulundurulmuştur. Ölçüt örneklem metodunun uygulandığı araştırmaya katılanların tamamının iklim değişikliğinin gerçekleştiğine dair olumlu görüş belirttikleri görülmüştür. Tablo 2, katılımcıların küresel iklim değişikliğinin nedenlerine ilişkin verdikleri yanıtları içermektedir.

Küresel iklim değişikliğinin nedenlerine dair cevapları içeren Tablo 2 incelendiğinde katılımcıların çoğunluğunun dikkat çektiği faktörleri büyükten küçüğe şekilde sıralamak mümkündür. Bu faktörler sırasıyla bilinçsiz davranışlar ve insan faaliyetleri, sera gazları, hava kirliliğine neden olan termik santraller, doğal kaynakların tahrip edilmesi ile kontrolsüzce tüketilmesi, nüfus artışı, aşırı üretim ve tüketim ile sanayi devrimi ve sanayileşmedir. Küresel iklim değişikliğinin nedeni olarak ekonomik ve çevresel faktörleri işaret eden katılımcıların soruya ilişkin yapmış oldukları açıklamalardan bu yanıtlarının altında yatan esas faktörün yine insan faaliyetlerindeki bilinçsizlik veya kontrolsüzlük olduğu anlaşılmaktadır. Katılımcıların çoğunluğunun küresel iklim değişikliğinin doğal bir süreçten çok insan kaynaklı bir süreç olduğunu düşündüklerini söyleyebiliriz.

Tablo 2. Küresel İklim Değişikliğinin Nedenlerine İlişkin Bulgular

Kodlar	Katılımcılar
Sera gazları	Uzman 1, Uzman 3, Uzman 5, Akademisyen 3.
Bilinçsiz davranışlar / insan faaliyetleri	Uzman 2, Uzman 4, Uzman 7, Akademisyen 7, Akademisyen 14.
Nüfustaki artış	Uzman 6, Uzman 8, Akademisyen 8.
Aşırı üretim ve tüketim	Uzman 8, Uzman 3, Akademisyen 9.
Üretim ve tüketim kalıplarındaki değişme	Akademisyen 9, Uzman 11.
Hava kirliliğine neden olan termik santraller	Akademisyen 4, Akademisyen 5, Uzman 11.
Doğal kaynakların tahrip edilmesi/ kontrolsüz tüketilmesi	Akademisyen 13, Akademisyen 14, Akademisyen 17.

Oksijen kaynaklarının yok edilmesi	Akademisyen 1.
Sanayi devrimi ve sanayileşme	Akademisyen 1, Akademisyen 10, Uzman 10.
Enerji tüketiminin artması	Akademisyen 10.
Fosil yakıtların yakılması	Akademisyen 1.
Küresel ısınma	Akademisyen 12.
Ekonomik faktörler	Uzman 10, Akademisyen 6, Akademisyen 16.
Çevresel faktörler	Akademisyen 10, Akademisyen 6, Akademisyen 16.
Sosyal faktörler	Akademisyen 16.

Akademisyen 13 düşüncelerini aşağıdaki cümlelerle aktarmıştır:

İklim değişikliği yaşandığı açıkça ortada. Çevrenin olumsuz etkilendiğine yönelik birçok gösterge var. İklim değişikliği belki bunların içinde küresel olması yönüyle öne çıkıyor. 40 yıl önce de ozon tabakası meselesi küresel anlamda çevrenin etkilerini hissetmemizi sağlamıştı. Kirliliklerin bir kısmı tüketimden kaynaklansa da çoğunluğunun üretimden kaynaklandığını söylemek mümkün kanımca. Meseleye böyle bakınca iklim değişikliğinin nedenine ekonomik diyebilirim. Ancak üretim ve tüketim faaliyetleri insanlık tarihi kadar eskidir. Şimdi sorun ekonomik olmakla birlikte temelde meselenin ekonomik motivasyonlarda yattığını söyleyebilirim. Bugünkü ekonominin arkasında yatan felsefe esas sorunu teşkil ediyor.

Bu görüşe göre bugünkü ekonomik sistemin şekillendirdiği üretim ve tüketim kalıpları iklim değişikliğinin temel nedeni olarak görülmektedir.

Akademisyen 16, “Çevresel faktörler, özellikle negatif dışsallıklara yol açması açısından ekonomik ve sosyal faktörlerin etkili olduğunu düşünüyorum”. Bu görüşten de hareketle küresel iklim değişikliğine neden olan faktörlerin birden fazla olduğu ve iç içe geçtiğinin düşünüldüğünü söyleyebiliriz. Tablo 3 katılımcıların küresel iklim değişikliğiyle mücadelede sorumlu gördüğü kurumları listelemektedir.

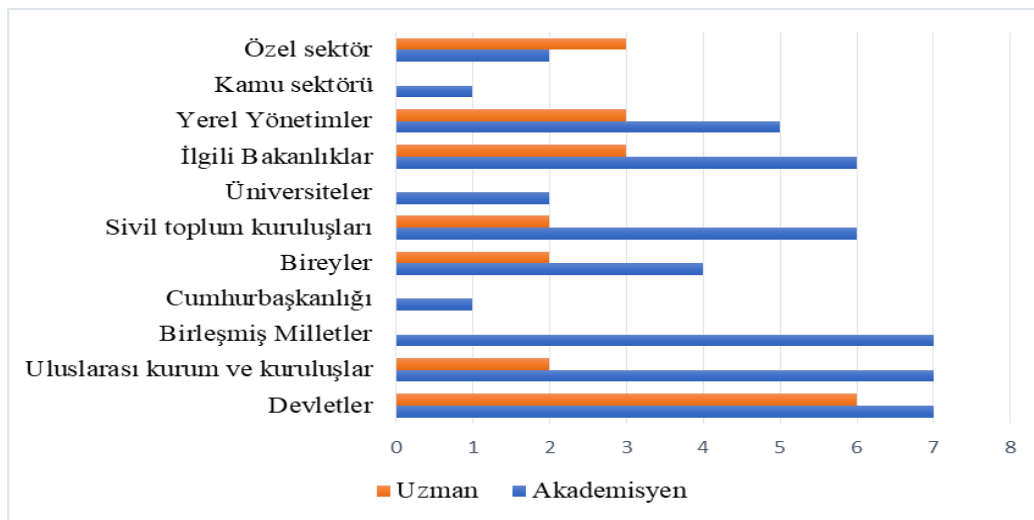
Tablo 3. Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sorumlu Görülen Kurumlar

Kodlar	Katılımcılar
Birleşmiş Milletler	Akademisyen 1, Akademisyen 2, Akademisyen 3, Akademisyen 4, Akademisyen 6, Akademisyen 7, Akademisyen 8.
Uluslararası kurum ve kuruluşlar	Akademisyen 4, Akademisyen 6, Akademisyen 9, Akademisyen 11, Akademisyen 8, Akademisyen 13, Akademisyen 14, Uzman 4, Uzman 3.

