



USSMAD
IJSPFR

ISSN: 2791-9854

USSMAD

Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi

International Journal of Social, Political and Financial Researches (IJSPFR)

ARALIK 2022 CİLT: 2 SAYI: 2

USSMAD Hakemli ve Süreli Bir Dergidir.
Temmuz/Aralık Aylarında Olmak Üzere Yılda
İki Kez Yayınlanır

IJSPFR is a Peer Reviewed and Periodical Journal.
Published Twice a Year in July/December

www.ussmad-journal.com



ussmad.journal@gmail.com





**Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar
Dergisi (USSMAD)**

**International Journal of Social, Political and Financial
Researches (IJSPFR)**

ISSN: 2791-9854

Aralık-2022

Cilt: 2 Sayı: 2

BAŞ EDİTÖR

MALİ ARAŞTIRMALAR DERNEĞİ ADINA İMTİYAZ SAHİBİ

Doç. Dr. Osman GEYİK

EDİTÖR

YAYIN KURULU BAŞKANI

Doç. Dr. Gamze Yıldız ŞEREN

YARDIMCI EDİTÖR

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet KÖSTEKÇİ

ALAN EDİTÖRLERİ

MALİYE ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Simla GÜZEL

İKTİSAT ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Ferimah YUSUFİ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Gökmen KANTAR

SOSYAL HİZMET ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Özgür ALTINDAĞ

İŞLETME ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Osman ÖZDEMİR

HUKUK ALAN EDİTÖRÜ

Dr. Öğr. Üyesi Ramazan KORKMAZ

TURİZM ALAN EDİTÖRÜ

Doç. Dr. Reşat ARICA

EDİTÖR ASİSTANI

Arş. Gör. Tolga SEZDİ

Arş. Gör. Muhammed Fatih CÜRE

YAYIN KURULU

- Prof. Dr. Abdullah Çelik - Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Dibyesh Anand - University of Westminster
Prof. Dr. Erşan Sever - Aksaray Üniversitesi
Prof. Dr. Farhang Morady - University of Westminster
Prof. Dr. Lijljana Markovic - University of Belgrade
Prof. Dr. Mahmut Tekçe - Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Mehmet Karakaş - Yalova Üniversitesi
Prof. Dr. Mehmet Şişman - Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Mithat Arman Karasu - Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Murat Demir - Harran Üniversitesi
Prof. Dr. M. Mustafa Erdoğan - Beykoz Üniversitesi
Prof. Dr. Nihat Gültekin - Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Robert W. McGee - Fayetteville State University
Prof. Dr. Serkan Benk - İnönü Üniversitesi
Prof. Dr. Stavros D. Mavroudeas - Panteion University
Doç. Dr. Abdunnur Yıldız - Fırat Üniversitesi
Doç. Dr. Abdülkadir Çorbacı - Adıyaman Üniversitesi
Doç. Dr. Anıl Gacar - Manisa Celal Bayar Üniversitesi
Doç. Dr. Ayşe Cebeci - Harran Üniversitesi
Doç. Dr. Gülçin Taşkiran - Altınbaş Üniversitesi
Doç. Dr. Ghazala Yaqub - Kinnaird College for Women
Doç. Dr. Habip Demirhan - Hakkari Üniversitesi
Doç. Dr. Osman Özdemir - Şırnak Üniversitesi
Doç. Dr. Özgür Altındağ - Dicle Üniversitesi
Doç. Dr. Özgür Saraç - Dokuz Eylül Üniversitesi
Doç. Dr. Reşat Arıca - Batman Üniversitesi
Doç. Dr. Sevda Akar - Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi
Dr. M.Sadık Aydın - Mardin Artuklu Üniversitesi
Dr. Adam Sofronijevic - University of Belgrade

SAYI HAKEM KURULU

Prof. Dr. Murat BATI

Doç. Dr. Ahmet Arif EREN

Doç. Dr. Ayşe CEBECİ

Doç. Dr. Barış AYTEKİN

Doç. Dr. Esra DOĞAN

Doç. Dr. Habip DEMİRHAN

Doç. Dr. Serkan AĞAR

Doç. Dr. Sevda AKAR

Doç. Dr. Timur TÜRGAY

Doç. Dr. Yusuf TEMÜR

Dr. Öğr. Üyesi Aykut AYDIN

Dr. Öğr. Üyesi Dilek AKBAŞ AKDOĞAN

Dr. Öğr. Üyesi Onur SEZER

Dr. Öğr. Üyesi Sinan ATAER

Dr. Öğr. Üyesi Tarık İLİMAN

Dr. Vuslat GÜNEŞ

*****Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi; sosyal , siyasal ve mali alanları kapsayan çeşitli konularda özgün Türkçe ve İngilizce bilimsel makalelerin yayınlandığı bilimsel, uluslararası hakemli ve açık erişimli bir elektronik dergidir. Dergiye gönderilen tüm makalelerin bilimsel, etik ve dil açısından sorumlulukları yazarlara aittir.**

DİZİN & İNDEKSLER

Index Copernicus (ICI World)

International Scientific Indexing (ISI)

Scientific Indexing Services (SIS)

International Services for Impact Factor and Indexing (ISIFI)

Eurasian Scientific Journal Index (ESJI)

International Institute of Organized Research (I2OR)

Directory of Research Journal Indexing (DRJI)

Directory of Open Access Scholarly Resources (ROAD)

CiteFactor Journal Indexing

ResearchBib Academic Database

IP Indexing Portal

ISSN Portal

OpenAIRE

Zenodo

EDİTÖRDEN

2022 yılının son sayısından herkese merhaba;

Gün geçtikçe akademik camia içerisinde tanınırlığı ve önemi artan, değerli akademisyenlerin çalışmalarıyla katkı sunduğu Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi- USSMAD yılın son sayısında 8 bilimsel makale ile tüm okurların ilgisine sunulmuştur. Bu sayımızda da birbirinden önemli çalışmalara yer verilmiş ve bilimsel fayda göz önünde bulundurulmuştur. Bilginin paylaştıkça çoğaldığı ve değerlendirildiği fikriyle yola çıktığımız yayın sürecinde bizlere destek olan başta yazarlar olmak üzere, yayın kuruluna , editör kuruluna ve hakemlere teşekkürlerimi sunuyorum.

DergiPark'ta yer almaya başlayan USSMAD 2023 yılı itibariyle makale kabullerini DergiPark üzerinden alacaktır. Son olarak biraz erken olsa da herkesin yeni yılını kutluyor, 2023 yılının sizlere, sevdiklerinize, ülkemize ve tüm dünyaya esenlikler getirmesini diliyorum.

Sağlıkla kalın.

Doç. Dr. Osman GEYİK
USSMAD BAŞ EDİTÖR

USSMAD 2022 ARALIK SAYISI
İÇİNDEKİLER

1-YÜKÜMLÜLERİN YEREL VERGİLERE UYUMUNU ETKİLEYEN FAKTÖRLERİN ANALİZİ:
ÇANAKKALE ÖRNEĞİ

ANALYSIS OF THE FACTORS AFFECTING THE COMPLIANCE OF TAXPAYERS TO THE LOCAL TAXES:
THE CASE OF ÇANAKKALE PROVINCE 1-24

Semra TAŞ & Selçuk İPEK

2-KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ARTAN SERVET EŞİTSİZLİĞİ VE SERVET VERGİSİ TARTIŞMALARI
INCREASING WEALTH INEQUALITY AND WEALTH TAX DISCUSSIONS IN THE GLOBALIZATION
PROCESS 25-41

Deniz ABUKAN & Bediha Sultan ZIVALI

3-İSVEÇ'TE BÜTÇELEME SÜRECİ VE BÜTÇE DENETİMİ
BUDGET PROCESS AND BUDGET AUDIT IN SWEDEN 42-54

Gülsema ÇETİNKAYA

4-TARIMSAL ÜRÜN PAZARINDA, LİSANSLI DEPOLARIN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI, İHRACAT VE
FİNANSMAN OLANAKLARININ GENİŞLETİLMESİ: VERGİ HUKUKUNDA MALİYETSİZ ÖNERİLER

INCREASING EFFICIENCY OF LICENSED WAREHOUSES AND EXPANDING EXPORT AND FINANCIAL
OPPORTUNITIES IN AGRICULTURAL PRODUCT MARKET: COST-FREE SUGGESTIONS IN TAX LAW 55-79

Memduh ASLAN

5-CEPTEN YAPILAN SAĞLIK HARCAMALARI İLE YOKSULLUK İLİŞKİSİ ÜZERİNE BİR
DEĞERLENDİRME 80-101

AN EVALUATION ON RELATION OF OUT-OF-POCKET HEALTH EXPENDITURES AND POVERTY

Mehmet Emin KENANOĞLU & Murat AYDIN

6-GREEN BUDGETING: FRANCE AND ITALY PRACTICES

Halil KETE 102-115

7-SPORCU ÜCRETLERİNDEN ELDE EDİLEN GELİR VERGİSİ: ADEM-İ TAHSİS İLKESİ AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ 116-126

INCOME TAX OBTAINED FROM ATHLETE WAGES: EVALUATION IN TERMS OF PRINCIPLE OF
UNEARMARKING

Hikmet Dersim YILDIZ

8-VARLIK FONU ETKİNLİK TARTIŞMALARI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR İNCELEME

WEALTH FUND ACTIVITY DISCUSSIONS: A REVIEW ON TURKEY 127-144

Hacı ACAR & Sıddıka AKDENİZ

YÜKÜMLÜLERİN YEREL VERGİLERE UYUMUNU ETKİLEYEN FAKTÖRLERİN ANALİZİ: ÇANAKKALE ÖRNEĞİ*

Makale Gönderim Tarihi: 14.09.2022
Makale Kabul Tarihi: 27.10.2022

Önerilen Atıf Gösterimi : Taş,S.& İpek,S.(2022). Yükümlülerin Yerel Vergilere Uyumunu Etkileyen Faktörlerin Analizi: Çanakkale Örneği, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 1-24.

Semra TAŞ¹
Selçuk İPEK²

Özet

Bu çalışmanın amacı yükümlülerin yerel vergilere uyumunu etkileyen faktörlerin belirlenmesidir. Bu çerçevede belirlenen faktörler “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihleriyle uyumu”, “vergi gelirlerinin etkin kullanımı”, “vergi idaresi- yükümlü ilişkisi” ve “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” dir. Çalışmada Çanakkale İl Merkezinde ikamet eden 402 kişiye yüz yüze anket uygulanmış, veriler SPSS programı aracılığıyla analiz edilmiştir. Örneklemedeki faktör yapısını belirlemek amacıyla açıklayıcı faktör analizi (AFA) kullanılmış, faktörler arasındaki ilişkilerin tespit edilmesinde Korelasyon analizinden yararlanılmıştır. Analizden elde edilen bulgulardan hareketle, belirlenen faktörlerin tamamının yerel vergi uyumu üzerindeki etkisinin olumlu yönde artırıcı olduğu ve yerel vergi uyumunu en fazla etkileyen faktörün “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkında düşünceleri” olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Faktörlerin kendi aralarındaki ilişkiye bakıldığında ise faktörlerin her birinin kendi arasında istatistiksel olarak olumlu yönde anlamlı bir ilişki içinde olduğu ve en yüksek ilişkinin “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu” ile “vergilerinin etkin kullanımı” arasında gerçekleştiği görülmüştür.

Anahtar sözcük: Yerel vergiler, vergi uyumu, yerel vergi uyumu, yerel yönetimler, Çanakkale.

Jel Kodları: H7, H20, H21, H26.

ANALYSIS OF THE FACTORS AFFECTING THE COMPLIANCE OF TAXPAYERS TO THE LOCAL TAXES: THE CASE OF ÇANAKKALE PROVINCE

Abstract

The aim of this study is to determine how the factors affect local tax compliance such as "the conformity of public services with the preferences of taxpayers", "the efficient use of tax revenues", "the relationship between tax administration and taxpayer" and "the thoughts of

*Bu çalışma, Semra TAŞ'ın Prof. Dr. Selçuk İPEK danışmanlığında tamamladığı “Yükümlülerinin Yerel Vergilere Bakışı: Çanakkale İli Örneği” başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

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

² Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, selcukipek@comu.edu.tr, ORCID NO: 0000-0002-0540-793X

taxpayers about other taxpayers". For this purpose, a face-to-face survey was applied to 402 people residing in Çanakkale province, and the data were analyzed through the SPSS program. Explanatory factor analysis (EFA) was applied to determine the factor structure in the sample and, correlation analysis was performed to evaluate the relationships between the factors. Based on the findings obtained from the analysis, it is concluded that the effect of all factors on local tax compliance were positively increasing and the factor of "the thoughts of the obligors about other taxpayers" was found to be the most important factor affecting local tax compliance. The examination of relationships between the factors resulted that there was a statistically positive and significant relationship between each of the factors and the highest relationship was between "the compliance of public services with the obligee choice" and "effective use of taxes.

Keywords: Local taxes, tax compliance, local tax compliance, local government, Çanakkale.

Jel Codes: H7, H20, H21, H26.

GİRİŞ

Sosyal bir olgu olan ve insan faktörüyle etkileşim halinde olan vergiler, her ne kadar kamusal mal ve hizmet sunumunun finansmanında kullanılsa da vergi yükümlüleri tarafından cebri katkılar olarak görülmektedir. Yükümlüler gelirlerinin azalmasının yanı sıra ekonomik, sosyolojik ve psikolojik pek çok faktör sebebiyle vergiye ilişkin görevlerini yerine getirmek istememektedir. Bu nedenle vergi yükümlüleri vergiyi ödeme aşamasında beklenen düzeyde vergiye uyum göstermeyebilir. Bu bağlamda yükümlülerin gönüllü vergi uyumunu arttırmak ve etkin bir vergilemeye ulaşmak için yükümlülerin vergiye uyumlarının hangi faktörlere bağlı olarak değiştiğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Literatürde vergi uyumunu çeşitli açılardan ele alan ve uyumun hangi faktörlere bağlı olarak değiştiğini belirlemeyi amaçlayan pek çok çalışma bulunmaktadır.³ Bu çalışmaların çoğunluğu genel olarak merkezi vergilere uyum üzerine odaklanmış, yerel vergilere yönelik yapılan çalışmaların sayısının ise yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür. Yükümlülerin yerel vergilere uyumuna yönelik çalışmaların ise daha çok emlak vergisine odaklandığı tespit edilmiştir (Korlu vd., 2016; Korlu vd., 2016; Chirico vd., 2016; Wibowo, 2020; Carrillo vd., 2021).

Her ne kadar merkezi vergilere uyumu etkileyen faktörlerin yerel vergi uyumu üzerinde de etkili olduğu kabul edilse bile yükümlülerin merkezi ve yerel vergilere uyumunun farklı olabileceğine yönelik birtakım argümanlar da bulunmaktadır. Bu argümanlardan biri merkezi vergilerin ağırlıklı olarak ödeme gücü ilkesine bağlı olarak alınmasına karşın yerel vergilerin faydalanma ilkesi doğrultusunda alınmasıdır. Faydalanma ilkesi doğrultusunda devletin sunduğu kamusal mal ve hizmetler ile ödediği vergiler arasında kurulan mübadele ilişkisi, yükümlülerin vergi ödemelerini tam ve eksiksiz yerine getirmesine olanak sağlamaktadır (Bazart ve Pickhardt, 2009: 5). Yükümlülerin yerel vergilere uyumunu farklılaştıracak bir diğer argüman ise yerel yönetimlerin yerel halkın ihtiyaçlarına daha uygun hizmet sunma konusunda

³ Detaylı bilgi için örnek olarak bakınız: Yüce ve Gerçek (1998); Tunçer (2002);Torgler (2003); Belkaoui (2004); Tuay ve Güvenç (2007); Torgler vd (2007); İpek ve Kaynar (2009); Göksu ve Saruç (2012); Yalama ve Gümüş (2013); Saad (2014); Marandu vd (2015); Yurdadoğ vd. (2016); Kitapçı (2016); Üyümez (2017); Didinmez ve Seçilmiş (2018); Alm (2019);Geyik (2019); Erdoğan ve Geyik (2020); Dularif ve Rustiarini (2021), Nguyen (2022).

avantajlı olması ve yükümlülerin ödedikleri vergilerle yapılan harcamalar arasında ilişki kurabilmesi konusunda daha şeffaf davranmalarıdır. Bir yandan yükümlülerin kendilerine yakın olan yerel yönetimlerle daha rahat ve iyi iletişim kurabilmesi diğer yandan ise alan darlığı sebebiyle diğer yükümlülerin vergisel durumlarını bilme avantajlarının olması, yerel vergilere uyumu farklılaştıracak bir diğer husus olarak ortaya çıkmaktadır.

Çalışma şu şekilde tasarlanmıştır: Birinci kısımda vergi uyumu teorik açıdan ele alınmakta, yerel vergiler ve bu vergilere uyumun önemine değinilmektedir. İkinci kısımda yerel vergi uyumu üzerindeki etki analiz edilmekte ve potansiyel faktörlerin niçin yerel vergiler üzerinde anlamlı farklılık meydana getirdiği vurgulanmaktadır. Üçüncü kısımda metodoloji ve elde edilen bulgular açıklanmaktadır. Çalışma sonuç kısmı ile tamamlanmaktadır.

1. VERGİ UYUMUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Vergi yükümlülerinin vergi kanunlarına ne derecede bağlı olduğunu gösteren vergi uyumu kavramı üzerine yapılmış birçok tanım bulunmaktadır (James ve Alley, 2002: 29). Bu tanımlardan Roth vd., (1989: 21)'e göre vergi uyumu, vergi beyannamelerinin vergi kanunlarına, yönetmeliklere ve yargı kararlarına uygun biçimde zamanında ve eksiksiz verilmesidir. Silvani ve Katherina (2000: 198) vergi uyumunu, yükümlülerin vergiye ilişkin bilgilerini zamanında açıklaması, vergi yükümlülüklerini herhangi bir zorlama ve yaptırım olmaksızın kendi istekleriyle yerine getirmesi ve vergilerini zamanında ödemesi olarak tanımlarken, Uluslararası Para Fonu (IMF) (2015: 7) vergi uyumunu, vergi sistemiyle yürürlüğe konulan yasal yükümlülüklerin karşılanması şeklinde ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle vergi yükümlüleri gönüllü olarak vergi sistemlerindeki kanunlara ve kurallara itaat ettiklerinde vergiye uyum sağlamaktadırlar (Stefura, 2012: 192). Yapılan tanımlardan hareketle Franzoni (1999: 55)'e göre eğer bir yükümlü vergi matrahını doğru belirliyor, vergi borcunu doğru hesaplıyor, vergiye ait dosyalama işlemlerini zamanında yapıyor ve vergi borcunu zamanında ödüyorsa vergiye uyumlu sayılmaktadır.

Vergi uyumu kavramının anlaşılıp daha iyi analiz edilebilmesi için bu kavramın karşıtını ifade eden “vergi uyumsuzluğu” kavramına da değinilmelidir (Kirchler ve Wahl, 2010: 333; Kitapçı, 2015: 27-28). Vergisel yükümlülerin yükümlü tarafından bilerek ya da bilmeyerek tam ve/veya zamanında yerine getirilmemesi olarak ifade edilen bu kavram, “iradi ve gayri iradi” vergi uyumsuzluğu olmak üzere iki şekilde sınıflandırılmaktadır (Kumluca, 2003: 92). İradi vergi uyumsuzluğunda üzerindeki vergi yükünden kurtulmayı amaçlayan yükümlüler, bilinçli şekilde vergiye ilişkin görevlerini yerine getirmemekte veya eksik yerine getirmektedir. Gayri iradi vergi uyumsuzluğunda ise yükümlünün sorumluluklarını yanlış anlaması, yanlış bilgi sahibi olması, dalgın olması vb. sebeplerle vergisel yükümlülükler yerine getirilmemektedir (Roth vd., 1989: 2). Ayrıca vergi kanunlarının karmaşık olması, sık sık değişmesi ve yükümlünün bu değişiklikleri takip edememesi gibi durumlar da dürüst bir vergi yükümlüsünün bile aslında bilmeden veya istemeden vergiye uyumsuz olmasına yol açabilmektedir (Biberoğlu, 2006: 29-30).

Vergi uyumuna yönelik “Rasyonel Beklentiler Teorisi” ve “Ahlaki Duygular Teorisi” olmak üzere iki temel teorik yaklaşım bulunmaktadır. “Allingham-Sandmo Modeli, Caydırma Modeli, Beklenen Fayda Teorisi” olarak da ifade edilen Rasyonel Beklentiler Teorisi; Becker’in 1968 yılında kaleme aldığı suç ekonomisi ile ilgili çalışmasından esinlenilerek ortaya çıkmıştır. Geleneksel fayda teorisine dayanan modelin vergi uyumuna entegre edilmesi ise 1972’de

Allingham ve Sandmo tarafından gerçekleştirilmiştir (Alm vd., 2017: 590; Sour, 2004: 46). Allingham ve Sandmo (1972: 324) yükümlülerin vergi kaçırma eylemiyle elde edecekleri net gelirlerini maksimize etmeyi amaçladıklarını vurgulamışlardır. Bu teoriye göre yükümlüler vergi karşısında sergileyecekleri tutum ve davranışlara denetlenme ve ceza alma olasılığını göz önünde bulundurarak karar vermektedirler. Dolayısıyla temelinde homo economicus (iktisadi insan) anlayışının yattığı teoride, rasyonel bir bireyin vergi kaçırma ya da kaçırılmama kararı, vergi kaçırması durumunda karşılaşılabilecek maliyet olan yakalanma ve cezalandırma ihtimali ile yakalanmaması durumunda sağlayacağı fayda olan getirinin karşılaştırılması sonucunda belirlenmektedir. Teoriye göre denetimlerin ve cezaların sıklığı ile vergi kaçırma arasındaki ilişki negatif yönlüdür (Aktan, 2006: 125; Alm ve Gomez, 2008: 74; Yalama ve Gümüş, 2013: 89). Yükümlülerin ceza alma ve denetlenme sıklığını bildiği ayrıca fonksiyonunun sadece gelirden ibaret olduğu varsayımına dayanan bu modelde vergi kaçırma üzerinde ahlaki değerler, sosyal normlar gibi psikolojik faktörlerin etkisi yoktur (Saruç, 2015: 36; Sandalcı ve Sandalcı, 2017: 76). Her ne kadar birçok değişkenden etkilenen ve karmaşık bir karar olan vergi uyumunda, cezalandırmanın açık bir rolü bulunsa da sonraki yıllarda Song ve Yarbrough (1978), Frey (1992) tarafından yapılan çalışmalar göstermiştir ki vergi kaçırma sadece yaptırımlara bağlı olarak açıklamak yanlış bir yaklaşımdır. Hatta uygulamada vergi denetimlerinin ve cezaların düşük olmasına karşın teorinin ifade ettiğinin aksine vergi uyumunun yüksek olduğuna vurgu yapılarak Rasyonel Beklentiler Teorisi eleştirilmiştir (Cummings vd., 2009: 456; Bilgin, 2011: 263).

Yükümlülerin vergi uyumunu ele alan diğer bir yaklaşım ise Tutumsal Model olarak da ifade edilen Ahlaki Duygular Teorisi'dir. Ahlaki Duygular Teorisi vergi uyumunu psikolojik ve etik yönden ele almaktadır. Ahlâki Duygular Teorisi'nde bireyler sadece kişisel fayda sağlamayı amaçlayan ekonomik aktörler olarak görülmemektedir. Yaklaşımına göre bireyler aynı zamanda özverili, iyilik sever ve kendi çıkarı için başkalarını yok saymama gibi özelliklere sahiptir (Öziş ve Atbaşı, 2019: 759). Vergilemede mükellef davranışlarının belirleyici bir rol oynadığı göz önüne alındığında mükelleflerin vergiye uyumları üzerinde vergilemeye ilişkin psikolojileri de etkili olmaktadır (Seçilmiş ve Didinmez, 2016: 223). Bu yüzden teoriye göre vergiye uyum ya da uyumsuzluk da sadece yükümlülerin çıkarlarını ve faydalarını maksimize etme arzusuna bağlı değildir. Dolayısıyla vergi uyumunu ekonomik kaygılara bağlı olarak açıklamak yetersizdir (Torgler, 2004; Şentürk, 2014: 131). Normların vergi uyumu üzerindeki etkisi olduğunu ifade eden bu yaklaşımda ahlaki inanç, tutum ve algılar gibi sosyo-psikolojik faktörlerin yanı sıra demografik, hukuki, siyasi, idari, kurumsal gibi faktörlere bağlı olarak yükümlülerin vergi uyum kararları ele alınmalıdır (Baloğlu ve Susam, 2020: 148; Demirtaş, 2021:117).

1.1.Yerel Vergiler ve Yerel Vergilere Uyumun Önemi

Dünyada devlet yapılanmaları genellikle merkezi yönetim ve yerel yönetim olmak üzere iki temel yapı üzerine inşa edilmektedir. Yerel halkın gündelik hayatta karşılaştıkları sorunlara çözüm üretmek amacıyla yerel nitelikli kamusal hizmetleri sunan yerel yönetimler, vatandaşın en yakın ve demokrasinin temelini oluşturan yönetim birimleridir (Özdemir, 1991: 313). Son yıllarda yerel yönetimlerin kamusal hizmet sunumunda yaşanan dönüşümler ve yerelleşme politikaları ile hizmet sunumundaki rolü giderek artmıştır. Yerel yönetimlerin günlük ihtiyaçların karşılanmasının yanı sıra ülke kalkınmasında payı olan alt yapı, eğitim ve sağlık gibi pek çok hizmetin etkin bir şekilde yerine getirilmesinde de önemli görevleri bulunmaktadır

(Sezer ve Vural, 2010: 203; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 260). Türkiye’de üstlendikleri hizmetler itibarıyla yerel yönetimler içerisinde en önemli yönetim birimi ise belediyelerdir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 2). Doğal olarak belediyelerin kendilerine yüklenen görevleri yerine getirmesi, hizmetleri etkin bir şekilde sunması ve yönetimde başarılı olması için zamanında ve yeterli düzeyde gelir kaynağına sahip olması gerekmektedir (Korlu vd., 2016: 444). Türkiye’de belediyelerin gelir kaynaklarını “öz gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve diğer gelirler” oluşturmaktadır (Gerçek, 2010: 7). Çalışmanın kapsamı gereği belediyelerin öz gelirlerinden olan yerel vergilere kısaca değinilmekte, yerel vergilere uyumun önemi vurgulanmakta ve yerel vergi uyumunu etkileyen faktörler açıklanmaktadır.

Öz gelirler bizzat belediyelerin topladığı, varlığı, miktarı ve kullanımı tamamen belediyelere ait olan gelirlerdir ve belediyeler bu geliri belediye mevzuatlarında belirtilen esaslara uygun olacak şekilde kendi tasarruflarında bulunan kaynaklardan elde etmektedirler (Bozlağan ve Demirkaya, 2008: 252; Alıcı, 2017: 109). Türkiye’de “1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu”, “2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu” ve “5393 sayılı Belediye Kanunu’nda” düzenlenen öz gelirler, 2464 sayılı kanuna göre alınan vergi, harç, harcamalara katılma payı ile maden ve müzeler giriş ücretlerinden aktarılan paylarla, 1319 sayılı Kanun’a göre alınan Emlak Vergisi’nden oluşmaktadır (İpek, 2017: 113).

Yerel yönetimlerin tarh ve tahsilini yaptığı, kendi bütçelerinde bulunan ancak merkezi yönetim ve yasaların çizdiği sınırlar çerçevesinde matraha uygulanacak oran, istisna ve muafiyetlerde değişiklik yapma yetkisine sahip olduğu vergiler ise yerel vergiler olarak ifade edilebilmektedir (Ebel ve Taliercio, 2005: 924; Güner, 2006: 63). Mali özerkliğin temelini oluşturmakla birlikte hesap verilebilirliği sağlayarak hizmet sunumunda verimliliği arttıran yerel vergiler Türkiye’de Belediye Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu’na göre tahsil edilmesine bağlı olarak “İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, Emlak Vergisi ve Değerli Konut Vergisi’nden” oluşmaktadır (Egeli ve Diril, 2012: 33; İpek, 2017: 64).

Yerel vergiler hizmeti sunan birim ile finanse eden birim arasında bağlantı kurulmasını sağlamaktadır. Yerel vergilerin belediye gelirleri içinde payının önemli olmaması yerel yöneticilerin onları göreve getiren yerel halka değil, kendilerini finanse eden merkezi yönetime karşı sorumluluk duymalarına yol açacaktır. Bu durum karşısında yerel halk ise sunulan yerel nitelikli hizmetleri merkezi yönetimle bağdaştırarak, hizmet sunumundan merkezi yönetimi sorumlu tutmaktadır. Dolayısıyla yerel vergiler yalnızca yerel yönetimleri finanse etmekte fakat yerelleşmeden beklenen faydalar elde edilmemektedir (Sağbaş, 2003: 177). Ayrıca yerel yönetimlerin topladığı vergileri yerel halkın doğru algılamaması, yerel nitelikli hizmetlerin maliyetinin var olandan daha düşük görülmesine ve bu malların arzının artmasına neden olmaktadır. Yerel yönetimler vergi kaynağına rahatlıkla nüfuz edebildikleri ölçüde vergi etkinliği açısından merkezi yönetimle kıyaslandığında daha avantajlı olabilmektedir. Ancak gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimin aynı vergi kaynağını kullanması, idareler arası mali kaynak bölüşümünün yetersiz olmasına neden olmaktadır. Diğer yandan eğer sunulan hizmetlere karşı olumsuz bir algı varsa bu durum yükümlülerin yerel vergilere olan bakışını da olumsuz etkileyerek vergiden kaçınma ya da vergi kaçırma gibi istenmeyen olumsuz durumlara yol açmaktadır (Türkoğlu, 2014: 424).

2. YEREL VERGİ UYUMUNU ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Vergi uyumunu etkileyen ve farklı şekillerde sınıflandırılan bireysel algı, tutum, sahip olunan ahlaki değer, sosyal norm, güven, eşitlik ve adalet duygusu, demografik özellikler gibi pek çok faktör bulunmaktadır (Saruç, 2015: 49). Ayrıca vergi idaresinin teknolojik gelişimi, kamu hizmetlerine ve hükümete duyulan güven gibi faktörler de vergi uyumu üzerinde etkilidir (Lodha vd.,2017: 46). Şenyüz (1995:27-87) ise vergi uyumunu etkileyen faktörleri bireysel ve çevresel olmak üzere iki başlık altında sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırmaya göre bireysel faktörler “vergi ödeme gücü, vergi ahlakı, vergi bilinci, devlete duyulan bağlılık, siyasi iktidarı benimseme durumu, kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumlu olması, vergi gelirlerinin etkin kullanımı, yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri ve demografik faktörler” den oluşmaktadır. Çevresel faktörler ise “vergi sisteminden, vergi yapısından, ekonomik konjonktür ve siyasi yapıdan kaynaklanan faktörler olmak üzere üç başlık altında incelenmiştir. Vergi sisteminden kaynaklanan faktörler “vergi adaleti, vergi affı, vergi mevzuatının karmaşıklığı ve değiştirilme sıklığı” şeklinde ifade edilirken vergi yapısından kaynaklanan faktörler “vergi idaresi yükümlü ilişkisi, personel sorunu ve çalışma koşulları, vergi idarelerinde halkla ilişkiler, vergi denetimleri ve cezaları ile teknolojik gelişmeler” şeklinde ele alınmıştır. Ekonomik konjonktür ve siyasi yapıdan kaynaklanan faktörler ise “vergi politikasının belirlenmesine halkın katılımı ile verginin alındığı dönemin içinde bulunduğu özellikler” şeklinde ifade edilmiştir. Çalışmada yerel vergi uyumunu etkileyen faktörler bu sınıflandırmadan yararlanılarak belirlenmiştir.

Vergi uyumunu etkileyen faktörlerin hem merkezi hem de yerel vergiler üzerindeki etkisi kaçınılmazdır. Ancak yerel vergilerin ağırlıklı olarak faydalanma ilkesi merkezi vergilerin ise ödeme gücü doğrultusunda toplandığı göz önünde bulundurulmalıdır. Bu durum aslında yükümlülerin yerel ve merkezi vergileri farklı algılayabileceğini ortaya koymaktadır (Korlu vd., 2016: 445). Literatüre bakıldığında vergi uyumu üzerindeki etkisi araştırılan ve çeşitli şekillerde sınıflandırılan pek çok faktör bulunmasına karşın çalışmaların ağırlıklı olarak merkezi vergiler üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Dolayısıyla nitelikleri gereği yerel vergi uyumu üzerinde anlamlı farklılıklar oluşturabilecek faktörlerin ayrıca ele alınıp incelenmesi gerekmektedir. Bu yüzden çalışmada bu faktörler ayrıca ele alınmıştır.

2.1. Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihleriyle Uyumu

Kamusal hizmetler büyük oranda vergi gelirleri ile finanse edildikleri için yükümlüler tarafından ödedikleri vergilerin karşılığı olarak algılanmaktadır. Bu yüzden sunulan hizmetlerin yükümlünün tercihiyle uyumlu olması hem merkezi hem de yerel vergilere uyum üzerinde etkili bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin yükümlülerin tercihleriyle uyumlu olması hizmetin yükümlülerin isteklerini karşılama ve yeterli ölçüde sunulması anlamına gelmektedir (Şenyüz, 1995: 41). Literatürde kamu hizmetlerinin sunumu için yapılan kamusal harcamalar ile vergiler arasında mali değişim veya mali bağlantı olarak ifade edilen karşılıklı bir ilişki bulunduğu ifade edilmektedir (Kitapçı, 2015: 53). Demir (2009: 211-212)’in de ifade ettiği üzere vergiler ile harcamalar arasındaki ilişki “kamu harcamalarının vergileri etkilemesi, vergilerin kamu harcamalarını etkilemesi veya vergilerin ve harcamaların karşılıklı olarak birbirini etkilemesi” şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ekonomik olmaktan ziyade psikolojik bağlantıya dayalı olan ilişkide yükümlüler vergi karşısındaki tutum ve davranışlarına karar

verirken sunulan hizmetler ile ödedikleri vergileri kıyaslamaktadırlar (Karabacak, 2005). Eğer yükümlü kamusal harcamalarının kendi tercihlerini yansıtacak hizmetlere yönelik yapıldığını, harcamalarda yolsuzluk ve savurganlığın olmadığını düşünürlerse ödedikleri vergiler ile faydalandıkları hizmetler arasında olumlu bağ kurarak vergilerini gönüllü olarak ödeyeceklerdir (Demir, 2009: 211; Moges, 2005: 5). Ayrıca Cummings vd (2005)'nin de ifade ettiği üzere yükümlülerin sunulacak hizmetler konusunda şeffaf ve adaletli bir biçimde karar alındığına inanması da vergi uyumunu arttıracaktır. Bu görüşleri destekleyen Alm ve McKee (1998: 270)'a göre iyi bir kamu hizmeti aldığı düşünün yükümlülerin daha fazla vergi ödeme eğilimi içinde olduklarını, (James ve Alley, 2002: 29) ise yükümlü tercihiyle uyumlu kamu harcamalarının vergi uyumunu olumlu yönde etkileyeceğini ileri sürmektedir.

Yerel yönetimlerin sundukları hizmetler ile merkezi yönetimin sunduğu hizmetler karşılaştırıldığında yerel yönetimler yükümlülerin tercihlerine daha uygun hizmet sunan idari birimler olarak öne çıkmaktadır. Literatürde de kamusal hizmet sunumun yerel yönetimler tarafından yapılmasının piyasa benzeri bir rekabet oluşturacağı ve yerel halkın tercihlerini yansıtan mal ve hizmetlerin sunulacağına sıklıkla vurgu yapılmaktadır (Azfar vd., 2001: 6-7).

Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin yükümlü tercihlerini yansıttığı ya da merkezi yönetimin sunduğu hizmetlerin neden yükümlü tercihlerini yansıtmadığının düşünülmesinin altında yatan sebeplerden biri aşırı büyüyen yapı ve hizmet sunumunun tek bir yerden yapılmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 155-156). Diğer yandan merkezi yönetimin fiziksel olarak hizmetin sunulduğu alana uzaklığı etkin karar verme mekanizması için gerekli bilginin üretilmesi ve kullanılması olasılığını da zayıflatmaktadır (Kesik, 2005: 82). Ayrıca yerel halk hizmetlere yönelik taleplerini merkezi yönetime nazaran yerel yönetimlere kolay ve etkin bir şekilde iletip, sunulan hizmetlerin kendi tercihlerini yansıtıp yansıtmadığını daha rahat gözlemleyebilmektedir (Nadaroğlu, 2001: 32). Bu doğrultuda kamusal hizmetlerin yükümlü tercihiyle uyumlu olmasının vergi uyumunu arttıracığı dikkate alındığında yerel vergilerin merkezi vergilere göre daha avantajlı olduğu rahatlıkla söylenebilir.

2.2. Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımı

Devletin en önemli gelir kaynağı olan vergiler her ne kadar kamusal hizmetleri finanse etmek amacıyla kullanılsa da yükümlüler açısından bakıldığında herhangi bir özel karşılığı bulunmamaktadır (Şentürk, 2014: 130). Bu yüzden yükümlüler ödedikleri vergiler ile hizmetlerden sağladıkları faydaları karşılaştırarak vergilerin nereye harcandığı konusunda hassas davranmaktadırlar (Torgler, 2003: 351). Bu bağlamda vergilerin etkin kullanılıp kullanılmadığına yönelik algı yükümlülerin vergiye bakışını etkileyen faktörlerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Etkinlik minimum maliyetle halkın tercihleriyle uyumlu ve yeterli düzeyde kamusal mal üretilmesini gerekli kılmaktadır (Rubinfeld, 1987: 572).

Eğer yükümlüler kendilerinden toplanan vergilerin israf edildiğini ve onlara herhangi bir fayda sağlamadığını düşünürse vergi ödememek adına yasal veya yasa dışı birtakım yollara başvurabilirler (Şenyüz, 1995: 42; Karabacak, 2005). Yükümlüler ödedikleri vergilerin kamusal hizmet sunumu yerine farklı amaçlar (örneğin borçların geri ödemesi gibi) doğrultusunda kullanıldığına kanaat getirirse vergileri gereksiz görebilir (Tunçer, 2002: 114). Hatta yükümlüler vergi ödememenin bir vatandaşlık görevi olduğu bilincine sahip olsa bile kanaatleri ödedikleri vergilerin etkin kullanmadığı yönündeysen devlete duydukları güveni ve inancı yitirerek vergi ödemekten vazgeçebilirler (Canbay ve Çetin, 2007: 61). Ayrıca

yükümlüleri psikolojik olarak vergiden kaçınmaya yönlendiren etkenlerden biri ödedikleri vergiyle faydalandıkları hizmetlerin eşdeğerde olmaması ve vergilerin beklentilerine uygun kullanılmamasıdır (Aydoğan, 2017: 19-20).

Yükümlülerin onayları olmaksızın uygulanan vergilerin etkin kullanılmadığı yönünde bir algıya sahip olabilecekleri vurgulanmalıdır. Bu yüzden özellikle son yirmi yıllık süreçte yaşanan gelişmeler doğrultusunda yetkilerin yerel yönetimlere devredilmesine önem verilmektedir. Ancak vergi gelirleri oluşturmada düşük potansiyelli, alt seviyedeki idarelere böyle bir sorumluluğun devredilmemesi gerektiğine de vurgu yapılmaktadır (Dulupçu vd., 2014: 49). Yerel yönetimlerin vergi gelirlerini etkin kullanmada vergiler ile harcamalar arasındaki ilişkinin daha şeffaf olması sebebiyle avantajlı olduğu ifade edilmektedir (Torgler, 2003: 28).

2.3. Vergi İdaresi Yükümlü İlişkisi

Yükümlülerin vergi uyumu üzerinde etkili olan faktörlerden bir diğeri de idare ile yükümlü arasındaki ilişkidir. Vergilerin tam olarak toplanmasının yanı sıra diğer mali yükümlülüklerin de yerine getirilmesini amaçlayan vergi idareleri yükümlüler ile doğrudan karşılıklı etkileşim içinde olan kurumlardır (Şentürk, 2014: 134). Feld ve Frey (2002: 2-3) vergi idaresinin yükümlüler karşısındaki davranışlarını iki gruba ayırmaktadır. İlk grupta yükümlülere saygılı davranan idareler, ikinci grupta ise vergi ahlakını ve vergi uyumunu olumsuz etkileyen otoriter davranışlar sergileyen idareler yer almaktadır. Çağdaş devlet anlayışının bir gereği olarak vergiye gönüllü uyumun bir tarafını oluşturan yükümlülerin vergiye ilişkin görevlerini gönüllü olarak zamanında ve tam olarak yerine getirmesi beklenirken diğer tarafı oluşturan idarenin herhangi bir girişimde bulunmadan sadece yükümlülerin vergiye uyum sağlamasını beklemesi kabul edilmemektedir. İdarenin uyumun artması için yükümlülere gerekli hususlarda kolaylık sağlaması ve organizasyon yapısını bu doğrultuda oluşturması gerekmektedir (Kahriman, 2016: 246). Yükümlü ve hizmet odaklı bir anlayışa sahip vergi idaresinin yükümlülerle kurduğu iyi ilişkiler vergi uyumunu olumlu yönde etkilerken, yükümlüler karşısında takındığı olumsuz tavır ise uyum sürecini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Alm ve Torgler (2011: 647)'in de belirttiği üzere eğer bir idare yükümlü ve hizmet odaklı olmak istiyorsa yükümlülerin eğitimini teşvik etmeli, vergi beyannamelerini, formları ve vergi ödeme şeklini basitleştirmeli, web sitesini iyileştirmeli, beyannamelerin doldurulmasında ve vergilerin ödenmesinde yükümlüye yardımcı olmalıdır. Vergi idaresi ile yükümlü arasındaki ilişki idarenin personel sayısı, personelin çalışma koşulları, personelin eğitim ve bilgi düzeyi, halkla ilişkiler gibi pek çok durumdan etkilenmektedir.