Devletler	Akademisyen 3, Akademisyen 5, Akademisyen 9, Akademisyen 10, Akademisyen 14, Akademisyen 15, Akademisyen 17, Uzman 1, Uzman 3, Uzman 5, Uzman 8, Uzman 10, Uzman 9.
Yerel Yönetimler/belediyeler	Akademisyen 4, Akademisyen 9, Akademisyen 13, Akademisyen 15, Akademisyen 17, Uzman 3, Uzman 8, Uzman 11.
İlgili Bakanlıklar	Akademisyen 4, Akademisyen 8, Akademisyen 10, Akademisyen 13, Akademisyen 15, Akademisyen 16, Uzman 6, Uzman 8, Uzman 11.
Üniversiteler	Akademisyen 16, Akademisyen 5.
Özel Sektör	Uzman 10, Uzman 7, Uzman 1, Akademisyen 17, Akademisyen 9.
Kamu sektörü	Uzman 10.
Sivil toplum kuruluşları	Akademisyen 1, Akademisyen 4, Akademisyen 7, Akademisyen 8, Akademisyen 9, Uzman 6, Uzman 4, Akademisyen 16.
Bireyler	Uzman 1, Uzman 9, Akademisyen 12, Akademisyen 10, Akademisyen 5, Akademisyen 4.
Cumhurbaşkanlığı	Akademisyen 15.

Tablo 3'e bakıldığında katılımcıların en çok uluslararası kurum ve kuruluşları ve sonrasında devletleri (merkezi yönetim ve yerel yönetimleri de içine alacak şekilde) küresel iklim değişikliğiyle mücadelede sorumlu gördüğü anlaşılmaktadır. Şekil 3 küresel iklim değişikliğiyle mücadelede sorumlu görülen kurumları şekil yardımıyla göstermektedir.

Şekil 3. Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadelede Sorumlu Görülen Kurumlara İlişkin Bulgular

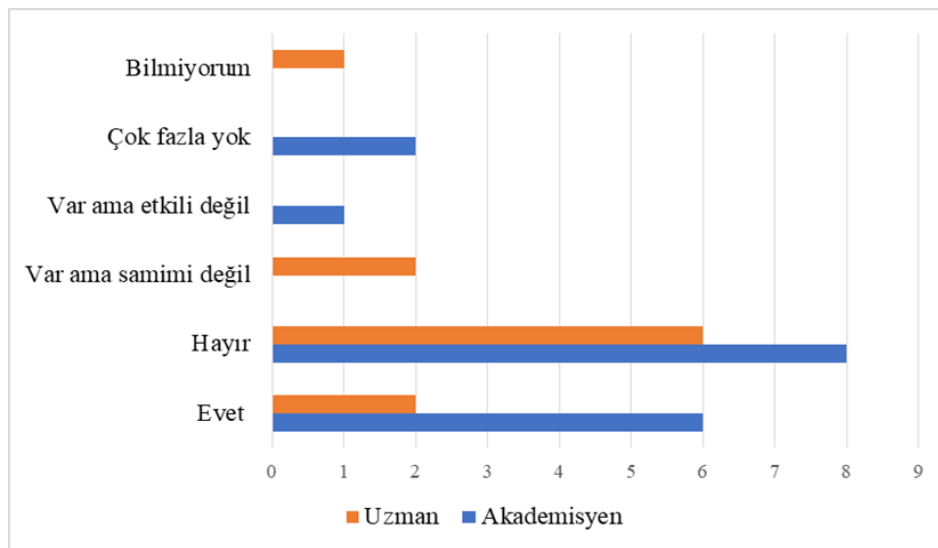


Şekil 3'te görüldüğü gibi uzmanlar ile akademisyenlerin en çok sorumlu gördükleri kurumlar devlet ve uluslararası kurum ve kuruluşlardır. Uluslararası kurum ve kuruluşlardan Birleşmiş Milletler özellikle belirtilen kurum olmuştur. Uzmanların özel sektöre daha fazla sorumluluk yüklediği görülürken, sivil toplum kuruluşları ve ilgili bakanlıklar akademisyenler açısından eşit derecede sorumludur. Katılımcıların genel olarak devleti ve merkezi hükümeti öncelikli olarak sorumlu tuttuğunu söylemek mümkündür. Uzman 1'in yanıtı da bu yönde olmuştur. Buna göre: "Devlet, kişinin ve toplumun yaşamından sorumludur. Herkesin faydası için faaliyetleri katı şekilde yönlendirmesi gereklidir. İkinci sırada sorumluluk özel sektör ve bireyler gelmektedir. Özel sektör kendi çalışanlarını teşvik edebilir daha çevreci davranışlara itmesi konusunda." Yerel yönetimler ise hem uzmanlar hem de akademisyenler açısından iklim değişikliğiyle mücadelede sorumlu görülmektedirler. Akademisyen 17'nin verdiği yanıtı göre merkezi yönetim ve yerel yönetimler iklim değişikliğiyle mücadelede eşit sorumludur. Aktarılanlara göre:

Kamu kesimi açısından değerlendirildiğinde yalnızca merkezi yönetime sorumluluk bırakılmasını uygun görmemekle birlikte yerel yönetimlerin sorumluluğunun eşit olarak dağıtılması gerektiğini düşünüyorum. Bununla birlikte belli üretim istihdam ya da gelir hacmine sahip sektör ayırt etmeksizin tüm özel sermayeli kuruluşların da sorumluluğu eşittir.

Görüşme formunda yer alan "iklim değişikliğiyle mücadele için Türkiye'de yerel bir talep olduğunu düşünüyor musunuz? Neden?" sorusuna verilen yanıtlar incelendiğinde Şekil 4'teki gibi bir dağılım görülmektedir.

Şekil 4. Türkiye'de İklim Değişikliğiyle Mücadelede Yerel Bir Talep Olup Olmadığına İlişkin Bulgular



Şekil 4 incelendiğinde katılımcıların çoğunluğunun Türkiye’de iklim değişikliğiyle mücadele için yerel bir talep olmadığını düşündükleri anlaşılmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadele için yerel bir talep olduğunu düşünenler tüm katılımcılar içinde 13 kişidir. Geriye kalan katılımcılardan 1’i yukarıda yer alan soruya “bilmiyorum” yanıtını verirken, çoğunluğun bu hususta bir talep olduğunu düşünmedikleri saptanmıştır. Türkiye’de iklim değişikliğiyle mücadelede yerel bir talep olduğunu düşünenler sıklıkla yerel yönetimlerin izledikleri çevreci politikaların bu konuda farkındalık artırıcı etkisi olduğunu ileri sürmüşlerdir. Akademisyen 16, soruya “Evet düşünüyorum çünkü yerel idarelerin özellikle ulaşım ve toplu taşımada yeşil enerjiye ağırlık verdiği düzenlemeler olduğunu gözlemliyoruz.” yanıtını vermiştir. Akademisyen 14 ise “Olabilir. Çünkü yerel yönetimler bu konuda daha bilinçli, katılımcı politikalara önem veriyorlar.” şeklinde yanıt vermiştir. Türkiye’de iklim değişikliğiyle mücadelede yerel bir talep olduğunu düşünmeyenlerin yanıtlarına baktığımızda bunun nedeni olarak çoğunlukla daha öncelikli sorunların politika önceliğinde yer alması veya halkın bu konuda henüz farkındalığının olmaması gösterilmiştir. Uzman 10 “Bu konuda çoğunluğun bir talebi olduğunu düşünmüyorum, sebebi ise henüz ileride yaşanacak problemler ile ilgili yeterli farkındalığın henüz oluşmamış olması.” yanıtını verirken, Akademisyen 8 “Kesinlikle hayır. Geçim sıkıntısı, asayiş, adalet gibi problemlerin vatandaşlar tarafından büyük sorun oluşturması nedeniyle soyut bir kavram gibi görünen iklim değişikliğiyle mücadele önemsenmemektedir.” yanıtını vermiştir. Akademisyen 1 ise aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır.