İdare ve yükümlü arasında iyi ilişkiler kurulmasında çalışan personelin uyumlu, niteliksel ve niceliksel olarak yeterli ve yükümlüleri yönlendirici olmasının rolü büyüktür. Örneğin çalışan personel sayısının yeterli olmaması görevde olan personelin iş yükünü daha da arttırıp stres altında çalışmalarına ve bu durumu yükümlülere yansıtması gibi istenmeyen sonuçlara yol açabilir (Çataloluk, 2008: 222). Vergi potansiyelini gerçekleştirmede idarenin yeterli ve sorumluluklarını bilen personele sahip olması idare ile yükümlü arasındaki ilişkiyi olumlu etkilemektedir (Gökbunar ve Utkuseven, 2007: 64; Çataloluk, 2008: 222).

Yükümlü-idare ilişkisine yön veren bir diğer husus ise personelin çalışma arzusu ve iş verimliliğini etkileyen çalışma ortamı koşullarıdır. Rahat, huzurlu ve fiziki altyapının yeterli olduğu bir ortamda çalışan bir personelin memnuniyeti yükümlüyle olan ilişkilerine pozitif

olarak yansıyabilir (Çelebi, 1997: 82). Olumsuz bir senaryoda ise çalışma ortamından memnun olmayan ve/veya gelirini yetersiz bulan personel, memnuniyetsizliğini yükümlülere olan davranışlarına yansıtabilir (Çataloluk, 2008: 222).

2.4. Yükümlülerin Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleri

Vergi ödeme ya da ödememe kararı üzerinde etkili olan faktörlerden bir diğeri de yükümlülerin diğer yükümlüler hakkında sahip oldukları düşünceleridir. Yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşüncelerine yön veren bazı hususlar bulunmaktadır. Bu hususlardan biri diğer yükümlülerin mali sorumluluklarını kanunlara uygun bir şekilde yerine getirip getirmediğidir. Kanunlara uygun şekilde hareket eden bir yükümlü, diğer yükümlülerin aynı doğrultuda hareket etmediğini gördüğü takdirde haksızlığa uğradığını ve daha fazla vergi yüküne maruz kaldığını düşünebilir (Şenyüz, 1995: 40). Adalet duyguları zedelenmiş ve kandırılmış hisseden yükümlülerin içsel motivasyonları bu durumdan etkilenebilmektedir (Kitapçı, 2015: 35). Diğer taraftan diğer yükümlülerin de vergiye ilişkin ödevlerini yerine getirdiğine inanan bir yükümlü aynı şekilde davranarak sorumluluklarını yerine getirebilir (Alm vd., 2017: 587).

Yükümlünün diğer yükümlüler hakkındaki düşüncelerini etkileyen bir diğer husus ise faydalanılan kamusal hizmetin boyutuna ilişkindir. Aynı durumda olmalarına ve aynı miktarda vergi ödemelerine rağmen bir yükümlü diğer yükümlülerin kendisinden daha fazla kamusal hizmetten faydalandığını düşünüyorsa vergiye uyumsuzluk gösterebilir. Ödediği vergiye kıyasla daha fazla kamusal hizmetten faydalandığını düşündüğü tersi durumda ise kendini diğer yükümlülere kıyasla avantajlı göyerek vergiye uyum gösterebilirler (Karabacak, 2005).

Vergi kaçırmanın yaygın ve kabul edilebilir bir davranış olduğuna inan yükümlüler, vergilerini ödemeyen yükümlülerin cezalandırılmadığını da düşündüklerinde vergiye uyumsuz davranabilirler (Tuay ve Güvenc, 2007: 25; Kirchler vd., 2008: 218). Wenzel (2005: 865)'in de ifade ettiği üzere vergi kaçırıcı çoğu yükümlü diğer yükümlülerin kendilerine göre daha çok vergi kaçırdıklarına ve kendilerinin vergi ödemelerinin ise ortalamaya göre daha fazla olduğuna inanırlar. Merkezi yönetimlerin elde ettiği vergiler söz konusu olduğunda yükümlülerin diğer yükümlüler hakkında bilgi sahibi olması düşük bir olasılıktır. Yerel yönetimler ise hizmet sunduğu alanın dar olması, vergi kaynaklarını kavramada etkin olması ve denetim imkanlarının yüksek olması sebebiyle vergilerini ödemeyen yükümlüler üzerinde caydırıcı bir etki oluşturacaktır. Böylece yükümlünün diğer yükümlülere ilişkin düşünceleri daha da netleşecektir. Söz konusu durum vergiye ilişkin görevlerini tam olarak yerine getiren yükümlüleri olumlu yönde etkileyecektir (İpek, 2010: 53).

3. YÖNTEM

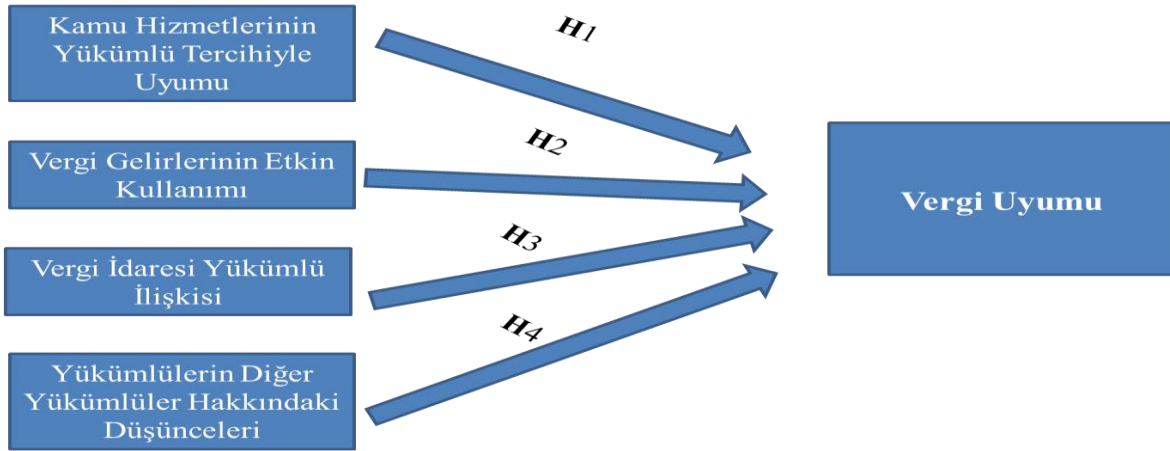
Bağımsız değişkenler olarak belirlenen “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu”, “vergi gelirlerinin etkin kullanımı”, “vergi idaresi yükümlü ilişkisi” ve “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” faktörlerinin hem bağımlı değişken olan yerel vergi uyumu üzerindeki etkisini hem de bu faktörlerin kendi aralarındaki ilişkiyi belirlemeyi amaçlayan çalışmada Çanakkale il merkezinde ikamet eden 18 yaş üstü bireylere yüz yüze anket uygulanmıştır. TÜİK (2022) verilerine göre, araştırmanın gerçekleştirildiği dönemde Çanakkale'nin nüfusunun 540.662 olduğu görülmüştür. Buna göre %95 güven seviyesinde ve %5 hata payı ile örneklem büyüklüğünün en az 384 olması gerektiği hesaplanmıştır. Yürütülen

anket çalışmaları sonucunda toplam 450 ankete geri dönüş alınabilmiş, ancak bunlardan 402'si geçerli olarak kabul edilmiştir. Böylece örneklemin, evreni temsil gücüne sahip olduğu söylenebilmektedir.

Anket uygulanmadan önce pilot çalışma yapılmış, eleştiriler ve görüşler dikkate alınarak anket formu güncellenmiştir. İki bölümden oluşan anket formunda birinci bölümde yükümlülerin yaşı, cinsiyeti, medeni durumu, eğitim düzeyi, mesleği, kişisel gelir düzeyi gibi demografik bilgilerine ilişkin sorular ile ankete katılanların yerel vergi kavramından ne anladıkları, hangi yerel vergileri bildikleri, yerel vergilerden hangilerini ödedikleri gibi çoktan seçmeli tamamlayıcı sorular bulunmaktadır. İkinci bölümünde ise 5'li Likert ölçeğinde oluşturulan, “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu”, “vergi gelirlerinin etkin kullanımı”, “vergi idaresi-yükümlü ilişkisi” ve “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkında düşünceleri” ile “yerel vergi uyumuna” yönelik sorular yer almaktadır. Anket formu (Korlu vd., 2016; Yenigün, 2012; İpek ve Kaynar, 2009; Muter vd., 1993)'in çalışmalarındaki ölçekler uyarlanarak oluşturulmuştur. Katılımcıların soruları daha kolay ve doğru şekilde anlayabilmesi için ilgili soruların kısa, basit, açık ve anlaşılır olmasına özen gösterilmiş ve yerel vergi yerine belediye vergisi ifadesi kullanılmıştır. Çalışmada belirlenen faktörlerin yerel vergi uyumu üzerindeki etkisini incelemek amacıyla Şekil 1'de yer alan kavramsal model oluşturulmuş ve hipotezler şu şekilde belirlenmiştir:

- *H₁: Kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumlu olması ile yerel vergi uyumu arasında anlamlı bir ilişki vardır.*
- *H₂: Vergi gelirlerinin etkin kullanımı ile yerel vergi uyumu arasında anlamlı bir ilişki vardır.*
- *H₃: Vergi idaresi-yükümlü ilişkisi ile yerel vergi uyumu arasında anlamlı bir ilişki vardır.*
- *H₄: Yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri ile yerel vergi uyumu arasında anlamlı bir ilişki vardır.*

Şekil 1: Araştırmanın Kavramsal Modeli



Ölçekten sağlanan veriler IBM SPSS 22.0 istatistik paket programı ile analiz edilmiştir. Ölçeklerin güvenilirlik ve geçerlilik analizleri gerçekleştirilmiştir. Ölçeklerin güvenilirliğini test etmede yaygın olarak “Cronbach Alpha, Yarıya Bölme (split half), Paralel ve Mutlak Kesin

Paralel (strict)” testleri kullanılmaktadır. Cronbach Alpha testine göre Cronbach Alpha katsayısı 0 ile 1 arasında değişim göstermekte ve Cronbach Alpha değerinin 0,70’in üstünde olması verilerin güvenilir olduğu anlamına gelmektedir. Çalışmada Cronbach Alpha değerinin 0,903 olarak hesaplanması ve Tablo 1’den de görüleceği üzere diğer güvenilirlik kriterlerinin de 0,70’in üzerinde çıkması sebebiyle anketin içsel tutarlılığının sağlandığı ve bu bağlamda çalışmanın çıkarımlarının güvenilir ve kabul edilebilir olduğu söylenebilir.

Tablo 1: Güvenilirlik Analizleri Sonuçları

Kriterler	Anketin Güvenirlilik Sonuçları
Cronbach Alpha	0,903
Split	0,901-0,904
Paralel	0,903
Strict	0,902

Ölçeklerin geçerliliği test edilirken “Açıklayıcı Faktör Analizi” (AFA) uygulanmıştır. Verilerin normal dağılıp dağılmadığını belirlemek amacıyla alt boyutlarına ayrılan faktörlerin her bir alt boyutu için “Kolmogorov-Simirnov” ve “Shapiro-Wilk” normallik testleri uygulanmıştır. Tablo 2’de görüldüğü üzere normallik testleri sonucunun $p < 0,05$ olması sebebiyle verilerin normal dağılıma uymadığını kabul eden H1 hipotezi kabul edilmiştir. Veriler normal dağılmadığından grup farklılıkları sınanırken parametrik yöntemlerin değil non-parametrik yöntemlerin kullanılması gerekmektedir. Ölçek normal dağılıma uymadığı için ilişki analizleri Kendall’s tau_b korelasyon analizinden faydalanılarak sınanmıştır.

Tablo 2: Normallik Testleri Sonuçları

Faktörler	Kolmogorov-Smirnov			Shapiro-Wilk		
	İstatistik	s.d.	p	İstatistik	s.d.	p
Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihleriyle Uyumu	0,060	402	0,001	0,978	402	0,000
Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımı	0,055	402	0,005	0,986	402	0,001
Vergi İdaresi Yükümlü İlişkisi	0,048	402	0,026	0,988	402	0,002
Yükümlülerin Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleri	0,044	402	0,038	0,992	402	0,033
Yerel Vergi Uyumu	0,185	402	0,000	0,835	402	0,000

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

4. BULGULAR

Çalışmanın bu kısmında bulgulara geçilmeden önce katılımcıların demografik özellikleri hakkında bilgi verilmektedir. Sonrasında ise faktörlere ait önermelere verilen yanıtlara ilişkin frekans dağılımları, AFA sonuçları ile korelasyon ve regresyon analizi sonuçları sunulmaktadır.

Çalışmada katılımcıların %60,7’si erkek, %57’si evli, %37,3’ü 18-30 yaş aralığındadır. %30,8’ini lisans mezunlarının oluşturduğu çalışmada katılımcıların %58,2’si eğitim hayatları sürecince vergiyle ilgili ders almadıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların mesleklerine bakıldığında ise %41,3’ünün memur, işçi gibi çalıştığı ve %37,1’inin 2000 TL ve altında kişisel gelir elde ettiği görülmüştür. Ankete katılanların kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumlu olması, vergi gelirlerinin etkin kullanılması, vergi idaresi-yükümlü ilişkisi ve yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri faktörlerine ilişkin önermelere

verdikleri cevaplara ilişkin frekans dağılımları Tablo 3, Tablo 4, Tablo 5, Tablo 6 ve Tablo 7 'de yer almaktadır.

Tablo 3: Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihleriyle Uyumuyla İlgili Önermelerin Frekans Dağılımı

Önerme	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		Ort.	Std. Sapma
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
1-Belediye, ihtiyaçlarıma uygun hizmetler sunmaktadır.	47	11,7	78	19,4	115	28,6	126	31,3	36	9,0	3,06	1,154
2-Belediye, sunacağı hizmetlere karar verirken benim fikrimi sormaktadır.	147	36,6	121	30,1	69	17,2	42	10,4	23	5,7	2,19	1,200
3-Belediyeye ödediğim vergilerin nereye harcadığımı biliyorum.	104	25,9	99	24,6	87	21,6	79	19,7	33	8,2	2,60	1,284
4-Belediyeye ödediğim vergilerin karşılığında doğrudan fayda sağlayacağım hizmetler sunulmaktadır.	39	9,7	101	25,1	137	34,1	95	23,6	30	7,5	2,94	1,083
Genel											2,698	0,390

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Kamu hizmetlerinin yükümlü tercihlerine uyumu olarak belirlenen birinci faktör anket formundan yer alan ilk dört önermeden oluşmaktadır. Tablo 3'te görüldüğü üzere katılımcılar birinci önermeye katıldıklarını, ikinci ve üçüncü önermelere ise kesinlikle katılmadıklarını ifade etmişlerdir. Faktörün genel ortalaması ise katılımcıların "kararsızım" yönünde 2,698 iken standart sapma değeri 0,390 olarak bulunmuştur. Bu sonuçlar göre yükümlüler ihtiyaçlarına uygun hizmetler sunulduğunu düşünmesine karşın, belediyenin sunacağı hizmetlere karar verirken fikirlerinin alınmadığını ve ödedikleri vergilerin nereye harcadığını bilmediklerini göstermektedir.

Tablo 4: Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımıyla İlgili Önermelerin Frekans Dağılımı

Önerme	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		Ort.	Std. Sapma
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
5-Belediyelerce toplanan vergiler savurgan bir şekilde harcanmaktadır.	30	7,5	92	22,9	174	43,3	65	16,2	41	10,2	2,99	1,049
6- Belediyeye ödenen vergiler, belediyenin hizmetlerini karşılamaya yetecek düzeydedir.	26	6,5	51	12,7	151	37,6	113	28,1	61	15,2	3,33	1,081
7- Belediyeye ödediğim vergilerle aldığım	43	10,7	114	28,4	152	37,8	67	16,7	26	6,5	2,80	1,048

hizmetlerin orantılı olduğunu düşünüyorum.													
8- Belediyeye ödediğim vergilerin bana hizmet olarak geri döneceğini düşünüyorum.	39	9,7	78	19,4	115	28,6	133	33,1	37	9,2	3,13	1,126	
Genel											3,062	0,224	

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Vergi gelirlerinin etkin kullanımı faktörü ise anket formunda yer alan 5-8 önermelerden oluşmaktadır. Genel ortalaması “kararsızım” yönünde (3,062), standart sapma değeri 0,224 olarak bulunan bu faktörde katılımcılar, sekizinci önermeye katıldıklarını bunun haricindeki diğer tüm önermeler hakkında ise kararsız olduklarını ifade etmişlerdir. Belediyeye ödedikleri vergilerin kendilerine hizmet olarak dönmeyeceğini düşünen katılımcıların toplanan vergilerin nasıl harcandığı, vergi gelirlerinin hizmetleri finanse etmede yeterli olup olmadığı ve ödenen vergiler ile alınan hizmetlerin orantılığı konusunda kararsız olması aslında bu konulara ilişkin bilgi sahibi olmadıkları diğer bir ifadeyle şeffaflığın olmadığı şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 5: Vergi İdaresi Yükümlü İlişkisiyle İlgili Önermelerin Frekans Dağılımı

Önerme	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katlıyorum		Kesinlikle Katlıyorum		Ort.	Std. Sapma
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
9- Belediye personelinden istediğim bilgileri alabiliyorum.	43	10,7	73	18,2	115	28,6	125	31,1	46	11,4	3,14	1,166
10- Belediyede çalışan personel sayısının yetersiz olması hizmetlerin aksamasına neden olmaktadır.	44	10,9	69	17,2	95	23,6	133	33,1	61	15,2	3,24	1,221
11- Belediye personelinin eğitim ve mesleki düzeyi düşük olursa mali konularda yanlış bilgi alırım.	19	4,7	37	9,2	59	14,7	159	39,6	128	31,8	3,85	1,113
12- Belediye vergilerinin ne zaman ve nasıl ödeneceği konusunda belediye vatandaşı bilgilendiriyor.	51	12,7	96	23,9	111	27,6	97	24,1	47	11,7	2,98	1,208
13- Belediyenin, vergilerin tahsilâtı konusunda sağladığı hizmetler yeterlidir (ödeme noktaları, internet, taksit veya kredi kartıyla ödeme gibi).	21	5,2	40	10,0	87	21,6	162	40,3	92	22,9	3,66	1,095
14- Seçme şansım olsa tüm vergileri	76	18,9	94	23,4	138	34,3	52	12,9	42	10,4	2,73	1,211

belediyeye ödemek isterdim.												
15- Belediye, vergi ödeme ile ilgili işlemleri hızlı ve etkin yürütmektedir.	23	5,7	48	11,9	139	34,6	147	36,6	45	11,2	3,36	1,019
16- İnternet, belediye vergilerine ilişkin işlemlerimi kolaylaştırmaktadır.	13	3,2	37	9,2	82	20,4	157	39,1	113	28,1	3,80	1,051
17- Belediye, vergilerin nasıl harcandığı konusunda vatandaşı yeterince bilgilendirmektedir.	83	20,6	114	28,4	131	32,6	47	11,7	27	6,7	2,55	1,140
18- Belediyenin teknolojik gelişmelere uyum sağlaması halkla olan ilişkilerini iyileştirmektedir.	19	4,7	39	9,7	87	21,6	159	39,6	98	24,4	3,69	1,087
Genel											3,300	0,454

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Bir diğer faktör olan vergi idaresi-yükümlü ilişkisi faktörü ise 9-18. önermeler olmak üzere toplam on önermeden oluşmaktadır. Bu faktöre ilişkin katılımcılar belediye personelinin istedikleri bilgileri alabildiklerini, çalışan personel sayısının yetersiz olmasının hizmet sunumunun aksamasına neden olacağını ifade etmektedir. Ayrıca katılımcıların yarısından fazlası belediye personelinin eğitim ve mesleki düzeyi düşük olduğunda mali konularda yanlış bilgi alacaklarını düşünmektedir. Yine katılımcıların yarısından fazlası belediyenin, vergilerin tahsilâtı konusunda sağladığı hizmetleri yeterli görmektedir. Belediyenin, vergi ödeme ile ilgili işlemleri hızlı ve etkin yürüttüğünü düşünen katılımcılar aynı zamanda internet, belediye vergilerine ilişkin işlemlerini kolaylaştırdığını ve teknolojik gelişmelere uyum sağlanmasının halkla olan ilişkileri de iyileştirdiğini düşünmektedirler. Bu faktörün de genel ortalaması “kararsızım” yönünde (3,300) iken standart sapma değeri 0,454 olarak bulunmuştur.

Tablo 6: Yükümlünün Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleriyle İlgili Önermelerin Frekans Dağılımı

Önerme	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		Ort.	Std. Sapma
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
19- Tanıdığım pek çok insan belediyeye vergisini tam ve zamanında ödemektedir.	45	11,2	82	20,4	119	29,6	102	25,4	54	13,4	3,09	1,199
20- Belediyeye vergilerini ödemeyen kişiyi ayıplarım.	27	6,7	40	10,0	85	21,1	150	37,3	100	24,9	3,64	1,155
21- Belediyeye vergilerini ödemeyen birini ilgili makamlara bildiririm.	40	10,0	59	14,7	158	39,3	91	22,6	54	13,4	3,15	1,136

22- Belediye vergisini ödemeyenler yüzünden daha fazla vergi ödemek zorunda kalıyorum.	30	7,5	46	11,4	125	31,1	119	29,6	82	20,4	3,44	1,155
23- Vergisini ödemeyenlerin belediyenin sunduğu hizmetlerden daha az yararlanması gerekmektedir.	23	5,7	38	9,5	94	23,4	134	33,3	113	28,1	3,69	1,146
24- Belediye vergiler tam ve zamanında ödenmezse belediyenin sunacağı hizmetler azalacaktır.	36	9,0	49	12,2	83	20,6	141	35,1	93	23,1	3,51	1,224
25- Belediye personelinin yükümlülere davranışı olumludur.	31	7,7	44	10,9	156	38,8	128	31,8	43	10,7	3,27	1,046
26- Diğer yükümlülerin vergi kaçırması vergi ödevlerini yerine getirenleri de vergi kaçırmaya teşvik etmektedir.	41	10,2	53	13,2	87	21,6	132	32,8	89	22,1	3,44	1,252
27- Tanıdığım biri vergi kaçırır ve yakalanmazsa bu bende de vergi kaçırabileceğim hissini doğurur.	129	32,1	87	21,6	73	18,2	72	17,9	41	10,2	2,52	1,366
Genel											3,305	0,358

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri faktörü 19-27. önermeler olmak üzere 9 önermeden oluşmaktadır. Katılımcılar ağırlıklı olarak belediyeye vergilerini ödemeyen kişileri ayıplayacaklarını, vergilerini ödemeyenlerin belediyenin sunduğu hizmetlerden daha az yararlanması gerektiğini ve belediyeye vergiler tam ve zamanında ödenmezse belediyenin sunacağı hizmetlerin azalacağını ifade etmişlerdir. Yükümlülerin vergi kaçırmasının vergi ödevlerini yerine getirenleri de vergi kaçırmaya teşvik edeceğini ifade eden “katılımcılar tanıdıkları biri vergi kaçırır ve yakalanmazsa bu onlarda da vergi kaçırabileceği hissini doğurur” önermesine ise katılmadıklarını belirtmişlerdir. Genel ortalaması “kararsızım” yönünde (3,305) standart sapma değeri 0,358 olarak bulunmuştur.

Tablo 7: Yerel Vergi Uyumuyla İlgili Önermelerin Frekans Dağılımı

Önerme	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		Ort.	Std. Sapma
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
28- Hiçbir zaman vergi kaçırmam.	18	4,5	13	3,2	61	15,2	116	28,9	194	48,3	4,13	1,073
29- Belediyeye vergilerimi	14	3,5	20	5,0	59	14,7	133	33,1	176	43,8	4,09	1,045

zamanında ödüyorum.												
30- Belediyeye vergilerimi eksiksiz ödüyorum..	14	3,5	14	3,5	60	14,9	112	27,9	202	50,2	4,18	1,037
31- Vergi ödeme konusunda dürüst bir vatandaşım.	11	2,7	10	2,5	41	10,2	107	26,6	233	58,0	4,35	0,954
Genel											4,188	0,114

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Anket formunda yer alan 28-31. önermeler yerel vergi uyumunu ölçmeye yöneliktir. Bu faktörünün genel ortalaması “Katılıyorum” yönünde 4,188 iken standart sapma değeri 0,114 olarak bulunmuştur. Bu faktöre ilişkin tüm sorulara katılımcıların çoğu olumlu yanıt vermiştir.

Faktör analizi, aralarında ilişki bulunan çok sayıdaki değişkeni bir araya getirerek, az sayıda, birbirinden bağımsız ve anlamlı olan yeni değişkenler bulmayı amaçlayan, çok değişkenli istatistiksel bir tekniktir. Faktör analizine geçilmeden önce verilerin faktör analizine uygun olup olmadığının araştırılması gerekmektedir. Faktör analizinin uygunluğu Kaiser–Meyer–Olkin (KMO) testi ve Bartlett Testi (Bartlett Test of Sphericity) ile araştırılmıştır. Veri seti Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örneklem yeterliliği iyi düzeyde kabul edilen 0,70 değerinin üzerinde 0,953 olarak belirlenmiştir. Anti imaj korelasyon değerleri 0,51 ile 0,93 arasında değişiklik göstermektedir. Analiz edilen değişkenlerin tutarlılığı Bartlett testi ile ölçülmüştür. Bu testin sonucu da istatistiksel olarak anlamlı ($\chi^2= 4735,29$ ve $p=0,000$) bulunduğu için AFA’da kullanılacak örneklemin yeterli ve verilerin faktör analizine uygun olduğu belirlenmiştir.

Veri setinin faktör analizi için uygun olduğu belirlendikten sonra faktör yapısını ortaya koymak adına “varimax” döndürme metodu ve temel bileşenler analizi yöntemi uygulanmıştır. Toplam varyansın %85,31’ini açıklayan beş faktörlü bir yapı belirlenmiştir. Çokluk vd (2012)’nin de belirttiği üzere sosyal bilimlerdeki çalışmalarda çok faktörlü desenlerde açıklanan varyansın %40-%60 arasında bir değer alması yeterli olduğu anlamına gelmektedir. Çalışmada belirlenen beş boyut toplam varyanstaki değişimin %85,31’ini açıkladığı için faktörlerin açıklama oranı yeterlidir. Faktör analizinde Extraction (çıkarma) sütununda 0,20’nin altında kalan soruların varyanstaki değişime etkileri düşük olduğundan analize dahil edilmemesi gerekmektedir (Costello ve Osborne, 2005). Çalışmada beş faktör için de 0,20’nin altında kalan soru bulunmadığında anket formunda yer alan bütün sorular analize dahil edilmiştir. Tablo 8’de AFA’nın bulguları sunulmaktadır.

Tablo 8:AFA Bulguları

Faktör 1 Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihle Uyumu	Cronbach Alpha (CA): 0.901 Açıklanan Varyans: 29.43	
	Faktör Yüğü	Madde Silinirse CA
Önerme 1	0,575	0,871
Önerme 2	0,714	0,883
Önerme 3	0,612	0,896
Önerme 4	0,586	0,895
Faktör 2 Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımı	Cronbach Alpha (CA): 0.898 Açıklanan Varyans: 19.79	
	Faktör Yüğü	Madde Silinirse CA
Önerme 5	0,723	0,889
Önerme 6	0,760	0,892
Önerme 7	0,747	0,890

Önerme 8	0,602	0,883
Faktör 3 Vergi İdaresi-Yükümlü İlişkisi	Cronbach Alpha (CA): 0,902 Açıklanan Varyans: 15,67	
	Faktör Yüğü	Madde Silinirse CA
Önerme 9	0,536	0,882
Önerme 10	0,549	0,879
Önerme 11	0,593	0,883
Önerme 12	0,666	0,900
Önerme 13	0,645	0,896
Önerme 14	0,651	0,901
Önerme 15	0,512	0,882
Önerme 16	0,663	0,825
Önerme 17	0,507	0,892
Önerme 18	0,412	0,895
Faktör 4 Yükümlülerin Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleri	Cronbach Alpha (CA): 0,900 Açıklanan Varyans: 11,90	
	Faktör Yüğü	Madde Silinirse CA
Önerme 19	0,529	0,879
Önerme 20	0,671	0,896
Önerme 21	0,615	0,897
Önerme 22	0,642	0,812
Önerme 23	0,680	0,893
Önerme 24	0,647	0,842
Önerme 25	0,452	0,851
Önerme 26	0,621	0,806
Önerme 27	0,529	0,879
Faktör 5 Yerel Vergi Uyumu	Cronbach Alpha (CA): 0,891 Açıklanan Varyans: 9,12	
	Faktör Yüğü	Madde Silinirse CA
Önerme 28	0,528	0,801
Önerme 29	0,454	0,890
Önerme 30	0,609	0,877
Önerme 31	0,576	0,812

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Faktörler arasındaki ilişkinin yönünü ve şiddetini belirlemek için korelasyon analizi gerçekleştirilmiş ve öncesinde de ifade edildiği gibi faktörlere ilişkin veriler normal dağılmadığından Kendall's tau-b korelasyon analizi uygulanmıştır.

Tablo 9: Kendall's- Tau B Korelasyon Bulguları

		Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihleriyle Uyumu	Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımı	Vergi İdaresi Yükümlü İlişkisi	Yükümlülerin Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleri	Yerel Vergi Uyumu
Kamu Hizmetlerinin Yükümlü Tercihleriyle Uyumu	r	1,000	0,451(**)	0,405(**)	0,205(**)	0,091(*)
	p	.	0,000	0,000	0,000	0,010
	N		402	402	402	402
Vergi Gelirlerinin Etkin Kullanımı	r		1,000	0,390(**)	0,162(**)	0,082(**)
	p		.	0,000	0,000	0,021
	N			402	402	402
Vergi İdaresi Yükümlü İlişkisi	r			1,000	0,220(**)	0,204(**)
	p			.	0,000	0,000
	N				402	402
Yükümlülerin Diğer Yükümlüler Hakkındaki Düşünceleri	r				1,000	0,233(**)
	p				.	0,000
	N					402
Yerel Vergi Uyumu	r					1,000
	p					.
	N					402

**0,05 ve 0,01 için anlamlı ilişki

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 9’da görüldüğü üzere faktörlerin her biri arasında istatistiksel olarak olumlu yönde anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Faktörler arasındaki ilişkiler şu şekildedir:

- “Kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu” faktörü; “vergi gelirlerinin etkin kullanımı” ile %45,1, “vergi idaresi-yükümlü ilişkisi” ile %40,5, “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” ile %20,5 ve yerel vergi uyumu ile de %9,1 arttırıcı yönde istatistiksel olarak anlamlı ilişkilidir.
- “Vergi gelirlerinin etkin kullanımı” faktörü; “vergi idaresi-yükümlü ilişkisi” ile %39, “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” ile %16,2 ve yerel vergi uyumu ile %8,2 arttırıcı yönde istatistik anlamlı ilişkilidir.
- “Vergi idaresi-yükümlü ilişkisi” faktörü; “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” ile %22, yerel vergi uyumu ile %20,4 arttırıcı yönde istatistik anlamlı ilişkilidir.
- “Yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” faktörü, yerel vergi uyumu ile %23,3 arttırıcı yönde istatistiksel olarak anlamlı ilişkilidir.

SONUÇ

Belediyelerin artan hizmet sunumuna paralel olarak gelir kaynaklarında da artış sağlanabilmesi için yapılması gereken hususlardan biri yükümlülerin yerel vergi uyumunun arttırılmaya çalışılmasıdır. Yerel vergi uyumunun artması için ise öncelikli olarak vergi uyumunun hangi faktörlere bağlı olduğunun ve bu faktörlerin vergi uyumunu nasıl etkileyeceğinin araştırılması gerekmektedir. Merkezi vergilerin daha çok ödeme gücü ilkesi yerel vergilerin ise faydalanma ilkesi doğrultusunda alınması, yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarına daha uygun hizmet sunabilmesi, vergilerle harcamalar arasında ilişkinin daha şeffaf olması, yükümlülerin yerel yönetimlerle daha kolay ve iyi iletişim kurabilmesi, diğer yükümlülerin vergiye ilişkin durumları hakkında bilgi sahibi olabilmesi durumlarının yerel vergi uyumunu olumlu etkilemesi beklenmektedir. Bu bağlamda “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu”, “vergi gelirlerinin etkin kullanımı”, “vergi idaresi yükümlü ilişkisi” ve “yükümlülerin diğer yükümlülerin diğer yükümlüler hakkındaki düşünceleri” faktörlerinin, yerel vergi uyumu üzerindeki etkisinin analiz edilmesi amaçlanmış ve Çanakkale İl Merkezinde yaşayan 402 kişiye anket uygulanmıştır. Çalışmada faktör yapısını belirlemek amacıyla AFA gerçekleştirilmiş, ölçeklerin geçerliliği ve güvenilirliği test edilmiştir. Faktörlerin kendi aralarındaki ilişkilerin ortaya konulması için korelasyon analizi uygulanmıştır. Analiz sonuçlarına göre çalışma verilerinin güvenilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu doğrultuda çalışma bulgularının yorumlanabilir olduğu söylenebilmektedir.

Çalışmada Çanakkale’de yükümlülerin yerel vergi uyumlarının yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Analizden elde edilen bulgulardan hareketle, çalışmada ele alınan faktörlerin tamamının yerel vergi uyumunu olumlu yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Bu faktörler arasında yerel vergi uyumunu en fazla etkileyen faktörün “yükümlülerin diğer yükümlüler hakkında düşünceleri” olduğu görülmüştür. Faktörler arasındaki ilişkilerin tespiti için yapılan Korelasyon analizi sonucunda faktörlerin her birinin kendi arasında istatistiksel

olarak olumlu yönde anlamlı ilişkili olduğu ve karşılıklı bu ilişkinin en yüksek oranda “kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumu” ile “vergilerinin etkin kullanımı” arasında gerçekleştiği belirlenmiştir. Bu durum literatürde vergi ile harcamalar arasında kurulan *mali bağlantı* kavramını desteklemektedir. Bir başka ifadeyle sunulan kamusal hizmetlerin yükümlü tercihleriyle uyumlu olması vergi gelirlerinin etkin kullanımını sağlayabileceği gibi vergilerin etkin kullanılması da sunulan hizmetlerin yükümlü tercihiyle uyumunu arttırabilecektir.

Çalışmada katılımcıların verdikleri yanıtlardan hareketle yükümlülerin ihtiyaçlarına yönelik hizmet sunulduğunu düşündükleri ancak belediyelerin hangi hizmetlerin sunulacağına karar verirken fikirlerinin alınmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Vergi idaresi yükümlü arasında kurulan iyi ilişkilerin de en fazla kamu hizmetlerinin yükümlü tercihiyle uyumlu olmasını etkilemesi çalışmada elde edilen sonuçlardan biridir. Dolayısıyla vergilemenin aktörleri arasında iyi ilişkiler kurulması, yükümlülerin tercihleriyle uyumlu hizmet sunumunu arttıracağı gibi, yükümlülerin tercihlerini yansıtan hizmetler de idare ve yükümlüler arasında iyi ilişkiler kurulmasını sağlayacaktır. Bu sonuçlar özellikle yerel vergi uyumunun arttırılmasında yükümlü tercihlerini yansıtan hizmetlerin sunulmasının, bu bağlamda karar alma süreçlerinde yükümlülerin görüşlerinin dikkate alınması gerektiğinin önemini ortaya koymaktadır.

Çalışmada hizmet sunumunun önemine karşın yükümlülerin ödedikleri vergilerin nasıl harcadığına yönelik bilgi sahibi olmadıkları belirlenmiştir. Yükümlüler ödedikleri vergilerin hizmet sunumunda kullanılacağını düşünmelerine karşın toplanan vergilerin nasıl harcadığı, vergi gelirlerinin yeterliliği ve ödedikleri vergiler ile aldıkları hizmetlerin orantılı olup olmadığı konusunda kararsızlardır. Bu durum esasen bu konulara ilişkin yükümlülerin bilgi sahibi olmadığı, karar alma sürecinde katılımcılık düzeyinin yetersiz olduğu şeklinde yorumlanabilir. Oysaki belediyelerin en önemli paydaşının yerel halk olduğu göz önünde bulundurulduğunda yerel vergi uyumunun sağlanmasında aktif katılımcı yerel yönetim modelinin izlenmesi ve karar alma sürecine halkın katılımının sağlanması gerekmektedir.

Elbette ki yerel vergi uyumu üzerinde anlamlı etkiler oluşturabilecek farklı faktörler de vardır. Çeşitli faktörlerin yerel vergi uyumunu nasıl etkilediği ve etkileme derecesinin tespit edilmesi amacıyla daha fazla ampirik çalışma yapılmalıdır. Bu çalışmada ele alınan faktörler farklı örneklerde test edilebileceği gibi merkezi vergilere uyumu etkileyen diğer faktörlerin yerel vergi uyumunu nasıl etkileyebileceği de araştırılabilir.

KAYNAKÇA

- Aktan, C. C (2006). Vergi Psikolojisinin Temelleri ve Vergi Ahlakı. *Vergileme Ekonomisi ve Vergileme Psikolojisi*, (Der. Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Alıcı, O. V. (2017). Yerelleşme Sürecinde Belediyelerin Öz Gelirlerinin Değerlendirilmesi. *ÇYYD*, 26(4), 103–123.
- Allingham, M. ve Sandmo, A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, 323–338.
- Alm, J. (2019). What Motivates Tax Compliance? *Journal of Economic Surveys*, 33(2), 353–388. doi:10.1111/joes.12272
- Alm, J., Bloomquist, K. M. ve Mckee, M. (2017). When You Know Your Neighbour Pays Taxes: Information, Peer Effects and Tax Compliance. *Fiscal Studies*, 38(4), 587–613.
- Alm, J. ve Gomez, J. L. (2008). Social Capital and Tax Morale in Spain. *Economic Analysis and Policy*, 38(1), 73–87. doi:10.1016/S0313-5926(08)50007-5

- Alm, J. ve McKee, M. (1998). Extending the Lessons of Laboratory Experiments on Tax Compliance to Managerial and Decision Economics. *Managerial and Decision Economics*, 19(4-5), 259-275. doi:10.1002/(SICI)1099-1468(199806/08)19:4/5<259::AID-MDE890>3.0.CO;2-2
- Alm, J. ve Torgler, B. (2011). Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality. *Journal of Business Ethics*, 101(4), 635-651. doi:10.1007/s10551-011-0761-9
- Aydoğan, S. D. (2017). Vergi Psikolojisinin Temelleri ve Vergiye Karşı Davranışları Etkileyen Faktörlerin Değerlendirilmesi. *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, (3), 14-22.
- Azfar, O., Kahkonen, S. ve Meagher, P. (2001). Conditions for Effective Decentralized Governance: A Synthesis of Research Findings, IRIS Center, Working Paper, University of Maryland.
- Baloğlu, F. ve Susam, N. (2020). Devlet ve Mükellef Etkileşimi: Vergisel Yaptırım ve Kolaylıkların Yarattığı Mükellef Tipleri. *International Journal of Public Finance*, 5(1), 144-166. doi:10.30927/ijpf.677622
- Bazart, C. ve Pickhardt, M. (2009). *Fighting Income Tax Evasion with Positive Rewards*. LAMETA, University of Montpellier Working Papers.
- Belkaoui, A. R. (2004). Relationship between Tax Compliance Internationally and Selected Determinants of Tax Morale. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 13, 135-143. doi:10.1016/j.intaccudtax.2004.09.001
- Biberoğlu, E. (2006). Türkiye’ de Gönüllü Vergi Uyumu. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Bilgin, H. K. (2011). Vergi Ahlakının Teorik Çerçevesi. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 259-278.
- Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (2008). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Canbay, T. ve Çetin, G. (2007). Vergiye Uyumu Belirleyen Bir Faktör Olarak Vergi Kültürü. *Sosyal Bilimler*, 5(1), 52-64.
- Carrillo, P. E., Castro, E. ve Scartascini, C. (2021). Public Good Provision and Property Tax Compliance : Evidence from a Natural Experiment. *Journal of Public Economics*, 198, 1-19. doi:10.1016/j.jpubeco.2021.104422
- Costello, A. B., Osborne, J. W. (2005). Best Practices in Exploratory Factor Analysis: Four Recommendations for Getting the most from Your Analysis. *Practical Assessment Research & Evaluation*, 10 (7).
- Chirico, M., Inman, R. P., Loeffler, C., MacDonald, J. ve Sieg, H. (2016). An Experimental Evaluation of Notification Strategies to Increase Property Tax Compliance : Free-Riding in the City of Brotherly Love. *Tax Policy and the Economy*, 30(1), 129-161.
- Cummings, R. G., Martinez-Vazquez, J., McKee, M. ve Torgler, B. (2005). *Effects of Tax Morale on Tax Compliance: Experimental and Survey Evidence*. Berkeley Program in Law & Economics, Working Paper Series. <http://escholarship.org/uc/item/8sh2w9fp.pdf> adresinden erişildi.
- Cummings, R. G., Martinez-Vazquez, J., McKee, M. ve Torgler, B. (2009). Tax morale affects tax compliance: Evidence from surveys and an artefactual field experiment. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 70(3), 447-457. doi:10.1016/j.jebo.2008.02.010
- Çataloluk, C. (2008). Vergi Karşısında Mükelleflerin Tutum ve Davranışları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 213-228.
- Çelebi, K. (1997). Mükellef-Maliye İlişkilerini Etkileyen Faktörler. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(1), 75-84.
- Çetinkaya, Ö. ve Demirbaş, T. (2010). Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik

- Açısından Değerlendirilmesi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (53), 1–18.
- Çokluk, Ö., Şekercioğlu, G., Büyüköztürk, Şener. (2010). *Sosyal Bilimler İçin Çok Değişkenli İstatistik: SPSS ve LISREL Uygulamaları*. Ankara: Pegem Akademi.
- Demir, İ. C. (2009). Kamusal Harcamaların Toplumsal Algısı: Ampirik Bir Çalışma. *Maliye Dergisi*, (157), 210–226.
- Demirtaş, B. K. (2021). Vergi Uyumu Davranışı ve Laboratuvar Deneyleri: Bir Yazın Taraması. *Maliye Dergisi*, (180), 115–143.
- Didinmez, İ. ve Seçilmiş, E. (2018). İdare-Mükellef İlişkilerinin Vergi Uyumu Üzerine Etkileri. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 105–128.
- Dularif, M. ve Rustiarini, N. W. (2021). Tax Compliance and Non-Deterrence Approach : A Systematic Review. *International Journal of Sociology and Social Policy*. doi:10.1108/IJSSP-04-2021-0108
- Dulupçu, M. A., Özkul, G., Ünlü, H. ve Sayın, M. (2014). Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisine İlişkin Değerlendirmeler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 27–54.
- Ebel, D. R. ve Talierto, R. (2005). Subnational Tax Policy Design and Administration in Transition and Developing Economies. *Tax Notes*, (7), 919–936.
- Egeli, H. ve Diril, F. (2012). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi. *Sayıştay Dergisi*, (84), 25–44.
- Erdoğan, M. M. ve Geyik, O. (2020). Political Economy of Tax Compliance Behavior: An analysis of Three Cities in Turkey. M. M. Erdoğan, L. Batrancea ve S. Çevik (Ed.), *Behavioural Public Finance* içinde (ss. 125–156).
- Feld, L. ve Frey, B. . (2002). *Deterrence and Morale in Taxation: An Empirical Analysis*.
- Frey, B. (1992). Tertium Datur : Pricing, Regulating and Intrinsic Motivation. *KYKLOS*, 45, 161–184.
- Franzoni, L. A. (1999). Tax Evasion and Tax Compliance. *Encyclopaedia of Law and Economics*. <https://reference.findlaw.com/lawandeconomics/6020-tax-evasion-and-tax-compliance.pdf>.
- Gerçek, A. (2010). Belediye Vergilerinin Türleri ve Analizi. *Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar*, (Der. Figen Altuğ, Özhan Çetinkaya, Selçuk İpek), Bursa: Ekin Yayınevi.
- Geyik, O. (2019). Vergi Uyum Maliyetlerinin Belirleyicileri Üzerine Bir İnceleme. A. Çevik (Ed.), *CUDES 2019: 10. International Congress on Current Debates in Social Science* içinde (ss. 168–172).
- Gökbunar, A. R. ve Utkuseven, A. (2007). Geçiş Ekonomilerinde Vergi İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Üzerine. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44(508), 64–70.
- Göksu, G. G. ve Saruç, T. (2012). Türkiye’de Vergiye Uyum: Mülakat Çalışması. *Mevzuat Dergisi*, (176), 1–11.
- Güner, A. (2006). Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar. *Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, (Der. Ayşe Güner, Serdar Yılmaz), İstanbul: Güncel Akademi.
- IMF. (2015). *Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance*.
- İpek, S. ve Kaynar, İ. (2009). “ Vergiye Gönüllü Uyum ” Konusunda Çanakkale İline Yönelik Ampirik Bir Çalışma. *Yönetim ve Ekonomi*, 16(1), 173–190.
- İpek, S. (2010). İdarelerarası Vergi Paylaşımına Farklı Bir Yaklaşım: Yerel Vergiler ve Vergi Uyumu. *Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar*, (Der. Figen Altuğ, Özhan Çetinkaya, Selçuk İpek), Bursa: Ekin Yayınevi.
- İpek, S. (2017). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı*. Çanakkale: Paradigma Akademi.
- James, S. ve Alley, C. (2002). Tax Compliance, Self-Assessment and Tax Administration.

- Journal of Finance and Management in Public Services*, 2(2), 27–42.
- Kahriman, H. (2016). Vergiye Gönüllü Uyum Çerçevesinde Türkiye’de Gelir İdaresinin Organizasyon Yapısı Üzerine Bir Değerlendirme. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(1), 229–250.
- Karabacak, Y. (2005). Vergi Kaçakçılığının Nedenleri: Arz ve Talep Yanı. *Vergi Dünyası Dergisi*, (287), 131-141.
- Kesik, A. (2005). Yönetimler Arası Mali İlişkiler ve Türkiye Uygulaması. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(10), 75–103.
- Kirchler, E., Hoelzl, E. ve Wahl, I. (2008). Enforced versus Voluntary Tax Compliance : The “ Slippery Slope ” Framework. *Economic Psychology*, 29(2), 210–225. doi:10.1016/j.joep.2007.05.004
- Kirchler, E. ve Wahl, I. (2010). Tax Compliance Inventory : TAX-I Voluntary Tax Compliance , Enforced Tax Compliance , Tax Avoidance , and Tax Evasion. *Journal of Economic Psychology*, 31(3), 331–346. doi:10.1016/j.joep.2010.01.002
- Kitapçı, İ. (2015). *Vergi Etiği Vergi Psikolojisi “Verginin Sosyo- Psikolojik Teorisi”*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kitapçı, İ. (2016). Bilişsel Psikolojinin Vergi Uyumuna Etkisi. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 53(611), 57–69.
- Korlu, R. K., Çetinkaya, Ö. ve Gerçek, A. (2016). Yerel Vergi Bilincinin Faktör Analizi ile Değerlendirilmesi: Bursa Örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(28), 443–465.
- Korlu, R.K., Gerçek, A., Çetinkaya, Ö. (2016). Mükelleflerin Yerel Vergi Algıları Üzerine Bir Analiz: Bursa Örneği. *Yönetim ve Ekonomi*, 23(3), 711-732.
- Kumluca, İ. (2003). Vergiye Gönüllü Uyum Etkileyen Faktörler. *Vergi Sorunları*, 180, 91-97.
- Lodha, S., Sheikh, A. A. ve Soral, G. (2017). Tax Ethics and Tax Compliance: Exploring the Opinions of Tax Professionals of India. *The IUP Journal of Accounting Research & Audit Practices*, 16(4), 44–66. www.indiabudget.nic.in adresinden erişildi.
- Marandu, E. E., Mbekomize, C. J. ve Ifezue, A. N. (2015). Determinants of Tax Compliance: A Review of Factors and Conceptualizations. *International Journal of Economics and Finance*, 7(9), 207–218. doi:10.5539/ijef.v7n9p207
- Moges, A. G. (2005). Fiscal Federalism and Its Discontents: Theory and Policy. *Paper prepared for the 3rd EAF-EARO/CADPR-WMU International Symposium on Ethiopian Development Studies, June 17-18, 2005, Addis Ababa, Ethiopia*.
- Muter, N. B., Sakınç, S., Çelebi, A. Kemal. (1993). Mükelleflerin Vergi Karşısındaki Tutum ve Davranışları Araştırması, Manisa İli Vergi Mükellefleri Üzerine Bir Anket Çalışması, Manisa.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Nguyen, T. H. (2022). The Impact of Non-Economic Factors on Voluntary Tax Compliance Behavior : A Case Study of Small and Medium Enterprises in Vietnam. *Economies*, 10(8), 1–18.
- Özdemir, B. (1991). Merkezi İdare ile Mahallî İdareler Arasındaki İlişkiler. 7. Maliye Sempozyumu, Marmaris-Türkiye, (23-25 Mayıs 1991), 312- 325.
- Öziş, M. ve Atbaşı, F. D. (2019). Ahlâki Duygular Teorisi Bağlamında, Adam Smith ve Gary Becker’de Birey Davranışları Üzerine Değiniler. *Mülkiye Dergisi*, 43(4), 759–784
- Roth, J. A; Scholtz, J. T; Witte, A. D. (1989). *Taxpayer Compliance: An Agenda for Research Philadelphia*. University of Pennsylvania Press.
- Rubinfeld, D. L. (1987). The Economics of the Local Public Sector. *Handbook of Public Economics*, (2), 571–645.
- Saad, N. (2014). Tax Knowledge, Tax Complexity and Tax Compliance: Taxpayers’ View. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 109, 1069–1075.

- doi:10.1016/j.sbspro.2013.12.590
- Sağbaşı, İ. (2003). Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye’de Yerel Vergilerin Algılanması. *Amme İdaresi Dergisi*, 36 (1), 169-178.
- Sandalcı, U. ve Sandalcı, İ. (2017). Vergi Ahlakı ve Kayıt Dışı Ekonomi İlişkisi: OECD Ülkeleri Özelinde Bir İnceleme. *Sakarya İktisat Dergisi*, 6(1), 70–93.
- Saruç, N.T. (2015). Vergi Uyumu. İstanbul: Seçkin Yayıncılık.
- Seçilmiş, E. ve Didinmez, İ. (2016). Vergi Reformlarının Davranışsal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi : Türkiye Örneği. *Bilig*, (77), 203–232.
- Sezer, Ö. ve Vural, T. (2010). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı. *Maliye Dergisi*, (159), 203–219.
- Silvani, C. ve Katherina, B. (2000). Vergi İdaresi Reform Stratejisinin Planlanması: Tecrübe ve İlkeler. (Çev. Özgür Saraç), *Türk İdare Dergisi*, 426, 189-220.
- Song, Y. ve Yarbrough, T. E. (1978). Tax Ethics and Taxpayer Attitudes: A Survey. *Public Administration and Development*, 38(5), 442–452
- Sour, L. (2004). An Economic Model of Tax Compliance with Individual Morality and Group Conformity. *Economica Mexicana*, XIII, 43–61
- Stefura, G. (2012). A New Perspective on Individual Tax Compliance : The Role of the Income Source , Audit Probability and the Chance of being Detected. *The USV Annals of Economics and Public Administration*, 12(2), 192–201.
- Şentürk, S. H. (2014). Vergiye Gönüllü Uyum Sağlanmasında Fayda İlkesinin Rolü. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(3), 129–143.
- Şenyüz, D. (1995). *Vergilemede Yükümlü Psikolojisi*. Bursa.
- Torgler, B. (2003). Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance. PhD Thesis, University of Basel.
- Torgler, B. (2004). Cross-Culture Comparison of tax Morale and Tax Compliance: Evidence from Costa Rica and Switzerland. *International Journal of Comparative Sociology*, 45(1–2), 17–43.
- Torgler, B., Schaffner, M., Macintyre, A. (2007). *Tax Compliance, Tax Compliance, Tax Morale and Government Quality*. Andrew Young School of Policy Studies.
- Tuay, E ve Güvenç, İ. (2007). Türkiye’ de Mükelleflerin Vergiye Bakışı. Gelir İdaresi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığı, Yayın No: 51.
- Tunçer, M. (2002). Hükümet-Birey İlişkilerinin Vergi Uyumuna Etkisi ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(3), 108–128.
- TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>
- Türkoğlu, İ. (2014). Belediyelerde Vergilendirme Yetkisi. *C.U. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(1), 421–432. <https://dergipark.org.tr/en/pub/cumuiibf/issue/4265/57386> adresinden erişildi.
- Ulusoy, A; Akdemir, T. (2007). *Mahalli İdareler*. Ankara: Seçkin Kitabevi.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik:Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 259–287.
- Üyümez, M. E. (2017). Sosyal Normlar ve Vergi Uyumu. *Vergi Raporu*, (208), 9–20.
- Wenzel, M. (2005). Misperceptions of Social Norms about Tax Compliance : From Theory to Intervention. *Journal of Economic Psychology*, 26(6), 862–883.
- Wibowo, H. T. (2020). The Effect of E-Local Tax Return Usage towards Local Tax Compliance. *Journal of Contemporary Accounting*, 2(2), 81–96. doi:10.20885/jca.vol2.iss2.art3

- Yalama, G. Ö. ve Gümüş, E. (2013). Vergi Kaçırma Eğilimini Etkileyen Faktörler: Eskişehir'den Bulgular. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 9(20), 77–97.
- Yeniğün, Y. (2012). Vergi Bilinci ve Vergi Uygulamaları Karşısında Mükelleflerin Davranışları: İstanbul Örneği. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta
- Yüce, M. ve Gerçek, A. (1998). Mükelleflerin Vergiye Yaklaşımını Belirleyen Faktörler ile İlgili Ampirik Bir Çalışma. *Sayıştay Dergisi*, 9(28), 20–31.
- Yurdadoğ, V., Gökbnar, R. ve Tunçay, B. (2016). Vergi Uyumunu Belirleyen Faktörlere Genel Bir Bakış. *Yönetim ve Ekonomi*, 23(3), 805–816. doi:10.18657/yonveek.281968

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ARTAN SERVET EŞİTSİZLİĞİ VE SERVET VERGİSİ TARTIŞMALARI

Makale Gönderim Tarihi: 22.10.2022

Makale Kabul Tarihi: 27.11.2022

Önerilen Atf Gösterimi : Abukan,D.& Zıvalı,B.S.(2022). Küreselleşme Sürecinde Artan Servet Eşitsizliği ve Servet Vergisi Tartışmaları, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 25-41.

Deniz ABUKAN¹

Bediha Sultan ZIVALI²

Özet

Küresel servet eşitsizliği, özellikle 2007/2008 finansal krizi sonrasında, akademik ve politik gündemde üst sıralarda yer alan, uluslararası kuruluşların yayımladıkları raporlarda sıklıkla ele alınan bir konu haline gelmiştir. Temel olarak nüfusun çok küçük bir azınlığının küresel servetin çok büyük bir kısmına sahip olurken geniş bir bölümünün çok küçük bir kısmına sahip olmasını ifade etmektedir. Bu durumun önümüzdeki dönemde küresel kapitalist sistemin işleyişinde birtakım problemlere yol açacağına ilişkin görüşler yaygındır. Son dönemde servet eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik politika önerilerinden biri servet üzerinden alınacak vergilerdir. Halihazırda uygulamada birçok ülkede servet üzerinden alınan çeşitli vergiler mevcut olmakla birlikte net servet üzerinden alınacak bir vergi üzerinde tartışmalar yoğunlaşmıştır. Çalışmada servet eşitsizliğinin derinleşmesinin nedenlerinin belirlenmesi ve bu eşitsizliğin azaltılması için uygulanacak net servet vergisinin uygulanabilirliğinin tartışılması amaçlanmıştır. Bu doğrultuda 1980 sonrası neoliberal küreselleşme dönemindeki iktisadi, siyasi ve toplumsal dönüşüm ekonomi politik bir yaklaşımla değerlendirilmiştir. Muazzam boyuta erişmiş olan eşitsizliklerin azaltılması, küresel kapitalist sistemin geleceği ve toplumsal refahın artırılması bakımından oldukça önemlidir. Bunu bir düzeyde servet vergisi ile gerçekleştirmek ancak ciddi düzeyde uygulanacak bir küresel koordinasyonla mümkündür.

Anahtar sözcük: Servet vergisi, Servet eşitsizliği, Küreselleşme

Jel Kodları : H27, H23, F60

INCREASING WEALTH INEQUALITY AND WEALTH TAX DISCUSSIONS IN THE GLOBALIZATION PROCESS

Abstract

Global wealth inequality, especially after the 2007/2008 financial crisis, has become an issue that is at the top of the academic and political agenda and is frequently discussed in the reports published by international organizations. It basically means that a very small minority of the population owns a very large portion of global wealth, while a large portion owns a very small portion. There are widespread opinions that this situation will cause some problems in the functioning of the global capitalist system in the coming period. Recently, one of the policy proposals to reduce wealth inequality is taxes on wealth. Although there are various taxes

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, denizabukan@ahievran.edu.tr, Orcid no: 0000-0001-9387-1873

2 Ar. Gör., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, bediha.zivali@ahievran.edu.tr, Orcid no: 0000-0002-0464-4992

levied on wealth in many countries in practice, discussions have intensified on a tax to be levied on net wealth. In the study, it is aimed to determine the reasons for the deepening of wealth inequality and to discuss the applicability of the net wealth tax to be applied to reduce this inequality. In this direction, the economic, political and social transformation in the post-1980 period of neoliberal globalization has been evaluated with a political economy approach. Reducing inequalities that have reached enormous dimensions is very important for the future of the global capitalist system and increasing social welfare. Realizing this with a level of wealth tax is only possible with a serious global coordination.

Keywords: Wealth tax, Wealth inequality, Globalization

Jel Codes: H27, H23, F60

GİRİŞ

Küresel gelir ve servet eşitsizliğini ele alan uluslararası raporlardan “World Inequality Report 2022” verilerine göre, dünyadaki en zengin %1’lik kesim küresel gelirin %19’unu, küresel servetin ise %38’ini elinde bulundurmaktadır. En yoksul %50’lik kesim küresel gelirin %8’ine, küresel servetin ise %2’sine sahip durumdadır. Uluslararası eşitsizlikleri konu alan diğer bir rapor olan “Extreme Inequality And Essential Services”e (2021) göre ise dünya nüfusunun neredeyse yarısı – 3,4 milyar insan – günde 5,50 doların altında bir gelirle yaşamaya çalışmaktadır. Rakamlardan da anlaşılacağı üzere son dönemlerde devasa boyutlara erişen küresel servet eşitsizliği; başta Dünya Bankası, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşlar olmak üzere, finansal kuruluşların ve hükümetlerin önemle üzerinde durdukları konuların başında gelmektedir.

Son on beş yılda önce 2007/2008 finansal krizi ardından 2009 Avrupa borç krizi ve son olarak 2019 yılının sonlarında başlayan Covid-19 pandemisi gelir ve servet dağılımındaki bozulmayı daha da hızlandırmıştır. Yoksulluk artmış, hanehalklarının satın alma gücü düşmüştür. Küresel kapitalist sistem için ciddi bir problem haline gelen servet eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik politika önerileri bu dönemde sıkça dile getirilmiştir. Covid-19 pandemisi öncesinde özellikle Amerika Birleşik Devletleri’nden (ABD) Warren ve Sanders gibi politikacılar servet vergisi konusunda önemli öneri ve girişimler gerçekleştirmişlerdir (Iacurci, 2021). Fransız ekonomist Piketty (2014) de çok ses getiren kitabında servet eşitsizliğinin ciddi boyutlara ulaştığına dikkat çekmiş ve hem bu eşitsizliklerin azaltılması hem de borçlu devletlerin finansman ihtiyacının karşılanması için servet vergisi önerisinde bulunmuştur.

Servet eşitsizliğinin ve servet vergilerinin literatürdeki ve uygulamadaki durumunun analiz edildiği bu çalışmada ilk olarak eşitsizliklere dair iktisadi-mali kuramdan kısaca bahsedilmiş daha sonra ise küresel servet dağılımı ve servet eşitsizliği ele alınmıştır. Takip eden bölümlerde sırasıyla servet vergisi tartışmalarına değinilmiş, servet vergilerinin ülke uygulamalarındaki durumuna bakılmış ve küresel net servet vergisi görüşlerine yer verilmiştir. Sonuç bölümünde eşitsizlik ve servet vergilerine ilişkin bir değerlendirme yapılmıştır.

1. EŞİTSİZLİKLER ÜZERİNE

Bölüşüm, iktisadın temel sorunsallarından biridir. Nitekim David Ricardo (2008 [1817]) ekonomi politiğin amacını “yeryüzünden sağlanan toplam üretimin toprak sahipleri, sermaye sahipleri ve emekçiler arasındaki bölüşümünü düzenleyen yasaları belirlemeye çalışmak” olarak ortaya koymuştur. Ricardo’nun ifadesinden de anlaşılacağı üzere klasik politik iktisat geleneğinde bölüşüm gelirin üretim faktörleri (sınıflar) arasındaki dağılımı (gelirin fonksiyonel

dağılımı, birincil gelir dağılımı) olarak ele alınmıştır. Adam Smith (2006 [1776]) bölüşümde bu sınıfların çıkarlarının uyuşmadığını ve aynı zamanda pazarlık güçlerinin de eşit olmadığını belirtmiştir. Özellikle emekçi kesimin; sayılarının çok olması dolayısıyla örgütlenmede sorun yaşamaları, grev haklarının kısıtlanması ve anlaşmazlık durumlarında gerekli kaynaklara sahip olmadıkları için uzun süre direnememeleri gibi gerekçelerle pazarlık sürecinde dezavantajlı konumda olduklarını vurgulamıştır (Kurz, 2018: 46). Bu çerçevede bölüşümde ortaya çıkan eşitsizlik de esasında toplumsal sınıflar arasındaki güç ilişkilerinin bir çıktısıydı.

19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren hâkim iktisadi gelenek haline gelen neoklasik okul döneminde bölüşüm meselesi ilgi çekmeye devam etmiş fakat politik bir süreç olan güç ilişkileri alanından soyutlanarak üretim sürecinin sonunda tüm üretim faktörlerinin toplam gelirden marjinal verimlilikleri ölçüsünde pay aldıkları teknik bir mesele olarak ele alınmıştır. 1900'lerin başında Wicksell-Clark-Wicksteed, 1930'ların başında ise Hicks and Douglas bölüşüm konusunun neoklasik teoride gündemde kalmasını sağlamışlardır (Atkinson, 1975: 2). Bu dönemde değişen toplumsal yapının etkisiyle bölüşüm çalışmalarında gelirin fonksiyonel analizinin yerini gelirin bireysel dağılımı analizleri almıştır. Çünkü 20. yüzyılda toplumsal sınıfları belirli üretim faktörlerinin mülkiyeti ile özdeşleştirmek kolay değildir ve üretim faktörlerinin toplam gelirdeki payları ile kişisel gelir dağılımı arasındaki bağlantı 19. yüzyıla göre daha karmaşıktır (Atkinson, 1975: 2). Atkinson (1975: 2) bunu şu cümleyle basit ve anlaşılır biçimde ifade etmiştir: *“ücretlerin ve maaşların neden toplam gelirin dörtte üçünü temsil ettiğine ilişkin bir açıklama, bir üst düzey yöneticinin neden bir işçiden elli kat daha fazla kazanabileceğini anlamamıza yardımcı olmaz.”* Bu dönüşümle birlikte eşitsizlik analizleri de kişisel gelirdeki dağılım üzerinden yapılmaya başlanmıştır. Özellikle nüfusun çeşitli bölümlerinin toplam gelirden aldıkları payları gösteren Lorenz Eğrisi (Gastwirth, 1971) ve nüfusun kümülatif oranlarının bunların elde ettikleri gelirin kümülatif oranlarıyla karşılaştırılmasına dayanan Gini katsayısı (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2022) kişisel gelir eşitsizliklerini belirlemede kullanılan önemli ölçüler olmuştur.

İnsanların maddi refah düzeyinin belirlenmesinde genellikle ilk planda ele alınan değişken olan gelirin yanı sıra gelir ile ilişkili olan servet de refahın diğer önemli bir belirleyicisidir. Gelirden farklı olarak stok olarak rahatlıkla gözlemlenebilir ve hesaplanabilirken akım olarak daha zor tespit edilebilmektedir (Davies, 2009: 127). Servet, bir yandan kazancın tasarruf edilen kısmı ile sermaye gelirlerinin birikim süreci sonunda diğer yandan ise miras yoluyla elde edilmektedir. Kazançların tasarrufa ayrılan kısmını gelir düzeyi ile kişilerin tasarruf eğilimleri belirlemektedir. Miras ise vasiyet yoluyla ve yaşayan insanlardan gelen hediyelerle servet birikimine katkıda bulunmaktadır (Atkinson, 1975: 143, 147). Kapitalist toplumlarda servet, değer deposu olarak kullanılabilmesi ve toplumsal ilişkilerde güç sağlaması bakımından özel bir role sahiptir. Bir değer deposu olduğu için reel alanda yeni bir yatırım için ya da finansal alanda yüksek yatırım getirisi elde etmek için kullanılabilir. Diğer taraftan toplumsal alanda sağladığı güç; politik, iktisadi ve hukuki süreçlerde birtakım ayrıcalıklar elde edilmesine zemin hazırlamaktadır. Demokratik toplumlarda servet sahiplerinin bu gücünü sınırlayacak mekanizmalar tabii ki mevcuttur ancak bu sınırlar orta sınıf ve yoksullar için söz konusu olanlardan daha esnek olmaktadır (Davies, 2009: 128).

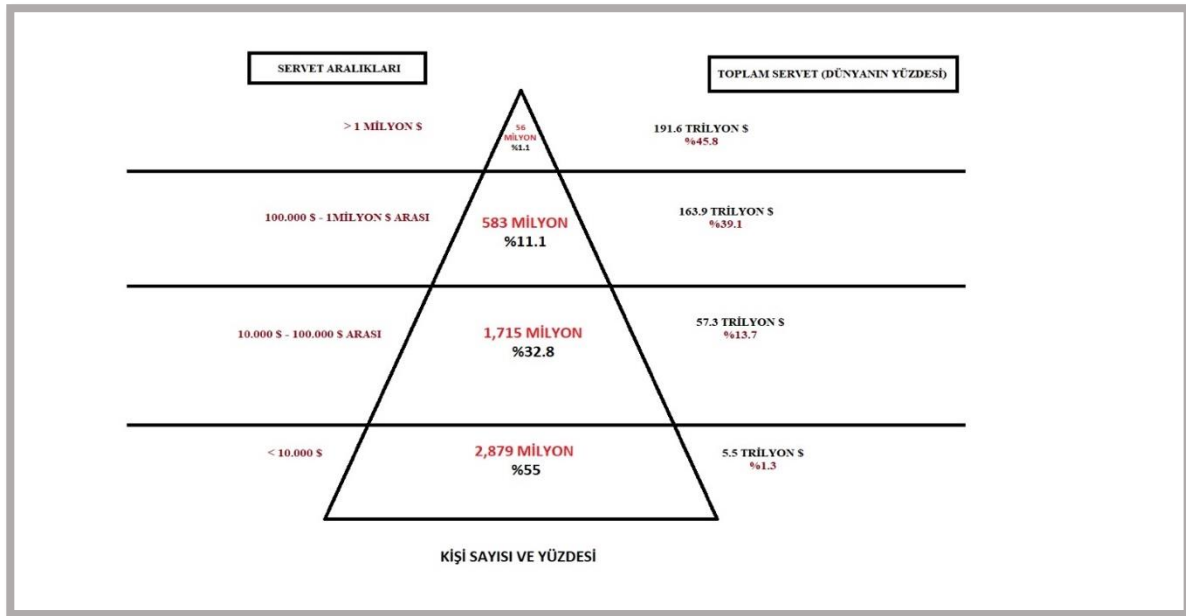
Dünya servetinin büyük bir kısmını elinde bulunduranlar servetlerinin önemli bir bölümünü miras yoluyla elde etmektedirler ve bu kesim esasında dünya nüfusunun küçük bir azınlığını oluşturmaktadır. Böylesi bir servet bu küçük azınlık için önemli ölçüde eşitsiz bir başlangıç yapma fırsatı sağlamaktadır (Atkinson, 1975: 155-156; Davies, 2009: 127). Diğer

tarafından neoliberal küreselleşme döneminde finansallaşmanın artmasıyla özellikle büyük servet sahipleri lehine sermaye getirilerinin yükselmesi servet birikimindeki yoğunlaşmayı daha da artırmıştır. Bu artan yoğunlaşma da genel eşitsizliği iyiden iyiye şiddetlendirmiştir.

2. DÜNYADA SERVETİN DAĞILIMI

Küresel servet dağılımını incelediğimizde sermayenin toplam nüfusun çok küçük bir bölümünde muazzam ölçüde yoğunlaştığını buna karşın toplam nüfusun çok büyük bir kısmının toplam servetin çok az bir kısmına sahip olduğunu rahatlıkla tespit edebiliriz. Aşağıda Şekil 1’de 2021 yılı için küresel servet dağılımı gösterilmektedir.

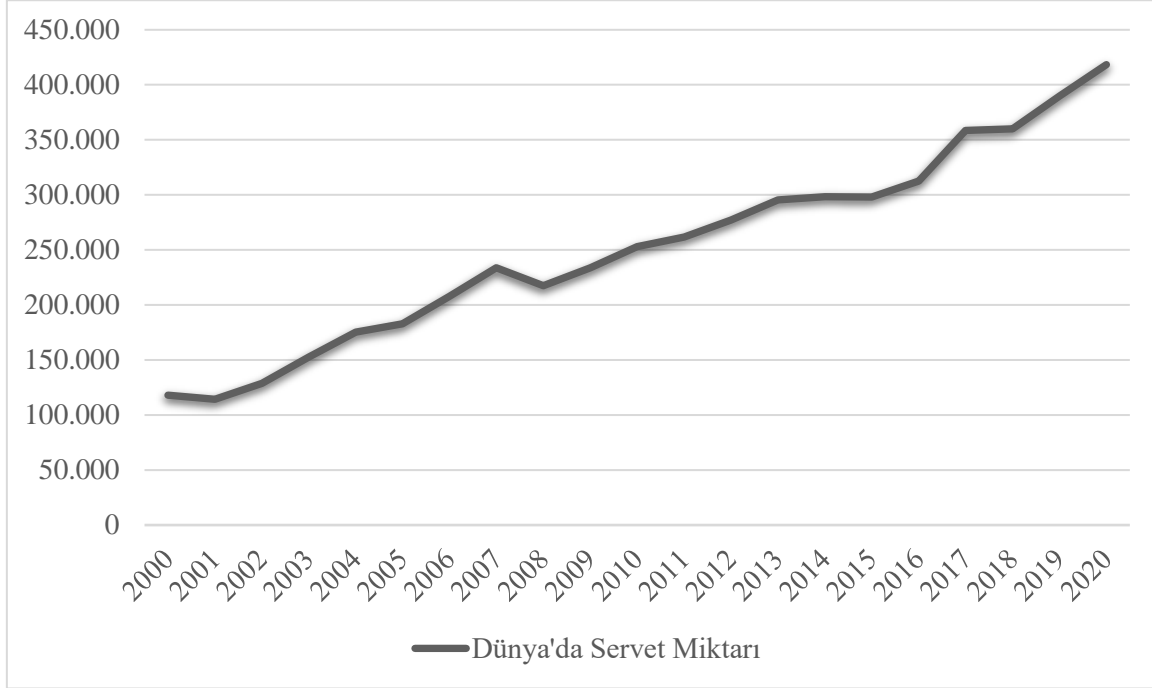
Şekil 1. Küresel Servet Dağılımı



Kaynak: (Credit Suisse, 2021).

Şekil 1’den görülebileceği üzere dünyada 1 milyon dolardan fazla serveti olanların sayısı dünya nüfusunun sadece %1,1’ini oluştururken bu küçük kesim toplam servetin yaklaşık %46’sına; serveti 10.000 dolardan az olanların sayısı dünya nüfusunun %55’ini oluştururken dünya nüfusunun yarısından fazla olan bu kesim toplam servetin %1,3’üne; serveti 100.000 dolardan az olan kesim ise dünya nüfusunun yaklaşık %88’ini oluştururken bu büyük çoğunluk toplam servetin yalnızca %15’ine sahiptir.

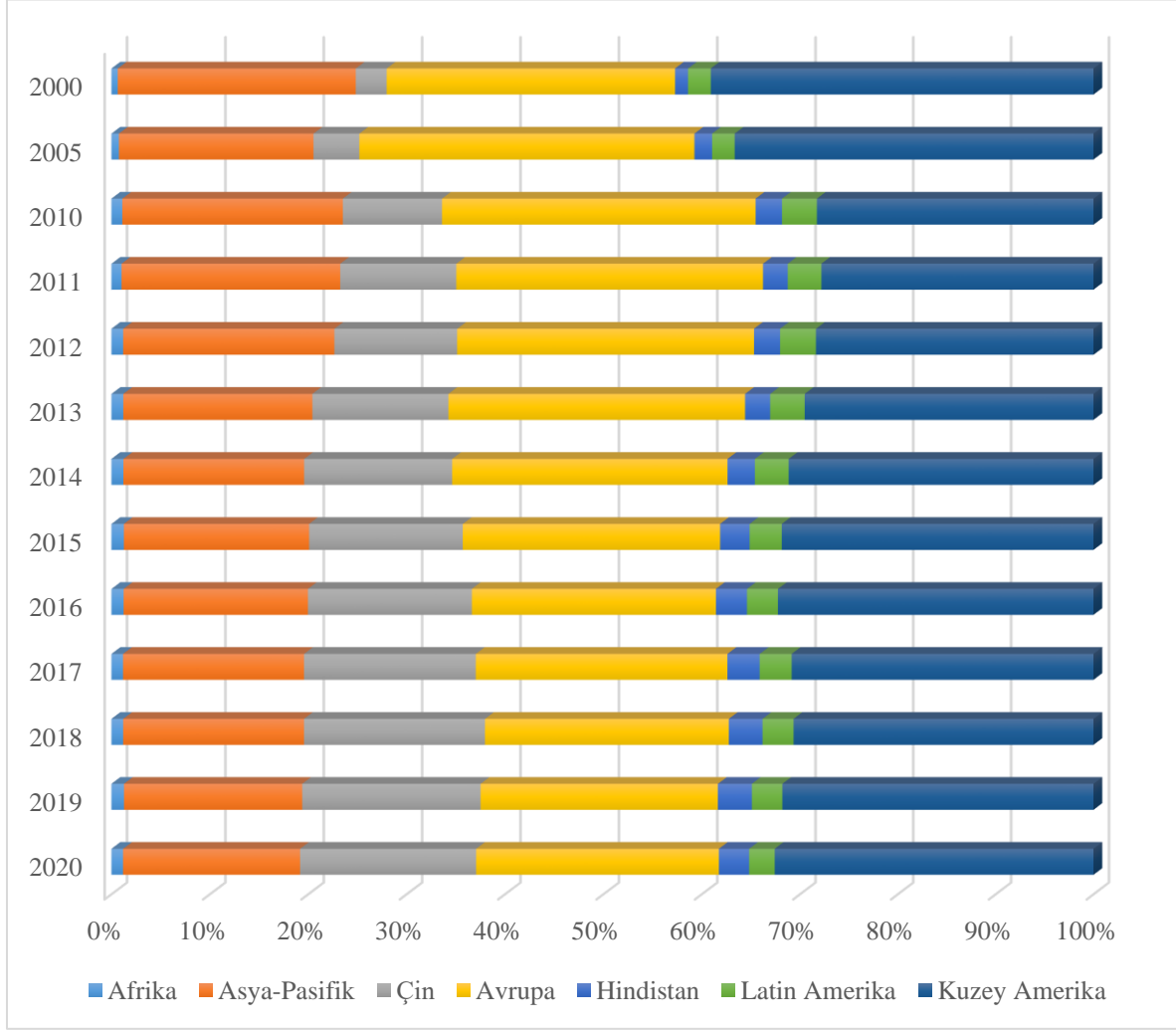
Grafik 1. Dünya'daki Servet Miktarı, 2000-2020 (Trilyon dolar)



Kaynak: (Credit Suisse, 2021).

Grafik 1, dünyadaki toplam servetin 2000-2020 yılları arasındaki gelişimini göstermektedir. Grafik incelendiğinde, dünya servetinin genel olarak istikrarlı bir artış trendine sahip olduğu görülmektedir. Dünya servetinin 2000-2020 yılları arasındaki seyri incelendiğinde 2007/2008 finansal krizi döneminde önemli bir düşüşün yaşandığı görülmektedir. Ayrıca 2000-2007 dönemindeki küresel servet artış hızının kriz sonrasında düştüğü de göze çarpmaktadır.

Grafik 2. Bölgesel Ayrıma Göre Servetin Dağılımı (%)



Kaynak: (Credit Suisse, 2021).

Küresel toplam servet, kriz dönemleri göz ardı edildiğinde genellikle artış trendi sergilemekte fakat tüm dünyada eşit olarak dağılmamaktadır. Grafik 2, 2000-2020 yılları arasındaki küresel servetin dağılımını bölgesel olarak göstermektedir. Grafikten izlenebildiği üzere 2000 yılında Afrika bölgesi toplam servetin yalnızca %0,64'üne sahip iken Asya-Pasifik bölgesi %24,19'una, Avrupa %29,31'ine, Kuzey Amerika %39,08'ine ve Latin Amerika ise %2,31'ine sahiptir. Hindistan ve Çin dünyanın en fazla nüfusuna sahip ülkeleri olduğundan buralara grafikte ayrıca yer verilmektedir. Hindistan 2000 yılında toplam servetin %1,32'sine sahip iken Çin'de bu oran %3,14'tür.

Grafikten görülebileceği gibi 2007/2008 finansal krizinin merkezi konumunda olan Kuzey Amerika bölgesinin küresel servet içindeki payında, kriz sonrasında kayda değer düşüşün yaşanmıştır. 2020 yılına gelindiğinde dünyadaki toplam servetin %32,58'inin Kuzey Amerika bölgesinde toplandığını, buna karşılık Afrika bölgesinin bunun yalnızca %1,18'lik kısmına sahip olduğunu görmekteyiz. Çin'in toplam servetten aldığı pay 2000'li yıllarda giderek artarak 2020 yılında %18 düzeyine erişmiştir. Avrupa'nın ise grafikte ele alınan 20 yıl süresince toplam servetten aldığı pay bir miktar düşmüş ve 2020 yılında yaklaşık %25 düzeyinde gerçekleşmiştir.

3. KÜRESEL SERVET EŞİTSİZLİĞİ

Keynesyen politikalar, stagflasyon ve yükselen petrol fiyatları nedeniyle ortaya çıkan hammadde krizlerinin gölgesinde 1970'ler boyunca gözden düşerken neoliberal politikalar devreye sokulmuştur. Bu kapsamda; sermaye hareketleri serbestleştirilmiş, döviz kurları dalgalanmaya bırakılmış, enflasyonla mücadele kapsamında daraltıcı para politikaları uygulanmış, Keynesyen müdahaleci devlet anlayışı sona ermiş, kambiyo kontrolleri kaldırılmış, işgücü piyasaları esnekleştirilmiş, sendikaların gücü azaltılmış, özelleştirmeler yapılmış, kemer sıkma ve mali disiplin politikaları uygulanmış, finansal sistem kuralsızlaştırılmış, fiyat istikrarı ve denk bütçe politikaları hedeflenmiştir. Dumenil ve Levy'nin (2008: 25) belirttiği gibi, bu yeni uygulamalar yalnızca politika setinde bir değişimi değil esasında yeni bir toplumsal düzenin kuruluşunu yansıtmaktaydı.

1980'lerin başından itibaren yukarıda bahsettiğimiz neoliberal politikalar önce gelişmiş daha sonra ise gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde yoğun bir biçimde uygulanmaya başlanmıştır. Birçok gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde bu geçiş zorunlu olmuştur. Özellikle 1970'lerde petrol ülkelerinin ticaret fazlalarıyla beslenen Avrupa piyasalarından borçlanan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, 1979 Volcker Şoku sonrası yükselen faiz oranları karşısında borç krizine sürüklenmiş ve krizden çıkış için kendilerine IMF tarafından dayatılan deflasyonist nitelikli finansal istikrar paketleriyle neoliberal politikalarla tanışmışlardır (Toporowski, 2008: 184). Pek tabii bu politikaların birtakım sonuçları olmuş ve bu sonuçlar Keynesyen dönemde görece olarak azalmış olan gelir ve servet eşitsizliklerini muazzam ölçüde artırmıştır.

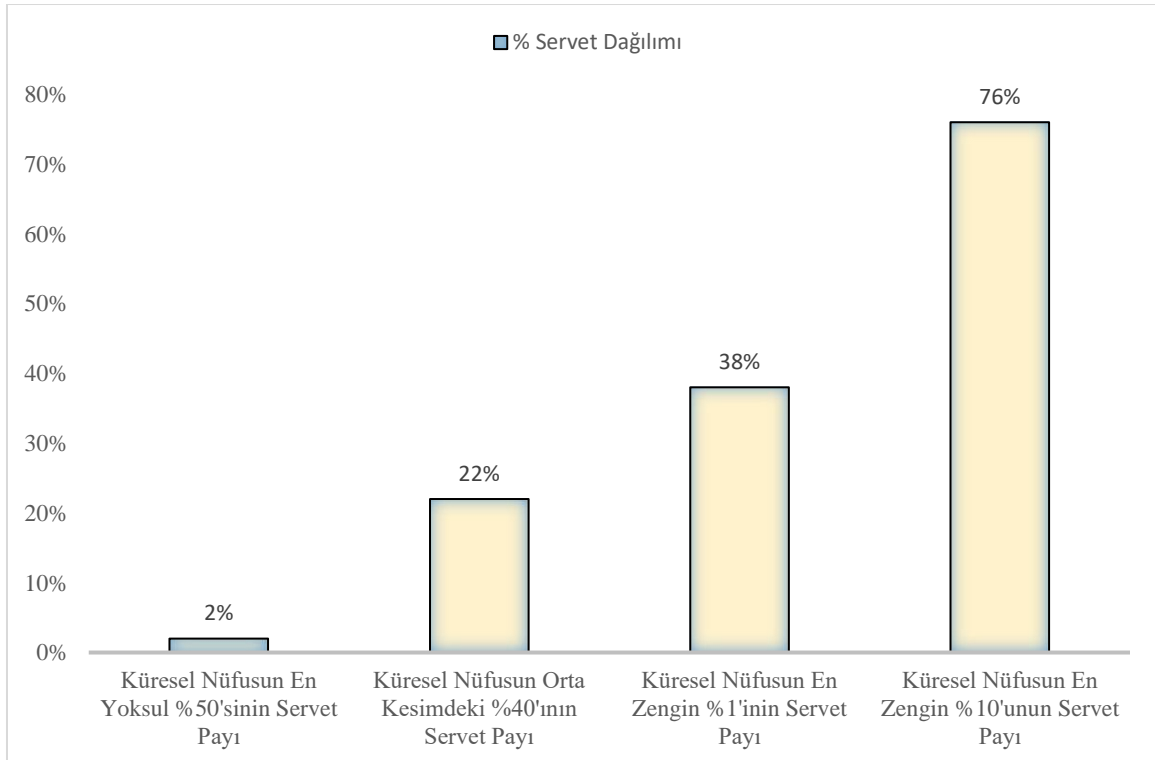
Gelir ve servet dağılımının bozulmasında; işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi ve sendikaların gücünün zayıflatılmasıyla ücretlerin baskılanması, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile özellikle çok uluslu şirketlerin çeşitli işgücü maliyetleri ve vergi avantajları sağlamak üzere artan sınırlararası hareketleri, finansal şirketlerin finansal piyasaların kuralsızlaştırılması sonucu hem geleneksel bankacılık ve sigortacılık faaliyetlerini hem de yatırım bankacılığı kapsamında varlık yönetim faaliyetlerini gerçekleştirmeleri ve bu sayede ciddi bir karlılık düzeyine erişmeleri, özellikle kırılğan hale gelen finansal piyasalarda tekrarlanan krizler ve bu krizlerin faturalarının şirket kurtarma paketleriyle ve kriz sonraları uygulanan kemer sıkma politikalarıyla kamusallaştırılması, ücretli kesimin kredi kartları ve eşikaltı krediler gibi mekanizmalarla finansal alana çekilerek borçlandırılması etkili olmuştur (Dumenil ve Levy, 2008; Harvey, 2015; Lapavitsas, 2008).