Hayır. Sadece doğa konusunda değil genel olarak geleceğimizi ilgilendiren konularda eğitim vs Türk toplumunun bir endişesi olduğunu düşünmüyorum. Daha çok günlük yaşama gayeleri ön planda. Örneğin çöplerin sokağa atılması bir örnektir duyarsızlığa. Yine poşet vergisi gelmesine rağmen insanlar yine poşet satın almaya devam ediyor. Poşet taşımak yerine bez torba ya da kâğıt kesede meyve sebzelerin taşınması daha sağlıklı ve doğa için zararı yok.

Akademisyen 1 yukarıdaki yanıtla halkın gelecek konusunda endişelerinin düşük seviyede olduğunu düşündüğünü plastik poşet kullanımının devamını örneklererek ifade etmiştir.

Görüşme formunda yer alan “Türkiye’de yenilenebilir enerji sektörüne dönük destekler hakkında düşünceleriniz nedir?” sorusuna verilen yanıtlar incelendiğinde bu kategoriye ilişkin olarak verilen yanıtlar temel olarak Tablo 4’te sınıflandırılmıştır.

“Türkiye’de yenilenebilir enerji sektörüne dönük destekler hakkında düşünceleriniz nedir?” sorusuna verilen yanıtlara ilişkin sınıflandırma yapıldığında Tablo 4’te görüldüğü üzere katılımcıların çoğunluğu desteklerin gerekli olduğunu ifade etmiştir. Uzman 6, “Destekliyorum elektrik üretiminde dışa bağımlılığı azaltmak adına büyük bir girişim.” yanıtını vermiştir.

Tablo 4. Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Sektörüne Dönük Destekler Hakkındaki Düşüncelere İlişkin Bulgular

Kodlar	Katılımcılar
Destekler gereklidir	Akademisyen 13, Akademisyen 14, Akademisyen 17, Uzman 4, Uzman 5, Uzman 6, Uzman 7, Uzman 10, Uzman 11, Akademisyen 17.
Destekler yeterlidir	Akademisyen 12, Akademisyen 13, Akademisyen 9.
Destekler yetersizdir	Akademisyen 2, Uzman 9, Uzman 7, Akademisyen 17, Akademisyen 5, Akademisyen 6, Akademisyen 7.
Destekler bulunmaktadır	Uzman 3, Uzman 2, Uzman 1, Akademisyen 15, Akademisyen 11, Akademisyen 10, Akademisyen 1.
Destekler son yıllarda artmıştır	Akademisyen 3, Akademisyen 4, Akademisyen 16.
Bu konuda bilgim yok	Akademisyen 8.

Akademisyen 13, “Gerekli ve yerinde. Ekonomik çözümler geliştirilmeye çalışılmalıdır. Ar-Ge önemli. Pahalı enerji yaygınlaşamaz.” ifadelerini kullanarak özel sektörün tek başına destekler olmaksızın yenilenebilir enerji yatırımlarını gerçekleştiremeyeceğini belirtmiştir. “Bu konuda bilgim yok” yanıtını veren Akademisyen 8 dışında kalan tüm katılımcılar Türkiye’de yenilenebilir enerjiye sağlanan destekler olduğunu söylemiştir. Desteklerin gerekli olduğunu belirten katılımcılardan mevcut desteklerin yetersiz olduğunu belirtenler çoğunluktadır. Yenilenebilir enerjiye sağlanan desteklerin geliştirilmesi veya güncellenmesi gerektiğini belirtilen katılımcılar da bulunmaktadır. Buna göre Akademisyen 11 “Enerji sektörüne destekten önce Türkiye'nin enerji sektöründeki yetkinliğini artırmaya yönelik eğitime öncelik vermesi gereklidir.” yanıtını verirken Akademisyen 17 “Olumlu ancak yeterli olmadığını planlı ve şeffaf bir şekilde geliştirilmesi gerektiğini düşünüyorum.” demiştir. Uzman 7 de “Şu anlık çok az sadece güneş ve rüzgârı kapsayan bir destek var ancak yenilenebilir enerji olarak daha bir sürü kaynağımız mevcut.” şeklinde görüş bildirirken, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha geniş ölçüde desteklenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Yenilenebilir enerjiye sağlanan destekler mevcut olmakla birlikte yerli teknoloji ile ekipmanın desteklenmesinin önemi ve eğitimlerin verilmesi gerektiğini belirten katılımcılar bulunmaktadır. Akademisyen 3’ün görüşleri aşağıdaki gibidir:

Son dönemde çevremizde de bunu görüyoruz. Rüzgâr tribünü ve güneş paneli sayısı çok arttı. Özel sektörün yenilenebilir enerji yatırımlarını tek başına üstelenememesi ve finansman ihtiyacının bulunması sebebiyle, artan rüzgâr türbini ve güneş panelleri sayısı göstermektedir ki ancak devlet destekleri ile bu faaliyetler mümkün olabiliyor. Türkiye’de yenilenebilir enerji için yerli ekipmanın desteklenmesi de söz konusudur. Bu da önemli bir gelişmedir. Şimdiye kadar yapılanlar bu alanda ciddi adımlar olduğunu gösteriyor.

Akademisyen 4 ise yabancı ileri teknolojileri Türkiye’de yenilenebilir enerji sektörünün gelişmesi önündeki engellerden biri olarak göstermiştir. Akademisyen 4 aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

Türkiye’de yenilenebilir enerji sektörüne yönelik devlet destekleri, son yıllarda gelişme göstermeye başlamış olan görece yeni bir alandır. Yüksek kuruluş ve geliştirme; yabancı ileri teknoloji maliyetleri gerektirmesi yenilenebilir enerji sektörünün daha hızlı gelişmesi önündeki en temel engellerdir.

Akademisyen 11, enerji alanındaki eğitimleri önemseydiğini belirtirken, yukarıdaki sorumuza “Enerji sektörüne destekten önce Türkiye'nin enerji sektöründeki yetkinliğini artırmaya yönelik eğitime öncelik vermesi gereklidir.” Cümleleriyle yanıt vermiştir.

Görüşme formunda yer alan “Türkiye’de fosil yakıt sektörüne (kömür, doğal gaz, petrol vs.) yönelik yürürlükteki sübvansiyonlar hakkında düşünceleriniz nelerdir?” sorusuna verilen yanıtlar incelendiğinde bu kategoriye ilişkin olarak verilen yanıtlar temel olarak Tablo 5’te sınıflandırılmıştır.

Tablo 5. Türkiye’de Fosil Yakıt Sektörüne (Kömür, Doğal Gaz, Petrol vs.) Yönelik Yürürlükteki Sübvansiyonlara İlişkin Bulgular

Kodlar	Katılımcılar
Fikrim/bilgim yok	Akademisyen 1, Akademisyen 2, Akademisyen 8, Akademisyen 9, Akademisyen 15, Uzman 6, Uzman 7.
Destek bulunmamaktadır	Akademisyen 7.
Destekler gereklidir	Uzman 3, Uzman 11, Uzman 9, Uzman 4.
Destekler yetersizdir	Akademisyen 6.
Destekler kaldırılmalıdır/ azaltılmalıdır	Akademisyen 5, Akademisyen 8, Akademisyen 12, Akademisyen 16, Akademisyen 14, Akademisyen 17, Uzman 1, Uzman 2, Uzman 8.

Tablo 5’te görüldüğü gibi çalışmaya katılanların çoğunluğu Türkiye’de fosil yakıt destekleri konusunda fikir veya bilgilerinin olmadığını söyleyenlerle mevcut fosil yakıt desteklerinin kaldırılması veya azaltılması gerektiğini belirtenlerin sayısı oldukça yakındır. Fosil yakıt destekleri hakkında fikri/bilgisi olmadığını belirtenlerin çoğunluğu yenilenebilir enerji destekleri hakkında fikir beyan etmişlerdir. Bu da göstermektedir ki Türkiye’de son yıllarda gözle görülür şekilde artan rüzgâr panelleri ile güneş fotovoltaik sistemleri konuda bilgisi olsun ya olmasın kişilerin devletin bu alanda desteklerine dikkat etmelerine yol açmıştır. Türkiye’de fosil yakıt desteği bulunduğunu düşünmediğini söyleyen bir katılımcı olan Akademisyen 7 aşağıdaki ifadelerden anlaşılacağı gibi yenilenebilir enerjiye olan desteklere vurgu yapmıştır:

Türkiye'nin enerji talebinde %95 dışarıya bağlı olması Türkiye ekonomisini negatif yönde etkilemektedir. Ancak Türkiye'de fosil yakıt sektörüne sübvansiyon verildiğini düşünmüyorum. Türkiye son dönemlerde özellikle yenilenebilir enerji olan rüzgâr ve güneş enerjisine büyük yatırımlar yapmaktadır ve güneş enerjisine büyük yatırımlar yapmaktadır.

Mevcut fosil yakıt sübvansiyonlarının devam edeceğini söyleyerek olumlu veya olumsuz bir yargı belirtmeyen katılımcılardan Uzman 10 ve Akademisyen 10'un görüşleri kayda değerdir. Uzman 10, "Mevcut hali hazırda kullanılan bu sistemlerin, yenilenebilir enerji kaynakları yetebilir, depolanabilir ve sürdürülebilirliği sağlanana kadar, bir müddet daha (kömür, doğal gaz, petrol vs.) devam edeceğini düşünüyorum." derken, Akademisyen 10 bu konudaki düşüncelerini aşağıdaki cümlelerle ifade etmiştir:

Devlet yatırımları ve destekleri olduğunu biliyorum. Özellikle ithal yakıtlara olan bağımlılığı azaltmak için yerli kömürden elektrik üretiminin desteklenmekte olduğunu biliyorum. Enerji önemli ve vazgeçilemez bir girdi, yenilenebilir enerjinin payı artmadıkça ve maliyetleri de azalmadıkça bu tip sübvansiyonlar devam edecektir.

Fosil yakıt desteklerinin kaldırılması veya azaltılması görüşünü paylaşanlara göre bu alandaki destekler yeşil enerjiye ve daha yerel-temiz enerji kaynaklarına yönlendirilmelidir. Fosil yakıt desteklerinin azaltılmasını savunan Akademisyen 16, "Bu alandaki desteklerin azaltılması ve yeşil enerjiye yönelik desteklerin artırılması gerektiğini düşünüyorum. Bu noktada en önemli adım fosil yakıt sektörüne olan bağımlılığın azaltılması olacaktır." cümleleriyle görüşünü ortaya koymuştur. Fosil yakıt sübvansiyonlarının gerekli olduğu görüşü katılımcılar arasında aksi görüşe göre daha az yaygın olmakla birlikte fosil yakıt desteklerini savunanlardan Uzman 9 düşüncesini iyi teknolojilerin geliştirilmesiyle pekiştirmiştir. Uzman 9, düşüncelerini "Ülkemiz kömür kullanımı ile ilgili en iyi teknoloji kullanılması ile ilgili destek vererek zararı minimize etmektedir. Fakat hali hazırda yerli kömür desteği de bulunmaktadır." şeklinde aktarmıştır.

Görüşme formunda yer alan "Türkiye'nin fosil yakıtlarda dışa bağımlılığı azaltmak için verilen teşviklerin (yerli kömür için) küresel iklim değişikliğiyle mücadele konusundaki etkinliği azaltıp azaltmayacağı hakkında düşünceniz nedir?" sorusuna verilen yanıtlar incelendiğinde bu kategoriye ilişkin olarak verilen yanıtlar temel olarak Tablo 6'da sınıflandırılmıştır.

Tablo 6. Türkiye'nin Fosil Yakıtlarda Dışa Bağımlılığı Azaltmak İçin Verilen Teşviklerin (Yerli Kömür İçin) Küresel İklim Değişikliğiyle Mücadeleye Etkisine İlişkin Bulgular

Kodlar	Katılımcılar
Etkinliği azaltır	Akademisyen 2, Akademisyen 3, Akademisyen 4, Akademisyen 5, Akademisyen 6, Akademisyen 7, Akademisyen 10, Akademisyen 11, Akademisyen 14, Akademisyen 16, Akademisyen 17, Uzman 1, Uzman 4, Uzman 5, Uzman 11.
Etkisi yoktur	Akademisyen 9, Uzman 6.
Filtre ve teknoloji desteği sağlanırsa etkilemez	Uzman 7, Uzman 8, Uzman 9, Uzman 10.
Bu konu hakkında bilgim yok	Akademisyen 8

Tablo 6'ya bakıldığında araştırmamıza katılanların ciddi bir çoğunluğunun yerli kömür kaynaklarına sağlanan desteklerin iklim değişikliğiyle mücadelede etkinliği azalttığını düşündüğünü görülmektedir. Bu konuda yerli kömür desteklerinin iklim değişikliğiyle mücadelede etkinliği azaltacağını düşünen katılımcılardan Akademisyen 2 ve Akademisyen 4'ün görüşlerine aşağıda yer verilmiştir. Akademisyen 2 aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

Kesinlikle olumsuz etkilemektedir. Şu anda elektrikli otomobillerde ciddi bir ÖTV farkı bulunuyor. Hem de yenilenebilir enerji destekleri artıyor. Bu politikalar arasında çatışma olduğunu göstermektedir. Hem vergilendirilmesi hem de teşvik verilmesi söz konusu. Petrole olan bağımlılığı azaltma konusunda siyaseten enerji yönünden dışa bağımlılık tehlikeli. Bununla ilgili geçmişte yaşanan sorunlar ile sınır ülkelerde yaşanan sorunlar vardır.