Yine finansal piyasalardaki deregülasyonlarla finansal faaliyetlerdeki ve karlardaki muazzam artışların büyük sermaye sahiplerinin servetlerini tahvil, bono, hisse senetleri gibi menkul kıymetler biçiminde tutup finansal kazançlara yönelmelerini teşvik etmesi ve böylece bunların finansal alandaki yüksek sermaye getiri oranlarından faydalanarak servet birikimlerini daha da artırmaları gelir ve servet dağılımının bozulmasında etkili olan diğer bir gelişme olmuştur (Dumenil ve Levy, 2008: 31-34). Piketty (2014:464) bu yüksek sermaye getiri oranlarının nedenini yüksek sermaye sahiplerinin yatırım ve aracılık hizmetlerini daha kaliteli almasına, böylece yatırımların yönetiminde ölçek ekonomilerinden faydalanmalarına bağlamaktadır. Artan getiriler dönem boyunca sermayenin yoğunlaşma sürecini beslemiş ve sermayenin dağılımını bozmuştur.

Neoliberal küreselleşme döneminde, Keynesyen dönemdeki tam istihdamı ve toplumsal refahı sağlamaya yönelik devlet müdahaleleri rafa kaldırılmış, devlet müdahaleleri bunların yerine genellikle iş çevrimlerini hafifletme, piyasa başarısızlıklarının doğuracağı iktisadi etkisizlikleri giderme ya da krizlerin olumsuz etkilerini azaltmaya yönelik gerçekleştirilmiştir (Harvey, 2015: 10; Palley, 2008: 50; Lapavitsas, 2008: 67). Yoğun özelleştirme politikaları nedeniyle kamu sermayesinde azalma gözlemlenirken özel sermaye birikim sürecini sürdürmüş, söz konusu durum bilhassa en gelişmiş sekiz ekonomiye sahip ülkelerde (Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Almanya, İngiltere, Fransa, Japonya, İtalya ve Kanada) gerçekleşmiştir (Piketty, 2014: 184).

Son dönemin popüler çalışmalarından biri olan *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital*'de Fransız iktisatçı Thomas Piketty (2014) gelirden çok daha hızlı bir şekilde biriken ve yoğunlaşan sermaye nedeniyle servet eşitsizliğinin gelir eşitsizliğinden çok daha ciddi boyutlara eriştiğini öne sürmüştür. 1980 sonrası dönemde dünyada servet artışı gelir artışını geçmiş veya en yüksek servetler ortalama servetlerden daha hızlı artmıştır. Özellikle sermayeye ait hiyerarşinin en üstünde yer alan %1'lik kesim, alt kesimlere kıyasla çok daha fazla sermayeyi elinde bulundurmaktadır. Söz konusu ilişkiyi Piketty (2014), "*kapitalizmin temel çelişkisi*" veya sermayenin getirisinin büyüme oranından daha yüksek olması ($r > g$ eşitsizliği) şeklinde açıklamaktadır. Buna göre, servetin büyümesi, üretim ve ücretlerin büyümesinden daha hızlı gerçekleşmekte ve bu ise eşitsizlikleri derinleştirmektedir (Piketty, 2014: 464-469).

Grafik 3. Küresel Servetin Nüfus Grupları Bazında Dağılımı, 2021 (%)

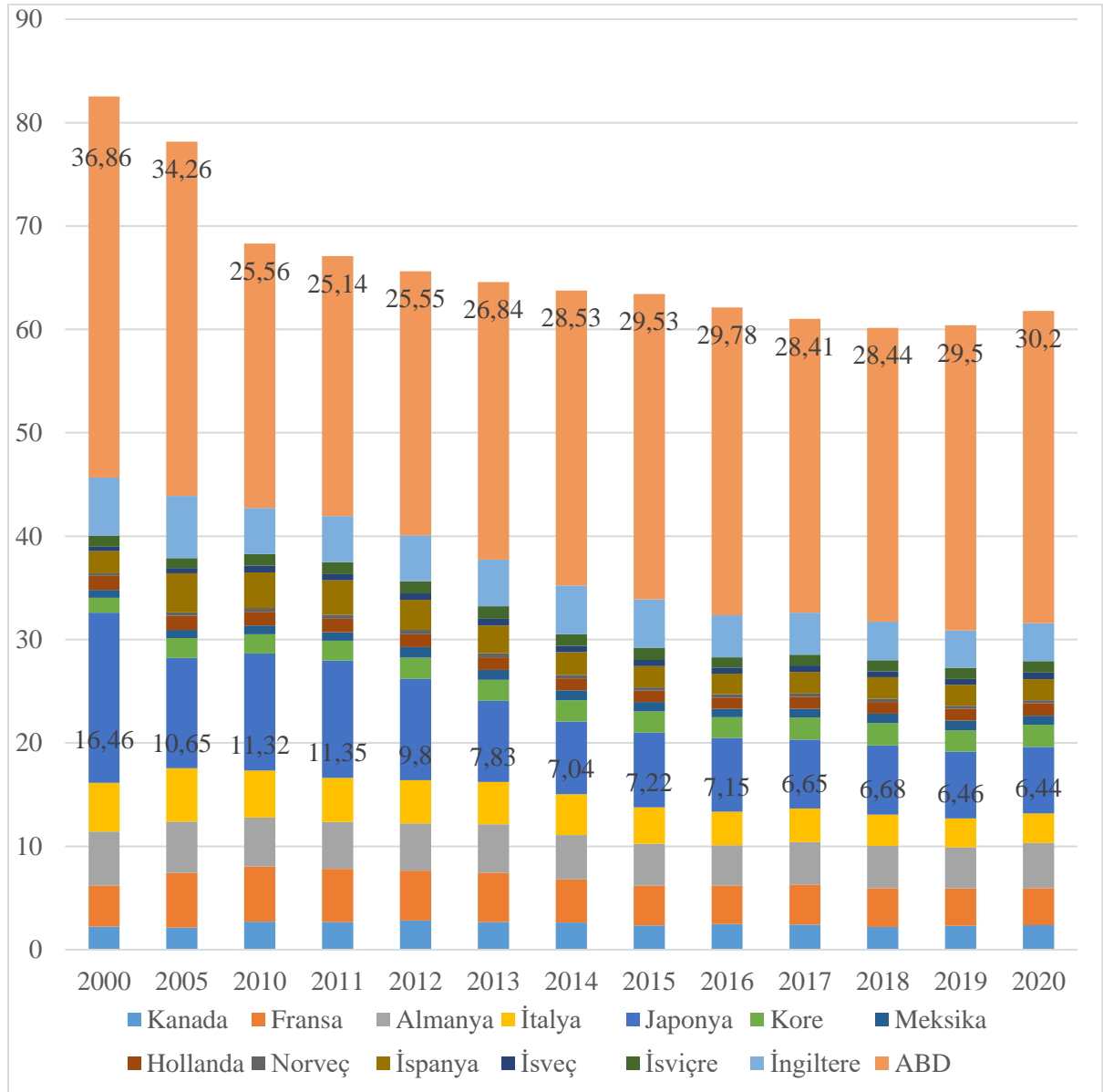


Kaynak: (World Inequality Report, 2022).

Grafik 3, 2021 yılı itibariyle küresel servet eşitsizliğini dünya nüfusunun belli grupları ölçeğinde göstermektedir. Satın alma gücü paritesi çerçevesinde yapılan ölçümler incelendiğinde, dünyadaki en yoksul %50'lik kesimin dünya servetinin %2'sine sahip olduğu,

dünyadaki en zengin %1'lik kesimin ise dünya servetinin %38'ini ellerinde bulundurduğu görülmektedir. World Inequality Report'un (2022) verilerine göre küresel nüfusun en zengin %10'u toplam gelirin %52'sini kazanırken, en yoksul %50'si toplam gelirin %8,5'ini kazanmaktadır. Türkiye'de de tüm dünyada olduğu gibi Covid-19 pandemisinin etkisi ile gelir ve servet eşitsizliği daha da artmış durumdadır. Yine aynı rapora göre 2021 yılında Türkiye'de nüfusun en zengin %10'luk kesimi toplam gelirin %54'ünü kazanırken en yoksul %50'lik kesimi toplam gelirin %12'sini kazanmaktadır. Servet dağılımında ise nüfusun en yoksul yarısı toplam servetin %4'üne sahipken, buna karşılık en zengin %10'luk kesimi toplam servetin %67'sine sahiptir.

Grafik 4. Bazı OECD Ülkelerinin Küresel Servet İçindeki Payı

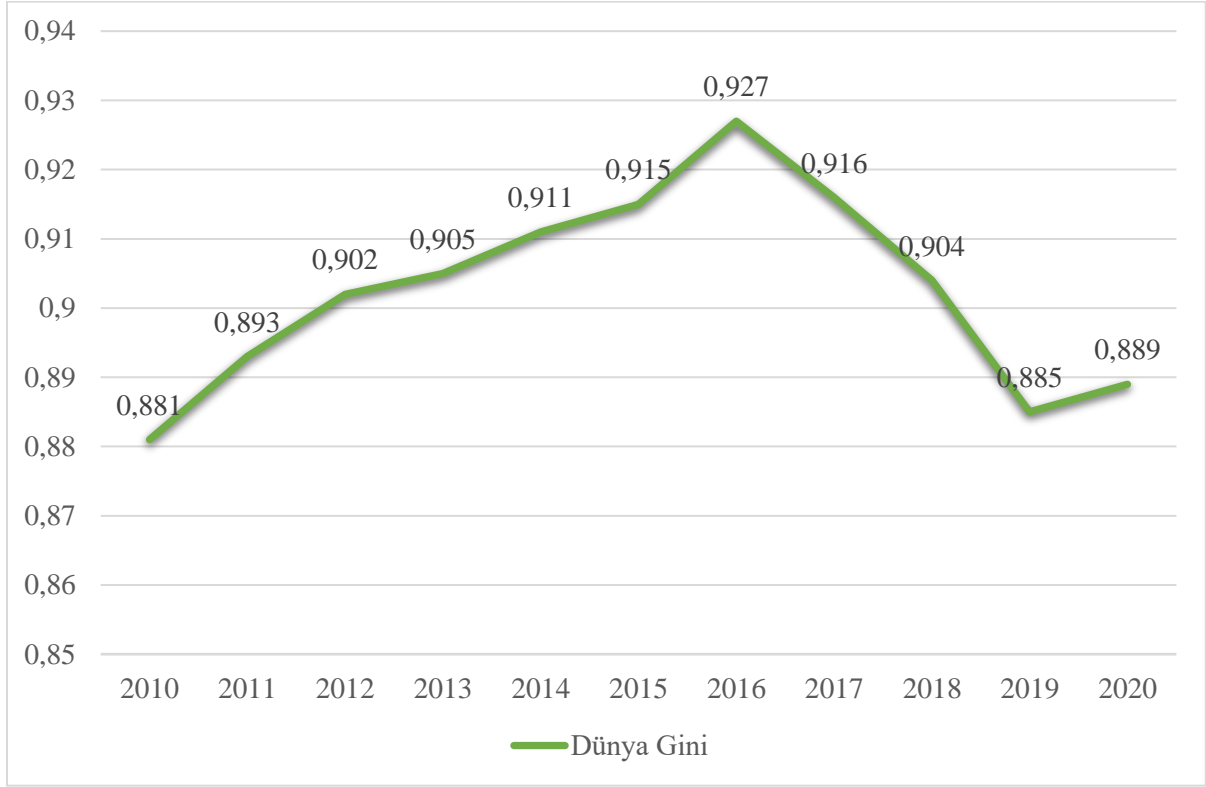


Kaynak: (Credit Suisse, 2021).

Grafik 4'te küresel servet eşitsizliğinin ülkeler bazında yansıtılabilmesi amacıyla bazı OECD ülkelerinin küresel servet içindeki payı yer almaktadır. Grafikteki veriler incelendiğinde 2000 yılında ABD'nin tek başına küresel servetin %36,86'sına sahip olduğu görülmektedir.

ABD'yi Japonya takip etmekte ve toplam küresel servetin %16,46'sını elinde bulundurmaktadır. 2020 yılına gelindiğinde ABD toplam küresel servetin %30,2'sine, Japonya ise %6,44'üne sahiptir. Aradan geçen yaklaşık çeyrek asırlık zaman diliminde küresel servet dağılımında bu iki ülke sıralamadaki yerlerini korumuş ancak iki ülkenin de payları küçümsenemeyecek seviyelerde azalmıştır.

Grafik 5. Dünya Servet Eşitsizliği (Gini), 2010-2020



Kaynak: (Credit Suisse, 2021).

Grafik 5'te 2010-2020 döneminde dünya servet eşitsizliğine ait Gini katsayısı gösterilmektedir. Gini katsayısı 0-1 arasında değer almakta ve ilgili değer 0'a yaklaştıkça eşitsizlik azalmakta, 1'e yaklaştıkça ise eşitsizlik artmaktadır. Bu çerçevede grafikteki veriler incelendiğinde 2010 yılından 2016 yılına kadar eşitsizliğin giderek arttığı, 2017 yılından ise 2019 yılına kadar azaldığı görülmektedir. Özellikle 2016 yılında Gini katsayısı, 0,916 seviyelerine ulaştığı görülmekte ve bu ise küresel servetin gittikçe çok küçük bir azınlığın elinde toplandığını göstermektedir.

4. SERVET VERGİSİ ve SEÇİLMİŞ BAZI ÜLKELERDE SERVET VERGİSİNİN GÖRÜNÜMÜ

Piketty (2014: 626-627), derinleşen eşitsizliklerin azaltılması için sermaye üzerinden yıllık artan oranlı olarak alınacak bir vergi önermiştir Böylece hem servetteki bu yoğunlaşmanın önüne geçilecek hem de yüksek kamu borcuna sahip devletler için finansman kaynağı yaratılacaktı. Piketty'nin önerisi sonrası iktisadi ve mali yazında servet vergileri sıkça tartışılan bir konu haline gelmiştir. Bunda artan servet eşitsizliklerinin kamuoyunda yarattığı rahatsızlığın da etkisi büyüktür. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra mali problemlerle karşı karşıya kalan Avusturya ekonomisi (vergi devletinin krizi) için Schumpeter de benzer bir

şekilde sermaye vergisi alınmasını önermiş ancak bunun piyasa ekonomisi sınırları içerisinde iktisadi etkinliği bozmaması adına bir kerelik olmasını planlamıştı (Musgrave, 1992: 93).

Servet vergisi, belirli bir dönemde gerçek ve tüzel kişilerin elde ettiği ve servet kapsamındaki menkul ve gayrimenkul malların yanında para ve alacaklar üzerinden alınan dolaysız nitelikteki bir vergi türüdür (Öz vd, 2014: 2). Bu vergi, hükümetlerce sunulan hizmetlerin finansmanını sağlamada kullanılmakla birlikte toplumdaki gelir ve servet dağılımını düzenlemede de yardımcı bir araçtır (Keskin, 2018: 33). Bu kapsamda servet vergisinin işlevleri arasında; adaleti tesis etme, servet verimliliğine bağlı olarak ekonomik etkinliği artırma ve oluşabilecek mali dengesizlikleri giderme sayılabilir (Ömür ve Gerçek, 2017: 199). Çeşitli sosyal amaçların yerine getirilmesinde yardımcı olan servet vergileri, ülkelerin iktisadi ve sosyal yapılarına göre çok farklı şekillerde kendine uygulama alanı bulabilmektedir. Ülkelerde ne kadar farklı uygulansa da kişilerin servetlerine yönelik yükümlülük getirmesi servet vergilerinin ortak noktasını oluşturmaktadır (Öz vd, 2014: 3).

Servet vergilerinin yirminci yüzyılın ilk dönemlerinde öncülüğünü İskandinav ülkeleri yapmış, sonrasında ise diğer Avrupa ülkeleri de oldukça mütevazı oranlarda yıllık servet vergileri uygulamışlardır (Hansson, 2002: 22). Fransa, 1791'den itibaren servete ait transferleri vergilendirmekte ve bu yolla mirası düzenlemektedir. 1981'de ise kademeli ek yıllık "*dayanışma vergisi*" uygulamaya başlamış ve 2018 yılı itibariyle geçerli olmak kaydıyla yürürlükte bulunan servet vergisi kanununda değişiklikler yapmıştır. İlgili değişiklik öncesinde, toplam varlıkları 1.300.000 Euro'yu aşan Fransız vatandaşları servet vergisi ödemekle yükümlü tutulmuşken, yapılan değişiklik sonrasında artık sadece Fransa'da bulunan gayrimenkullere ait değerlerin toplamı 800.000 Euro'yu aşanlar³, belirlenmiş değer aralıkları baz alınarak farklı vergi oranlarına tabi tutulmuştur (Complete France, 2019).

Bu gelişmelerin yanı sıra servet üzerinden yıllık bir vergi alınması uygulaması, son yirmi yılda Avrupa ülkelerinin genelinde büyük oranda terk edilmiştir. Danimarka, Avusturya ve Almanya 1997 yılında, İzlanda, Finlandiya ve Lüksemburg 2006 yılında, İspanya ise 2008 yılında söz konusu uygulamayı kaldırmışlardır (Ristea ve Trandafira 2010: 301). Almanya, servet vergisini, zenginlik değerlerini belirleyen mantığa ilişkin açıklık bulunmadığı için anayasaya aykırı bulmuştur. İspanya ise 2008 küresel krizinin yaratmış olduğu olumsuz etkileri bertaraf edebilmek amacıyla gayrimenkul üzerinden alınan vergilerde indirme gitmiştir. Öte yandan İsviçre, Norveç ve Hollanda'da servet vergileri halen kendisine uygulama alanı bulmaktadır (Dromete vd, 2018: 48).

Servet vergileri, gelir ve harcamalar üzerinden alınan vergilerle karşılaştırıldığında daha az uygulama alanı bulmuş ve popüleritesi düşük kalmıştır. Dünyada neredeyse her ülke; gerçek veya tüzel kişilerin gelir ve kazançları üzerinden vergi almaktadır. Yine birçok ülkede mal ve hizmetler üzerinden katma değer vergisi, özel tüketim vergisi gibi çeşitli vergiler almaktadır. Söz konusu bu vergiler, birçok ülkede toplam vergi gelirlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. OECD verilerine göre, 2016'da üye ülkelerinde toplam bütçe gelirlerinin %33,6'sı gelir üzerinden alınan vergilerden oluştuğu bilinmektedir. Kanada, İrlanda, Avustralya, Danimarka, Meksika, İsviçre, Yeni Zelanda ve ABD'de gelir vergisinin payı 2016'da yaklaşık %40 seviyelerini geçmiştir (OECD, 2018a: 9). Öte yandan OECD üyesi ülkelerde yıllık servet vergileri ve servet transferi üzerinden alınan vergilerin, toplam vergi gelirleri içindeki payının %1'den az olduğu görülmektedir (OECD, 2018a: 9).

³ Önceki uygulamada tüm servet unsurlarının toplam değeri dikkate alınırken, yeni uygulamada sadece Fransa'da sahip olunan gayrimenkullerin değeri dikkate alınmaktadır. Bu durum servet sahipleri lehine uygulamanın değiştirilmesi anlamını taşımaktadır.

Toplam vergi gelirleri içerisindeki payının küçüklüğüne rağmen servet farklılıklarının sebep olduğu eşitsizlik, servet üzerinden vergi alınmalı konusunu sürekli gündemde tutmaktadır. Servet vergileri konusunda son güncel öneri, ABD Demokrat Parti Senatörü Elizabeth Warren tarafından 2019 yılının başlarında ortaya atılmıştır. Warren (2019), ABD'deki ultra zenginlerin servetleri üzerinden alınacak %0,1 oranında bir yıllık servet vergisi önerisinde bulunmuş, bu sayede on yıllık bir sürede ABD bütçesine 2,75 trilyon dolar ek vergi geliri sağlanacağını öngörmüştür. Ancak teklif tartışmaları beraberinde getirmekle birlikte öneriden öteye geçememiştir.

Tablo 1. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Servet Vergisinin Görünümü

Ülke	Veraset Vergisi	Veraset Provizyonu	İntikal Vergisi	İntikal Provizyonu	Gayrimenkul Mülkiyet Vergisi	Gayrimenkul Provizyonu	Gayrimenkul Transfer Vergisi	Gayrimenkul Transfer Provizyonu	Genel Net Servet Vergisi	Genel Net Servet Provizyonu	Spesifik Net Servet Vergisi
Almanya	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-
Avusturya	-	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-
Belçika	+	-	-	+	-	+	-	+	-	-	-
Birleşik Krallık	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-
Bulgaristan	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	+
Çek Cumhuriyeti	-	+	-	+	+	-	+	-	-	-	-
Danimarka	+	-	+	+	+	-	-	+	-	-	+
Estonya	-	-	-	-	+	-	-	+	-	-	+
Fransa	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	-
Finlandiya	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-
Hırvatistan	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	+
Hollanda	+	-	+	-	+	-	+	-	-	+	-
İrlanda	+	-	+	-	+	-	-	+	-	-	-
İspanya	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	-
İsveç	-	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-
İtalya	+	-	+	-	+	-	-	+	-	-	+
Letonya	-	-	-	+	+	-	+	-	-	-	-
Litvanya	+	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-
Lüksemburg	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-
Macaristan	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+
Polonya	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	+
Portekiz	-	+	-	+	+	-	+	-	-	-	+
Slovakya	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	-
Slovenya	+	-	+	-	+	-	-	-	-	-	+
Türkiye	+	-	+	-	+	-	-	+	-	-	-
Yunanistan	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-

Kaynak: (European Commission, 2014).

Tabloda, Türkiye'de ve AB'ye üye ülkelerde servet üzerinden alınan çeşitli vergi uygulamaları gösterilmektedir. Veriler incelendiğinde ilk göze çarpan, ülkelerin birçoğunda veraset ve intikallerin vergilendirildiğidir. Genellikle genel bir verginin parçası niteliğinde olan intikal vergisinin bağımsız olması konusunda genel bir yaklaşım bulunmaktadır. AB üyesi

ülkelerin birçoğunda veraset ve intikaller ayrı ayrı vergilendirilirken bu vergileri düzenlemek için aynı vergi kanunlarından faydalanılmaktadır (European Commission [EC], 2014). Benzer durum Türkiye’de de geçerlidir. Veraset ve intikaller üzerinden alınan vergiler ve bunların kapsamı ayrı ayrı olmakla birlikte uygulamada “7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu” ile tek çatı altında bulunmaktadır (Gelir İdaresi Başkanlığı [GİB], 2019).

Spesifik varlıkların mülkiyetini konu alan ve yıllık olarak tekrarlanan vergilere baktığımızda üye ülkelerin sekizi bazı varlıkların mülkiyetini vergi konusu yapmaktadır. Bunların birçoğu, motorlu taşıtları vergilendirmekte ve çevresel amaçla hareket edilmektedir (OECD, 2018b: 18). Sadece İtalya, finansal varlıklar ve banka hesapları üzerinden vergi almakta ve açık bir şekilde serveti vergilendirmeyi hedeflemektedir. Yine tablo incelendiğinde, AB üyesi ülkelerin birçoğunda ve Türkiye’de gayrimenkul mülkiyeti üzerinden alınan emlak vergisinin uygulandığı gözlemlenmektedir. Malta dışındaki 27 üye ülke gayrimenkul mülkiyetini vergiye tabi tutmaktayken, Litvanya ve Slovenya haricinde 26 üye ülkede gayrimenkullerin transferi vergi kapsamındadır. Üye ülkelerin genelinde gayrimenkul mülkiyeti ve transferi birlikte vergiye tabi tutulmaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye’de, gayrimenkul transferi üzerinden alınan vergiye yönelik farklı bir kanun bulunmamakla birlikte bu durumun nasıl vergi konusu edileceği ise gelir vergisi içerisinde bulunan değer artış kazancı hükümlerine göre düzenlenmektedir (Ubay, 2019: 49).

Spesifik vergiler dışında AB üyesi ülkelerin sadece üçünde genel net servet vergi matrahı olarak kabul edilmektedir. Fransa ve İspanya net servet vergisini uygulamaktadır. Hollanda ise gelir vergisi kanununda bu konuya ait hükümlere yer vermiştir. Tablodan görüleceği üzere net servet vergileri dışındaki servet üzerinden alınan diğer vergiler ülkelerde yaygın bir şekilde uygulama alanı bulmaktadır (Ubay, 2019: 49). Ülkelere göre çeşitlilik arz eden servetin vergilendirilmesi hususu son yıllarda gündemde yer edinmiş ve tartışmalara konu olmuştur. Piketty ve ona yakın görüş sunan bazı ekonomistler küresel ölçekte servetin adil dağılımını sağlayacak bir küresel net servet vergisi fikrini ortaya atmışlardır. Ancak küresel ölçekte servetin vergilendirilebilmesi için uluslararası olarak kabul gören ve üzerinde ülkelerin uzlaştığı bir ortak kurallar setinin oluşturulması gerekmektedir (Ubay, 2019: 49).

5. KÜRESEL NET SERVET VERGİSİ

Piketty, servet eşitsizliğinin bertaraf edilebilmesi için servet üzerine artan oranlı bir verginin uygulamasını önermiştir. Örneğin, servet değeri 1 milyon avronun altında olanlara %0, servet değeri 1-5 milyon avro arasında olanlara %1 ve servet değeri 5 milyon avronun üzerinde olanlara ise %2 oranında servet vergisi AB ülkelerinin tamamında uygulandığında, elde edilecek vergi hasılatı nüfusun yaklaşık %2,5’ini etkileyecek aynı zamanda Avrupa GSYH’sinin %2’sine eşdeğer bir getiri elde edilmesini de sağlayacaktır. Servet vergisinin bu denli yüksek getiri sağlamasının sebebi ise Avrupa’daki özel servet miktarının beş yıllık GSYH’den daha fazla olmasının yanı sıra bu servet dağılımının da özellikle üst dilimde yoğunlaşması olarak gösterilebilir (Piketty, 2014: 528).

Piketty (2014) bu tip bir verginin eşitsizliği azaltması ve finansman sağlaması yanında teşvik edici nitelikte olacağını belirtmektedir. Buna göre, servet üzerinden alınacak %1-2 oranındaki bir vergi, sermayesi üzerinden yılda %10 getiri sağlayan bir müteşebbis için oldukça düşük seviyede kalırken, servetini yatırıma veya girişime dönüştürmeyerek elinde tutan ve yılda %2-3 oranında getiri sağlayan bir müteşebbise ise yüksek seviyede gelebilecektir. Sonuçta teşvik edici niteliği açısından bakıldığında önerilen servet vergisinin amacı, yatırıma dönüştürülmeyen servetlerin vergiler vasıtasıyla elden çıkarılmasını ve elde edilen aktiflerin dinamik girişimcilerin eline geçmesine imkân vermektir (Piketty, 2014: 526).

Küresel servet vergisi önerisinde bulunan Piketty, söz konusu verginin düşük oranlarda uygulanması gerektiğinin de altına çizmiştir. Zira bir defaya mahsus olarak alınan yüksek oranlı veraset vergisi gibi vergilerin ve olağanüstü dönemlerde bir defaya mahsus olarak alınan vergilerin uzun dönemli uygulanması mümkün değildir. Nitekim her sene servetin 1/4'ünün vergi olarak alınması durumunda bir süre sonra ortada vergilendirilecek bir servet de kalmayacaktır (Piketty, 2014: 527).

Piketty tarafından önerilen servet vergisine karşı olanlar ise uygulamadaki servet vergilerinin çok yüksek oranlarda olduğundan servet dağılımının yine adaletsiz seyrettiğini ileri sürmektedir. Örneğin, yüksek servet vergi oranlarının uygulandığı Fransa'da 2010'lu yıllarda en zengin %10'luk kesim toplam gelir vergisinin %70'ini öderken, nüfusun neredeyse yarısı gelir vergisi ödememiştir (Delsol ve Lecaussin, 2017: 239). Delsol ve Lecaussin (2017: 241-242), bu durumun gelir adaletsizliğini daha da derinleştirdiğini çünkü ekonomik gelişme ve istihdamın gelişimine katkı sağlayacak sermaye sahibi kesimin, bu tip vergilerle yatırım motivasyonunun bozulduğunu öne sürmektedirler. Ayrıca servet vergisi yerine sabit vergi niteliğinde "genelleştirilmiş sosyal vergi" uygulamasının ilgili eşitsizliği giderebileceğini ileri sürmüşlerdir; zira düşük gelirli kişiler bu vergiyi daha az ödeyeceği için vergi bir nevi artan oranlı nitelik kazanacaktır (Delsol ve Lecaussin, 2017: 242).

SONUÇ

1980 sonrası neoliberal dönüşüm süreciyle Keynesyen dönemde görece olarak düzelen gelir ve servet eşitsizlikleri sürekli artma eğilimi göstermiştir. Bu eğilimde, işgücü piyasalarının esnekleştirilmesiyle ücretlerin bastırılmasının; finansal piyasalardaki kuralsızlaşmalarla bu alanda artan karlılığın etkisiyle özellikle büyük sermayenin getiri oranlarının aşırı artmasının; sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile sermaye kesiminin hem maliyetlerini düşürmek için faaliyetlerini ucuz emek bölgelerine yönlendirmesinin hem de vergi cennetleri vasıtasıyla vergi yükümlülüklerinden kaçmasının; kamu varlıklarının özelleştirilmesi yoluyla sermayenin kamudan özel kesime el değiştirmesinin; devlet müdahalelerinin konjonktür devrelerinin etkilerini hafifletme, piyasa başarısızlıklarının doğuracağı iktisadi etkisizlikleri giderme ya da sık tekrarlanan krizler sonrası kurtarma programları ve kemer sıkma politikaları ile kriz maliyetlerini toplumsallaştırma amaçlarına yönlendirilmesinin etkili olduğunu söyleyebiliriz.

Son dönemlerde ciddi boyutlara ulaşan servet eşitsizliğine yönelik tartışmalar hem politik alanda hem de akademik yazında gündemde sıklıkla yer almaktadır. Özellikle 2007/2008 finansal krizi sonrası eşitsizlikler üzerine tartışmalar yoğunlaşmış ve eşitsizlikler OECD, IMF, Dünya Bankası vb. uluslararası kuruluşların raporlarında sıklıkla işlenen bir konu haline gelmiştir. Fransız iktisatçı Thomas Piketty, 2013 yılında yayımlanan ve çok satan *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital* kitabında eşitsizliklere dair ortaya koyduğu uzun tarihsel veri setiyle konuya olan ilgiyi daha da artırmıştır. Piketty (2013) çalışmada servet eşitsizliğinin önlenmesi amacıyla servet üzerinden artan oranlı bir vergi alınması gerektiğini önermiştir. Böylece hem servet eşitsizliği azaltılacak hem de özellikle kamu borç seviyesi çok yüksek düzeylere erişmiş ülkelere (Covid 19 pandemisi ile daha da artmıştır) borç finansmanı sağlanacaktır. Bu öneriye temel eleştiri, sermaye hareketlerinin önünde hiçbir engelin olmadığı ve vergi cennetlerinin var olduğu bir küresel ekonomik yapıda ülkeler arası koordinasyonun tam sağlanmadan böyle bir verginin uygulanabilir olmadığına yönelik olmuştur. Daha ortodoks bir eleştiri ise bu verginin büyümenin kaynağı olan sermayeyi cezalandırmak olduğuna ilişkindir. Son yıllarda eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik çalışmalar akademik ve

politik alanda sürdürülmekte, “genelleştirilmiş sosyal vergi” ve küresel asgari kurumlar vergisi gibi mali uygulama önerileri tartışılmaktadır.

Eşitsizlik üzerine yapılan birçok çalışmanın ortaklaştığı nokta sermayenin sürekli yoğunlaşması sonucu servetin çok küçük bir kesimin elinde birikmesi, bu kesimin yüksek sermaye getirileriyle servetini daha da artırması ve servet eşitsizliğinin muazzam boyutlara erişmesi üzerinedir. Kapitalizmde bölüşüm sürecinin Adam Smith’in (2006 [1776]) belirttiği gibi toplumsal güç ilişkilerince belirlendiği göz önünde tutulduğunda eşitsizliğin tamamen ortadan kaldırılması mümkün değildir. Ancak küresel bir koordinasyonla uygulanacak vergi başta olmak üzere mali politikalarla bu büyük düzeydeki eşitsizliklerin azaltılması toplumsal refahın artırılması bakımından oldukça önemlidir. Kurz’un (2018: 127) belirttiği gibi, gelir ve servetin küçük bir azınlık lehine yeniden dağıtılmasına dayalı mevcut yapı varlığını sürdürdükçe, çalışmanın ve üretkenliğin toplumsal refahı artıracığı ideali temelinde yükselen Batı kapitalizmi, giderek meritokratik bir toplumsal yapıdan patrimonyal bir yapıya doğru geçmek kaydıyla kendi altını oyacaktır.

KAYNAKÇA

- Atkinson, A.B. (1975). *The Economics of Inequality*. Oxford: Clarendon Press.
- Complete France. (2019). *Explained: Changes to French Wealth Tax*. Erişim adresi: <https://www.completefrance.com/french-property/tax/explained-changes-to-french-wealth-tax-1-5342057>.
- Credit Suisse, Research Institute. (2021). *Global Wealth Report 2021*. Erişim adresi: <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>.
- Davies, J. B. (2009). *Wealth and Economic Inequality*. W. Salverda, B. Nolan and T.M. Smeeding (Ed.), *Economic Inequality* (p. 127-149) in. Oxford: Oxford University Press.
- Delsol, J. P. and Lecaussin, N. (2017). *Tax Reform: Not the Piketty Way*. J. P. Delsol, N. Lecaussin and E. Martin (Ed.), *Anti-Piketty: Capital for the 21th Century* (p. 239-243) in. Washington D.C: Cato Institute.
- Dromete, M., Frank, M., Pérez, M., Rhode, C., Schworm, S. and Stitteneder, T. (2018). Wealth and inheritance taxation: an overview and country comparison. *Ifo Dice Report*, 16/2, 45-54.
- Dumenil, G. ve Levy, D. (2008). *Neoliberal (Karşı) Devrim*. A. Saad-Filho ve D. Johnston (Ed.), (Ş. Başlı ve T. Öncel, Çev.), *Neoliberalizm Muhafif Bir Seçki* (s. 25-41) içinde. İstanbul: Yordam Kitap.
- European Commission. (2014). *Cross Country Review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth Revised Final Report*. Erişim adresi: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/59463680-e730-4d80-beaa-b094e3b8c249/language-en/format-PDF/source-115660286>.
- Gastwirth, J. L. (1971). A General Definition of the Lorenz Curve. *Econometrica*, 39(6), 1037-1039.
- Gelir İdaresi Başkanlığı. (2019). *7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu*. Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.7338.pdf>.

- Hansson, A. (2002). The Wealth Tax and Economic Growth. *Lund University Conference Paper*, 3.
- Harvey, D. (2015). *Neoliberalizmin Kısa Tarihi* (A. Onocak, Çev.). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Iacurci, G. (2021, 1 Mart). Elizabeth Warren, Bernie Sanders Propose 3% Wealth Tax on Billionaires. *CNBC*. Erişim adresi: <https://www.cnbc.com/2021/03/01/elizabeth-warren-bernie-sanders-propose-3percent-wealth-tax-on-billionaires.html>.
- Keskin, N. (2018). Servet Üzerinden Alınan Vergilerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Paysal Gelişimi 2006–2016. *Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 32-42.
- Kurz, H. D. (2018). *İktisadi Düşünce Tarihi* (H. Bilir ve E. Değirmenci, Çev.). Ankara: Heretik.
- Lapavitsas, C. (2008). *Neoliberal Dönemde Anayolcu İktisat Kuramı*. A. Saad-Filho ve D. Johnston (Ed.), (Ş. Başlı ve T. Öncel, Çev.), *Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki* (s. 59-75) içinde. İstanbul: Yordam Kitap.
- Musgrave, R. (1992). Schumpeter's Crisis of the Tax State: An Essay in Fiscal Sociology. *Journal of Evolutionary Economics*, 2, 89-113.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018a). *Revenue Statistic 2018*. Erişim adresi: https://www.oecd-ilibrary.org/revenue-statistics2018_5j8hdz2sscd5.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Frev_stats2018-en&mimeType=pdf.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018b). *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*. Erişim adresi: <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/9789264290303en.pdf?itemId=/content/publication/9789264290303-en&mimeType=pdf>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *Income inequality*. Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>.
- Oxfam. (2021). *Extreme Inequality And Essential Services*. Erişim adresi: <https://www.oxfam.org/en/what-we-do/issues/extreme-inequality-and-essential-services>.
- Ömür, Ö. M., ve Gerçek, A. (2017). Türkiye ve Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Servet Vergilerinin Karşılaştırılması. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(2), 197-216.
- Öz, E., Kutbay, H., ve Buzkıran, D. (2014). Türk Servet Vergisine Modern Bir Yaklaşım. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, 2(4), 1-19.
- Palley, T. I. (2008). *Keynesçilikten Neoliberalizme: İktisat Biliminde Paradigma Kayması*. A. Saad-Filho ve D. Johnston (Ed.), (Ş. Başlı ve T. Öncel, Çev.), *Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki* (s. 42-58) içinde. İstanbul: Yordam Kitap.
- Piketty, T. (2014). *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital* (H. Koçak, Çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ricardo, D. (2008). *Siyasal İktisadın ve Vergilendirmenin İlkeleri* (B. Zeren, Çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları (Orijinal çalışma 1817 yılında yayımlanmıştır).

- Ristea, L. and Trandafir, A. (2010). Wealth Tax within Europe in the Context of a Possible Implementation in Romania–The Existing Wealth Tax and its Decline in Europe. *Annals of the University of Petrosani, Economics*, 10(2), 299-306.
- Smith, A. (2006). *Milletlerin Zenginliği* (H. Derin, Çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları (Orijinal çalışma 1776 yılında yayımlanmıştır).
- Toporowski, J. (2008). *Parasal Uygulamanın Tanıdık Sığınağı: Neoliberal Uluslararası Para ve Finans Rüyası*. A. Saad-Filho ve D. Johnston (Ed.), (Ş. Başlı ve T. Öncel, Çev.), Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki (s. 76-90) içinde. İstanbul: Yordam Kitap.
- Ubay, B. (2019). Servet Vergileri Bağlamında Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları. *Vergi Raporu Dergisi*, 240, 36-55.
- Warren, E. (2019, 24 Ocak). *Senator Warren Unveils Proposal to Tax Wealth of Ultra-Rich Americans*. Erişim adresi: <https://www.warren.senate.gov/newsroom/press-releases/senator-warren-unveils-proposal-to-tax-wealth-of-ultra-rich-americans>.
- World Inequality Report. (2022). *World Inequality Report 2022*. Erişim adresi: https://wir2022.wid.world/wwwsite/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022_Full_Report.pdf.

İSVEÇ’TE BÜTÇELEME SÜRECİ VE BÜTÇE DENETİMİ

Makale Gönderim Tarihi: 09.08.2022

Makale Kabul Tarihi: 08.11.2022

Önerilen Atıf Gösterimi : Çetinkaya,G.(2022). İsveç’te Bütçeleme Süreci ve Bütçe Denetimi, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 42-54.

Gülsema ÇETİNKAYA¹

Özet

1990’lı yılların başında büyük bütçe açıkları vermeye başlayan İsveç, yaşanan sorunları gidermek için bir dizi bütçe reformu gerçekleştirmiştir. Yapılan reformlar ile birlikte çok yıllık stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş ve bütçe sisteminin açık, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda özellikle bütçe denetiminin iyileştirilmesi konusunda da çalışmalar yapılmış ve İsveç’in en yüksek denetim kurumu olan Ulusal Denetim Ofisi’nin yapısı yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca bağımsız bir kurum olan İsveç Mali Politika Konseyi de bütçe denetimi konusunda faaliyet göstermek amacıyla 2007 yılında kurulmuştur. Bu çalışmada, İsveç’in bütçeleme sistemi açıklanmakta bütçe denetiminde faaliyet gösteren kurumların yapıları ve görevleri ele alınmaktadır. Çalışmanın İsveç’in bütçe sisteminin açıklanması ve ülkelerin bütçeleme süreçleri ve bütçe denetimi yapılarına örnek olması açısından literatüre katkı yapması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: İsveç, Bütçeleme Süreci, Bütçe Denetimi

Jel Kodları: H60, H61, H83.

BUDGET PROCESS AND BUDGET AUDIT IN SWEDEN

Abstract

Sweden, which started to have large budget deficits in the early 1990s, made a series of budget reforms to eliminate the problems. With the reforms, a performance-based budgeting system based on multi-year strategic planning was adopted and aimed to transform the budget system into an open, transparent and accountable structure. In this context, efforts have been made to improve the budget audit and the structure of the National Audit Office, which is Sweden's highest audit institution, has been rearranged. In addition, the Swedish Fiscal Policy Council, an independent institution, was established in 2007 to operate in the budget audit. In this study, the budgeting system of Sweden is explained and the structures and duties of institutions operating in the budget audit are discussed. It is expected that the study will contribute to the literature in terms of explaining Sweden's budget system and setting an example for the budgeting processes and budget control structures of countries.

Key Words: Sweden, Budgeting Process, Budget Audit

Jel Codes: H60, H61, H83.

¹ Arş. Gör. Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, gcetinkaya@bandirma.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-3906-3477>.

GİRİŞ

İsveç'te 1990'lı yılların başında bütçe açıklarının giderek büyümesi ve özellikle bütçe içerisinde yer almayan fonların kamu harcamalarını artırarak bütçe üzerinde büyük yük oluşturması nedeniyle bütçe sisteminde reform yapılmıştır. Bu kapsamda mali disiplinin artırılması, bütçe dengesinin sağlanması, bütçe sisteminin hesap verilebilir, açık ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır.

Bu çerçevede İsveç'te çok yıllık bütçelemeye geçilmiştir. İsveç'te bütçeleme süreci “çok yıllık bütçeleme çerçevesi, kabine bütçe oturumları ve bakanlıklara fon tahsisi” çerçevesinde gerçekleştirilmektedir (Blöndal, 2001: 28). Bu bağlamda kurumlara sağlanan ödeneklerin miktarı değil ödeneklerle elde edilen çıktılar ve faaliyet sonuçları ön planda tutulmuştur. Kamu kurumlarına daha fazla serbestlik tanınmış ve kamu hizmetlerinde verimliliğin artırılması amaçlanmıştır.