Akademisyen 4 aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

Bu tür bir mekanizmanın, cari açıkla mücadele konusunda önemli bir adım olduğunu düşünmekle birlikte; küresel iklim değişikliği ile mücadele etkinliğini azaltabileceğini öngörüyorum. Verdiği çevresel zararlar nedeniyle yarattığı iklim değişikliğinin yanı sıra fosil yakıtlar ile ilgili önemli bir diğer konu da fosil yakıtların tükenme riskidir. Bu kapsamda yenilenebilir enerji kaynaklarını fosil yakıtlarla rekabet edebilecek güce ulaştırmak, enerji politikalarının uzun vadeli sonuçları açısından daha uygun görünmektedir.

Uzman 6 ve Akademisyen 8 ise iklim değişikliğinin küresel bir sorun olmasından ötürü Türkiye'de iklim değişikliğiyle mücadeleyi yerli kömür desteklerinin etkilemeyeceğini belirtmişlerdir. Çalışmaya katılanlardan 4 uzman filtre ve temiz teknoloji olanaklarının geliştirilmesiyle yerli kömürün desteklenebileceğini ileri sürmüşlerdir.

Yerli kömür destekleri konusunda bu desteklerin iklim değişikliğiyle mücadelede etkinliği azaltıp azaltmadığıyla ilgili doğrudan fikir beyan etmemekle birlikte politika önerilerinde bulunan katılımcılardan Akademisyen 12, "Yerli kömür net rezervleri tespit edilip yüksek teknolojiyle fire azaltılıp verimlilik artırılmalıdır." görüşünü paylaşmıştır.

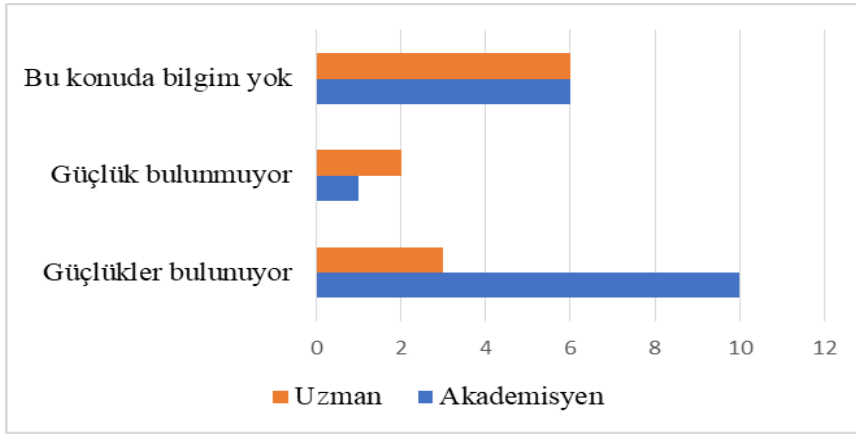
Akademisyen 13 ise "Tek sorunumuz çevre olmadığı için farklı amaçları bir arada gerçekleştirirken optimal bir politika geliştirmek de zor. Kömür tüketimini artırmayacaksa çevre dışındaki amaçları gerçekleştirmek için uygulanabilir bir politika." diyerek Türkiye'nin farklı sorunları da olduğu ve bu yüzden çevreyi de içine alan sorunlar için tek optimal bir politika geliştirmenin mümkün olmadığını ifade etmiştir. Uzman 3 ise Türkiye'de yerli kömür desteklerinin politik olduğunu düşündüğünü söylemiştir. Uzman 3 görüşlerini şu şekilde aktarmıştır:

Yerli kömür desteği tamamen politiktir. Türkiye'de mevcut linyit kömürünün kalitesi çok düşük. Modası geçmiş ve uluslararası platformlardan finans

desteği bulunamayacak bir kaynak. Türkiye'nin argümanı batının tükettiği ve faydalandığı fosil kaynaklardan Türkiye'nin de yararlanmak istemesi.

Görüşme formunda yer alan “Türkiye’de enerji alanında sübvansiyon politikalarının uygulanmasında güçlükler bulunuyor mu ? Yanıtınız evetse bu güçlükler nelerdir? (yasal, bürokratik, politika, toplumsal vs. açılardan)” sorusuna verilen yanıtlar incelendiğinde katılımcıların çoğunluğu Türkiye’de enerji alanında sağlanan desteklere ilişkin güçlük olduğunu belirtmişlerdir. Şekil 5, çalışmaya katılanların yukarıda yer alan soruya verdikleri yanıtlara ilişkin genel bir dağılım sunmaktadır.

Şekil 5. Türkiye’de Enerji Alanında Sübvansiyon Politikalarının Uygulanmasında Güçlükler Bulunup Bulunmadığına Dair Bulgular



Şekil 5’de görüldüğü gibi çalışmaya katılanlardan akademisyenlerin çoğunluğu Türkiye’de enerji sübvansiyonlarının uygulanmasında güçlükler olduğunu söylemiştir. Çalışmaya katılan uzmanların çoğunluğu ise bu konuda bilgilerinin olmadığını beyan etmiştir. Türkiye’de enerji alanında sübvansiyon politikalarının uygulanmasında güçlükler kategorisine ilişkin olarak verilen yanıtlar Tablo 7’de sınıflandırılmıştır.