Bütçe denetiminde yaşanan sorunların giderilmesi ve denetim kurumunun bağımsızlığının güvence altına alınması için de bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda İsveç'in en yüksek denetim kurumu olan Ulusal Denetim Ofisi anayasada düzenlenmiş ve Ulusal Denetim Ofisi'nin yöneticisi olan Genel Denetçi'nin bağımsızlığı da anayasal olarak güvence altına alınmıştır. İsveç bütçe sürecinin denetiminde faaliyet gösteren Mali Politika Konseyi de bağımsız bir mali konsey olarak değerlendirmeler ve analizler yapmaktadır.

Çalışmanın bütçe süreci ve denetimi konusunda ülke uygulaması açısından literatüre katkı yapması beklenmektedir. Bu kapsamda İsveç'te bütçe süreci ve bütçe denetimini açıklamayı amaçlayan çalışmanın birinci bölümünde İsveç'te bütçe reformunun yapılmasına neden olan durumlar ve reform ile getirilen yenilikler, ikinci bölümde İsveç bütçeleme sürecinin detayları ve üçüncü bölümde bütçe denetiminde yer alan kurumlar, bu kurumların yapıları ve görevleri ele alınmıştır. Son bölümde ise bütçe şeffaflığı, açıklığı ve erişilebilirliği konuları değerlendirilerek çalışma sonuç bölümü ile tamamlanmıştır.

1. BÜTÇE REFORMU ÖNCESİ VE SONRASINDA İSVEÇ'İN MALİ DURUMU

İsveç'te 1980'li yılların sonuna doğru, kamu borcunun GSYH'ye oranı ve işsizlik oranları düşmüş, büyüme oranları yükselmiş ve diğer OECD ülkelerinde olduğu gibi bütçe fazlası verilmiştir. Ancak bu durum sürdürülebilir olmamış ve 1985-1990 arasında yaşanan hızlı kredi genişlemesi ve emlak yatırımlarındaki artıştan dolayı yükselen konut fiyatları ve cari açıklar oluşmaya başlamıştır. 1991-1993 yılları arasında GSYH art arda üç yıl düşmüş ve en yüksek bütçe açığına sahip ülke konumuna gelmiştir. Bu duruma kamu borçlanmasının da eklenmesiyle beş yıl içerisinde borç seviyesi hemen hemen ikiye katlanmıştır (Blöndal, 2001: 27; Flodén, 2013: 178). Büyüyen bütçe açıkları ve yaşanan durgunluk, bütçe sisteminin belirlenen önceliklere göre yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Bu kapsamda hükümet ve Parlamento'nun kamu faaliyetlerini belirlemek ve değerlendirmek için ihtiyaç duyduğu bilgilere ulaşabilmelerini sağlamak, toplumsal ihtiyaçları daha iyi karşılamak ve kamu hizmetlerinin kalitesini ve esnekliğinin artırılması amacıyla reform çalışmaları başlatılmıştır. Bu amaçlara ulaşabilmek için bütçe sisteminin hesap verilebilir bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir (OECD, 1997: 89).

1993 yılında başlatılan reform çalışmaları sonucunda çok yıllık stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan bir rapor ile reformun temel unsurları belirlenmiştir. Bu çerçevede ilk olarak harcamacı kurum ve/veya kuruluşun tüm faaliyetlerinin incelenmesi ve kaynak tahsis edilmesi kararlaştırılmıştır.

Bu sistem ile ödenek miktarından ziyade harcamalarla elde edilen çıktılar ve faaliyet sonuçları üzerinde durularak bütçeden kaynak aktarılan kurumlara daha fazla esneklik tanınmıştır. Bu bağlamda özel işletmecilik kuralları kamusal hizmetlere eklenmeye çalışılmıştır (Tügen vd., 2007: 38; Karabacak, 1999: 1-2).

Reform ilk başlatıldığında, planlanan üç yıllık bütçe tahsislerinin yaklaşık olarak yarısı, bilgi eksikliği nedeniyle ertelenmek durumunda kalmıştır. Ayrıca içinde bulunulan ekonomik durgunluk da üç yıllık taahhütlerde bulunmayı zorlaştırmıştır. Bu nedenle 1995 ve 1996 yıllarında yeniden reform düzenlemeleri yapılmıştır. Yapılan düzenlemeler ile harcama kontrollerini sıkılaştırmak için Parlamento tarafından üçer yıllık harcama tavanları belirlenmiştir. Bütçe süreci böylece yukarıdan aşağıya belirlenme usulüne göre hazırlanmaya başlamıştır. Bu kapsamda mali disiplinin artırılması ve bütçe açıklarının azaltılarak bütçe dengesinin sağlanması da amaçlanmıştır (OECD, 1997: 92; Heeringa ve Lindh, 2001: 493-494). Bunun üzerine bütçe sürecini güçlendirmek amacıyla Ocak 1997'de Bütçe Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile bütçeleme sürecinde hükümetin ve Parlamento'nun görev ve sorumluluklarının açıklığa kavuşturulması amaçlanmıştır (OECD, 1997: 92).

Bu çerçevede, yapılan bütçe reformları ile bütçeleme sürecine ilişkin belirlenen temel unsurlar şu şekildedir (Blöndal, 2001: 28):

- Çok yıllık bütçelemeye geçilerek yukarıdan aşağıya (top-down) bütçeleme sürecine geçilmiştir.
- Parlamantonun bütçe çerçevesinde temel rakamları tartışabilmesi ve onaylayabilmesi için İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı çıkarılmıştır.
- Daha önce bütçe dışı faaliyet gösteren varlıkların/kuruluşların özellikle sosyal güvenlik alanına dâhil edilmesiyle bütçe süreci daha kapsamlı hale getirilmiştir.
- Sosyal güvenlik alanında brüt bütçeleme prensibi benimsenmiş ve belirli işlemlerdeki şeffaflığın artırılması amaçlanmıştır.
- Otomatik olarak devam eden tüm bütçe ödenekleri kaldırılarak bu ödeneklerin yıllık olarak incelenmesi ve izne tabi olması esası kabul edilmiştir.
- Daha önce Temmuz ayında başlayan mali yıl, takvim yılı olarak değiştirilmiş ve bütçeleme sürecinin hukuki altyapısı güçlendirilmiştir. Bu kapsamda ayrıca Devlet Bütçe Kanunu'nun çıkarılması² da kabul edilmiştir.

Performans esaslı bütçelemeye geçilmiş ve yapılan reformlar ile sonuç odaklı yönetim uygulanmaya başlamıştır. Bu çerçevede mali disiplin sağlanarak kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik artırılmıştır. Dahası kurumlara tanınan serbestlik ile performans yönetiminin iyileştirilmesi de mümkün olmuştur. Nitekim Flodén (2013: 177) de reformun ardından on yıl içinde bütçe açıklarının ortadan kalktığını, büyüme rakamlarının tekrar yükselmeye başladığını ve devlet borçlarının GSYH'ye oranının yaklaşık yüzde elli kadar azaldığını ifade etmektedir.

2. İSVEÇ'TE BÜTÇELEME SÜRECİNİN AŞAMALARI

İsveç'te bütçe oluşturma süreci üç aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşama Ocak-Mart dönemini kapsayan çok yıllık bütçeleme çerçevesinin güncellenmesi ve oluşturulmasıdır. Üç yıllık olarak hazırlanan İsveç bütçesi, mali yılbaşı itibarıyla güncellenmeye başlamaktadır. Çok

² Devlet Bütçe Kanunu (State Budget Act) ile harcama tavanlarının belirlenmesine yönelik bir mali kural kabul edilmiş ve bu harcama tavanlarının belirlenmesinde Parlamento'ya aktif bir rol verilmiştir. Bununla birlikte 2000 yılından bu yana, genel devlet dengesinin GSYH içindeki payının konjonktür dönemi içerisinde %1 fazla vermesi ve belediyelerin harcama ve gelirlerinin denk olmasını öngören bir mali kural uygulanmaktadır (Kaya, 2009: 50).

yıllı bütçeleme çerçevesinin oluşturulmasının ardından Mart ayı sonuna kadar ikinci aşama olan Kabine bütçe oturumları gerçekleştirilmektedir. Bu süreçte harcama kalemleri için finansman miktarları görüşülmekte ve belirlenmektedir. Nisan-Eylül dönemini kapsayan üçüncü aşama ise bakanlıklara fon tahsisinin görüşülmesidir. Bakanlıklara fon tahsisi “Her Bakan Kendi Maliye Bakanıdır” anlayışı çerçevesinde yürütülmekte ve bakanlar, kendilerine tahsis edilen kaynakları, sorumlu oldukları harcama alanları ve ödenekler arasında dağıtmaktadır.

2.1. Çok Yıllı Bütçeleme Çerçevesi

İsveç bütçesi, çok yıllık bütçeleme çerçevesinde üç yıllık olarak hazırlanmaktadır. Bu süreç gelecek bütçe dönemi ve takip eden iki yılı kapsamaktadır. İsveç’te bütçeleme süreci çok yıllık bütçeleme çerçevesinde mali yılbaşı itibarıyla harcama tahminlerinin güncellenmesi ile başlamaktadır. Bu kapsamda Maliye Bakanlığı, hükümetin mali politikaları ile güncel makroekonomik durumu göz önüne alarak tahminleri güncellemektedir (Demirbaş, 2006: 123-124).

Çok yıllık bütçeleme çerçevesi üç kademeli aşamada gerçekleşmektedir. İlk aşamada, hükümetin izleyeceği maliye politikası hedefleri belirlenmekte ve bu hedefler makroekonomik terimlerle rakamsal olarak (GSYH yüzdesi) belirlenmektedir. İkinci aşamada belirli ekonomik varsayımlar dikkate alınarak maliye politikası hedeflerine ulaşmak için yapılacak harcamaların üst sınırları belirlenmektedir. Son aşamada ise Tablo 1’de listelenen 27 harcama alanının nasıl finanse edileceği tespit edilmekte ve toplam harcama tavanları daha işlevsel hale getirilmektedir. Bu aşamada bakanlar kendi harcama alanlarını belirlemekte ve güncel makroekonomik durumu inceleyerek harcama tekliflerini sunmaktadır (Blöndal, 2001: 30-32). Güncelleme süreci Ocak-Mart ayları arasında gerçekleşmektedir. Böylece bütçeleme süreci Ocak ayı itibarıyla başlamakta ve tüm yıl sürmektedir.

Tablo 1: Harcama Alanları

1- İsveç Politik Sistemi	10- Hastalık ve Maluliyet Yardımları	19- Bölgesel Gelişme
2- Ekonomik ve Mali Yönetim	11- Yaşlılık Yardımları	20- Genel Çevre ve Gelişme
3- Vergi İdaresi ve Tahsilatı	12- Aile ve Çocuk Yardımları	21- Enerji
4- Adalet	13- İşsizlik Yardımları	22- İletişim
5- Dış Politika Yönetimi ve Uluslararası İşbirliği	14- İşgücü Yardımları	23- Tarım, Ormancılık, Balıkçılık
6- Savunma	15- Eğitim Desteği	24- Özel Sektör
7- Uluslararası Gelişme Yardımı	16- Öğrenim ve Üniversite Araştırmaları	25- Belediyelere Ödenekler
8- Göç ve Mülteciler	17- Kültür, Medya, Dini Organizasyonlar, Boş Zamanlar	26- Borç Faizleri
9- Sağlık Hizmetleri, Tıbbi Hizmetler, Sosyal Hizmetler	18- Planlama, İskân, İnşaat	27- Avrupa Birliği Bütçesine Ödenekler

Kaynak: (Blöndal, 2001: 57)

Tablo 1’de görüldüğü üzere İsveç’in harcama alanları fonksiyonel sınıflandırmaya göre belirlenmektedir. Bu 27 harcama alanı içerisinde yaklaşık 500 ödenek türü bulunmaktadır. Bir bakanlık birden fazla harcama alanından sorumlu olabilmekte birlikte, bir harcama alanından iki veya daha fazla bakanlık da sorumlu olabilmektedir. Bu ve benzeri durumlarda, harcama alanlarındaki ödeneklerin sorumlulukları ilgili bakanlıklara verilmektedir. Gustafsson (2004: 2) bu düzenleme ile bütçenin yürütülmesi görevinin bu ödeneklerin yürütülmesinden sorumlu olan bakanlıklara dağıtıldığını ifade etmektedir.

2.2. Kabine Bütçe Oturumları

Bütçeleme sürecinin ikinci aşaması Mart ayının sonunda gerçekleştirilen Kabin bütçe oturumlarıdır. Maliye Bakanlığı, Kabin bütçe oturumlarından birkaç gün önce Kabin üyelerine teklifleri sunmaktadır (Blöndal, 2001: 32). Bu teklifler 27 harcama kalemi için gelecek yıl ile ardından gelen iki yıl için harcama tavanlarını içermektedir. Mart ayı sonuna kadar gerçekleştirilen bütçe oturumlarında çok yıllık bütçeleme çerçevesinde bir önceki yıl belirlenen harcama tavanlarının gözden geçirilerek düzenlenmekte ve üçüncü ek yıl için genel bir tavan kabineye sunulmaktadır. Kabin Bütçe Düzenlemesi (Cabinet Budget Retreat) olarak adlandırılabilir bu aşamada, Maliye Bakanı'nın önerisine dayanarak her bir harcama kalemi için tavan belirlenmektedir. Maliye Bakanı'nca bir harcama kalemine tahsis edilen miktarı artırmak isteyen herhangi bir bakan, tüm bakanları genel harcama tavanına uyumu sağlayarak diğer harcama kalemlerinde kesinti yapmaya ikna etmelidir (Ljungman, 2009: 16).

Oturumlar genellikle iki gün sürmekte ve bütün bakanlar, bakan yardımcılarını, Maliye Bakanlığı ve Başbakanlık bu toplantılara katılmaktadır. Maliye Bakanlığı ve Başbakanlıktan üst düzey yöneticiler de talep edilmesi halinde ek bilgi sunmak üzere hazır bulunmaktadır. Bakanlıkların harcama tavanlarına yönelik teklifleri yalnızca bu oturumlarda tartışılmakta ve tüm kararlar tek bir toplantıda alınmaktadır. Bu durum karar alma mekanizmasını kolaylaştırmakta ve mali disiplinin sağlanmasını teşvik etmektedir. Toplantı sonucunda 27 harcama alanının her biri için gösterge niteliğindeki finansman seviyelerine ek olarak gelecek üç yıla ilişkin toplam harcama düzeyleri de belirlenmekte ve bunlar hükümet tarafından hazırlanan İlkbahar Maliye Politika Tasarısı ile kabul edilmektedir. Böylece toplantıda alınan kararlar daha bağlayıcı hale gelmekte ve bakanların değişiklik talep etmeleri zorlaşmaktadır (Blöndal, 2001: 33-34).

Mart sonuna kadar gerçekleştirilen kabin bütçe oturumlarında alınan kararlar sonucunda hazırlanan İlkbahar Maliye Politika Tasarısı 15 Nisan'a kadar Parlamento'ya sunulmaktadır. Tasarı yaklaşık iki ay Parlamento tarafından incelenmektedir.

2.3. Bakanlıklara Fon Tahsisi

Kabin bütçe oturumları aşamasının ardından Maliye Bakanlığı bütçeleme sürecinden çekilmektedir. Bakanlıklara fon tahsisi aşamasında ödenek miktarları her harcama kaleminden sorumlu bakan tarafından belirlenmektedir. Her bakan, kendilerine tahsis edilen kaynakları, sorumlu oldukları harcama alanları ve ödenekler arasında dağıtmaktadır. Ayrıca kendi harcama alanları içerisinde gelecek yıl ödeneklerinden avans kullanma veya tasarruf ederek gelecek yıl bütçesine aktarma yetkisine sahiptirler. Bu aşamada her bakanın, kendi harcama alanının "Maliye Bakanı" olduğu teorisi çerçevesinde yetki ve sorumlulukları artırılmıştır. Aşırı harcamaya karşı temel dayanağın ise kurumun öz disiplini olduğu ifade edilmektedir (Gustafsson, 2004: 2). Bakanlıklara verilen bu geniş yetki ile kurum aidiyetlerinin güçlendirilmesi ve sorumlulukların paylaştırılması amaçlanmıştır.

Harcamacı bakanlıkların kendilerine tahsis edilen ödenekleri dağıtmak için Kabin Bütçe Oturumlarının ardından Nisan ve Mayıs olmak üzere iki ayları bulunmaktadır. Söz konusu tahsisatın tamamlanmasının ardından ödenek tekliflerinin Mayıs ayının ortasına kadar Maliye Bakanlığı'na sunulması gerekmektedir. Maliye Bakanlığı'nın yapılan tahsisatı sorgulama ve değişiklik yapma yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu durum nadiren meydana gelmektedir (Blöndal, 2001: 34).

2.4. Bütçeleme Sürecinde Parlamento'nun Rolü

İsveç bütçeleme sürecinde Parlamento oldukça etkin bir rol üstlenmektedir. Parlamentonun benimsediği bütçe süreci kapsamlı ve disiplinlidir. Parlamentonun özellikle harcama tavanının ve bu tavan dâhilinde bütçelenen harcama detaylarının tartışılmasında önemli bir rolü vardır. Eylül ayı başlarında nihai bütçe tasarısı Kabine tarafından kabul edilmekte ve en geç 20 Eylül'de Parlamento'ya sunulmaktadır. Bütçe tasarısı daha sonra Parlamento'da Eylül ve Ekim ayları içerisinde tartışılmaktadır. Parlamenterler 7 Ekime kadar İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı'nda belirlenen harcama limitlerine bağlı kalmak şartıyla tasarı üzerinde değişiklik yapabilme haklarına sahiptir (Karabacak, 1999: 17-18; Downes vd. 2017: 36).

Bütçe tasarısının Parlamento'ya sunulmasının ardından 27 harcama alanının her biri Kasım ayı sonuna kadar Parlamento tarafından onaylanmaktadır. Daha sonra 27 harcama alanı altında yer alan harcama kısımları da Aralık ayı sonuna kadar onaylanmakta ve 1 Ocak itibariyle bütçe yürürlüğe girmektedir. Bu kapsamda çok yıllık bütçeleme çerçevesinden bütçeleme sürecinde Parlamento'nun rolüne kadar gerçekleştirilen bütçeleme süreci, bütçeleme takvimi olarak Tablo 2'de listelenmektedir.

Tablo 2: İsveç'te Bütçeleme Takvimi

Ocak-Mart	<ul style="list-style-type: none"> Maliye Bakanlığı, harcamacı bakanlıkların tekliflerine göre çok yıllık bütçeleme çerçevesini güncelleştirir.
Mart Ortası	<ul style="list-style-type: none"> Maliye Bakanlığı gelecek yıl ve sonraki iki yıl için Kabine'ye kendi bütçe tavsiyelerini sunar.
Mart Sonu	<ul style="list-style-type: none"> Her 27 harcama alanı için gelecek ve sonraki iki yıldaki toplam harcama seviyelerinin kabul edildiği Kabine Bütçe Oturumları yapılır.
15 Nisan	<ul style="list-style-type: none"> Hükümet, İkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı'nı (SFPB) Parlamento'ya sunar.
Nisan-Mayıs	<ul style="list-style-type: none"> Harcamacı bakanlıklar kendi harcama alanları içerisindeki alanlara ödenek tahsis eder.
15 Haziran	<ul style="list-style-type: none"> Parlamento hükümetin İkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı'nı, kanunen üzerinde değişiklik yapabilme imkânı olmasına rağmen hiçbir düzeltme yapmaksızın onaylar.
Haziran-Ağustos	<ul style="list-style-type: none"> Bütçe dökümanları hazırlanır.
Eylül Başı	<ul style="list-style-type: none"> Kabine, Parlamento'ya sunulabilmesi için nihai bütçe tasarısını kabul eder.
20 Eylül	<ul style="list-style-type: none"> Bütçe tasarısı Parlamento'ya sunulur.
Kasım Sonu	<ul style="list-style-type: none"> Parlamento her bir 27 harcama alanı için toplam harcamaları onaylar.
Aralık Sonu	<ul style="list-style-type: none"> Parlamento 27 harcama alanı içindeki alt harcama kısımlarını onaylar.
1 Ocak	<ul style="list-style-type: none"> Mali yıl başlar.

Kaynak: (Blöndal, 2001: 29-39)

Merkezi yönetim bütçesinde harcamalar 500 ödenek türüne ayrılmış 27 harcama kaleminden, gelirler ise 150 gelir kaleminden oluşmaktadır (Frank, 2004: 73). Merkezi yönetim bütçesindeki gelişmeler hükümet tarafından dikkatle takip edilmektedir. Zira ödeneklerin yeterli olup olmadıkları ve mali hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı konusunda bilgi edinmek büyük önem arz etmektedir. Bütçe sonuçları aylık raporlar halinde hazırlanarak raporlanmaktadır. Bu kapsamda her ay bakanlıklar kendi harcama alanlarındaki gelişmeleri takip etmekte Maliye Bakanlığı da tüm merkezi yönetim gelir ve giderlerindeki gelişmeleri gösteren bir özet hazırlamaktadır. Maliye Bakanı yılda dört defa hükümete bilgi sunmakta, hükümet de Parlamento'yu gelir ve giderlerde yaşanan gelişmeler hakkında bilgilendirmektedir (Karabacak, 1999: 19-20).

Maliye bakanlığı bütçe çalışmalarının yürütülmesi aşamasında aşağıda belirtilen kurum ve kuruluşların verileri, raporları ve eleştirilerinden yararlanmaktadır (Downes vd., 2017: 20-21):

- Ulusal Denetim Ofisi (The National Audit Office): Bütçe tasarısının performans denetimini yapmakta ve hem mali hem performans ile ilgili konularda hükümetin yıllık raporlarının denetimini gerçekleştirmektedir.
- Mali Politika Konseyi (The Fiscal Policy Council): İsveç'in mali kurallara uyumu konusunda "bekçi" görevi görmekte ve İsveç'in maliye politikasının yapısal ve sistematik konuları hakkında eleştirel yorumlar sunmaktadır.
- Ulusal Ekonomik Araştırma Enstitüsü (The National Institute for Economic Research): Ulusal kamu mali yönetimi araçları ve muhasebe kuralları geliştirmekte ve Avrupa Birliği fonlarının yönetimi de dâhil olmak üzere genel olarak mali yönetim konusunda rehberlik hizmeti sağlamaktadır. Mali yönetim açısından çalışmalar yapması nedeniyle hükümet harcamalarının izlenmesi ve tahminlerin yapılmasında katkı sağlamaktadır.
- Ulusal Borç Ofisi (The National Debt Office): Borç ihracı ve risk izleme görevlerinin yanı sıra merkezi hükümetin bankacılık hizmetlerini yönetmekte ve garantileri/kredileri sağlamaktadır.

3. BÜTÇE DENETİMİ

2003 yılı öncesinde İsveç'in devlet denetimi Ulusal Denetim Ofisi ve Parlamento Denetçileri tarafından yürütülmüştür. Parlamento üyeleri arasından oluşturulan Parlamento Denetçileri 12 kişi ile faaliyet göstermektedir. Denetçiler, hükümet faaliyetlerini Parlamento adına denetlemekle görevlendirilmiştir. Genellikle performans denetimine ağırlık veren Denetçiler etkinlik ve verimliliği ele almaktadır. Denetim sonuçları rapor şeklinde hazırlanarak Parlamento'ya sunulmaktadır. Ulusal Denetim Ofisi (Sayıştay) ise, tüm devlet kurumlarının ve bunların faaliyetlerinin denetlenmesinde bağımsız olarak görev almaktadır. Yıllık denetimler, kurumların faaliyetleri çerçevesinde aldıkları kararları, yönetimlerini ve hesaplarını kapsamaktadır. Ulusal Denetim Ofisi, denetlenecek konuların seçiminde ve raporlanması konusunda tam bir bağımsızlığa sahiptir. Hazırlanan denetim raporları hükümete sunulmaktadır. Denetim Ofisinin başkanı da Kabine tarafından 6 yıl süreyle atanmaktadır. (Köse, 2007: 161-162).

Maliye Bakanlığı altında hükümete bağlı bir kurum olan Ulusal Denetim Ofisinin ve denetçileri politikacılar olan Parlamento Denetçilerinin profesyonellikten uzaklaşması, siyasallaşmış kurumlar olarak algılanması ve denetimlerinin bağımsızlığının eleştirilmesi, denetim sisteminde de reformu gerekli kılmıştır. Bu kapsamda 1 Temmuz 2003 tarihinde Ulusal Denetim Ofisi ve Parlamento Denetçileri, Ulusal Denetim Ofisi adı altında birleştirilmiş ve devlet denetiminin tüm sorumluluğu Parlamento altındaki bu bağımsız organa devredilmiştir. Bu kapsamda reform, temel olarak denetim organının bağımsızlığını güvence altına almak amacıyla yapılmıştır. Kurum anayasada düzenlenmiş ve denetim faaliyetleri için gerekli finansman konusunda güvence altına alınmıştır (Downes vd., 2017: 41; Shirin ve Bringselius, 2010: 2).

Yeni Ulusal Denetim Ofisi, Parlamento'ya bağlı olarak çalışmakta ve merkezi hükümet kaynaklarının nasıl, ne amaçla ve ne kadar verimli kullanıldığını incelemekte ve kurumların hesaplarını Bütçe Kanunu'na göre değerlendirmekte ve yıllık raporlarındaki performans bilgilerinin kalitesini analiz etmektedir. Ulusal Denetim Ofisi'nin genel amacı, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını ve kamu idaresinde hizmet sunumunun iyileşmesini teşvik etmektir. Bunu, tüm merkezi hükümet faaliyetlerini bağımsız olarak inceleyerek yapmaktadır (Sveriges Riksdag, 2021; European Parliament, 2019: 103).

Ulusal Denetim Ofisi'nin mali denetim ve performans denetimi olmak üzere iki temel görevi bulunmaktadır. Mali denetim, merkezi hükümet yetkililerinin hazırladığı mali tabloların doğru ve güvenilir olup olmadığını, hesapların Bütçe Kanunu'na uygun olup olmadığını ve denetlenen makamların mevcut yönetmeliklere, kurallara, düzenlemelere uyup uymadığını denetlemek üzere yapılmaktadır. Performans denetimi ise hükümet yetkililerinin etkinliğinin denetlenmesi amacıyla yapılmaktadır. Bu denetimler, denetlenen kuruluşun hedeflere ulaşım ulaşımadığını ve işlemlerin, sürecin veya işlevin amaca uygun olup olmadığını incelemektedir. Performans denetiminin amacı kamuoyunun çıkarları açısından devlet faaliyetlerinin daha iyi işlenmesini sağlamaktır. Mali ve performans denetimlerinde yapılan gözlemler yıllık bir raporda toplanmakta ve Parlamento'ya sunulmaktadır (Downes vd., 2017: 40-41).

Ulusal Denetim Ofisi (RIKSREVISIONEN, 2021), Parlamento tarafından 7 yıllık bir süre için atanan ve denetimler konusunda bağımsız olan Genel Denetçi tarafından yönetilmektedir. Genel Denetçi'nin bağımsız konumu anayasal olarak desteklenmektedir. Bu kapsamda Ulusal Denetim Ofisi, Genel Denetçi, Genel Denetçiye yardımcı olan Ulusal Denetim Ofisi Genel Müdürü, Yönetim Desteği, Verimlilik Denetimi, Yıllık Denetim, Uluslararası Daire, İnsan Kaynakları, İletişim ve Hukuk departmanları olmak üzere yedi departmandan oluşmaktadır.

İsveç aynı zamanda bütçe süreci için sadece yasal olarak değil aynı zamanda fiili olarak da bağımsız olan güçlü bir kurumsal destekten yararlanmaktadır. 2007 yılında mali politika hedeflerinin hangi ölçüde başarılı olduğunu ve mali kurallara uyumun bağımsız olarak izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla İsveç Mali Politika Konseyi kurulmuştur (Kaya, 2009: 51; Downes vd., 2017: 21). Hükümete bağlı olarak faaliyet gösteren ve beş akademik iktisatçı ve bir eski devlet memuru olmak üzere toplam 6 üyeden oluşan Konsey'de üyeler üç yıllık dönem için hükümet tarafından atanmaktadır. Üyelerin İsveçli olması zorunlu değildir. Konsey ayrıca beş çalışanı olan bir sekreteryaya tarafından desteklenmektedir (Finanspolitiska Rådet, 2021a; Calmfors, 2012: 5-6).

Mali Politika Konseyi'nin, hükümetin önerdiği ve Parlamento'nun karar verdiği ekonomi politikası ve maliye politikası ile belirlenen hedeflerin yerine getirilmesini izlemek ve değerlendirmek ve bu şekilde ekonomi politikasının amaçları ve etkinliği konusunda şeffaflığa daha fazla katkıda bulunmak gibi geniş yetkileri bulunmaktadır. Konsey, İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı ve bütçe tasarısı temelinde özellikle mali politikaların, uzun vadede sürdürülebilir kamu maliyesi ve bütçe hedefleri (özellikle fazla hedefi ve harcama tavanları) ile tutarlı olup olmadığını değerlendirmektedir. Konsey ayrıca, mali durumun konjonktürel durumla nasıl bir ilişkisi olduğunu, maliye politikasının sağlıklı, sürdürülebilir uzun vadeli büyüme ile uyumlu olup olmadığını ve uzun vadede sürdürülebilir yüksek istihdama yol açıp açmadığını değerlendirmekte, İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı ve bütçe tasarısının şeffaflığını özellikle ekonomi politikası ve politika teklifleri için hazırlanan gerekçeler açısından izlemekte ve mali politikaların refah dağılımı üzerindeki etkilerini kısa ve uzun vadede analiz etmektedir (Calmfors, 2012: 6).

Konseyin denetimlerine ilişkin tek resmi gereklilik, hükümetin İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısını sunmasından yaklaşık bir ay sonra yıllık bir rapor hazırlamasıdır. Bu kapsamda yapılan değerlendirme ve analizler sonucunda bir yıllık rapor hazırlamakta ve 15 Mayıs'a kadar hükümete sunmaktadır. Konseyin Parlamento ile resmi bir ilişkisi yoktur. Ancak İsveç Parlamentosu, hazırlanan yıllık raporlar aracılığıyla hükümetin maliye politikasını değerlendirmektedir. Konsey, geçmiş politikaları değerlendirmenin yanı sıra yeni hükümet teklifleri hakkında yorumlar yaparak alternatif önerilerde de bulunabilmektedir (Calmfors, 2012: 7; Kovancılar ve Uğur, 2011: 105). Ancak Konsey üyelerinin hükümet tarafından

belirlenmesi ve bütçesinin hükümet tarafından tahsis edilmesi Mali Politika Konseyi'nin denetimlerdeki bağımsızlığı konusunda soru işaretleri yaratmaktadır.

4. BÜTÇE ŞEFFAFLIĞI, AÇIKLIĞI VE ERİŞİLEBİLİRLİĞİ

İsveç, hükümet faaliyetlerinde uzun bir açıklık ve şeffaflık kaydına sahip bir ülke konumundadır. Geleneksel bütçe şeffaflığı açısından bakıldığında da bütçeleme sürecinin çeşitli aşamalarında kamuoyuna açık ve kapsamlı bütçe raporları sunulmaktadır.

Bütçeyle ilgili konularda halka bilgi sağlama açısından İsveç Hükümet Ofisi web sayfasından “Beş Dakikada 2021 Bütçesi” gibi kısa, açık ve kolay erişilebilir kılavuzlar yayınlamaktadır (Ministry of Finance, 2020). Aynı zamanda Ulusal Denetim Ofisi'nin hazırladığı raporlar ve diğer denetim sonuçları (Swedish National Audit Office, 2021) ile Mali Politika Konseyi'nin hazırladığı yıllık raporlar (Finanspolitiska Rådet, 2021b) açık bir şekilde kamuoyuna sunulmaktadır. Ancak buna karşılık Downes vd. (2017: 66) bütçeleme sürecinin vatandaşların veya sivil toplum kuruluşlarının katılımına izin verecek şekilde tasarlanmamış olduğunu ifade etmektedir.

Bu kapsamda ülkelerin hazırlamış oldukları bütçelerine ilişkin bilgileri şeffaflık, katılım ve gözetim açısından belirli kriterler çerçevesinde değerlendiren ve 100 üzerinden puanlandıran Açık Bütçe Anketi'ne göre İsveç'in bütçe şeffaflık puanı 2021 yılında 85'dir. 120 ülke arasında üçüncü sırada yer almaktadır. Ancak bütçeleme sürecinin vatandaş ve/veya sivil toplum kuruluşlarının katılımına izin verecek şekilde tasarlanmaması nedeniyle “halkın katılımı” 15 puanla yetersiz düzeydedir ve güçlendirilmesi gerekmektedir. Bütçe gözetimi ise 85 puanla yeterli düzeyde değerlendirilmektedir (Open Budget Survey, 2022). Bütçeye ilişkin denetim raporlarının, değerlendirmelerin, önerilerin ve bütçenin kolay anlaşılmasına yönelik hazırlanan kılavuzların kolay erişilebilir şekilde zamanında yayınlanması şeffaflık ve bütçe gözetimi puanlarının yüksek olmasındaki en önemli faktörlerdir. Ancak bütçe sisteminin vatandaşların bütçeleme sürecine katılımına uygun şekilde tasarlanmamış olması halkın katılımı puanının oldukça düşük seviyelerde kalmasına neden olmuştur.

SONUÇ

İsveç, bütçeleme sisteminde yapmış olduğu reformlarla çok yıllık bütçeleme sistemine geçmiş ve bütçeleme konusunda harcamacı kurumlara daha fazla yetki ve sorumluluk vererek kaynak aktarılan kurumlara daha fazla esneklik tanımıştır. Bu yöntem ile kurumların performans yönetiminin iyileştirilmesi ve sonuç odaklı yönetim anlayışına geçilmesi mümkün olmuştur. Ayrıca Parlamento'nun bütçeleme sürecindeki rolü artırılmış ve yukarıdan-aşağıya bütçe süreci benimsenmiştir.

İsveç'in bütçeleme süreci, çok yıllık bütçeleme çerçevesi, Kabine bütçe oturumları ve bakanlıklara fon tahsisi olmak üzere üç aşamada gerçekleşmektedir. İlk olarak çok yıllık bütçeleme çerçevesi aşamasında gelecek bütçe dönemi ve takip eden iki yıla ilişkin harcama tahminleri güncellenmektedir. Kabine bütçe oturumlarında, 27 harcama kaleminden her harcama kalemi için harcama miktarı belirlenmekte ve Maliye Bakanlığı ve bakanlıklar arasında anlaşma sağlanmaktadır. Son aşamada ise bakanlar kendilerine tahsis edilen finansmanı, sorumlu oldukları harcama alanları ve ödenekler arasında dağıtmaktadır. Daha sonra hazırlanan bütçe tasarısı Parlamento tarafından incelenmekte ve harcama kalemleri ve ödeneklerin her biri Parlamento tarafından onaylanmaktadır.

Reform öncesinde bütçe sisteminin giderek bozulması, denetim sisteminin de değiştirilmesini gerekli kılmıştır. Ayrıca mali denetimden sorumlu olan Ulusal Denetim Ofisi'nin ve performans denetiminden sorumlu olan Parlamento Denetçileri'nin denetim faaliyetlerinin bağımsızlığı da eleştirilmeye başlanmıştır. Bu nedenle 2003 yılında denetim konusunda da reform yapılmış ve bu iki kurum Ulusal Denetim Ofisi adı altında birleştirilmiştir. Yeni Ulusal Denetim Ofisi'nin, mali denetim ve performans denetimi olmak üzere iki temel görevi bulunmaktadır. Yapılan denetimler sonucunda yıllık bir rapor hazırlanmakta ve Parlamento'ya sunulmaktadır. 2007 yılında kurulan Mali Politika Konseyi ise, uygulanan mali politikaları özellikle İlkbahar Mali Politika Kanun Tasarısı ve bütçe tasarısı çerçevesinde yarattığı etkileri analiz etmekte ve yıllık bir rapor hazırlayarak hükümete sunmaktadır. Ayrıca yeni bütçeleme sürecinde hükümetin teklifleri konusunda yorumlar yaparak alternatif öneriler de sunabilmektedir.

Özetle, yapılan reformlar aracılığıyla mali disiplinin sağlanması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması ve kamu hizmetlerinin kalitesinin iyileştirilmesine olanak tanımıştır. Bütçeleme sürecinin, bütçenin uygulaması aşamasında kurumların ve hükümetin belirli aralıklarla yayınladığı raporların, bütçeye ilişkin denetim raporlarının, değerlendirmelerin ve önerilerin kamuoyuna açık, net ve kolay anlaşılabilir şekilde sunulması, İsveç'in bütçeleme sisteminin şeffaflığının, açıklığının ve erişilebilirliğinin artmasına önemli katkılar sağlamıştır. Ancak İsveç'teki bütçe sürecine halkın katılımının yetersiz olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bütçe sürecinin iyileştirilebilmesi için halkın katılımını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması önerilebilir.

KAYNAKÇA

- Blöndal, J. R. (2001). Budgeting in Sweden. *OECD Journal on Budgeting*, 1(1), s. 27-57.
- Calmfors, L. (2012). The Swedish Policy Council: Watchdog with a Broad Remit. *CESifo Working Paper No. 3725, Category 6: Fiscal Policy, Macroeconomics and Growth*, Erişim adresi: <https://ssrn.com/abstract=1998068>, Erişim tarihi: 20.02.2021.
- Demirbaş, T. (2006). *Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye, Bursa, Türkiye).
- Downes, R., Moretti, D. ve Shaw, T. (2017). Budgeting in Sweden. *OECD Journal on Budgeting*, 16(2), s. 9-74.
- European Parliament (2019) Aligning the Budget with the Performance-Based Budgeting: Lesson from Member States. Policy Department D for Budgetary Affairs, March 2019.
- Flodén, M. (2013). A Role Model for the Conduct of Fiscal Policy? Experiences from Sweden. *Journal of International Money and Finance*, 34, s.177-197.
- Frank, N.(2004). The Swedish Budget Process: Expenditure Targets and Top-down Decision. *Reforming the Public Expenditure Management System: Medium-Term Expenditure Framework, Performance Management, and Fiscal Transparency, The World Bank and Korea Development Institute Conferance Proceedings*, March 2004, pp. 71-83.

- Finanspolitiska Rådet (2021a). Member of the Council. Erişim adresi: <http://www.finanspolitiskaradet.se/english/swedishfiscalspolicycouncil/membersandstaff/members.4.6f6062da12c1b40043e80009794.html>, Erişim tarihi: 21.02.2021.
- Finanspolitiska Rådet (2021b). Reports of Fiscal Policy Council. Erişim adresi: <http://www.finanspolitiskaradet.se/english/swedishfiscalspolicycouncil/thecouncilsreports/thecouncilsmainreports.4.3dc0d3a412bc4ba245f800013543.html>, Erişim tarihi: 23.02.2021.
- Gustafsson, A. (2004). MTEF in Sweden. *Reforming the Public Expenditure Management System: Medium-Term Expenditure Framework, Performance Management, and Fiscal Transparency*, Korea Development Institute.
- Heeringa, W. ve Lindh, Y. (2001). Dutch versus Swedish Budgetary Rules: A Comparison. *SSRN*, February 1, s. 487-513, Erişim Adresi: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2095163, Erişim tarihi: 27.12.2020.
- Jonung, L. (2018). Homegrown: The Swedish Fiscal Policy Framework. *Independent Fiscal Councils: Watchdogs or Lapdogs?*, s.135-143.
- Karabacak, S. (1999). *Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: İsveç Örneği*. Ankara: DPT Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Finansman Dairesi.
- Kaya, F. (2009). *Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi* (DPT Uzmanlık Tezleri), Yayın No: 2807, Ankara.
- Kovancılar, B. ve Uğur, A. (2011). Mali Konseyler ve Ülke Deneyimleri. *Maliye Dergisi*, (160), s. 86-110.
- Köse, H. Ö. (2007). Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim. *T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları*, 2. Basım, Ankara.
- Ljungman, G. (2009). Top-Down Budgeting – an Instrument to Strengthen Budget Management, *IMF Working Paper 09/243*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Ministry of Finance (2020, 21 Eylül). The Budget for 2021 in Five Minutes. Erişim adresi: <https://www.government.se/articles/2020/09/the-budget-for-2021-in-five-minutes/>, Erişim tarihi: 23.02.2021.
- RIKSREVISIONEN (2021). Organization. Erişim adresi: <https://www.riksrevisionen.se/om-riksrevisionen/sa-styrs-riksrevisionen/riksrevisor.html>, Erişim tarihi: 20.02.2021.
- OECD (1997). In Search of Results: Performance Management Practice. *PUMA*, ISBN 92-64-15574-0.

- Open Budget Survey (2022). Open Budget Survey 2021: Sweden. Erişim adresi: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/sweden>, Erişim Tarihi: 03.08.2022.
- Shirin, A. Ö. ve Bringselius, L. (2010). The New NAO in Sweden – the Deprofession-alization of the Performance Auditor. *Paper presented at Statsvetenskapliga årsmötet*.
- Sveriges Riksdag (2021) Examines the Work of the Government. Erişim adresi: <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/what-does-the-riksdag-do/examines-the-work-of-the-government/>, Erişim adresi: 06.01.2021.
- Swedish National Audit Office (2021). Audit Reports. Erişim adresi: <https://www.riksrevisionen.se/en/audit-reports.html>, Erişim tarihi: 23.02.2021.
- Tüğen, K., Egeli, H. ve Özen, A. (2007). Gelişmiş Ülkelerde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Yönelik Reform Arayışları ve Bütçe Uygulamaları. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (509), s. 35-46.

TARIMSAL ÜRÜN PAZARINDA, LİSANSLI DEPOLARIN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI, İHRACAT VE FİNANSMAN OLANAKLARININ GENİŞLETİLMESİ: VERGİ HUKUKUNDA MALİYETSİZ ÖNERİLER

Makale Gönderim Tarihi: 14.10.2022
Makale Kabul Tarihi: 22.11.2022

Önerilen Atıf Gösterimi : Aslan,M.(2022). Tarımsal Ürün Pazarında, Lisanslı Depoların Etkinliğinin Artırılması, İhracat ve Finansman Olanaklarının Genişletilmesi: Vergi Hukukunda Maliyetsiz Öneriler, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 55-79.

Memduh ASLAN¹

Özet

Lisanslı depoculuk ile getirilen ürün senetlerine vergi teşvikleri sağlandığı halde teşviklerin piyasayı canlandırıcı etkisi oluşmamıştır. Elektronik ürün senetlerinin işlem gördüğü Türkiye Ürün İhtisas Borsasında yatırımcıların yeterli sayıda borsada işlem yapmasının önündeki engellerin tespit edilme ihtiyacı bulunmaktadır. Diğer taraftan tarım alanında mali yönden yaşanan sorunların çözümüne de katkı sağlanmasının gözetilmesi gerektiği açıktır. Yatırımcının davranışını etkileyen hukuki sorunların tespiti amacıyla bu çalışma yapılmıştır. Konuyla ilgili vergi mevzuatı dahil tüm yasal düzenlemeler gözden geçirilmiş, ürün senetlerinin daha etkin şekilde kullanılmasını engelleyen fiili kısıtlamalara sebebiyet verip vermediği değerlendirilerek sistemin verimini olumsuz etkileyen vergi hukuku düzenlemeleri tespit edilmiştir. Sistemin daha verimli çalışmasına engel olan düzenlemeler, kamu maliyesine yük olmayacak şekilde düzenleme önerileri oluşturulmuştur. Çalışma kamu maliyesine herhangi bir yük getirmeden üreticilerin ürünlerini daha etkin bir şekilde pazara sunmasına yol göstermektedir. Çalışma ile tarım ürününe dayalı kıymetli evrak mahiyetindeki ürün senetleri likit varlık olarak kullanılabilir hale getirilmekte, küçük yatırımcıların kaynakları ile faiz dışı gelir elde edebilecekleri ortam sağlanmaktadır. Lisanslı depoculuk sisteminin cazibe ve avantajları artırılarak ürünlerin kalite tasnifi ile katma değerlerinin de artmasını sağlamaktadır. Önermeler ile yurt dışı alıcıların da sistemden ürün tedarik etmeleri ve bu ürünleri ülke sınırları içerisinde teslim almaları sağlanarak ihracat, risk ve maliyetlerinin bertaraf edilmesini sağlayacak mahiyettedir. Tarım sektöründeki mikroekonomik sorunlar giderilerek gayrisafi milli hasılayı olumlu etkileyecek makroekonomik sonuçlara da sebep olabilecektir.

Anahtar Kelimeler: Lisanslı depo, Tarım Politikası, Tarım Ürünleri İhracatı, Tarımın Vergilendirilmesi, Tarımın finansmanı

Jel Kodları: K34, Q13, Q14

¹ Doç. Dr.; Kocaeli Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, memduhaslan@gmail.com, ORCID ID: orcid.org/0000-0002-9512-3876

INCREASING EFFICIENCY OF LICENSED WAREHOUSES AND EXPANDING EXPORT AND FINANCIAL OPPORTUNITIES IN AGRICULTURAL PRODUCT MARKET: COST-FREE SUGGESTIONS IN TAX LAW

Abstract

Although tax incentives are provided for product certificate brought by licensed warehousing, the incentives did not have a stimulating effect on the market. In the Turkish Mercantile Exchange, where electronic product bills are traded, there is a need to identify the obstacles that prevent investors from trading in a sufficient number of exchanges. On the other hand, it is clear that it is necessary to contribute to the solution of financial problems in the field of agriculture. This study was conducted for determining the legal problems that affect the conclusions. Regulations, including tax legislation, were reviewed, and tax law regulations that adversely affected the efficiency of the system were determined by evaluating whether they cause actual restrictions that prevent the use of product certificates more effectively. Arrangements have been made so that the regulations that prevent the system from working more efficiently will not be a burden on public finances. The study guides the manufacturers to present their products to the market more effectively without putting any burden on public finances. With the study, product certificates in the nature of valuable papers based on agricultural products are made available as liquid assets, and an environment where small investors can earn non-interest income with their resources is provided. By increasing the attractiveness and advantages of the licensed warehousing system, the quality classification and added value of the products also increase. Our offers will enable foreign buyers to procure products from the system and receive these products within the borders of the country, thus eliminating export, risks and costs. By eliminating the microeconomic problems in the agriculture sector, it will also lead to macroeconomic results that will positively affect the gross national product.

Keywords: licensed warehouse, agricultural policy, Export of agricultural products, taxation of agriculture, financing of agriculture

Jel Codes: K34, Q13, Q14

GİRİŞ

Fizyokratlar tarımın üstünlüğünü savunarak kapitalist gelişmeyi tarımdan beklemiş, üretim yapan milletlerin zengin olacağı ve gelişeceği yönündeki savunmaları bakımından modern bilimin gösterdiği yolda ilerlemekle birlikte, ticareti ve sanayiye küçümseyen eleştirileri bakımından modern iktisat bilimiyle ters düşmüşlerdir (Günay, Türkmen, & Özbek, 2018, s. 64). Sanayileşme devrimi ile tarım iktisadi gelişme bakımından gerilese de yaşamın temel ihtiyaçlarını sunması nedeniyle her zaman önemli bir sektör olmuştur. Savaşların sebep olduğu üretime ara verme, savaşan tarafların yerel halkın gıda ve tohumluklarına el koyması, genç işgücünün kaybı, savaş süresince ve sonrasında açlığa neden olmuştur. II. Dünya Savaşında Yunanistan, Alman işgali altındayken işgalin başında gıda maddelerine el konulmuş, gıda dahil ülkedeki tüm kaynaklar Alman kontrolüne geçmiş, kırsal kesimde ve adalarda yaşayan çok sayıda insanın büyük kentlere göç etmesi de yaşanan gıda sıkıntısını artırmıştı (Halıcı, 2015, s. 1197). Savaşların yanında dünya nüfusunun artması, globalleşme ile sanayi üretimi yeterli olmayan ülkelerin ellerindeki tarım ürünlerinin zengin ülkeler tarafından satın alınması, tarımı ulusal bir meta olmaktan çıkartıp uluslararası bir konuma sokmaktadır. Savaş

halindeki iki ülkenin savaş devam ederken üretilen tarım ürünlerinin sevkiyatı konusundaki anlaşmaya varmaları, tarımı özel bir alan haline getirmektedir.

Dünya ticaretinin liberalleşmesi için çalışan Dünya Ticaret Örgütü, tarım ticaretindeki ilk önemli düzenlemeleri Uruguay Turu ile başlatmıştır (Aydoğuş & İnkaya, 2001, s. 180) Sosyal yapı içindeki önemi nedeni ile İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan neo-liberal politika hareketine rağmen uzun yıllar piyasa mekanizmasının dışında ve uluslararası ticari kurallardan muaf bir şekilde ayrıcalıklı muamele gören tarım sektörü, dünya piyasalarındaki ticari engellerin kaldırılmasını amaçlayan Dünya Ticaret Örgütü tarafından ayrıcalıklı konumdan çıkarılmasına karşın, AB ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde tarım ihracatı hala mali anlamda desteklenirken, Türkiye'nin fiyat destekleri yanında bütün kurumlarının da tasfiye edilmesi tarımdaki çözülme artırmıştır (Susam & Bakkal, 2008, s. 354-355). Tarımsal üretimin artırılması konusunda farklı politika çalışmaları olmakla birlikte, sürekli olarak tarım politikalarının değiştirilme gereği üzerinde konuşuluyor olması sorunların hala istenilen seviyeye ulaşılmadığının önemli bir göstergesidir. Tarımsal üretimin getirisinin düşük olması nedeniyle geleneksel olarak tarımla uğraşan kırsal nüfusun sanayi, ticaret ve hizmet sektöründen pay almak için şehirlere taşınması, tarımsal üretimi azalttığı gibi dengesiz büyüyen şehirlerde altyapı sorunlarına neden olmaktadır.

Tarımsal üretimin önemi konusunda genel bir mutabakat bulunmasına karşın tarım arazilerinin özellikle şehirleşme hızı yüksek olan yerlerde gayrimenkul sektörünün kullanımına tahsis edilmesine sebep olmuştur. Türkiye'de tarım alanlarında son 15 yılda yüzde 12 düşüş ile beraber çiftçi sayısında da son 10 yılda yüzde 38 azalma olmuştur (Karakuş, Karakuş, & Çelikyürek, 2019, s. 88). Tarımın üretimden kaynaklanan verimlilik, çeşitlilik ve planlama sorunları, iklim değişiklikleri ve doğal olaylardan kaynaklanan sorunları gibi teknik sorunları bulunduğu gibi tarım ürünlerinin pazarlanması, ürünlere katma değer oluşturulması, üreticinin yeterli kazançta sahip olması, yapılaşmaya açma gibi alternatif kazançlara nazaran tarımsal üretimin tercih edilebilir olması gibi sosyoekonomik sorunları da bulunmaktadır (Akci, Demirel, & Şen Becu, 2016, s. 374,375) (Karakayacı, 2010, s. 50) Tarımsal üretimin sosyoekonomik sorunlarına ;

- Miras ve sair yollarla tarım işletme büyüklüklerinin küçülmesi,
- Küçük tonajlı üretimin nakliyesinin rasyonel olmaması,
- Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) tüm üreticileri kapsamaması ve tam gerçeği yansıtmaması,
- Çiftçinin erken gelir kaynağı ihtiyacı nedeniyle ürünü hasat etmeden düşük fiyatla satması veya ihtiyaçlarını fındık gelirine endeksli vadeli ve pahalı olarak karşılaması (açık veya örtülü tarım tefeciliği),
- Yerel tüccarların üreticiden kayıt dışı ürün toplaması ve kayıt dışı satış yapması,
- Piyasadaki olumsuzlukların sebep olduğu peşin ödeme zorunluluğu,
- Ürünün yukarıdaki sebeplerle üretici (ÇKS) dışındaki kişilerin eline geçmesi nedeniyle müstahsil makbuzlarında farklı kişiler adına işlem yapılması,
- Üretici dışındakilerin faaliyetlerini gizlemek amacıyla ödemeleri nakit istemeleri,
- Ürünlerin kontrolsüz ve denetimsiz şekilde depolanması ve nakliyesi,
- Piyasadaki ürün hareket karmaşası nedeniyle borsada işlem gören ürünlerin fiili kontrolünün yapılamaması ve bürokratik işleme dönüşmesi,
- Sanayici ve ihracatçılara mal temininde önceki aşamalarda oluşan kayıt dışılığın kayıt altına alınmasında Vergi Usul Kanunu uygulamalarına aykırı duruma düşülmesi,

- Piyasa dağınıklığı nedeniyle uluslararası büyük alıcıların piyasadaki fiyatları kontrol etmesi ve piyasanın tüm kontrolünü ele geçirecek iş planlarını hayata geçirmeye başlaması,
- Etkin ürün piyasasının oluşmaması nedeniyle üreticilerin zarar etmesi,
- Piyasanın sağlıklı oluşmaması nedeniyle Toprak Mahsulleri Ofisinin destek alımları yapma zorunluluğunda kalması ve kamu maliyesine yük bindirmesi,
- Tarım ürünlerinin pazara uygun koşullarda sunulmaması

örnek olarak verilebilir. (Aslan, 2022; Özgümüş & Karlı, 2019; Tapkı, Dağıstan, Ertürküner, & Ertürküner, 2020; Özkan, 2016; Ünal, 1990; Tektaş & Tanyaş, 2020; Anonim, Genel Tarım Sorunları, Devlet Planlama Teşkilatı Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Genel Tarım Sorunları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1977; Anonim, Zirai ve İktisadi Rapor 2015-2018, 2019)

1. MATERYAL ve YÖNTEM

Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında lisanslı depolar tarafından ihraç edilen elektronik ürün senetlerinin (ELÜS), halihazırda Türkiye Ürün İhtisas Borsası (TÜRİB) üzerinden piyasaya arz edilmesine karşın fındık gibi dünyanın en büyük üreticisi olduğumuz ürünlerde bile bu ürünlerin uluslararası fiyatının belirlenmesinde ülkemizin etkinliğinin kısıtlı kaldığı eleştirileri devam etmektedir. TÜRİB üzerinden işleme açılmasına karşın ELÜS piyasasında senetlerin çok fazla işleme konu olmadığı ve piyasa derinliğinin de oluşmadığı önceki çalışmalarımızda tespit edilmiştir. Piyasa derinliğinin oluşması için yapılan yasal düzenlemelerin tamamı gözden geçirilerek piyasa derinliğinin oluşmasını kısıtlayan düzenlemeler taranmış, mevcut duruma etkileri tespit edilerek, kısıtlayıcı etkilerin bertaraf edilmesi için gerekli olan yasal metinler yeniden tasarlanmıştır.

2. BULGULAR VE TARTIŞMA

2.1.Sorun Tespiti

Tarım politikasında sorun yaşayan birçok ülkede kırsal göç, bu politikalardaki başarısızlığın bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Güreşçi, 2009, s. 65). Geçimleri ve sosyoekonomik gelişmenin getirdiği yeni ihtiyaçları karşılamaya yeterli gelir elde edilmemesi veya aynı kaynaklarla özellikle iş gücünün kullanımında alternatif kazanç yöntemleri ile daha fazla gelir elde edilme ihtimali göçü artırmakta, refah koşullarından yararlanmak isteyen nüfusu şehre taşınmaya yöneltmektedir. Kırsal göç nedeniyle miras yoluyla küçülen tarım arazilerinin işletme rasyonellikleri de azalmakta ve bölünen araziler de tarımsal kullanım dışında kalabilmektedir. Arazilerin küçülmesi ile daha düşük ölçekte üretim yapan işletme sayısı artmakta ve birim işletme maliyetleri ise yükselmektedir. Hatay ilinde yapılan bir araştırmada işletmelerin ortalama arazi büyüklüklerine ilişkin sonuçların, önceki yıllarda yapılan araştırmalara göre biraz düşük olarak gerçekleştiği buna miras yoluyla arazilerin parçalanmasının, araştırmalarda hem bitkisel ve hem de hayvansal üretim yapan işletme sayısının daha fazla olmasının sebep olduğu tespit edilmiştir (Tapkı, ve diğerleri, 2018, s. 27). Tarımsal üretimin niceliksel verim yanında ekonomik katma değerle yeterli niteliksel veri yoksun olduğunda bu bölgedeki iş gücünün bir kısmı mevsimlik tarım işçilerinin kaynak alanı haline gelmekte bu bölgelerde istihdam olanaklarının azlığı ile birlikte, kan davası gibi sosyo-

kültürel özellikler, vasıfsız işgücü yapısının devam etmesi, eğitim yetersizliği, yeterli büyüklükte toprak sahibi olunamaması gibi nedenler tarımsal işgücünü bu göçer yapıya mecbur kılmaktadır (Orhan, 2017, s. 60).

Gelişmekte olan ülkelerde tarım, temel sektör olması nedeniyle, bu sektöre uygulanacak politikalar nüfusun büyük kesimini etkilemekte ve kentsel kesimde tarım ürünleri fiyatlarını düşürme ve tarımdan sağlanan geliri ekonominin diğer sektörlerine transfer etme gibi hedefleri kapsamaktadır (Karaer & Gürlük, 2003, s. 203). Nüfusun önemli bir kısmının şehirli hale gelmesi nedeniyle tarım ürünlerinin bu nüfusa daha uygun koşullarda sunulmak istenmesi üreticinin gelirlerini baskılamaktadır. Üretim maliyetleri artmasına rağmen, pazara doğrudan etkin şekilde ulaşamayan üreticinin, maliyetlerini ve refah artışını ürün fiyatlarına yansıtamaması yoksulluğa da sebebiyet vermektedir.

Tarım politikalarının yansımalarına ilişkin üretici görüşleri üzerine yapılan bir araştırmada ürün pazarlamasının yetersizliği, girdi fiyatlarındaki artışlara bağlı olarak girdi kullanımının azalması (özellikle mazot ve gübre), ürün sigortası yaptıran oranının düşüklüğü ve doğrudan gelir desteğine ilişkin eleştiriler, uygulanacak tarım politikaları açısından önemli bulgular olarak ortaya çıkmıştır (Yılmaz, Demircan, & Dernek, 2006, s. 69).. Üreticilerin üzerlerindeki yükün hafifletilmesi için, toprak mahsullerine uygulanan mali yardımlar otomatik stabilizatör rolü oynayarak konjonktürel dalgalanmaların azaltılmasında, üreticilerin ve tüketicilerin zararlarının hafifletilmesinde etkin bir araç olarak görülmektedir (Tarım & Tuncer, 2022, s. 37)

Üreticilerin tarım sektörünü önemli gördükleri, tarımsal üretimi artırmak istedikleri hatta ekonomik kaygıları ortadan kalkarsa sürekli olarak köyde yaşamaya ve üretmeye devam edebilecekleri ortaya çıkmaktadır (Kızılaslan & Somak, 2019, s. 152). Yapılan çalışmalar şehre göçen üreticilerin bekledikleri refah seviyesine erişemedikleri ancak geri dönüş için koşulların da henüz bir tercih olacak kadar olumlu hale gelmediğini ortaya koymaktadır.

Türkiye’de tarım sektörünün nüfusun beslenmesindeki önemi, nüfusun artmasıyla önemini iyice artırmakta ve son yıllarda önemli gelişmeler olmasına rağmen gerek bitkisel üretimde ve gerekse hayvansal üretimde istenen verimlilik düzeyine ulaşılmamıştır (Uzundumlu, 2012, s. 42). Katma değerli üretim desteklenerek üreticinin mali sorunları giderilmeye çalışılmaktadır. Örneğin, organik tarım yöntemi ile birim alandan alınan verim, konvansiyonel tarıma göre daha düşük olduğundan organik ürünler daha pahalı ve fiyat farklılığı dolayısıyla organik üretimi daha kârlı hale getirmektedir (Güner, 2020, s. 149). Ancak, organik ürünlerin fiyatlarının yüksek olması ve halkın düşük gelir düzeyi nedeni ile iç talep artışları istenilen seviyeye ulaşamamıştır (Bayram, Yolcu, & Aksakal, 2007, s. 206). Diğer taraftan organik tarımla uğraşan üretici sorunları araştırıldığında, organik ve konvansiyonel sebze üretiminde en önemli iki sorun satış ve pazarlama ile hastalık ve zararlı mücadele olarak belirlenmiştir (Kızılaslan & Taner, 2011, s. 142). Katma değerli üretim için organik tarım desteklenmesine karşın benzer mali sorunlar yeni üretim yöntemlerinde de görülmektedir. Doğrudan gelir ödemelerinin, belli bir politika amacına yönelik en uygun araç olmayabileceği gibi alternatif politika araçları ile karşılaştırılması ve bunun sonucunda bir politika aracı olarak değerlendirilmesi gerekir (Günsoy, 2000, s. 374).

Mikro düzeyde üretim yöntemleri ile üreticinin gelirlerinin artırılmaya çalışılması Hollanda hastalığına sebep olma riski de taşımaktadır. Hollanda hastalığı nedeniyle ortaya çıkan yüksek refah artışlarının sebep olduğu kaynak hareketi etkisi ile zenginleşen sektöre doğru hareketinden dolayı üretim faktörleri fiyatlarında artışın gerçekleşeceği, dolayısıyla ticarete konu olan sektörlerde daralmanın gözlemleneceği beklenmektedir (Destek, Okumuş, &

Yıldırım, 2017, s. 226). Desteklenen ürüne yönlenen üretici, toplumun geniş kesimi tarafından tüketilen ancak katma değeri düşük olan ürünlerden uzaklaşacaklardır. Üreticinin bireysel menfaatleri nedeniyle yaptığı tercihler, makro düzeyde üretim çeşitliliğindeki rekolte beklentilerini de bozacak niteliktedir. Özellikle çok yıllık bitkisel üretiminden vazgeçilmesi halinde geri dönüşte zaman kayıplarına da neden olabilecektir.

Ulusal tarım politikalarını belirlerken Türkiye'nin, AB ile tam üyeliği hedefleyen ilişkileri nedeniyle tarım politikası uygulamalarının AB mevzuatına uygun olarak oluşturulması, bu tarım politikası kararlarına da uyması gerekmektedir (Sakarya, Özmen, & Özmen, 2007, s. 22). Tarımın gelişmiş olduğu Avrupa ülkeleri karşısında AB kurallarını uygulamak zorunda olan ancak henüz aynı seviyeye ulaşamamış olan ülkemizde, tarım sektörünü destekleyebilmek amacıyla dolaylı düzenlemeler yapılmak zorunda kalınması tarım politikalarının da sağlıklı işlemesine engel olabilmektedir. Türkiye'de tarım ve tarım politikası açısından en önemli sorun tarım sektörünün elindeki işgücü, sermaye, toprak bileşimi gibi mevcut kaynaklarla ulaşabileceği üretim düzeyinin çok altında kalarak istenilen ihracata ulaşamamasıdır (Erdoğan, 2000, s. 343). Sanayi ürünlerinin yanında tarım ürünleri de ihracatımızın en önemli kalemlerindedir. İhracatçı birlikleri incelendiğinde en çok birliğin tarım alanında olduğu göz ardı edilmemelidir. Tarım ürünlerimize ilişkin tanıtım ve kalite garantisinin yeteri kadar sağlanamaması nedeniyle bu ürünlere doğrudan talep bulunamadığından bu ürünler için ihracatçılarımız aracılığıyla başka ülkelerde pazar aranmaya çalışılmaktadır. Tarım üretimine ilişkin sorunların yanında tarım ürünlerinin uluslararası piyasaya arzına ilişkin sorunlarla da baş edilmek durumunda kalınmaktadır. Örneğin Afganistan'a ihracat yapan ihracatçılar arasında yapılan araştırmada ortak sorunlar hedef pazardaki pazarlama sorunları, yatırımcılara verilen desteğin eksikliği, global pazara adaptasyon sorunu, güvenlik ve devam eden iç savaş problemleri, eğitim ve iletişim problemleri, mal ve hizmetlerde kalite ve kontrol sistem problemleri olarak öne çıkmaktadır (Rahimi & Artukoğlu, 2021, s. 107-108).

Türkiye'nin, özellikle afet, savaş, kriz, pandemi gibi beklenmedik dönemlerde ülkeyi kurtaracak olan tarımsal üretimde kendine yetebilirlik için tarım sektörünün stratejik önemini yeniden ön plana çıkaran politikalara başvurması gerekmektedir (Bingöl & Meçik, 2021, s. 602). Özellikle son yıllarda dünyada ve ülkemizde gıda arzı konusunda yaşanan sıkıntılar, tarımın önemini yeniden gündeme taşımış, toprak kaybı, küresel iklim değişikliği, kuraklık gibi sebeplerle düşen üretimin, artan nüfusun gıda ihtiyaçlarına yetmeyeceği öngörülmektedir (Kaya, 2019, s. 152). Makro düzeyde politika belirlenirken tarım ve üreticiler bir bütün olarak ele alınmalı, üreticinin ekonomik seviyesinin yükseltilmesine odaklanılmalıdır. Üretici özellikle kontrol edemediği girdi maliyetleri ve pazara etkin ulaşamaması nedeniyle mali sorunlarla tek başına mücadele etme olanağından yoksundur. Üretim süresinin uzunluğu, sermayenin yavaş devretmesi, risk ve belirsizliklerin fazlalığı ve ürün fiyatlarındaki dalgalanmalar, tarımda gelir seviyesini genel olarak düşürmekte ve düzensiz hale getirmektedir (Ünlüer, 2017, s. 63).

Uzmanlık gerektiren finansal konularda, enerjisinin önemli kısmını üretime harcayan üreticinin mucize kararlar almasını beklemek de haksızlık olacaktır. Hasıla, dış ticaret ve istihdam gibi konularda ülke ekonomisine ciddi anlamda etkisi olan tarım sektöründe finansman, birden çok sektörü etkilemekle çok önemli bir konudur (Ersoy & Özsoy, 2017, s. 11-12). Tarımsal faaliyetlerin finansmanı incelendiğinde, çoğunlukla kamu bankaları tarafından finanse edildiği, özel bankaların tarım sektöründeki risk ve belirsizlikten ötürü kredi vermekten kaçındıkları, risklerini azaltmak için çok ciddi ipotek, teminat, kefil istediklerinden üreticinin bu istekleri karşılayamadığı, finansman ihtiyacını gideremedikleri, bankalardan uzun

vadeli kredi temin edemedikleri bu sebeple kırsal kalkınma hibelerinin tarımda uzun vadeli bir iyileşme ve kalkınma sağlamaktan çok geçici bir iyileşme yaratma seviyesinde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır (Özyurt, 2020, s. 267). Üreticinin mali sorunlarının, üreticinin ödeyemeyeceği kredileri vererek borçlandırılmak suretiyle çözülme olanağı yoktur.

Üreticilerin finansman sorununun yanında hangi ürüne emek sarf edeceklerini bilememeleri, iklim ve doğal olay riskleri ile bir araya geldiğinde ürünlerin fiyatlarında belirsizliğe neden olmaktadır. GARCH yönetimi kullanılarak yapılan çalışmada Türkiye’de tarım ve gıda fiyatları belirsizliği ile enflasyon arasında uzun dönemli bir ilişki olduğu, tarım ve gıda fiyatlarındaki belirsizliklerin enflasyon üzerinde pozitif bir etkisinin olduğu belirlenmiştir (Erdal, Esengün, & Erdal, 2008, s. 76). Tüketici odaklı politikalarla üreticinin gelirlerinin azalması önünde sonunda tüketiciye yetersiz arz ve yüksek fiyat olarak yansıtacaktır.

Tarımsal üretimi desteklemek bakımından tarımsal kazancın vergilendirilmesinde en yaygın kullanılan yöntem olan stopaj usulünün kayıt tutma zorunluluğu getirmemesi, tarım işletmelerinde kayıt tutumunu ortadan kaldırmıştır (Hayran, 2013, s. 71). Kayıt dışılık ise, tarım ürünlerinin girdi olarak kullanılacağı sektörlere girişinin ek maliyet getirmesi ve ihtiyaç olan belgelendirmenin hukuka aykırı yollarla telafi edilmek istenmesinin hukuki riskleri de beraberinde getireceği şüphesizdir. Üreticilerin, finansman ihtiyacının, aracı tüccarlar tarafından ticari kazanç hükümlerinden korunmak amacıyla kayıt dışı sağlanması, üreticilere yönelik politikalardan üreticilerin yararlanamamasına ve başarısız olmasına neden olmaktadır. Ortaya çıkan hatalı istatistikler politikaların da yanlış belirlenme riskini beraberinde getirmektedir.

Yapmış olduğumuz literatür taramasında ortak sorun, üreticilerin ekonomik kaygı ve sorunları olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle üreticinin, ürünlerini doğrudan pazara ulaştırmasına yönelik olarak lisanslı depoculuk sistemi ile önemli mali teşvik ve kolaylaştırıcı yasal düzenleme yapılmış ve üreticinin pazara etkin erişimi sorununa çözüm aranmıştır. Ortaya koyacağımız öneriler vergi harcamasına da sebep olmadan, hatta vergi gelirlerini artırırken üreticilerin de gelirlerini artırmaya, piyasa etkinliğinin artmasına, üreticinin doğrudan pazara erişmesine, tarımsal üretimin tamamen kayıt altına alınarak oluşacak büyük veri üzerinden yapılacak analizlerle daha etkin politika belirlenmesine sebep olacaktır.

2.2.Lisanslı Depoculuk Sisteminde Durum Tespiti

Tarımsal üretimin gerçekleştirilme ve sürdürülebilir kılınma zaruryeti ile küreselleşme olgusunun getirdiği gün geçtikçe şiddetlenen rekabet koşulları, ziraî mahsuller için her geçen gün daha etkin tedarik ve pazarlama yöntemlerinin geliştirilmesi/uygulanması zorunluluğunu beraberinde getirmektedir (Burtan Doğan, 2010, s. 58). Tarımın geliştirilmesi, ürünlerin kalitelerine göre sınıflandırılması, güvenli bir şekilde depolanması, ürün senetleri üzerinden ürün fiyatlarının piyasada makul değerlerle belirlenmesi amacıyla lisanslı depoculuk ile ilgili olarak 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlemeler yapılmış ve 2009 yılında ayrıca 5904 sayılı Kanunla vergi mevzuatında düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye’de tarım ürünleri piyasasında en önemli sorun arzın talebe gecikmeli uyum sağlaması olup, hasat sezonu üreticilerin yeterli depolama imkanları olmadığından, bu durum üretici yönünden düşük gelir, tüccar için de sıkışmış bir pazar yaratmaktadır (Karabaş & Gürler, 2010, s. 209) Lisanslı depolara bırakılan ürünleri temsil eden elektronik ürün senetlerinin dayanak varlık olarak kullanılması ile katılım bankacılığına, çiftçilere, gıda üreticilerine,

komisyonculara, aracılar ve kooperatiflere finansman imkânı da sağlayabilecektir (Kazancı, 2021, s. 198). Lisanslı depolar, üreticilere (küçük çiftçiler dahil) kaliteli ürünler üretme, ürünleri güvenli ve erişilebilir yerlerde depolama, kalite ve miktar sertifikasyonu yoluyla küçük işletmelerin ticarileşmesine olanak vermektedir (Tosun, Savran, Niyaz, Keskin, & Demirbaş, 2014, s. 245). Özellikle ürün standardizasyonu ve ayrıştırılmasında lisanslı depoculuk sistemi, tarımsal ürün ve emtialarda geleneksel depolama alışkanlıklarının modern depolamaya dönüşümüne imkan sunmaktadır (Ergun, Gülal, & Kılıçarslan, 2022, s. 125). Lisanslı depolar lojistik ağları ile desteklenerek tedarik zincirine etkin bir şekilde eklenmelidir. İşletmelerin rakipleri karşısında rekabet üstünlüğü elde edebilmeleri etkin bir fiziksel dağıtım sistemiyle mümkün olmakta ve etkin bir fiziksel dağıtım sistemi oluşturabilmek için sistemin fonksiyonlarının doğru bir şekilde planlanması gerekmektedir (Memiş & Keskin, 2016, s. 84). Küçük çiftçilerin bu ihtiyacı kendilerinin karşılamaları olası değildir.

Tarımsal sorunların bir kısmına çare olarak getirilen özünde 2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunundaki umumi mağazanın özel bir kodifikasyonu olan lisanslı depolarla henüz istenilen seviyeye gelinmemiştir. Lisanslı depoculuğun gelişebilmesi için özellikle sağladığı avantajların bilinmesi ve üreticiler tarafından etkin kullanılması gerektiği gibi lisanslı depo kullanımının bariz bir cazibesinin olması gerektiği de açıktır. Geline süreçte, lisanslı depoların ürün senetleri ihraç ettiği, ürün senetlerinin Türkiye Ürün İhtisas Borsasında işlem gördüğü, lisanslı depo kapasitelerinin henüz ülkemiz ihtiyacını karşılayacak seviyeye ulaşamadığı, ürün senetlerinin ise borsada işlem derinliği oluşturamadığı gözlemlenmektedir. Lisanslı depoculuk konusunda yatırım yapması için özel sektör yönlendirilmektedir. Mevcut durumda lisanslı depoculuk geçici maddelerde düzenlenen vergi teşvikleri ile avantajlı gibi görünse de bu alanda uzun vadede yatırım yapabilmek, yatırımın fizibilite ve rasyonelliğini değerlendirebilmek bakımından vergi mevzuatı başta olmak üzere düzenlemelerde yapısal değişikliklere ihtiyaç olduğu değerlendirilmiştir.

Vergi sistemlerinin karakteristik özelliklerinden birisi de, temel politika hedeflerine ulaşabilmek için, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeleri yakından izlemesi ve gelişmelere paralel hızlı reaksiyonlar verebilmesidir. Bu nedenle lisanslı depoculuğu ilgilendiren vergi düzenlemeleri de önemli hale gelmektedir.

Vergilendirme, esas olarak ekonomik faaliyetlerin bir sonucu olarak ihtiyaçlar doğrultusunda gerektiğinde değiştirilmesi ve günün koşullarına uyarlanması gereken bir sistemdir. Bu çerçevede vergi mevzuatındaki değişiklikler yapısal anlamda değişim ve dönüşümü öngören değişiklikler olabileceği gibi bazen de günün koşullarının gerektirdiği iyileştirmeler şeklinde de olabilir. Sunduğumuz öneriler lisanslı depoculuk alanına yapılacak yatırımların uzun vadeli planlar içerisinde yer almasını kolaylaştıran ticari öngörülerin hukuki güvenliğini sağlamaya yönelik kamu maliyesine yük getirmeyen iyileştirmelerdir. Önerilen iyileştirmelerin vergi tabanını genişleterek, vergi gelirlerinde artışa da sebep olacağı ve kayıp ve kaçığı engelleyerek vergi adaletine de katkıda bulunacağı değerlendirilmiştir.

Yapılan her vergi düzenlemesi vergi mükelleflerinin tepki vermesine ve davranışlarını değiştirmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle vergi düzenlemeleri ayrıca istenen hedeflere ulaşmak için uygulanacak politikalar için de verimli araç haline gelmektedir. Pandemi, meydana gelen doğal afetler ve teknolojik gelişmeler ekonomik aktiviteleri ve iş yapma tarzlarını etkilemektedir. Kişiler birikimlerini hızlı giriş çıkış yapabilecekleri alanlarda düşük maliyetli yatırımlara yönlendirmeyi tercih etmektedirler. Özellikle klasik ekonomik aktivitelerin azaldığı dönemlerde yatırımcılar kripto para, kıymetli maden, petrol, altın gibi spekülasyon yatırımlara yönelmektedirler. Yatırımlara yönelecek sermaye birikimlerini azaltan

bu davranış kredi maliyetlerini yükselterek faiz artışına da sebep olabilmektedir. Faiz getirisi olan yatırım araçları da ilgi görmeye birlikte, faiz geliri elde etmek istemeyen sermaye sahiplerinin spekülasyon yatırım araçlarına yönelmelerine neden olmaktadır. 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ve kıymetli evrak olarak kabul edilen ürün senetlerinin likiditesinin artırılarak ülkemizden kaynak çıkışına sebep olan kripto para, döviz veya altın gibi yatırım araçlarına göre daha avantajlı yatırım aracı haline getirilmesi amaçlanmaktadır. Tarım ürünlerinin yatırım aracı haline getirilmiş olması, ürünlerin belirli bir süre içerisinde tüketilmesi zorunluluğu olduğundan spekülasyon hareketleri sınırlayacağı gibi ürünlerin değerlendirilmesinden üreticinin de faydalanması ve üretimi artırıp teşvik etmesi öngörülmektedir. Dünyanın en büyük üreticisi olduğumuz ve üretimin %75'inin ihraç edildiği fındığın fiyatının da ulusal pazarda belirlenmesi için lisanslı depoların ihraç edecekleri ürün senetlerinin likidite oluşturma kapasitesini önemli ölçüde sınırlayan ve faizsiz bir yatırım aracı olma özelliğini engelleyen kısıtlayıcı ve/veya işlem maliyetini artırıcı düzenlemelerin gözden geçirilmesi bu nedenle önemli hale gelmektedir.

Tarım Sektörünün Sorunlarının Çözümünde Elektronik Ürün Senedinin Kullanımı ve Sağlanan Vergi Teşvik Unsurlarının Etkisi, Fındık Piyasası ELÜS Kullanımı başlıklı çalışmamızda varılan sonuçlar arasında;

- Sağlanan vergi teşviklerinin Ürün senetleri piyasasını canlandırıcı etkisinin oluşmadığı,
- Yatırımcının beklenen seviyede işlem yapmasının önündeki engellerin tespit edilmesi gerektiği,
- Yapılacak çalışmalarda tarım sektörünün yaşamış olduğu mevcut sorunların çözümünü de dikkate alması gerektiği,
- Konuyla ilgili vergi dahil mevzuatın gözden geçirilerek ürün senetlerinin daha etkin şekilde kullanılmasını engelleyen fiili kısıtlamalara sebebiyet verip vermediğinin gözden geçirilmesi gerektiği,

Yer almıştır (Aslan, 2022, s. 321). Bu çalışmamızda ilgili mevzuat taranarak sorunlarla ilgili olanlar tespit edilmiş ve sorunların çözümüne katkı sağlayabilecek Vergi Usul Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu ve Katma Değer Vergisi Kanunu üzerinde mevcut yapıyı değiştirecek yapısal öneriler ile tamamlayıcı değişiklik önerileri hazırlanmıştır.

3. SONUÇ ve ÖNERİLER

3.1.İhtiyaç Tespiti, Öneriler ve Gerekçeler

5904 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile lisanslı depolara teslim edilen mallar karşılığında düzenlenen ürün senetleri ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerle hedeflenen amaca daha hızlı ve etkin bir şekilde ulaşılabilmesi, lisanslı depolara yatırımların artırılabilmesi için ortaya çıkan ihtiyaçlar, önerilerimizin oluşmasında dikkate alınmıştır.

Bu anlayışla önerilerimizin temel felsefesini, ekonomik faaliyetlerin gelişiminin vergisel açıdan teşvik edilmesi ve bilgi teknolojileri alanlarında meydana gelen ilerlemelerin hukuki düzenlemelerin içinde yer almasını sağlayarak, uygulamaların daha güncel ve verimli hale gelmesini temin etmek, böylece başta vergi kanunları olmak üzere ilgili kanunlarda bu yeniliklere bağlı yeni düzenleme ve değişikliklerin yapılması oluşturmaktadır.

Önerimizde Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu ile getirilen sistemin vergi gelirlerini etkilemediği halde sistemin daha verimli işlemlerini kısıtladığı düşünülen düzenlemelerin revize edilerek, bu alanın yatırım yapılabilir hale gelmesi amacıyla yönelik olarak, ilgili vergi kanunlarında gerekli olduğunu değerlendirdiğimiz yapısal değişiklikler ve bu değişiklikler ile ilgili tamamlayıcı değişiklik önerilerimize aşağıda yer verilmiştir.

2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunu kapsamında umumi mağazalara teslim edilen mallar için de makbuz senedi düzenlenmektedir. Vergi mevzuatımızın sağlayacağı olanakların umumi mağazacılık üzerinden ticari ve sınai malların da yararlanabilmesi bakımından yapılacak değişikliğin kapsayıcı şekilde ortaya konularak ticari ve sınai mallar bakımından da ekonomik aktivitenin canlandırılması mümkündür. Vergi mevzuatımızda yapılan değişikliğin 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında daraltıcı şekilde düzenlenmiş olması önemli bir avantajın istenilen seviyede etkili olmasını engellemiştir. Bu nedenle önerilerimizi her iki kanun kapsamındaki faaliyetler de dikkate alınarak tarım ürünleri ile sınırlı olmaksızın benzer potansiyel sorunları olan sınai ve ticari mallar bakımından da çözülecek şekilde ortaya koymanın önemli olduğu değerlendirilmiştir.

3.2.Yapısal Değişiklik Önerileri

3.2.1. Elde Edilen Kazancın Tanımlanması

Piyasa derinliğinin oluşturulabilmesi için sisteme küçük yatırımcıların rahat bir şekilde girmesi sağlanırken bu yatırımcıların elde edecekleri kazançların hangi gelir unsuruna gireceğinin tespiti vergi mükellefinin mali ve şekli yükümlülüklerini de etkileyecektir. Ürün senetleri ile mal alım satımından elde edilen kazançlar gelir ve kurumlar vergisinden 31.12.2023 tarihine kadar istisna edilmiş (GVK Geçişi Madde 76) olmakla birlikte bu durum ürün senedi yatırımcısının elde etmiş olduğu kazancın mevcut düzenlemeler çerçevesinde ticari kazanç olarak tanımlanmasına engel değildir. Ticari kazanç sahiplerinin sürekli yükümlülüklerle tabi olması yatırımcıların ürün senedine yönelmelerinin önüne geçecektir. Ticari amaçla ürünü lisanslı depodan çekmeyip sadece ELÜS alım satımı yapanların elde ettiği kazancın menkul sermaye iradı olarak tanımlanmasının yapılması küçük yatırımcıları katma değer vergisi mükellefiyeti, tevkifat yükümlülüğü nedeniyle beyanname verme yükümlülüklerinden kurtaracaktır. Ürün senetlerinin Türk Ticaret Kanunu'nda makbuz senedi hükümlerine tabi olması nedeniyle temsil ettiği ürünlere bağlı olarak değeri değişen kıymetli evrakta yapılan yatırımdan elde edilecek gelirin menkul sermaye iradı olarak tanımlanması gerekmektedir. Bu tanımlama ürün senetlerine temsil ettiği ürünleri ticari amaçla lisanslı depodan çekecek tacirin kazancının ticari kazanç sayılmasına da engel değildir.

Öneri: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Menkul Sermaye İradı -Tarifi" kenar babilıklı 75. maddesinin 2. fıkrasına aşağıdaki bendin eklenmesi:

"18. Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi mahiyetindeki kıymetli evrakın temsil ettiği malları ticari amaçla çekmemek kaydı ile makbuz senedi mahiyetindeki kıymetli evrakın alım satımından elde edilen gelirler."

3.2.2. Cumhurbaşkanın Tevkifat Oranı Belirleme Yetkisinin Genişletilmesi

Gelir Vergisi Kanunu'nun 94/9-4 maddesinde zirai mahsullerin satış bedelleri üzerinde yapılacak vergi tevkifatı oranı üzerinde cumhurbaşkanına verilen yetkiler düzenlenmektedir. Düzenleme ile borsada tescil edilen ürünler bakımından farklı tevkifat oranı belirleme yetkisi verilerek belge düzeninin oluşturulması için malın fiziki varlığının kontrol edilmesi öngörülmüştür. Lisanslı depolar ile ürünün, fiziki varlığının yanında kalitesi de garanti edilmektedir. Ayrıca lisanslı depolar kıymetli evrak olarak ürün senedi de düzenleyebilmektedirler. Borsada tescil ile amaçlanan fayda, lisanslı depolara teslim ile de ürünlerin kaydileştirilmesi ve varlığının teyidi, hatta kalite tespitinin güvenli olması yönlerinden fazlasıyla sağlanabilmektedir. Mevcut düzenlemenin borsa tescili ile sınırlı olmasına karşılık olarak lisanslı depoculuk ile getirilen sistemin de cumhurbaşkanına verilen yetki alanına dahil edilebilmesi için kanunda buna ilişkin düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Tevkifat konusunda Gelir Vergisi Kanununun Geçici 76. maddesinde 31.12.2023 tarihine kadar istisna hükmü getirilmiş olsa da lisanslı depolara teslim edilen ürünlerle ilgili ileride oluşturulacak aktif politika kararlarının alınması ve uygulanabilmesi için bu konuda cumhurbaşkanına açıkça yetki verilmesi gerekmektedir.