Tablo 7. Türkiye’de Enerji Alanında Sübvansiyon Politikalarının Uygulanmasında Güçlükler Kategorisine İlişkin Bulgular

Kodlar	Katılımcılar
Bürokratik güçlükler	Akademisyen 1, Akademisyen 4, Akademisyen 6, Akademisyen 12, Akademisyen 16.
Politik güçlükler	Akademisyen 1.
Ahlaki tutum	Akademisyen 13, Akademisyen 14.
Toplumsal sorunlar	Uzman 1, Uzman 8.
Finansman sorunu	Akademisyen 14

Kurumlar arasında koordinasyonsuzluk	Akademisyen 12, Uzman 3.
Prosedürlerin karmaşıklığı	Akademisyen 12
Yasal düzenlemelerin sıklığı	Akademisyen 14, Uzman 3.
Zamansal gecikmeler	Akademisyen 2, Akademisyen 6, Akademisyen 12.
Teşviklerde dağınıklık/ anlaşılammaması	Akademisyen 3, Akademisyen 2, Akademisyen 12.
Firmaların kötü uygulamaları/ bilinçsiz yatırımcılar	Akademisyen 2, Uzman 8.
Akademisyen görüşüne başvurulmaması	Akademisyen 7
Kısa vadeli planlar yapılması	Akademisyen 7

Tablo 7’de görüldüğü gibi Türkiye’de enerji sübvansiyonu uygulanmasında güçlükler olduğunu belirten katılımcıların büyük çoğunluğunun üzerinde durduğu sorun bürokratik güçlüklerdir. Katılımcıların yanıtlarına göre bürokratik güçlükleri zamansal gecikmeler, teşviklerin dağınıklığı/ anlaşılammaması takip etmektedir. Akademisyen 1, iklim değişikliğinin öncesinde çeşitli sorunlar ve engeller olduğundan enerji sübvansiyonlarının uygulanmasında güçlükler bulunduğunu söylemiştir. Akademisyen 1 düşüncelerini “Güçlükler bulunuyor. Konuyu bir türlü iklim değişikliğine getiremiyoruz. Güncel çok fazla başlık var. Seçimler, anayasa, politik ve bürokratik engeller bulunuyor.” cümleleriyle aktarmıştır. Enerji sübvansiyonlarının uygulanmasında bir güçlük olarak ahlaki sorunları öne çıkaran Akademisyen 13 görüşlerini aşağıdaki gibi ifade etmiştir:

Herhangi bir politika aracının etkinliğini etkileyen birçok faktör sayılabilir elbette. Başta beşeri sermayenin niteliği sayılabilir. Sübvansiyonlardan yararlanacak olanların ahlaki tutumları da biraz beşeri sermayenin niteliğiyle ilgili ve sübvansiyon politikalarının etkinliğini azaltır.

Sübvansiyonların işleminde tek sorumlu elbette sübvansiyonların türü ve sağlanma şekli olarak görülemez. Gerek yenilenebilir enerji kaynakları gerekse fosil enerji kaynaklarına sağlanmış olsun devlet birimleri tarafından sağlanan sübvansiyonların yararlanıcılarının da adaletli bir ahlaki tutum sergilemeleri, daha fazla imkândan yararlanmak adına kanıtlayıcı belgelerde hatalı kayıtlar kullanmamaları, kamu görevlileri ile çıkar ilişkileri kurmaya yeltenmemeleri, politik, bürokratik ve sosyal konuları sebebiyle ayrıcalıklı işlem talep etmemeleri kamu yararına hizmet eden sübvansiyonlarda yolsuzlukların önlenmesi adına hayatidir. Ahlaki tutumlar dışarıda tutulduğunda sübvansiyonları sağlayan devlet birimlerinin denetimleri çeşitli yozlaşmaları ve israfı önlemek adına sağlıklı ve planlı şekilde gerçekleştirmeleri bir diğer hayati unsurdur.

4. Sonuç ve Öneriler

Enerji sübvansiyonlarındaki gelişmeler göz önüne alındığında küresel iklim değişikliğiyle mücadelede daha temiz ve çevreci olan yenilenebilir ve alternatif enerji kaynaklarına doğru bir dönüşüm yaşanırken iklim değişikliğiyle mücadele savunucuları tarafından istenmeyen fosil enerji kaynaklarına sağlanan sübvansiyonların da halen devam ettiği görülmektedir. Sera gazı emisyonlarının yoğunluğuna birincil seviyede neden olan fosil yakıtların yakımının azaltılması gereği önemini giderek artırırken fosil enerji kaynaklarına sağlanan sübvansiyonların devam etmesi iklim değişikliğinin etkilerini artırmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadele için yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması gereği öne çıkmaktadır. Türkiye geliştirmekte olan bir ülke olarak BMİDÇS'ne taraf olmakla birlikte sayısallaştırılmış sera gazı azaltım yükümlülüğüne tabi olmamakla birlikte, Paris Anlaşması ile öngörülen niyet edilen ulusal katkı beyanında sera gazları emisyonlarını 2030'a kadar yaklaşık 4'te 1 oranında azaltacağını belirtmiştir. Söz konusu ulusal katkı beyanı ile Türkiye'nin iklim değişikliğine ilişkin politika belgelerinde fosil yakıtların desteklenmesi anlamına gelen fosil yakıt sübvansiyonlarının kaldırılacağına ilişkin bir hüküm yer almamaktayken yerli kömürün destekleneceği yinelenmektedir. Türkiye'de enerji alanında çalışan akademisyen ve uzmanların iklim değişikliği ile enerji sübvansiyonlarına ilişkin tutumlarını ölçmeyi amaçlayan bu çalışmada aşağıdaki bulgular öne çıkmıştır.

Gerçekleştirilen alan araştırmasında elde edilen bulgulara göre katılımcıların genel olarak iklim değişikliğiyle mücadele için Türkiye'de bir yerel talep olduğunu düşünmedikleri anlaşılmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadele konusunda katılımcıların sorumlu gördükleri kurum olarak hem akademisyenler hem de uzmanlar çoğunlukla devleti işaret etmişlerdir. Akademisyenler devletten sonra uluslararası kurum ve kuruluşlar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları iklim değişikliğiyle mücadelede konusunda sorumlu görürken, uzmanlar yerel yönetimler, ilgili bakanlıklar ve özel sektörün sorumlu olduğunu belirtmiştir. Görüşmeler sırasında uzmanların yenilenebilir enerji kaynaklarına sağlanan desteklerin devamını desteklerken, yerli fosil enerji kaynaklarına yönelik temiz teknolojilerin de desteklenmesi gerektiğini savunmaları dikkat çekicidir. Katılımcıların çoğunluğu yenilenebilir enerji desteklerinin devamlılığı sağlarken, yerli ekipman ve teknoloji ile eğitimlerin de desteklenmesi gerektiğini belirtmiştir. Araştırma bulgularına göre, Türkiye'de sağlanan fosil yakıt sübvansiyonları hakkında katılımcıların önemli çoğunluğunun bilgisinin olmadığı belirtilmiştir. Görüşmelerde enerji kaynaklı dış ödemeler dengesi açığının azaltılması ve enerji talebinin yerli kaynaklarla karşılanması amacıyla uygun olarak filtreleme ve temiz teknolojiler kullanılması koşuluyla yerli kömürün desteklenebileceği ifade edilmiştir.

Türkiye'nin sahip olduğu yenilenebilir enerji kaynaklarına karşın fosil enerji kaynaklarına olan yüksek bağımlılığı sebebiyle giderek artan enerji ithalatı pek çok uzmanın gerek yeni petrol ve doğal gaz rezervleri bulunmasını gerekse yerli kömür kaynaklarını daha verimli ve temiz teknolojilerle kullanmayı mümkün kılacak devlet

desteklerini olumlu değerlendirmelerine yol açmıştır. Katılımcıların yerli kömür kaynakları ve yeni fosil enerji kaynaklarının araştırılması ile kullanımının temiz teknolojilerle birlikte sübvans edilmesinin altında yatan gerekçeler Türkiye'nin enerjide dışa bağımlılığı ile yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen enerjinin toplumun tümü için ulaşılabilir ve stoklanabilir bir kaynak oluşturmayıdır.

Türkiye için önerilere aşağıda yer verilmiştir:

- Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarına sağlanan sübvansiyonlar sürdürülmeli, ancak bu kaynakların yaygınlaştırılması ve daha az maliyetli hale getirilebilmesi için teknoloji geliştirme ve eğitim konularında da sübvansiyonlar planlanmalıdır.
- Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarının özellikle elektrik üretiminde kullanılmasına yönelik olarak sağlanan sübvansiyonların yanısıra devam etmekte olan petrol ve doğal gaz piyasası sübvansiyonları ile yerli kömüre sağlanan sübvansiyonların tümünü içine alacak kapsamlı bir sübvansiyon reformu hazırlanması ve sübvansiyonların maliyetleri ile faydaları/zararları hakkında tahminler içeren raporlar bütçe eki olarak merkezi bütçe hazırlık aşamasında oluşturulmalıdır. Mevcut sübvansiyonlar ile gelecekte sağlanması öngörülen sübvansiyonların alanları ile sübvansiyonların çevresel, ekonomik ve sosyal sonuçlarına yer verilebilecek bu sübvansiyon raporu merkezi yönetim bütçe kanununa ek olarak TBMM'ne sunulmalıdır.
- Fosil yakıt sübvansiyonlarını hepten kötü ve verimsiz olarak nitelendirmek yerine kapsamlı bir kaynak-ihyaç analizinin yapıp, iklim değişikliği gerçekleri ihmal edilmeden ekonominin bugünkü ve gelecekteki durumu ile bugünkü toplum ve gelecek nesillere en faydalı olacak enerji bileşimi planlanmalıdır.
- Verimsiz olarak nitelendirilen fosil yakıt sübvansiyonlarının kaldırılması sürecinde reformun gerçekleştiği ülkenin ekonomik, sosyal ve çevresel öncelikleriyle gerçekleri göz önünde bulundurulmalıdır. İklim değişikliğiyle mücadelede fosil yakıt sübvansiyonları revize edilirken ekonomik, mali ve toplumsal dengelerin bozulmamasına özen gösterilmelidir.
- Yenilenebilir enerji alanında uygulanan sübvansiyonların yararlanıcılara ulaşmasındaki bürokratik engeller ve zamansal gecikmeler tespit edilmeli ve önlenmelidir.
- Yerli ve enerji verimliliğini esas alan yenilenebilir enerji teknolojilerinin geliştirilmesi için özel projeler ve hibe programları uygulanmalıdır.


- Teşvik sistemi ile sübvansiyon reformlarının ilgililer tarafından anlaşılması sağlanmalıdır. Fosil yakıt sübvansiyonları reformunun içeriğine yönelik olarak mahalle toplantıları, basın yayın organlarında yapılacak duyurular, tanıtım broşürleri ile en küçük mahalli idare birimlerinde açılacak masalar ile ilgili sektör sendikaları ve en çok zarar görmesi muhtemel toplum kesimlerinin temsilcileriyle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmelidir.
- Kamuoyunun gerçekleştirilecek sübvansiyon değişikliklerinden haberdar olmasının yanısıra sübvansiyonların kaldırılması kararının uygulanması ileri tarihleri işaret edecek şekilde planlanmalıdır. Yararlanıcıların ve toplumun tümünün gerçekleşmesi muhtemel fiyat artışlarına karşı önceden hazırlıklı olması sağlanmalıdır.

İklim değişikliğiyle mücadele politikaları çerçevesinde fosil yakıt sübvansiyonlarının kaldırılması ve bu reformlar sonucunda elde edilen kamusal kaynakların yenilenebilir enerji kaynakları ile alternatif enerji kaynaklarına yönlendirilmesi sağlanmalıdır. Yerli kömür kaynaklarının ekonomik ve sosyal gerekçelerle kullanımı ihtiyacı söz konusu ise temiz teknolojiler ve filtreleme teknolojilerine başvurma koşuluyla sübvansiyon edilmelidir.

Etik Kurul Onayı: Bu çalışma için Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma ve Yayın Etik Kurulu'nun 26.05.2021 tarih ve E-87347630-640.99-59296 9170 sayılı yazısı ile izin alınmıştır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazar Katkısı:

Fatma Yapıcı Sapankaya  - Fikir ve Amaç, Planlama ve Tasarım, Veri Toplama, Veri Analizi ve Tartışma, Literatür ve Atıf, Yazım ve Format, Son Onay ve Sorumluluk, Genel Katkı Düzeyi - % 100.

Çıkar Çatışması: Yazarlar herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Kaynakça

- Akusta, E. & Cergibozan, R. (2020). "Yenilenebilir Enerji Ve Ekonomik Büyümenin Çevre Üzerinde Etkisi: Türkiye Örneği". *Öneri Dergisi*. 15(54), 431-462. <https://doi.org/10.14783/maruoneri.771658>
- Başaran Uğur, A. R., Bektas, O. & Güneri, E. (2021). "Fen Bilgisi Öğretmen Adaylarının Yenilenebilir Enerji Kaynakları Hakkındaki Düşünceleri". *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 10(2), 828-850. <https://doi.org/10.33206/mjss.776166>.