Öneri: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun “Vergi Tevkifatı” kenar başlıklı 94. maddesinin 9. fıkrasının 4. bendinin aşağıdaki şekilde değiştirilmesi:

“11 numaralı bent gereğince zirai mahsul bedelleri üzerinden yapılacak vergi tevkifatında, zirai mahsulün ticaret borsalarında tescil ettirilerek veya 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında ihraç edilen ürün senedi ile satılıp satılmadığına veya destekleme kapsamında alım yapan kurumlar ile diğerlerine, zirai faaliyet kapsamında ifa edilen hizmetler için de faaliyetin türü ve niteliğine, münhasıran zirai alet ve makinalarla verilen hizmetlere veya zirai işletmenin başka kişilerin işlerinde kullanılmak suretiyle yapılmasına göre,”

3.2.3. Ürün veya Makbuz Senetlerinin Fatura Yerine Geçen Belge Olarak Kabul Edilmesi

Vergi Usul Kanununun 232. maddesinde fatura kullanma mecburiyeti düzenlenmiştir. Lisanslı depolar ve umumi mağazalarda muhafaza altına alınarak Türk Ticaret Kanunu ve Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenmesi gereken makbuz veya ürün senetlerinin elektronik ortamda da düzenlenmesi mümkün hale gelmiştir. İhracından devrine ve itfasına kadar elektronik ortamda hareketleri takip edilebilen elektronik belgelerin vergilendirilmeye esas bilgileri içermesi nedeniyle bunlar için ayrıca fatura düzenlenmesinin pratik bir faydası olmayacaktır. Diğer önerilerimiz arasında ürün senetlerinin el değiştirmesi açıkça KDV'den tam istisna kapsamında olması ve bunların elden çıkarılmasından kaynaklanan gelirler Gelir Vergisi Kanunu'nda gelir unsurları bakımından menkul sermaye iradı olarak tanımlanması önerilmiştir. Ürünlerin lisanslı depodan çıkması KDV'de vergiyi doğuran olay olarak tanımlandığından, ürün senetleri ile ürünlerin el değiştirmesi nedeniyle ticari amaç ile yapılmış olsa dahi vergi mükelleflerinin ayrıca fatura düzenleme yükümlülüğü ile sağlanabilecek bir faydanın olmadığı değerlendirilmiştir. Piyasa derinliğinin sağlanabilmesi için tacir olmayan yatırımcıların makbuz veya ürün senedi ciro silsilesinde tacirlerle bir arada bulunması fatura düzenleme ve alma yükümlülüğünde karışıklıklara ve belge düzeni bakımından vergi mükelleflerinin usul sorunları yaşamalarına neden olabilecektir. Bu nedenle maddenin son paragrafına fatura düzenleme mecburiyetine istisna hükmü eklenmelidir.

Öneri: 213 sayılı Vergi Usul Kanununun “Fatura kullanma mecburiyeti” başlıklı 232. maddesinin son cümlesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki cümle eklenmiştir.

“Kanunlarda elektronik ortamda düzenlenmesine izin verilen ve yetkilendirilmiş kuruluşlar nezdinde takibi yapılan makbuz senedi mahiyetindeki kıymetli evrakların el değiştirmelerinde fatura düzenlenmez.”

3.2.4. Lisanslı Depoda Bulunan Ürünler İçin Müstahsil Listesi Yükümlülüğünün Getirilmesi

Lisanslı depolara ürün teslimi hukuki olarak satış değil saklama sözleşmesidir. Gelir Vergisi Kanununun Geçici 76. maddesi ile 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ürün senetlerinin elden çıkarılmasından doğan kazançlar, 31.12.2023 tarihine kadar gelir ve kurumlar vergisinden istisna edilmiş ve 94. madde gereğince de tevkifata tabi tutulmayacağı belli edilmiştir. İstisna uygulaması sona erdiğinde ise müstahsil makbuzunun nasıl düzenleneceği belirsizdir. Çiftçilerin mudisi olduğu ürün senetleri tacir tarafından da tercih edilmeyecektir. Mevcut geçici düzenlemede gerçek usulde vergilendirilen ticari, zirai ve serbest meslek kazanç sahipleri çiftçilerden yaptıkları zirai mahsul alımları üzerinden tevkifat yükümlüsü olduğundan, defter tutma yükümlülüğü olmayan çiftçiden ürün senedi alması halinde mevcut düzenlemeler çerçevesinde vergi kesintisi yapmayacaklardır. Oysaki GVK 53. madde gereğince çiftçilerin elde ettikleri zirai kazançlar, bu Kanunun 94 üncü maddesine göre hasılatları üzerinden tevkifat yapılmak suretiyle vergilendirilmekte, GVK 121. Madde gereğince tevkif suretiyle kesilen vergiler ise ancak yıllık gelir vergisi beyannamelerinde mahsup edilebilmektedir. Bu durum çiftçinin gerçek usulde vergi mükellefi olup olmamasına, ürünün kime satıldığına bağlı olarak vergi hesabını değiştirmekte ve vergi adaletsizliğine sebep olmaktadır. Gerek vergi adaletinin sağlanması gerekse tarım ürünlerinde belge düzeninin sağlıklı bir şekilde başlatılabilmesi için lisanslı depolara seçimlik olarak müstahsil listesi düzenleme hak ve sorumluluğu getirilmektedir. Özellikle ticari alıcılar bakımından en önemli sorun olan belgelendirme sorununun çözüldüğü lisanslı depoların ihraç ettikleri ürün senetleri ile işlem yapma talebinin artırılabilceği değerlendirilmektedir.

Öneri ile lisanslı depoya teslim edilen ürünler karşılığında ürün senedi çıkaran lisanslı depolara seçimlik hak getirilmektedir. Öneri elektronik sistem üzerinden mal alan ancak Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. maddesi gereğince kesinti yapmak zorunda olanların müstahsil makbuzu düzenleme yükümlülüklerinden kurtulmasını sağlamaktadır. Yapılan öneriyle alıcının tevkifat yükümlülüğü altında olup olmadığına bakılmaksızın ürün senedi ile satılan tüm satışlar için lisanslı deponun seçimine bağlı olarak tevkifat sorumlusu haline gelerek ticari amaçla ürün alanların belgelendirme sorunları çözülmüş olacaktır. Diğer taraftan lisanslı depo tevkifat yükümlüsü olduğunda depoya giren ürünlerin vergilendirilmesinde vergi adaleti sağlanmış olacağı gibi öneri vergi gelirinde artışa sebep olacaktır.

Öneri: 213 sayılı Vergi Usul Kanununun “Müstahsil makbuzu” başlıklı 235. maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki şekilde madde eklenmiştir.

“Müstahsil Listesi

(1) Çiftçilerin lisanslı depolara teslim ettikleri ürünler için 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ürün senetlerinin devri suretiyle satımlarında ürün senedini ihraç eden lisanslı depo, bağlı buldukları vergi dairelerine müracaat ederek müstahsil listesi düzenleyeceğini bildirebilir.

(2) Müstahsil listesi ile bildirilen satımlar için alıcılar ayrıca müstahsil makbuzu düzenlemezler.

(3) Satımların müstahsil listesinde yer alması fatura yerine geçer.

(4) Müstahsil listesinde en az aşağıda yazılı bilgiler bulunur:

1. Satış tarihi,

2. Malı satan çiftçinin adı, soyadı ve Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,

3. Ürün sertifika kodu,

3. Satıma konu malın cinsi, miktarı ve bedeli,

4. Malı satın alanın adı, soyadı veya unvanı ile gerçek kişiler için Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, diğer kişiler için vergi kimlik numarası, vergi kimlik numarası bulunmayan yabancı gerçek veya tüzel kişiler için potansiyel vergi kimlik numarası,

(5) Bu maddede yazılı listeler hiçbir resim ve harca tabi değildir.

(6) Müstahsil listeleri aylık olarak düzenlenir. Bakanlık müstahsil listelerinin düzenlenme sürelerinde değişiklik yapmaya yetkilidir.”

3.2.5. Sınai ürünler için kapsamın genişletilmesi

Makbuz senetleri, varant ve umumi mağazalar Türk Ticaret Kanunu'nun Kıymetli Evrak Kitabının Altıncı Kısımında düzenlenmektedir. TTK 832. maddesi kapsamında makbuz senedi ve varant verme karşılığında serbest veya gümrüklenmemiş mal ve hububatı, saklama sözleşmesi uyarınca kabul etmek ve tevdi edenlere de bu senetlerle tevdi olunan mal ve hububatı satabilmek veya rehnedebilmek imkânı vermek amacıyla kurulan mağazalara “umumi mağaza” denileceği düzenlenmiştir. Diğer taraftan 2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunu ile de umumi mağazaların çalışma esasları belirlenmiştir. 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen lisanslı depolar, TTK hükümleri çerçevesinde umumi mağazalardır. Ancak 5300 sayılı Kanununda lisanslı depolar, tarım ürünlerini depolayan umumi mağazalar olarak daraltıcı bir tanımlama olarak ortaya çıkmıştır. Lisanslı depolar ile ilgili yapılan düzenlemelerin ana hatları incelendiğinde umumi mağazanın ana hatları ile aynı özelliklere sahip oldukları görülmektedir. TTK 834. maddede makbuz senedi, umumi mağazalara tevdi edilen mal ve hububat karşılığında verilen senet olarak tanımlanmıştır. 5300 sayılı Kanunun 3/1 maddesinde ürünlerin mülkiyetini temsil ve rehnini temin eden, lisanslı depo işleticisince nama veya emre düzenlenmiş, teminat olarak verilebilen, ciro edilebilen veya edilemeyen ve bu Kanunda öngörülmeyen durumlarda Türk Ticaret Kanunu'nda düzenlenen makbuz senedi hükümlerine tâbi olan kıymetli evrakı olarak tanımlanmıştır. Mevcut düzenlemelerde umumi mağazalarda da tarım ürünleri üzerinde saklama sözleşmesi yapılması mümkün olmasına karşın lisanslı depoculuk lisansı alan depolarda muhafaza edilecek tarım ürünleri ile sınırlı yasal düzenlemeler yapılmış olması, sınai malların yasal alt yapı uygun olmasına karşın dışlanmasına neden olmuştur. Umumi mağazalar ülkemizde cumhuriyet döneminde ticaretin geliştirilmesi için öngörülen ilk yapılar olmasına karşın yaygınlaşmamıştır, halihazırda Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin iştiraki durumunda sadece bir tane umumi mağaza şirketi bulunmaktadır. Sınai ürünleri temsil eden makbuz senetlerinin de elektronik ticarete konu edilebilmeleri, yatırıma uygun olmalarına karşın, bu konudaki eksikliğin de giderilmesi bakımından lisanslı depoların ihraç etmiş olduğu ürün senetlerinde piyasa derinliğinin oluşturularak, tarımın finansmanında kullanılmasına yönelik önerilerimizde aynı fırsatların umumi mağazalar üzerinden sınai ürünleri temsil eden makbuz senetleri bakımından da kapsaması daha anlamlı olacaktır.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1. maddesinin 1. fıkrasının d) bendinin aşağıdaki şekilde değiştirilmesi:

d) Müzayede mahallerinde ve gümrük depolarında yapılan satışlar ile Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünü depo veya mağazadan çekecek olanlara teslimi,

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Vergiye doğuran olayın meydana gelmesi” başlıklı 3. maddesinin k) bendinin aşağıdaki şekilde değiştirilmesi:

k) Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünü depo veya mağazadan çekilmesi.

3.2.6. Ürün Tesliminde KDV Mükellefinin Tanımlanması

Katma Değer Vergisi Kanununun 9/3. maddesinde Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanununa göre düzenlenen ürün senetlerinin, senedin temsil ettiği ürünü depodan çekecek olanlara teslimine ait katma değer vergisinin ödenmesinden lisanslı depo işleticilerinin sorumlu olduğu belirtilmiş ancak mükellefiyete ilişkin bir belirleme yapılmamıştır. Katma Değer Vergisi Kanununun 8. maddesinde mal teslimi yapanların mükellef olarak tanımlanmış olmalarına karşın, lisanslı depo teslimi esas itibarıyla alıcıya değil, malın sahibine teslim etmektedir. Zira ürün veya makbuz senetleri temsil ettiği ürünlerin sahiplik hakkını verir. Katma Değer Vergisi Uygulama Genel Tebliğ incelendiğinde malın depodan çekilmek istenmesi halinde, sistem işleyişi şu şekilde sıralanmıştır (II-F-4.18.4):

- i. Ürün senedi ile fatura ya da alıma ait diğer belgelerle birlikte lisanslı depo işleticisine başvurulur: Mevcut mevzuat gereğince lisanslı depolardan işlem yapacak kişiler tacir sıfatını kazanmakta ve şekli sürekli yükümlülükler (mükellefiyet tesisi, fatura düzenleme ve beyanname verme zorunluluğu) tabi olmaktadır. Bu durum ürüne değil, ürünü temsil eden kıymetli evraka yatırım yapmak isteyen yatırımcıların önünde yükümlülük riski doğurmaktadır. İstisnalar nedeniyle halihazırda mali yükümlülük doğmasa da istisnalar sona erdiğinde bu durum yatırımcıların mali yükümlülüklerini yerine getirmesinde sorunlara sebep olabilecektir. Oysa ki 5300 sayılı Kanunun 21. maddesi gereğince ürün teslimi için senedin iadesi yeterlidir. Fatura aranması ürün senedi piyasasında sadece tüccarların depodan ürün çekebileceği, nihai tüketicilerin ise bu ürünleri teslim alamayacağı sonucunu beraberinde getirmektedir. Mevcut düzenlemeler lisanslı depo kullanımında ürün senedi üzerinden sadece tacirlere teslim zorlayarak toptan (B2B-business to business) işlem yapmaya mahkum etmektedir. Oysa ki elektronik ticaretin de sağlamış olduğu avantajlarla depo veya mağazalarda bulunan ürünlerin nihai tüketiciler tarafından da teslim alınabilmesinin önündeki engel kaldırılmalıdır. Bu yolla, sistemde toptan ticaretin yanında perakende (B2C-business to customer) ticaretin de önü açılmalıdır.
- ii. Tebliğde değer tespitini işleticiye bırakarak senedin, en son işlem gördüğü borsada oluşan değeri tespit edeceğini öngörmüştür. Oysa ki elektronik ticaretin getirmiş olduğu en önemli avantaj aracıyı ortadan kaldırarak alıcıyla satıcının uzakta olsalar bile doğrudan işlem yapabilmesini (P2P-peer to peer) sağlamaktır. Sistemde satış bedelinin belirli olduğu durumlarda gerçek değer tespiti mümkün iken borsa rayıcı aramak gereksizdir. Kaldı ki borsası olmayan ürünler bakımından da kısıtlayıcı bir düzenleme olmuştur.
- iii. Vergi mükellefinin kim olduğu tanımlanmadan, işletici vergi sorumlusu olarak belirlenmiştir. Bunun doğal sonucu olarak da işletmeci KDV tutarını alıcıdan tahsil edecektir. Bu yolla işletmeci başka uygulamalarda örneği olmadığı halde tahsilata aracı

konumunda bulunmaktadır. Tahsil edilen KDV işleticiye ait bir ürüne ilişkin olmadığından indirim veya iadeye konu da olmayacaktır.

- iv. Belgeleme amacıyla Vergi Usul Kanununda yer almayan “Lisanslı Depo İşleticileri İçin Katma Değer Vergisi Tahsilat Belgesi”nin düzenlenmesi ve bu belgede gösterilen KDV tutarının, lisanslı depo işleticisi tarafından sorumlu sıfatıyla beyan edilmesi öngörülmüştür. Bu durumda vergi tahsil edildiği halde takip eden ayda KDV, ödeme vadesinde ödenecektir. Ortaya çıkabilecek değer hata risklerinin, işletmeci üzerinde bırakılması işletme risk maliyetlerini de artıracaktır. Oysa ki, ürünün depodan teslimi KDV’de vergiyi doğuran olay olarak tanımlanmıştır. Bu durumda verginin mükellefi ürünü depodan teslim alan kişidir. Bu tanımlama kanunda açıkça yapılmamıştır. Ürünü teslim alan bu vergiyi doğrudan vergi idaresine ödeyerek vergi tahsil güvenliği de artırılabilir. Tebliğde KDV mükellefi olan alıcıların işlemlerin KDV tutarını bu belgeye dayanarak indirim konusu yapabilecekleri düzenlemiştir. Sistemin ithalde alınan KDV gibi ilk tahakkuk ve tahsilatın vergi idaresi tarafından yapılması belge düzeni ve vergi güvenliğini artıracaktır.

Ürün senetleri ile ürün alıp işletmeden çekenlerin vergi mükellefi haline getirilmesi ve işletmecinin sorumluluğunun devam ettirilmesi gerekmektedir. İşleticisinin sorumluluğu, vergi ödenmeden ürünün teslim edilmesi halinde ürünü teslim alanla birlikte müteselsilen sorumluluk ile sınırlı tutulmalıdır. Bu yolla verginin tahsil güvenliği artırılarak işleticinin geçmişe yönelik sorumlulukları sona erdirilerek, işletme riski azaltılmalıdır. Alıcı ve satıcının bir araya gelmediği, vergiyi doğuran olayın ürünün depodan çekilmesine bağlandığı işlemlerde belge düzeninin ürünü teslim alanla yeniden başlatılması ve ürününü teslim alanın tacir olması halinde ödediği vergiyi indirim konusu yapabilmesinin kanunda açıkça düzenlenmesi gerekir. Tebliğ ile mevcut durumda kanunda yer almayan bir indirim hakkı tanınmış bulunmaktadır, önerimiz bu eksikliği de ortadan kaldıracaktır. 2699 sayılı Kanun kapsamındaki ürünlerin de aynı sisteme dahil edilmesi sınai ve ticari mal piyasalarındaki derinliğin sağlanmasına katkıda bulunacak şekilde önerimizde tanımlama genişletilmiştir. Depoların veya mağazaların ayrıca ihracat antrepoları olarak da kullanılması yasal olarak mümkün olduğundan önerimize ihraç amaçlı teslimlerde işleticinin sorumluluğu kısıtlanmıştır.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Vergi sorumlusu” başlıklı 9. maddesinin 3. fıkrasının aşağıdaki şekilde değiştirilmesi:

“3. Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünü depo veya mağazadan çekecek olanlara tesliminde doğacak katma değer vergisinin mükellefi ürünü teslim alandır. Katma değer vergisi ödenmesi gerektiği hallerde bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere ürün teslim eden işleticiler ürünü teslim alanla birlikte müteselsilen sorumludur. Ürünlerin serbest bölgelere veya yetkili gümrük antrepoşuna aktarılmak üzere depo veya mağazadan yapılan teslimlerde işleticilerinin sorumluluğu yoktur.”

3.2.7. Depo veya mağazadan ihracat teslimleri

Elektronik ticaret sayesinde ürünler yurtdışı piyasasına da doğrudan erişebilir hale gelmektedir. Özellikle lisanslı depolarda ürün kalitesinin ve durumunun belirli olması bu ürünlerin kalitesine olan güveni artıracak ve yurtdışı alıcıya teslimin ülke sınırları içerisinde yapılarak ürünün taşıma riskine girmeden nakliye ve sigorta maliyeti yurtdışı alıcı üzerinde de

birakılabilecektir. Katma Değer Vergisi Kanununda bu amaca ulaşmak bakımından yetkili gümrük antreposu tanımlanmış olmasına karşın bu konuda henüz Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bir düzenleme yapılmadığından uygulamaya geçilememiştir. Uygulamaya geçildiğinde lisanslı depolar veya umumi mağazalar ayrıca ihracat antreposu olarak yerinde gümrüklemenin yapılabileceği ihracat noktaları haline de getirilebilir. Önerimizde mevcut durumda sadece bu amaçla pratikte serbest bölgeler aracılığı ile bu ihtiyaç giderilebileceğinden serbest bölgeler de kapsama alınmıştır.

Mevcut durumda ürün senedi ile ürünü ihraç kayıtlı olarak satın alma olanağı yoktur. Ürün senedi ile yurtdışına ihraç etmek üzere ürün satın alanların, ürünü depodan serbest bölgeye veya yetkili gümrük antrepolarına transferinin ihracat istisnası kapsamına alınması vergi iade prosedürüne ihtiyacı ortadan kaldırmaktadır. Bu durum yurtdışı alıcının doğrudan ulusal pazardan ürün almasını sağlanacağı gibi, ihracatçının üzerindeki finansman yükünü azaltacak, ürünlerin doğrudan ihracata hazır hale getirilmesini ve gümrükleme işlemlerinin hızlandırılmasını sağlayacaktır. Ticaret Bakanlığından izin almış lisanslı depoların ve halihazırda ithalat antreposu olarak da çalışabilen umumi mağazaların ayrıca ihraç edilecek mallar için yetkili antrepo olarak da tanımlanması halinde ürünlerinin gümrükleme işlemlerinin yerinde yapılması sağlanarak ihracat maliyetlerinin ve sürelerinin de azaltılabileceği düşünülmektedir. Hızlı ihracat tedarik rekabetinde ülkemize ayrıca avantaj da sağlayacaktır.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “*Ihracat teslimi ve yurt dışındaki müşteriler için yapılan hizmetler*” başlıklı 12. maddesine aşağıdaki fıkranın eklenmesi:

“4) Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünün depo veya mağazadan çekilerek doğrudan serbest bölgedeki depoya veya yetkili gümrük antrepolarına teslimi ihracat teslimi sayılır.”

3.2.8. Kısmi KDV İstisnasının Tam İstisna Kapsamına Alınması ve Düzenlemenin Sadeleştirilmesi

Katma Değer Vergisi Kanununun 13/1-ğ maddesinde 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanununa göre düzenlenen ürün senetlerinin, ürün ihtisas borsaları ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığından ürün senedi alım-satımı konusunda izin alan ticaret borsaları aracılığıyla ilk teslimi istisna kapsamına alınmıştır. Her ne kadar bu istisna KDV uygulama genel tebliğinde tam istisna olarak tanımlanmış (II-B-9.1) olsa da ürün senetlerinin teslimi ayrı teslim olarak kabul edilerek (II-F-4.18) KDV’ye tabi olduğu değerlendirilmiş, ancak KDVK 17-4-t ile bu işlemler de kısmi istisnaya tabi tutularak pratikte tam istisnaya çevrilmiştir. Elektronik altyapı ve regülasyonlara uyumlu yeni finansal teknolojiler ile ürün senedi sahibinin doğrudan alıcı ile bir araya gelmesi mümkün iken istisnanın teknolojik trendin aksine sadece borsa aracılığı ile yapılan işlemlerle sınırlı tutulmuş olması istisna ile hedeflenen politikaların da başarısını olumsuz etkilemektedir. Nitekim bu konuda halihazırda tek yetkilendirilmiş borsa olan Türkiye Ürün İhtisas Borsası verileri incelendiğinde işlemlerin büyük kısmının doğrudan alıcı ile satıcı arasında borsa dışında gerçekleştiği ancak istisnadan faydalanabilmek amacıyla ve ürün senetleri tesliminde borsaların zorunlu aracı olarak belirlenmesi nedeniyle işlemlerin borsa kaydına alındıkları anlaşılmaktadır. Bu zorunluluk satın alma maliyetlerinin ve dolayısıyla ürün maliyetlerinin artmasına sebep olduğu gibi diğer taraftan yüksek borsa tescil ve işlem maliyetleri nedeniyle sistem ürün senetlerinin kısa vadeli yatırımlara konu olmasını engellemektedir. Uygulamada ürünün fiilen lisanslı depodan çekilmesi katma değer vergisini doğuran olay olarak tanımlanmasına karşın aynı ürünü temsil eden ürün senetlerinin el

değiştirmesinin KDV kapsamında tutulması, borsadan ilk işlemle sınırlı istisna düzenlemesi hem ürün senetlerini borsa üzerinden işlem görmeye zorlayarak işlem maliyeti yüklenilmesine hem de istisnanın sadece ilk teslim ile sınırlı tutulması işlem derinliğinin oluşmamasına ve lisanslı depoculuğun sağladığı avantajlardan ekonominin ve yatırımcının yararlanamamasına sebep olduğundan ürün senetlerinin tesliminin tam istisna kapsamına alınmasının daha faydalı olduğu değerlendirilmiştir.

İster zirai ister sınıai ürünler olsun bunların depo veya mağazada bulunduğu sürece bunlar temsil eden makbuz senedi veya makbuz senedi hükmündeki ürün senedini nakit varlıklarını kısa vadeli değerlendirmek isteyenlerin yanında ürünün ticaretini yapmak isteyenlerin de sistemden belge düzenini riske etmeden yararlanabilmeleri ve işlem derinliğine katkı yapmaları sağlanmalıdır. Ürünün depo veya mağazadan fiilen çekilmesi zaten Katma Değer Vergisini Doğuran olay olarak tanımlanmıştır. Sermaye piyasası aracı haline gelen makbuz senedi veya aynı mahiyetteki ürün senedine yatırım kolaylaştırılmalıdır. Önerimizde kısmı istisna tarım ürünlerinin yanında ticari ve sınıai ürünleri de kapsayacak şekilde tam istisnaya yer verilmiştir.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Araçlar, kıymetli maden ve petrol aramaları ile ulusal güvenlik harcamaları ve yatırımlarda istisna” başlıklı 13/1-ğ maddesinin aşağıdaki şekilde değişmesi:

“ğ) Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın teslimi veya cirosu.”

3.2.9. Özel Matrahın Alıcı ile Satıcının Doğrudan İşlem Yaptığı Halleri Kapsayacak Şekilde Genişletilmesi

Katma Değer Vergisi Kanununun 23. maddesinde özel matrah şekillerine yer verilmiş, ancak düzenleme 5300 sayılı Kanun kapsamındaki belgeleri içermesine rağmen 2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunu ile ilgili bir belirleme yapılmayarak düzenleme kısıtlı halde kalmıştır. Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ürün senetlerinin borsada kaydı tutulsa da yarısı anlaşmalı olarak el değiştirmektedir. Borsa dışında alıcı ile satıcı arasında el değiştirmesi halinde dikkate alınacak matrahın gerçek değer üzerinden dikkate alınması, vergilemedeki gerçek durumun dikkate alınması ilkesine daha uygun olacaktır. Önerimizde ticari ve sınıai malların da benzer sistemden faydalanması için hukuki altyapının uygun hale getirilmesinin de faydalı olduğu değerlendirilmiştir.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Özel matrah şekilleri” 23/1-d maddesinin aşağıdaki şekilde değişmesi:

“d) Gümrük depolarında ve müzayede mahallerinde yapılan satışlarda kesin satış bedeli ile makbuz senedi mahiyetindeki senetlerin borsadan temin edilmesi halinde senedin temsil ettiği ürünü depodan çekecek olanlara tesliminde, senedin en son işlem gördüğü borsada oluşan değeri. Makbuz senedi mahiyetindeki senetlerin doğrudan alıcı ile satıcı arasında el değiştirmesi halinde ürünü depodan çekecek olanlara tesliminde ilgili ürün senedinin alım değeri dikkate alınır.”

3.2.10. Ürün Tesliminde Ödenecek KDV'nin İndirim Konusu Yapılabilmesi

Katma Değer Vergisi Uygulama Genel Tebliğinde (II-F-4.18.4) Lisanslı Depo İşleticileri İçin Katma Değer Vergisi Tahsilat Belgesi'nde gösterilen KDV'nin indirim konusu yapılabileceğine yer verilmiş olmasına karşın indirim hakkı Katma Değer Vergisi Kanununda tanımlanmamıştır. Ticari amaçla ürünleri teslim alanların yüklenmiş oldukları katma değer

vergisini indirim konusu yapabiliyor olması gerekir. Sadece kanun dikkate alındığında ürün senedini son devredenın fatura veya belge düzenleme yükümlülüğü olmayan kişilerden olması ve ürün senedi ile ürün alımlarının fatura düzenleme yükümlülüğüne istisna getirilmesi halinde belge düzeninin tesisi bakımından teslim makbuzu düzenleme yükümlülüğü ve indirimde kullanabilmek için de katma değer vergisinin de teslim makbuzunda ayrıca gösterilmesi gerekliliğinin mevzuatta yer alması hukuki gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Vergi indirimi: başlıklı 29. maddesinin 1. fıkrasına aşağıdaki bendin eklenmesi:

“d) Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünün depo veya mağazadan çekilmesi dolayısıyla ödenen ve işletmeci tarafından düzenlenen teslim makbuzunda gösterilen katma değer vergisi, (teslim sırasında alınan Katma Değer Vergisi teslim makbuzunda ayrıca gösterilir)”

3.2.11. Vergi Tahsilatının Doğrudan Vergi İdaresince Yapılabilmesi

Ürün senetlerinin elektronik kayıt kuruluşları aracılığı ile takip edilebilmesi ve el değiştirmede kullanılacak yeni finansal teknoloji gelişmeleri ile verginin eş zamanlı olarak hazineye intikal etmesi de mümkün bulunmaktadır. Yeni teknolojilerin gelişmesi ve elektronik ortamda yapılan ödeme işlemlerinin sağladığı avantajların kullanılabilmesi için Hazine ve Maliye Bakanlığına ürün tesliminde ödenecek KDV'nin beyanname yükümlülüğünün dışında doğrudan hazineye intikal ettirilebilmesi konusunda düzenleme yapabilme yetkisinin verilmesi, gelecekteki ihtiyaçlara uygun hukuki altyapı sağlayacaktır. Lisanslı depolardan yapılan teslimlerin KDV'ye tabi tutulması yönüyle KDV zincirinin başlatılması ithalatta alınan KDV'nin tahakkuk şartlarına benzemektedir. İthalata alınan KDV, gümrük yükümlülüğü olarak gümrük tarafından tahsil edilerek doğrudan hazineye intikal ettirilmektedir. Özel işletmelerin doğrudan hazine adına tahsilat yetkisi olmadığından mevcut düzenlemede vergi dairesi, işletmeleri vergi sorumlusu yaparak verginin tahsilatını beyannameye bağlamıştır. Ancak gerek görüldüğünde gerek vergi dairesi içerisinde gerekse ihtiyaç duyulan yerlerde vezne açmak suretiyle vergi idaresinin doğrudan hazineye intikal edecek şekilde vergi tahsilatını da yapabilmesi yönünde inisiyatif kullanabilmesi için düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Verginin Ödenmesi” başlıklı 46. maddesine aşağıdaki fıkranın eklenmesi:

“7. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığından izin alanların muhafaza ettiği mallar karşılığında düzenledikleri makbuz senedi niteliğindeki kıymetli evrakın temsil ettiği ürünün depo veya mağazadan çekecek olanlara teslimine ait katma değer vergisinin doğrudan vergi dairesine ödenmesi konusunda düzenleme yapmaya yetkilidir.”

3.3.Yapısal Değişiklik Önerilerimiz ile İlgili Tamamlayıcı Değişiklik Önerilerimiz

Yapısal değişiklik önerilerimiz arasında olacak nitelikte olmayan ancak önerilerimize konu yeni düzenlemelerin vergi mevzuatlarında buldukları yer dikkate alınarak bütünlüğü sağlamak amacıyla tamamlayıcı değişiklik önerilerimize aşağıda yer verilmiştir.

3.3.1. Müstahsil Listesi Önerisi ile İlgili Sorumluluğun Belirlenmesi

Tarım ürünlerinde ortaya çıkan belgelendirme sorunlarının çözümü için müstahsil makbuzunun yanında müstahsil listesi adında yeni fatura yerine geçen belge önerilmektedir. Müstahsil listesi düzenlemeyi seçen lisanslı deponun sorumluluğunu düzenleyen maddeye ihtiyaç bulunmaktadır. Müstahsil listesi ile müstahsil makbuzu düzenlenmesinde yaşanan problemlerin çözümlenmesi ve ürünün lisanslı depoya alınarak fiziki varlığının ispat edilmesi ile sonraki aşamalarda belge düzeni sorunsuz bir şekilde işletilebilecektir.

Öneri: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 94. maddesinin 1. fıkrasına aşağıdaki cümlelerin eklenmesi:

“Müstahsil listesi düzenleyeceğini bildiren lisanslı depo işleticileri müstahsil listesinde belirtilen ödemelere ilişkin tevkifatı ilgili yükümlülüklerden tahsil ederek bağlı bulunduğu vergi dairesine ödenmesinden sorumludur.”

3.3.2. Müstahsil listesine ilişkin şekli yükümlülüklerle aykırılıkta cezanın belirlenmesi

Müstahsil listesi yükümlülüğünün yerine getirilmemesi halinde özel usulsüzlük cezasının uygulanabilmesi için Vergi Usul Kanununun 353/1 maddesinde müstahsil listesi ibaresinin de yer alması gerekmektedir.

Öneri: 213 sayılı Vergi Usul Kanununun “a) Fatura ve benzeri evrak verilmemesi ve alınmaması ile diğer şekil ve usul hükümlerine uyulmaması” başlıklı 353. maddesinin 1. fıkrasında yer alan müstahsil makbuzu ibaresinden sonra gelmek üzere “müstahsil listesi,” ibaresinin eklenmesi.

3.3.3. Tam İstisna Kapsamında Yer Alan Düzenlemenin Gereksiz Kalması

Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ürün senetlerinin tesliminin tam istisna kapsamına alınması önerimizle bağlantılı olarak gereksiz kalacak düzenlemenin yürürlükten kalkması gerekmektedir.

Öneri: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar” başlıklı 17. Maddesinin 4. Fıkrasının t bendinin yürürlükten kalkması

3.4.Son Değerlendirme

Tarım alanında üreticinin en temel sorunlarından birisi üretim faaliyetlerini devam ettirebilme iradesini sürdürebilmesi için yeterli kazanç elde edememesidir. Teknik olarak miras veya sair sebeplerle işletmelerin küçülmesi, yeterli teknolojik olanaklardan faydalanamaması, gerekli kazancın elde edilmesini olumsuz etkileyen faktörlerdir. Ancak ülkemizde çoğunlukla tarıma elverişli alanlarda yılda bir ürün alınması, üreticinin de yılda bir gelir elde etmesine sebep olmaktadır. Tarımı desteklemek amacıyla destekleme ödemeleri yapılmış olsa da bir yıllık yaşam için gerekli olan gelirin bir sonraki döneme üretim hazırlıklarının yapılması için finansmana ihtiyaç duyulmaktadır. Üreticilerin çoğunlukla en önemli mali sorunlarından birisi de pazara etkin olarak ürün arz etme olanağı bulamamalarıdır. Üretim alanında veya üretim alanına yakın yerde yeterli pazar bulunmadığında ürünlerin üreticinin elinde kalma riski de bulunmaktadır. Bu durum çoğunlukla üreticilerden alım yapan bölge tüccarlarını tek alıcı haline getirmektedir. Tarım ürünleri fiyatlarının belirli düzeyin altına düşmemesi için her yıl alım destekleme fiyatları belirlenerek Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla piyasada belirli bir fiyat seviyesi korunsa da destekleme alımlarının Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı olan üreticilerin

kayıtlı üretim alanlarında ortalama verim üzerinden yapıyor olması farklı sebeplerle ÇKS'ye dahil olmayan veya bu sisteme kayıtlı olmayı tercih etmeyen kayıt dışı üreticilerin ürünlerinin düşük fiyattan kayıt dışı olarak dolaşıma girmesine sebep olmaktadır.

5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu ile 2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunundan kodifike edilen lisanslı depoculuk sistemi ile üreticinin kayıt dışı tüccara mahkûm olmadan ürünlerini lisanslı depolara teslim ederek daha fazla alıcıya ulaşması amaçlanmıştır. Bu yolla aynı zamanda kamu kaynaklarını kullanmak durumunda kalan Toprak Mahsulleri Ofisi üzerindeki görev ve mali yükün hafifletilmesi amaçlanmıştır. Lisanslı depoculuk sisteminin yerleşebilmesi bakımından hem Katma Değer Vergisi hem de Gelir Vergisi Kanunu'nda 31.12.2023 tarihine kadar istisna getirilmiş, ürünlere kira ve nakliye desteği de sağlanmış olmasına karşın arzu edilen sonuçlara henüz ulaşılamamıştır. Lisanslı depoculuk ticari bir faaliyet olması, ürünleri uygun koşullarda saklayabilecek depo yatırım maliyetinin bulunması, işletme, ürün analizleri ve denetim için işletme sermayesine ihtiyaç olması, buna karşın ürünlerin depoda kısa süreli olarak kalması, depoların sürekli olarak dolu tutulamaması, ticari anlamda kira bedellerinin Ticaret Bakanlığınca belirlenerek işletici tarafından serbestçe belirlenememesi lisanslı depoculuğun işletme ve yatırım maliyetlerini çıkardıktan sonra cazip bir şekilde kâr edebilecek pozisyondan uzaklaştırabilmektedir. Öte yandan işletmelerin küçük olması, ürünlerin depoya nakledilmesini anlamsız hale getirmektedir. Her ne kadar kayıt dışılığa sebep olsa da kayıt dışı bölgesel tacirler küçük ölçekteki ürünleri bir araya getirerek pazara anlamlı ölçüğe ulaştırarak ekonomiye katılmasında etkin rol oynamaktadırlar. Türk tarımının bir gerçeği olmasına karşın üreticiyi koruma gayesi ile bu tüccarların sisteme dahil olmasının engellenmesi lisanslı depoculuk sisteminin ilk aşamadaki en önemli kaynak kaybı haline gelmektedir. Bu nedenle lisanslı depoya bu kesimin de istisnalardan faydalanmak suretiyle mal teslimine izin verilmesi belge düzenini bozan bir durumun ortadan kaldırılmasını sağlayabileceği gibi bu ürünlerin de kalite tespit ve tasnifine tabi olarak ulusal bazda ortalama ürün kalitesinin sağlanarak ulusal ve uluslararası pazarda yerli ürünlerin katma değeri artırılabilir. Sınai işleme tabi tutma amacıyla tarımsal ürünleri teslim alan sanayiciler de kendi üretimlerinde sürdürülebilir bir kalite standardını sağlayarak ürün ve tedarik sistemi zincirleme olarak daha avantajlı mali koşullara sahip olacaklardır.

Teknolojinin getirmiş olduğu olanaklarla, blok zincir teknolojisinin merkeziyetçi yapıları sorguladığı bir dönemde ortaya çıkan yeni elektronik ticaret modelleri ve finansal teknolojiler yepyeni iş modelleri ortaya koymaktadır. Özellikle Türkiye Ürün İhtisas Borsası üzerinden ürün senetleri piyasaya arz edilmiş olmasına karşın lisanslı depolardaki ürünlerle ilgili borsaya sağlanan indirimli tevkifat olanağının sunulmamış olması düşük oranlı tevkifattan faydalanmak için lisanslı depolardaki ürünün varlığı ve kalitesi garanti edilmişken borsaya da tescil edilmektedir. Borsaya tescilin indirimli tevkifat uygulamasına sebep olmaktan başka hiçbir pratik faydası olmamasına karşın her işlemin tescile tabi tutulması da işlem maliyetlerini artırmaktadır. Bir ürünün mevzuat gereğince lisanslı depoda maksimum bulunma süresi 24 ay iken ürünlerin hasılat yılında elden çıkartılması en yüksek fiyatı elde etmeyi sağlamaktadır. Tarım ürünlerinin sınai ürünlerden farklı olarak depolama süresi uzadıkça ürünlerin bozulma tehlikesi, nem kaybetmesi nedeniyle fire vermesi, nemini kaybeden ürün kalitesinin düşmesi gibi nedenlerle depolama süresi uzadıkça değer kaybetmektedir. Bu nedenle tarım ürünlerini temsil eden ürün senetleri yapısı itibariyle kısa vadeli yatırım aracı olarak kullanılabilir. Bu durum ise kısa vadede birim kazancın düşük olmasını getirirken yüksek işlem maliyetleri bu ürün senetlerine olan küçük yatırımcıların ilgisini çekmemesine neden olmaktadır. Ürün senetlerinin yasal olarak Türk Ticaret Kanunu'nun makbuz senedine ilişkin zorunlu şekil şartlarını taşıyacak şekilde düzenlenmesi ve ciro ile doğrudan alıcıya teslim edilmesinin önünde

yasal engel olmamasına karşın elektronik olarak düzenlenmesine izin verilen ürün senetlerinin borsa dışında devir işlemine kapatılmış olmasının borsanın elde edeceği işlem gelirleri haricinde ürün sahibine, lisanslı depoya veya ekonomiye bir faydası yoktur. Elektronik ürün senetlerinin elektronik ortamda da alıcıyla satıcı arasında doğrudan devredilmesinin önündeki engelin kaldırılması bu çalışmayla birlikte önerdiğimiz vergi düzenlemeleri ile beraber küçük yatırımcıların sisteme girmesini sağlayacaktır. Küçük yatırımcıların sisteme etkin bir şekilde dahil olması üreticinin ürünü fiziken teslim alacak alıcıyı beklemesine gerek kalmaksızın ürününü ürün senedine kısa vadeli yatırım yapmak isteyenlere maliyetsiz devrederek finansman ihtiyacını etkin bir şekilde karşılamasını sağlayacaktır. Elektronik ürün senetlerinin kısmen devredilebiliyor olması nedeniyle ihtiyacı kadar ürünü elden çıkarabilmesi elektronik ürün senetlerini likit bir araç haline getirecektir. Ürün senetlerinin varant olarak kullanılabilmesi ve karşılığında kredi verilmesi makbuz senedi mahiyetindeki ürün senetlerinin cazibesini de artırmaktadır. Bu durum ilgili ürünlerin ticaretini yapmaksızın kaynaklarını kısa vadeli ürün senedinde değerlendirmek isteyenlerin de ilgisini çekecek mahiyettedir.