- Batı, O. (2014). "Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Sürdürülebilir Kalkınmaya Etkisi Konusunda Bir Alan Araştırması". *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 16(2), 27-38.
- Batmaz, T., Bayraç, H. N. & Güllü, M. (2019). "Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Büyüme Ve Karbon Emisyonu İlişkisi". *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 6(3), 645-658. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/asead/issue/44114/540197>
- Bayraç, H. & Özarlan, B. (2018). "Biyokütle Enerjisi Ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin Ampirik Bir Analizi: Türkiye Örneği". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*. 8(17), 1-17.
- BBC (2013). A Brief History Of Climate Change, <https://www.bbc.com/news/science-environment-15874560> (Erişim: 10.03.2021).
- Berksoy, T. & Akbaş Akdoğan, D. (2018). "Yenilenebilir Enerjide Kamu Politikaları Ve Türkiye". *Journal of Life Economics*. 5(3), 19-42. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jlecon/issue/38982/456547>
- Braithwaite, D., Chandra, A., Diah, P., Indriyanto, A., Lang, K., Lontoh, L., Siahaan, N., Vis-Dunbar, D., Wattimena, B., Widhiantoto, U. & Wooders, P.(2012). *Indonesia’s Fuel Subsidies: Action Plan For Reform*. Winnipeg: IISD. <https://www.iisd.org/publications/report/indonesias-fuel-subsidies-action-plan-reform>
- Coady, D., Parry, I. W. H., Sears, L. & Shang, B. (2015). *How Large Are Global Energy Subsidies?*. IMF Working Paper, WP/15/105, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf>
- Creswell, J. W. (2017). *Araştırma Deseni*. Demir, S.B.(Çev.), Ankara: Eğiten Kitap Yayınevi.
- Çoban, O. & Şahbaz Kılınc, N. (2015). "Yenilenebilir Enerji Tüketimi Karbon ve Emisyonu İlişkisi: TR Örneği". *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(38), 195-208. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/erusosbilder/issue/23772/253418>
- Erdoğan, S., Dücan, E., Şentürk, M. & Şentürk, A. (2018). "Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Üretimi Ve Ekonomik Büyüme İlişkisi Üzerine Ampirik Bulgular". *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 11(2), 233-246. <https://doi.org/10.25287/ohuibf.382686>
- Giddens, A. (2013). *İklim Değişikliği Siyaseti*. Baltacı, E. (Çev.), Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Hill, J., Nelson, E., Tilman, D., Polasky, S. & Tiffany, D. (2006). "Environmental, Economic, and Energetic Costs, and Benefits of Biodiesel and Ethanol Biofuels". içinde *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* (11206-11210). National Academy of Sciences of the United States of America, <https://doi.org/10.1073/pnas.0604600103>
- IEA, International Energy Agency (2020a). *Global Energy-Related CO2 Emissions, 1900-2020*. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-energy-related-co2-emissions-1900-2020>
- IEA, International Energy Agency (2020b). *Renewable Energy Market Update Outlook For 2020 And 2021*. <https://webstore.iea.org/download/direct/2999>
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2007). *Climate Change 2007, Synthesis Report. The Contribution Of Working Groups I, II And III To The Fourth Assessment*

- Report Of The Intergovernmental Panel On Climate Change.*
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar4_syr_full_report.pdf
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2013). *Summary For Policymakers. Climate Change: The Physical Science Basis. The Contribution Of Working Group I To The Fifth Assessment Report Of The Intergovernmental Panel On Climate.*
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WG1AR5_SPM_FINAL.pdf
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2018). *Global Warming Of 1.5°C. An Ipcc Special Report On The Impacts Of Global Warming Of 1.5°C Above Pre-Industrial Levels And Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, In The Context Of Strengthening The Global Response To The Threat Of Climate Change, Sustainable Development, And Efforts To Eradicate Poverty.* <https://www.ipcc.ch/sr15/>
- IRENA, International Renewable Energy Agency (2020). *Energy Subsidies Evaluation in the Global Energy Transformation in 2050, Technical Report 1/2020.* https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2020/Apr/IRENA_Energy_subsidies_2020.pdf?rev=123c8d330f694d53b26a43d43684204b
- Kesbiç, C. & Salkım Er, A. (2017). "Relationship Between Consumption And Economic Growth Of Primary Energy Sources For Eu Countries And Turkey". *Journal of Economic Policy Researches.* 4(2), 135-154.
- Kjellingbro, P. M. & Skotte, M. (2005). *Environmentally Harmful Subsidies—Linkages Between Subsidies, The Environment And The Economy.* Copenhagen: Environmental Assessment Institute.
- Köder, L., Burger, A. & Eckermann, F. (2014). *Environmentally Harmful Subsidies In Germany.* Dessau Roßlau: German Environment Agency (Umweltbundesamt). <https://www.umweltbundesamt.de/en/environmentally-harmful-subsidies#direct-and-indirect-subsidies>
- Leiserowitz, A., Maibach, E., Rosenthal, S., Kotcher, J., Bergquist, P., Ballew, M., Goldberg, M., Gustafson, A. & Wang, X. (2020). *Climate Change In The American Mind. New Haven, CT: Yale Program on Climate Change Communication.* <https://climatecommunication.yale.edu/publications/climate-change-in-the-american-mind-april-2020/> (Erişim tarihi: 15.05.2021).
- Merriam, S. B. (2018). *Nitel Araştırma.* Turan, S. (Çev.), Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Nakıpoğlu Özsoy, F. & Özpolat, A. (2020). "Yenilenebilir Enerji Ve İstihdam İlişkisi: Bootstrap Granger Nedensellik Analizi / The Relationship Between Renewable Energy And Employment: A Bootstrap Granger Causality Analysis". *Uluslararası Ekonomi İşletme ve Politika Dergisi.* 4(2), 263-280. <https://doi.org/10.29216/ueip.751244>
- Okumuş, İ. (2019). "Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Tüketimi, Tarım Ve Co2 Emisyonu İlişkisi". *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi.* 6(1), 21-34. <https://doi.org/10.20979/ueyd.659092>
- Oral, M. (2020). "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına İlişkin Bir Farkındalık Araştırması". *Türkiye Bilimsel Araştırmalar Dergisi.* 5(2), 286-296.

- Özdemir, B. & Koç, K. (2020). "Türkiye'de Karbon Emisyonları, Yenilenebilir Enerji Ve Ekonomik Büyüme". *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*. 11(1), 66-86. <https://doi.org/10.18354/esam.665191>
- Özpolat, A. & Nakıpoğlu Özsoy, F. (2021). "Yenilenebilir Enerji Kaynakları Çevresel Bozulmayı Azaltıyor Mu? Türkiye Örneği". *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*. 13(24), 49-60. <https://doi.org/10.20990/kilisiibfakademik.794600>
- Pata, U. K. & Yurtkuran, S. (2018). "Yenilenebilir Enerji Tüketimi, Nüfus Yoğunluğu Ve Finansal Gelişmenin Co2 Salımına Etkisi: Türkiye Örneği". *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*. Prof. Dr. Harun TERZİ Özel Sayısı, 303-318. <https://doi.org/10.18092/ulikidince.441173>
- Plass, G. N. (1956). "The Carbon Dioxide Theory Of Climatic Change". *Tellus*. 8(2), 140-154.
- Terton, A., Gass, P., Merrill, L., Wagner, A. & Meyer, E. (2015). *Fiscal Instruments in Indcs: How Countries Are Looking To Fiscal Policies To Support Indc Implementation*. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/fiscal-instruments-indcs.pdf> (Erişim tarihi: 15.05.2021).
- UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change (2021). *Republic Of Turkey Intended Nationally Determined Contribution*. https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The_INDC_of_TURKEY_v.15.19.30.pdf
- UN, United Nations (1992). *UN Framework Convention On Climate Change*. https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf
- WMO, World Meteorological Organization (2020). *Climate*. <https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate>, (Erişim: 09.05.2020).
- Yıldırım, H. (2019). "Yenilenebilir Enerji Yatırımlarındaki Teşviklerin Yatırım Performansları Üzerine Etkisi". *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 4(3), 330-345.
- Elektrik Piyasası Kanunu (2013). Kanun No. 6446, T.C. Resmi Gazete. Yayımlı 30.03.2003. Sayı 28603.
- Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına Dair Kanun (2005). Kanun No. 5346, T.C. Resmi Gazete 10.05.2005. Sayı 25819.