Önermiş olduğumuz önermeler mevcut istisna uygulamasını genişleterek vergi harcamasına sebep olmadığı gibi tarımsal girdileri sağlıklı bir şekilde belge düzenine en baştan dahil ederek sonraki aşamalarda ekonomik aktivitelerin de belge düzeni içerisinde yer almasını sağlayacaktır. Lisanslı depoculuk sisteminde önermiş olduğumuz müstahsil listesi düzeni ile vergi adaleti sağlanarak piyasada alım fiyatlarını dengeli hale getirerek aynı zamanda vergi gelirlerini artıracak mahiyettedir. Çalışmamız tarım ürünleri alanındaki mali sorunların yapısal düzenlemeler ile kamu maliyesine yük getirmeden çözülmesine odaklanmış olmakla birlikte 2699 Umumi Mağazalar Kanunu kapsamında yapılacak faaliyetler ile sınai ürün üreticilerinin de aynı paralelde sorunları çözülecektir. Önermelerimiz lisanslı depoculuğu araç olarak kullanan politika hedeflerine ulaşılmasını sağlayabilecektir. Önerilerimizdeki düzenlemeler ulusal ürünlere yurt dışı alıcıların kalite algısını yükselterek ürünleri Türkiye içerisinde tedarik etmesine bu yolla da nakliye, risk ve maliyetlerin yurt dışı alıcı üzerinde bırakılmasının ve ürün tedarik hızını artırarak zaman bakımından jeopolitik avantajların da yükselmesine katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Özgümüş, İ., & Karlı, B. (2019). Rize ilindeki çay işletmelerinin sosyo-demografik özellikleri ve pazarlama sorunları. *Mustafa Kemal Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi*, 24(2), 129-139. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mkutbd/issue/48321/569273> adresinden alındı
- Özkan, A. (2016). Türkiye Tarımında Yaşanan Sorunlar Ve Alternatif Tarımsal Üretim Anlayışlarının Değerlendirilmesi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(35), 411-430. <https://doi.org/10.31795/baunsobed.645310> adresinden alındı
- Özyurt, İ. (2020). IPARD II Desteklerinin Tarım-Sanayi İlişkisi Çerçevesinde Makro Ekonomik Açından Değerlendirilmesi. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(2), 254-269. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.29106/fesa.728127> adresinden alındı
- Akci, A., Demirel, M. K., & Şen Becu, H. (2016). *Tarım Arazilerindeki Yapılaşma Baskısının Azaltılmasında Köy Gelişme Alanı ve İmar Uygulamaları: İç Anadolu Bölgesi Örneği*. <https://doi.org/10.17100/nevbittek.211028> adresinden alındı

- Anonim. (1977). *Genel Tarım Sorunları, Devlet Planlama Teşkilatı Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Genel Tarım Sorunları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Yayın No: DPT: 1627 – ÖİK: 285 Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/04_GenelTarimSorunlari.pdf adresinden alındı
- Anonim. (2019). *Zirai ve İktisadi Rapor 2015-2018*. Ankara: Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Yayın No: 293. <https://www.tzob.org.tr/zirai-iktisadi-raporlar>. adresinden alındı
- Aslan, M. (2022). Tarım Sektörünün Sorunlarının Çözümünde Elektronik Ürün Senedinin Kullanımı ve Sağlanan Vergi Teşvik Unsurlarının Etkisi, Fındık Piyasası ELÜS Kullanımı. *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(27), 293-322.
- Aydoğuş, İ., & İnkaya, A. (2001). Dünya Ticaret Örgütü ve Tarım Politikaları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(1), 167-182. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/akuiibfd/issue/61250/912332> adresinden alındı
- Bayram, B., Yolcu, H., & Aksakal, V. (2007). Türkiye’de Organik Tarım ve Sorunları. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 38(2), 203-206. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ataunizfd/issue/2932/40573> adresinden alındı
- Bingöl, Ş., & Meçik, O. (2021). Yeni Kapitalizm ve Türkiye’de Tarım Sektörünün Dönüşümü. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(2), 586-605. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.32709/akusosbil.804695> adresinden alındı
- Burtan Doğan, B. (2010). Ticaret Borsacılığının DÜnyada ve Türkiye’deki Gelişim Süreçlerine Genel Bir Bakış. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24(1), 43-61. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/atauniiibd/issue/2698/35568> adresinden alındı
- Destek, M. A., Okumuş, İ., & Yıldırım, A. (2017). Tarımsal Katma Değer Üzerinde Hollanda Hastalığı Etkileri: Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan için Bulgular. *Bilig*(83), 225-239. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/bilig/issue/42612/519384> adresinden alındı
- Erdal, G., Esengün, K., & Erdal, H. (2008). Türkiye’de Tarım Ve Gıda Ürünleri Fiyatlarındaki Belirsizliğin Enflasyon Üzerindeki Etkileri. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2008(2), 65-79. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kmusekad/issue/10221/125640> adresinden alındı
- Erdinç, Z. (2000). Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Yeniden Yapılanması. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 327-348. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/adoluibfd/issue/48486/614598> adresinden alındı
- Ergun, H., Gülal, M., & Kılıçarslan, A. (2022). Lisanslı Depoculuk Sektöründe Faaliyet Gösteren Şirketlerin İşlem Performanslarının Çok Kriterli Karar Verme Yöntemleriyle Ölçülmesi. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*(94), 105-132. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.25095/mufad.1054068> adresinden alındı
- Ersoy, M., & Özsoy, M. (2017). Tarım Finansmanının Kalkınmadaki Rolü ve Önemi: Bir Model Önerisi. *Öneri Dergisi*, 12(47), 1-14. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.14783/maruoneri.v12i27581.290460> adresinden alındı

- Günay, E., Türkmen, S., & Özbek, S. (2018). İktisadi Düşünce Üzerinde Doğa Bilimlerinin Etkisi, Klasik Fiziğin İktisadi Alana İlk Uyarlaması: Fیزیokrasi. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 41-66. Temmuz 25, 2022 tarihinde <http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/tr/download/article-file/495904> adresinden alındı
- Güner, B. (2020). Tunceli İli'nde Organik Tarım; Gelişimi ve Sorunları. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 9(1), 142-151. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ssrj/issue/52042/683039> adresinden alındı
- Günsoy, G. (2000). Türk Tarımının Yapısal Sorunları Çerçevesinde Tarım Reformunun Uygulanabilirliği. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 349-376. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anadoluibfd/issue/48486/614603> adresinden alındı
- Güreşçi, E. (2009). Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(22), 51-67. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/musbed/issue/23527/250668> adresinden alındı
- Halıcı, Ş. (2015). II. Dünya Savaşı Sırasında Türkiye'den Yunanistan'a Uzanan Dostluk Köprüsü: Kurtuluş ve Dumlupınar'ın Yardımları. *Belgi Dergisi*(9), 1196-1217. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/belgi/issue/35050/388803> adresinden alındı
- Hayran, S. (2013). Türkiye'de Tarım Kesiminin Vergilendirilmesi. *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 3(1), 69-72. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jist/issue/7933/104362> adresinden alındı
- Ünal, M. (1990). Tarımsal Toprakların Miras Yoluyla Parçalanması ve Bunun Ekonomik Zararları. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1), 103-108. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/suhfd/issue/26614/280259> adresinden alındı
- Ünlüer, M. (2017). Eskişehir İli Tarım İşletmelerinin Sermaye Yapısının İncelenmesi. *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 34(1), 57-63. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gopzfd/issue/65828/1024391> adresinden alındı
- Kızılaslan, H., & Taner, L. (2011). Organik ve Konvansiyonel Örtü Altı Sebze Yetiştiriciliğinde Üreticilerin Teknik ve Ekonomik Sorunları (Sivas İli Ulaş İlçesi Örneği). *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 2011(2), 135-143. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gopzfd/issue/7330/95922> adresinden alındı
- Kızılaslan, N., & Somak, E. (2019). Üreticilerin Tarım Politikalarına İlişkin Görüş Ve Beklentilerinin Belirlenmesi (Tokat İli Merkez İlçe Köyleri Örneği). *Gaziosmanpaşa Bilimsel Araştırma Dergisi*, 8(3), 140-154. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gbad/issue/50458/633459> adresinden alındı
- Karabaş, S., & Gürler, A. Z. (2010). Lisanslı Depoculuk Sisteminin İşleyişi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 196-210. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gopsbad/issue/48556/616529> adresinden alındı

- Karaer, F., & Gürlük, S. (2003). Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım-Çevre-Ekonomi Etkileşimi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4(2), 197-206. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/doujournal/issue/66649/1042855> adresinden alındı
- Karakayacı, Z. (2010). Tarım Arazilerinin Dışı Kullanımının Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi. *Ziraat Mühendisliği*(355), 48-53. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/zm/issue/52112/680956>. adresinden alındı
- Karakuş, K., Karakuş, S., & Çelikyürek, H. (2019). Ülke Toprakları ve Tarım Arazilerinin Bitkisel ve Hayvansal Üretim Faaliyeti Dışında Kullanımı. *Hayvan Bilimi ve Ürünleri Dergisi*, 2(1), 84-90. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jasp/issue/51546/668591> adresinden alındı
- Kaya, M. (2019). Ağrı'nın Kalkınması İçin Akıllı Tarım (Tarım 4.0) Önerisi. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*(75), 130-156. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abuhsbd/issue/51780/673507> adresinden alındı
- Kazancı, F. (2021). Sukuk İhraçlarına Yeni Bir Dayanak Varlık Önerisi Olarak Elektronik Ürün Senetleri (ELÜS). *Adam Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 169-202. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/adamakademi/issue/64213/769474> adresinden alındı
- Memiş, S., & Keskin, H. D. (2016). Fındık Mamulü İhracatı Yapan İşletmelerin Lisanslı Depo Yer Seçimine Yönelik Algılarının Faktör Analizi Yöntemiyle Belirlenmesi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 83-113. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/akusosbil/issue/31333/339818> adresinden alındı
- Orhan, F. (2017). Erzincan'da mevsimlik gezici tarım işçiliği ve yaşanan sorunlara yönelik coğrafi bir inceleme. *Türk Coğrafya Dergisi*(69), 59-68. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.17211/tcd.330920> adresinden alındı
- Rahimi, M. S., & Artukoğlu, M. (2021). Problems Facing Agricultural Product Exporters and Solutions : A Case Study from Afghanistan. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 27(2), 101-112. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.24181/tarekoder.990296> adresinden alındı
- Sakarya, Ş., Özmen, F., & Özmen, H. (2007). Yerel Kalkınmada Tarım Finansman Desteği Olarak Doğrudan Gelir. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2007(3), 12-24. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kmusekad/issue/10225/125725> adresinden alındı
- Susam, N., & Bakkal, U. (2008). Türkiye'de Tarım Politikalarındaki Dönüşümün Kamu Bütçesi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(1), 327-357. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/akuiibfd/issue/1629/20435> adresinden alındı
- Tapkı, N., Dağıstan, E., Ertürküner, N., & Ertürküner, A. (2020). Hatay ili sığır yetiştiriciliği işletmelerinde pazarlama yapısı, sorunlar ve çözüm önerileri: Payas ilçesi örneği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi*, 25(3), 413-421. <https://doi.org/10.37908/mkutbd.757252> adresinden alındı
- Tapkı, N., Tapkı, İ., Dağıstan, E., Selvi, M. H., Kaya, A., Güzey, Y. Z., . . . Çelik, A. D. (2018). Hatay İli Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği Üyesi İşletmelerin Sosyo- Ekonomik

- Özellikleri. *Hayvansal Üretim*, 59(1), 25-32. Temmuz 27, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.29185/hayuretim.410517> adresinden alındı
- Tarım, N., & Tuncer, G. (2022). Akıllı Maliye Politikası ve Türkiye Değerlendirmesi. *Ekonomi Maliye İşletme Dergisi*, 5(1), 33-53. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://doi.org/10.46737/emid.1108524> adresinden alındı
- Tektaş, A., & Tanyaş, M. (2020). *Sürdürülebilir Büyüme Bağlamında Tarım ve Gıda Sektörünün Analizi Lojistik ve Gıda Zincirinde İyileştirmeler*. İstanbul: Yayın No: TÜSİAD-T/2020-03/617. https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/download/9376_9b7e9fcb80f8652fdb3642eab2efdc9 adresinden alındı
- Tosun, D., Savran, K., Niyaz, Ö., Keskin, B., & Demirbaş, N. (2014). The Evaluation Of The Warehouse Receipt System For Agro-Food Products In Turkey. *Anadolu Tarım Bilimleri Dergisi*, 29(3), 240-247. Temmuz 25, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/omuanajas/issue/20240/214561> adresinden alındı
- Uzundumlu, A. S. (2012). Tarım Sektörünün Ülke Ekonomisindeki Yeri ve Önemi. *Alinteri Zirai Bilimler Dergisi*, 22(1), 34-44. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/alinterizbd/issue/2385/30482> adresinden alındı
- Yılmaz, H., Demircan, V., & Dernek, Z. (2006). Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Uygulanan Tarım Politikalarının Yansımalarına İlişkin Üretici Görüşleri Üzerine Bir Araştırma. *Ziraat Fakültesi Dergisi*, 1(2), 60-70. Temmuz 23, 2022 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sduzfd/issue/50297/317683> adresinden alındı

CEPTEN YAPILAN SAĞLIK HARCAMALARI İLE YOKSULLUK İLİŞKİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Makale Gönderim Tarihi: 01.11.2022

Makale Kabul Tarihi: 08.12.2022

Önerilen Atıf Gösterimi : Kenanoğlu, M.E. & Aydın, M.(2022). Cepten Yapılan Sağlık Harcamaları ile Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 80-101.

Mehmet Emin KENANOĞLU¹

Murat AYDIN²

Özet

Sağlık hizmetlerinin eşit, adil, ulaşılabilir ve optimum seviyede sunulması bir taraftan insan hayatını kurtarıp toplumsal refahı artırırken; diğer taraftan da maliyetleri yukarı çekmekte ve etkinlikten uzaklaşmasına sebep olabilmektedir. Dolayısıyla sağlık harcamaları gereksiz ve verimsiz alanlara yöneliyorsa ya da sağlık gelirleri öngörülen harcamaları finanse edemiyorsa artan sağlık harcamalarının finansmanı için cepten katkı paylarının artırılması gereksinimi doğmaktadır. Bu durum bir yönden yoksulların daha da yoksullaşmasına sebep olabilmekte, diğer yönden ise yoksulluk sınırının az da olsa üzerinde olanların aşağıya çekilerek yoksulluk seviyesine inmesine neden olabilmektedir. Ayrıca sağlık harcamalarının yüksek miktarlara ulaşması, sağlık hizmetlerine erişimin ve kullanımın önünde engeller oluşturabilmektedir. Bu nedenle çalışmada literatür taraması kapsamında cepten sağlık harcamalarının yoksulluk üzerinde meydana getirdiği etkiler birçok ülke uygulaması ele alınarak incelenmiş ve söz konusu sorunun önlenmesi noktasında mali yönden dezavantajlı kesimlere fayda sağlayan politikalara odaklanılması, maliyet etkin hizmetlerin finansmanına ağırlık verilmesi ve cepten yapılan ödemelerde hastaların yanı sıra ailelerini de mali yükten koruyacak nitelikte olması gerektiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sağlık, Cepten Sağlık Harcaması, Yoksulluk.

JEL Kodları: P36, I12, E62.

AN EVALUATION ON RELATION OF OUT-OF-POCKET HEALTH EXPENDITURES AND POVERTY

Abstract

While providing health services at an equal, fair, accessible, and optimum grade saves human lives and increases social welfare, on the other hand, it increases costs and decreases efficiency. Therefore, if health expenditures are directed towards unnecessary and inefficient areas, or health revenues cannot finance the foreseen expenses, the need to increase the out-of-pocket contributions to fund the increased health expenditures arises. On the one hand, this

¹ Arş. Gör. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, mehmeteminkenanoğlu@comu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1044-6674

² Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, murataydin@comu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-1866-1429

situation may cause the poor to become poorer, and on the other hand, it may cause those who are slightly above the poverty line to be brought down to the poverty level. Additively, high health expenditures can create barriers to access and use of health services. For this reason, the effects of out-of-pocket health expenses on poverty have been examined within the scope of the literature review, considering the practices of many countries. To prevent this problem, it was concluded that focusing on policies that benefit the financially disadvantaged, financing cost-effective services, and out-of-pocket payments should be such to protect the patients and their families from the financial burden.

Keywords: Health, Out-of-Pocket Health Expenditure, Poverty.

JEL Codes: P36, I12, E62.

GİRİŞ

Sağlık hizmetlerinin düşük maliyetli ve yüksek kalitede sunulması insanların hayat kalitesini artırmanın yanı sıra sağlık sisteminin sürdürülebilirliği açısından da önemli olmaktadır. Ancak adalet ve etkinlik gibi iki amacın çelişmesiyle bu alanda da bazı sorunların meydana gelmesi kaçınılmaz olmaktadır. Nitekim sağlık hizmetlerine olan talebin ön görülemez olması bu hizmet kalemini insanoğlu için vazgeçilmez hale getirmektedir. Bu durumun neticesi olarak neredeyse her ülkede sağlık hizmetlerine erişimin evrensel olması gerektiği noktasında fikir birliğine varılmıştır. Ayrıca sağlığın kendi talebini yaratması, asimetric bilginin varlığı ve dışsallık gibi birçok konu ise sağlık hizmetlerini kamu ekonomisinin ilgi alanına çekmektedir.

Sağlık hizmetleri her ne kadar kamusal mekanizmanın bir parçası olarak görülse de kamusal harcama kaynaklarının sınırlı oluşu, kamusal otoritenin sağlık alanında meydana gelen tüm harcamaları finanse etmesinin önünde engel olarak durmaktadır. Bu noktada da devreye çoğu ülkede var olan cepten yapılan sağlık harcamaları konusu girmektedir. Ancak bireylerin farklı ödeme gücüne sahip olması, bazı kişilerin sağlık mal ve hizmetlerinden kaynaklı külfetin tamamını karşılayabilmesine olanak tanırken bazılarının bu durum karşısında maddi sıkıntılar yaşamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla cepten yapılan sağlık harcamaları bir yandan insan sağlığını iyileştirmeye katkıda bulunurken; diğer yandan da insanları yoksulluğa mahkûm etmekte ya da daha yoksul şekilde yaşamlarını sürdürmelerine sebep olabilmektedir.

Cepten yapılan sağlık harcamalarının yoksulluk üzerinde meydana getirdiği etkilerin fazla oluşu bu çalışmanın esas konusunu oluşturmaktadır. Her ne kadar gelişmiş ülkelerde cepten yapılan harcamaların sağlık harcamaları içinde kapladığı alan son yıllarda küçülüyor gibi görünse de (Tablo.1) daha az ekonomik kaynağa sahip olmaları az gelişmiş ülkelerde yaşayan insanların bu harcamalardan kaynaklı yoksulluğa düşme riskini artırdığını düşündürmektedir. Bu nedenle de cepten yapılan sağlık harcamalarının yoksulluk üzerindeki etkilerini araştırma gereksinimi doğmuştur. Bu nedenle çalışmada, öncelikle cepten yapılan sağlık harcamaları ve yoksulluk kavramlarına ilişkin teorik çerçeve çizilmiş daha sonra ise ülke uygulamaları ekseninde cepten yapılan sağlık harcamalarının meydana getirdiği yoksulluğun boyutları üzerine bir tartışma yürütülmüştür. Sonuç kısmında, ilerleyen yıllarda daha büyük bir soruna dönüşme ihtimali bulunan bu harcamaların meydana getirdiği yoksulluğun etkilerinin azaltılması amacıyla birtakım kamusal politika önerileri sunulmuştur.

1. CEPTEN YAPILAN SAĞLIK HARCAMALARI

Dünya Sağlık Örgütü Anayasası, sağlık kavramını “*sadece hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, beden, ruhen ve sosyal yönden tam bir iyilik hali*” olarak tanımlamıştır (World Health Organisation, 2022). İfade edildiği üzere insanın birçok yönden iyilik halinde olmasını tanımlayan sağlıklı olma durumu bu hizmetin etkin ve verimli şekilde sunulması ile mümkün olabilmektedir. Sağlık hizmetinin sunulması ve uygulanması noktasında ise politika yapıcılar birden fazla hedefi karşılayan sağlık politikalarını tasarlama sürecinde birçok güçlük karşı karşıya kalmaktadır. Nitekim ölüm oranlarını azaltarak vatandaşların hayatlarını kurtarmak sosyal refahla ilgilenen her politikacı için öncelikli hedeflerden bir tanesi olmuştur. Ancak demografik yapısı değişen toplumlar ve sağlık sektöründeki teknolojik gelişmelerin sağlık bütçeleri üzerinde giderek artan bir baskı oluşturduğu görülmektedir. Bu durumu doğrular nitelikte bir bilgi olarak Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi tüm ülkelerde toplam sağlık harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH)’den daha hızlı arttığını ifade etmek gerekir (Plümper ve Neumayer, 2013: 406). Bu durum ise sağlıkta sürdürülebilirlik konusunun ilerleyen yıllarda da önemli bir gündem maddesi olacağını düşündürmektedir.

Sağlık alanında sunulan mal ve hizmetlere kamusal müdahalenin gerektiği ifade edilmektedir. Kamusal müdahalenin dayanak noktaları ise dışsallıklar, kolektif kullanım, finansmana katılmayanların dışlanması ve piyasa tarafından eşit şekilde sunulmaması gibi nedenler gösterilmektedir (Yılmaz ve Akdede, 2016: 85). Ayrıca sağlık alanında asimetrik bilginin mevcudiyeti, belirsizlik (insanı hazırlıksız yakalaması), sağlığın kendi talebini yaratabilmesi gibi durumlar kamusal erkin kaynak tahsisindeki rolüne vurgu yaparken; kalkınma ve gelir dağılımına olan etkileri de kamu müdahalesini ayrıca gerektirmektedir (Aydın ve Şiriner, 2022: 484). Ayrıca *Birleşmiş Milletler*’in, *Sağlık ve Kaliteli Yaşam* olarak nitelendirilen 3 numaralı *Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi* ülkelerin de bu konuda adım atmasına katkıda bulunmuştur. Özellikle Koronavirüs Hastalığı (COVID-19)’un ortaya çıkardığı yıkıcı etkiler sağlığın ekonomileri etkileme gücünü açıkça ortaya koymuştur (Oladosu vd., 2022: 1). Dolayısıyla da sağlık alanında kamusal müdahalenin kaçınılmaz olduğu tekrar tekrar görülmüştür.

Sosyal refahı artıran bir katalizör olarak ele alınan sağlığın yarı kamusal mal niteliğine sahip olması da onu kamu ekonomisinin ilgi alanına çekmektedir (Aydın ve Şiriner, 2022: 460). Sağlık hizmetinin doğrudan kamu tarafından sunulması, sağlık hizmetini bir kamusal mal (ödenen sosyal güvenlik primleri nedeniyle) haline getirirken; özel sektör (cepten ödeme ve katılım payları ile) tarafından sunulması ise sağlık hizmetlerini özel mal kapsamına almaktadır (Doğan, 2020: 571). Bu noktada sağlık hizmetlerinin sağlığın korunması veya kaybedildiğinde yeniden kazanılabilmesi için sağlık kuruluşları tarafından verilen hizmetlerin tümünü kapsadığı görülmektedir (Üzümcü ve Söğüt, 2020: 276). Ancak sağlık hizmetinin değişen niteliği, kamusal ve özel malları birbirinin alternatifi olmaktan çıkartmış ve bir anlamda tamamlayıcı hale getirmiştir. Nihai çerçevede ise kamu tarafından sunulan sağlık hizmetinin adeta tamamlayıcısı olarak bireysel bazda gerçekleşen cepten sağlık harcamaları ön plana çıkmaktadır (Doğan, 2020: 571-572). Dolayısıyla cepten sağlık harcamalarının bu niteliği sağlık hizmetlerini talebinde oldukça önemli etki doğurmaktadır.

Sağlık harcamaları, genel anlamda sağlık alanında sunulan mal ve hizmetler (tıbbi hizmetler, dişçilik, halk sağlığı, ilaçlar ve hasta nakil hizmetleri vb.) için harcanan paraları ifade etmektedir (AIHW, 2022a). Sağlık hizmetlerini finanse etmek ve sağlık sisteminin

yarattığı mali yüke karşı insanları daha adil şekilde korumak ise sağlık sisteminin finansmanı açısından oldukça önemlidir (Bora Başara ve Şahin, 2008: 320). Bu bağlamda sağlık hizmetlerinin finansmanında kullanılan bir araç olarak katkı niteliğindeki cepten yapılan sağlık harcamaları önemli bir konu haline gelmektedir. Çünkü doğrudan sağlık hizmetini sağlayan tarafa yapılan bireysel ödemeleri ifade eden cepten yapılan sağlık harcamaları; tıbbi malzeme, ilaç ve hastaneye yatış ücreti gibi mal ve hizmetleri kapsamaktadır (Özgen, 2007: 204). Dolayısıyla da muayene ücretleri, ilaç satın alımı için ödenen ücretler ve hastane faturaları gibi hizmetin satın alınmasıyla ödenen tüm bedeller cepten yapılan sağlık harcaması kapsamına girmektedir (Xu vd., 2003: 113). Bu nedenle de cepten yapılan ödemeler ne kamu ne de özel sigortanın maliyetleri tam karşılamadığı durumlarda doğrudan hasta tarafından karşılanan sağlık harcamalarını içermektedir. Bu harcamalar, maliyet paylaşımı ve doğrudan hane halklarınca yapılan diğer harcamaları da içermekte olup sağlık hizmeti sağlayıcılarına yapılan gayri resmi ödemeleri de içermesi gerekmektedir (OECD, 2015: 124). Vurgulandığı üzere yapılan sağlık harcamalarının birçok farklı etmeni bulunmakta ve cepten sağlık harcamaları toplam sağlık harcamalarının önemli bir bileşenini oluşturmaktadır.

Ülkelerin sağlık sistemlerinde önemli bir paya sahip olan cepten sağlık harcamalarının ortaya çıkışının temel sebebi sigortalıların ihtiyaç duyduğundan daha fazla sağlık hizmeti talep etmesinin önlenmesi olmuştur. Bu hizmetin talebinde insanların daha dikkatli davranmasının sağlık sisteminin verimliliğini artırabileceği görüşü hâkimdir (Özgen Narcı, 2017). İnsanların sağlık hizmetinin ücretini ödemediği durumlarda ihtiyaç duymasalar bile yüksek maliyetli lüzumsuz mal ve hizmetleri satın almaya yönelmeleri kaynakların etkin kullanımının önüne geçerek diğer insanların sağlık durumuna negatif yönde etki edebilmektedir (Özgen, 2007: 206). Bu nedenle kamusal otorite tarafından bazı önlemlerin alınması söz konusu olmaktadır. Bu yönüyle politikacılar, artan sağlık maliyetleriyle mücadele etmek için öncelikle sağlık hizmetlerinin niceliksel olarak kısıtlanmasına yönelebilmekte ancak bu durum ölüm oranlarını artırabileceğinden pek tercih sebebi olmamaktadır. Öte yandan, cepten yapılan katkıların artırılması gibi ekonomik yönden caydırıcı önlemler, yükün bir kısmını kamu bütçeleri ve sigorta sağlayıcılarından bireylere kaydırarak harcama disiplini sağlayabilmektedir (Plümper ve Neumayer, 2013: 406). Bu gerekçeler cepten sağlık harcamalarının ortaya çıkışını ifade etmekte tek başına yeterli gibi görünmemektedir. Ayrıca sağlık harcamalarının kamu bütçesi üzerinde meydana getirdiği yükün azaltılması, sağlığın finansmanına yönelik çözümler üretilmesi ve sağlık hizmetlerinin piyasalaştırılması gibi bir dizi ihtimalin de düşünülmesi gerekmektedir. Bu noktada, Plümper ve Neumayer (2013: 403-406)'in de ifade ettiği gibi cepten yapılan ödemeler, toplam sağlık harcamalarını azaltma aracı olarak kullanılmadığında veya çok az kullanıldığında sağlık politikalarının etkinliğini artırmaktadır. Yine de cepten yapılan sağlık harcamaları halk sağlığı politikası alanında çalışan akademisyenler arasında kötü bir şöhrete sahip olmuştur. Eleştirmenlerin iddia ettiği gibi hastalar ve sağlık hizmeti sağlayıcıları arasındaki bilgi asimetrileri ve asil-vekil sorunları göz önüne alındığında, cepten transfer programlarının maliyet sınırlaması veya maliyet azaltımı sağlayıp sağlamadığı şüphelidir. Ayrıca cepten yapılan sağlık harcamalarının gelirin yeniden dağıtımını noktasında da sorunlar yarattığı (kronik hastalardan sağlıklı bireylere ve görece yoksullardan varlıklılarına doğru) vurgulanmaktadır.

Cepten yapılan sağlık harcamalarından bahsederken bu harcamaları meydana getiren sebepler ve bu harcama türünün ortaya çıkardığı etkilere değinmek gerekmektedir. Bu kapsamda, cepten yapılan sağlık harcamalarını belirleyen sebeplerin başında gelir seviyesi, kişinin sahip olduğu sağlık durumu ve güvencesi gelmektedir. Ayrıca üyesi olunan hanenin

kişi sayısı, yaşanan bölgenin özellikleri ve bireysel nitelikler (medeni durum, eğitim ve sağlık gibi) de yer almaktadır (Bora Başara ve Şahin, 2008: 322-324). Cepten yapılan sağlık harcamalarını etkileyen bu faktörlerin yanı sıra cepten yapılan sağlık harcamalarının ortaya çıkardığı etkileri de yoksul nüfusun sağlık hizmetlerine olan erişiminin kısıtlanması, hastalıkların tedavi edilememesi, hekim önerisi dışında akılcı olmayan ilaç kullanımının artması, katastrofik sağlık harcamalarının artması, hane halkının yoksullaşması, verimliliğin düşmesi ve gelir dağılımına olan etkisi şeklinde sıralamak mümkündür (Özgen, 2007: 207). Bu yüzden cepten sağlık harcamalarını etkileyen faktörler ile bu harcamaların ortaya çıkardığı etkilerin birbirini beslediği ve bir bakıma kısır bir döngüde ilerlediği görülmektedir.

İnsanların sağlık hizmeti için ödediği ücret veya katkı paylarının miktarının gelirlerine oranı belirli bir seviyeyi aştığında, birey veya hane halkları için durum mali felaket (katastrofi) ile sonuçlanabilmektedir. Dünya Sağlık Örgütü, mali felaketi sağlık harcamalarının bir hanenin temel ihtiyaçları karşılandıktan sonra elde ettiği gelirinin %40'ına eşit veya daha fazla olması durumu olarak ifade etmiştir. Bu tür yüksek harcamalar ise insanların yiyecek ve giyecek gibi zorunlu ihtiyaçlarından feragat etmesine ve çocuklarının eğitim masraflarından kısmalarına neden olmaktadır. Her yıl dünya genelinde 150 milyondan fazla kişi katastrofik harcamalarla karşılaşmakta ve 100 milyondan fazla kişi bu harcamalar nedeniyle yoksulluğa itilmektedir. Bu nedenle de sağlık kaynaklı meydana gelen doğrudan (ilaç, laboratuvar testleri vb.) ve dolaylı maliyetleri (ulaşım, gıda vb.) karşılayamayan insanların sağlık hizmetlerini kullanmaktan imtina etmek zorunda kaldıkları görülmektedir. Dolayısıyla yoksul hanelerde yaşanan hastalıkların refah seviyesini düşürerek bu kişilerin daha da yoksullaşmasına neden olduğu görülmektedir (Xu vd., 2005: 2). Bu durumun doğal bir yansıması ise şüphesiz bu insanların yoksulluk kısır döngüsünden çıkamamaları olmaktadır.

Cepten yapılan sağlık harcamalarının yükünü ifade ederken; ya bu harcamaların toplam hane gelirine ya da toplam hane tüketimi içindeki payına bakmak gerekmektedir. Bu kapsamda, 2013 yılı için OECD ülkelerindeki hane halkı tüketiminden sağlık harcamalarına ayrılan paya göz atmak faydalı olacaktır. Bu oran, Türkiye, Hollanda, Fransa ve Birleşik Krallık için toplam hane halkı tüketiminin %1,5'inden az iken Kore, İsviçre ve Yunanistan'da ise %4'ünden fazladır. Ayrıca OECD ülkelerinde ortalama olarak hane halkı harcamalarının %2,8'i tıbbi mal ve hizmetlere ayrılmaktadır. OECD ülkelerinde ortaya çıkan bu farklılıklar da ülkelerin sahip olduğu sağlık sistemlerinin farklı olmasına bağlanmaktadır. Çoğu ülkede, hastane bakımı ve doktor muayenesinin kapsamı ilaç, diş ve göz bakımına göre daha yüksektir. Bu farklılıklar ve farklı harcama kategorilerinin önemi dikkate alındığında, hane halklarının üstlenmesi gereken tıbbi maliyetlerin dağılımında OECD ülkeleri arasında önemli farklılıklar doğmaktadır. Çoğu OECD ülkesinde, tedavi edici bakım ve ilaçlar, cepten yapılan harcamalar için iki ana harcama kalemini (bu iki bileşen hane halklarının tüm tıbbi harcamalarının üçte ikisidir) oluşturmaktadır. Bu bağlamda Lüksemburg, Belçika ve İsviçre bazında örnek bir durum değerlendirmesi yapıldığında, yatarak ve ayakta tedavi için yapılan hane halkı ödemeleri toplam hane halkı harcamalarının %50'sine yakındır. Polonya, Çekya, Macaristan ve Kanada gibi ülkelerde ise cepten yapılan ödemelerin yarısından fazlası ilaçlar için yapılmaktadır. Diş tedavisi için yapılan ödemeler de OECD ülkeleri genelinde cepten yapılan tüm harcamaların %20'sini oluşturmaktadır. (OECD, 2015: 124). Tüm bu veriler ülkelerin sahip olduğu ekonomik ve sosyal faktörlerin sağlık sistemindeki harcamaların boyutu ve bileşenine önemli derecede etki ettiğini göstermektedir.

OECD üyesi 36 ülkede hane halkının gerçekleştirdiği cepten yapılan sağlık harcamaları toplam sağlık harcamalarının beşte birini -2016 yılı için kişi başı 700 Amerikan doları (USD)- oluşturmaktadır. Bu noktada en yüksek oran %40 ile Letonya ve Meksika'da iken en düşük oran ise %10 ile Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'ye ait olmuştur. Fransa ve ABD'deki bu durumun daha net değerlendirilebilmesi için bu ülkelerdeki zorunlu sağlık sigortası büyüklüğünün ve tedavi maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle vazgeçilen tedavilerin dikkate alınması gerekmektedir. OECD üyesi ülkeler içinde dikkate değer bir ülke olarak ele alınan İsviçre hem oldukça yüksek toplam sağlık harcamasına sahip olmakta hem de bunun önemli bir kısmını doğrudan hane halkı harcamalarından finanse etmektedir. Burada ifade edilmesi gereken temel nokta, OECD üyesi ülkelerde son 10 yılda cepten yapılan sağlık harcamalarının önemli ölçüde sabit kalması olmuştur. Ancak Şili, Türkiye ve Meksika'da toplam sağlık harcamalarında kamu sektörünün payı artarken haneler üzerindeki yük ise azalmıştır. OECD üyesi ülkelerde cepten sağlık harcamalarının dağılımına bakıldığında ise ilaçlar (%36), diş bakımı (%17) ve ayakta tedavi edilen hasta bakımı (%16) şeklindedir. Ayrıca tedavi cihazları ve dayanıklı tıbbi ürünlere %10 ve yatan hasta bakımına harcanan cepten sağlık harcamaları ise %7'dir (OECD, 2019: 1-2). Dolayısıyla ülkelerin sahip olduğu sağlık sistemleri cepten sağlık harcamalarının boyutu üzerinde önemli etkide bulunmaktadır.

Bir toplumda sağlık faturalarını ödemekte güçlük çeken hanelerin ihtiyaç duydukları sağlık hizmetlerini ertelemeleri hatta bu ihtiyaçlarından vazgeçmeleri söz konusu olabilmektedir. OECD ülkelerinde, ortalama sağlık harcamalarının %19'u hastalarca karşılanmaktadır. Kamu tarafından finanse edilen sağlık hizmetlerinin aksine cepten yapılan ödemeler kişilerin ödeme gücüne bağlı olduğundan mali yük sağlık hizmetlerini daha çok kullananlara yüklenmektedir. Birçok ülke mali yükü belirli gruplara indirgeyebilmek ve nüfus gruplarını aşırı ödemelerden koruyabilmek için bazı politikalar (sosyal yardım yararlanıcıları, yaşlılar veya kronik hastalığı veya engeli olan kişiler için doğrudan ödemeleri "mutlak" veya "gelirin bir payı" olarak sınırlandıran muafiyetler) uygulamaktadır (OECD, 2015: 124). Aksi durumda cepten sağlık harcamalarının yükü altında ezilecek vatandaşların yoksullaşma riski daha da artacaktır.

2. YOKSULLUK KAVRAMI

Yoksulluk kavramı, sosyal yönden kabul edilebilir bir hayat standardının olmaması ya da elde edilememesi olarak tanımlanmaktadır. Buradaki temel mesele bireyin ekonomik kaynaklar üzerinde kontrolünün olmamasıdır (Bellù ve Liberati: 2005: 2). Bu nedenle yoksulluk her ne kadar zenginliğe ulaşamamayı ifade etse de zenginliğe ulaşmada kullanılacak kaynaklara da erişememeyi ifade etmektedir (Sullivan, 2018: 116). Yoksulluk olgusunun kavramsal tanımını ifade edilirken; kişi, toplum ve zaman gibi durumlara göre farklı anlamlar ortaya çıktığından evrensel bir tanımın yapılması pek de mümkün olamamaktadır. Nitekim tarım toplumlarında tembellikle eşdeğer görülen yoksulluk, sanayileşme döneminde maddi yetersizlik şeklinde değerlendirilmiştir (Uzun, 2018: 83). Bu nedenle yoksulluk içinde bulunulan şartlara ve çevreye göre farklılaşabilmektedir. Örneğin, evlerini yeterince ısıtamayan insanların içine düştüğü yoksulluk yakıt yoksulluğu iken net hane geliri belirli bir eşliğin altında olan çalışanların karşılaştıkları yoksulluk ise çalışan yoksulluğu olarak nitelendirilmektedir. Bu durumun yanı sıra gıda güvensizliği yaşandığında gıda yoksulluğu ve konut güvensizliği yaşandığında konut yoksulluğu meydana gelmektedir (Dumfries & Galloway, 2020: 2). İfade edildiği üzere birçok yoksulluk çeşidi bulunmakla birlikte

karşılaşılan yoksulluk şeklinin yoksulluğun ifade edilmesi noktasında önemli olduğu görülmektedir.

Yoksulluk kavramına değinirken yoksulluğu iki temel kategoride yani mutlak ve göreceli yoksulluk şeklinde incelemek gerekmektedir. Bu kapsamda, yetersizlik ve temel ihtiyaçlardan mahrum olmak gibi tanımlamalar sıklıkla ortaya çıkmakta ve bu tanımlamalar ise bizi mutlak yoksulluk kavramına götürmektedir. Ancak son yıllarda sosyal adalet olgusunun yükselişe geçmesi ile geçerli olan bir başka tanım ise göreceli yoksulluk olmuştur. Göreceli yoksulluk, yaşam standartları ne kadar iyi olursa olsun içinde yaşanan toplumun standartlarından daha aşağıda olan kişilerin yoksulluğunu tanımlamaktadır. Bu durum yoksulluğu yetersizlik durumunun ötesinde eşitsizlik olarak ön plana çıkarmaktadır. Göreceli yoksullukta, yoksul olarak tanımlanan kişilerin yoksul olmaları gerekmemekte, sadece diğer kişilerle sahip oldukları arasında geniş bir uçurumun olması yetmektedir. Nitekim göreceli yoksulluğu ölçmeye çalışan en basit formül hane gelirinin medyan gelirin yarısının altına düşmesi (birçok Avrupa ülkesinde medyan gelirin %60'ı gibi belirlenmiştir) olarak gösterilmektedir (Sarlo, 2019: 3). İfade edilen oranların altına düşen hanelerde göreceli yoksulluğun hissedildiği ve yoksulluğun boyutunun ise toplumdan topluma değiştiği görülmektedir.

Mutlak yoksullukta, yoksulluk sınırının altında yer alan insanların sayısı ölçülmekte ve bu nedenle de zaman ve mekândan bağımsız olarak ifade edilmektedir. Göreceli yoksullukta ise insanlar sabit bir yoksulluk sınırından ziyade nüfusun diğer bölümüyle kıyaslanarak sınıflandırılmaktadır (Ludi, 2016: 1). Bu duruma bir örnek olarak, çoğu insanın araba sahibi olması toplu taşıma kullanmayı yoksulluk işareti haline getirebilmektedir. Yine gelişmiş bir ülkede televizyon sahibi olmamak yoksulluk göstergesi iken başka ülkelerde zenginlik göstergesi olabilmektedir (Bellù ve Liberati: 2005: 2). Bu durum ise gelişmiş ülkelerdeki orta kesimin az gelişmiş ülkelerdeki zengin kesime denk geldiğini ve yoksulluğun içinde yaşanan toplumun dinamikleri ve kişinin durumu ile yakından ilişkili olduğunu göstermektedir.

Kimsenin karşılaşmak istemeyeceği bir durum olarak ifade edilen yoksulluk çoğunlukla muzdarip olanların elinde olmamaktadır. Özellikle de yoksul ailede doğmak, kişinin gelirini kontrol edememesi, bazı sağlık sorunları nedeniyle (COVID-19 gibi) iş kaybına uğramak, kötü alışkanlıklar nedeniyle gelir kaybına uğramak ve borçlanma yoksulluğun sebepleri olarak sıralanmaktadır (Dumfries & Galloway, 2020: 1). Ayrıca yetersiz üretim, doğal şartlarda meydana gelen çevresel olumsuzluklar, nüfusun hızlı şekilde artması, işsizlik, enflasyon, yanlış uygulanan vergi ve borçlanma politikaları, tekelleşme, etkin olmayan eğitim politikaları, kamu harcamalarında artış ve borçlanmanın iyi yönetilmemesi neticesinde meydana gelen yüksek faizler de sıralanabilmektedir (Aydın ve Türgay, 2011: 252). Bu sebeplerin yanı sıra küresel manada yoksulluğun sebepleri olarak aşağıdaki faktörleri saymak mümkündür (Concern, 2022);

- *Kötü Sağlık Sistemleri:* Özellikle de sağlık hizmeti almak için uzak mesafelere gitmek zorunda kalan ve tedavi için ilaçlara belirli bir bütçe ayırmak zorunda kalan insanların kaynaklarının tükendiği ve yoksulluktan aşırı yoksulluğa itildikleri görülmektedir.
- *Açlık, Yetersiz Beslenme ve Bodurluk:* Hastalıkların yaygınlaşmasına sebep olarak iş gücü kaybı yaratmaktadır.
- *Temiz Su ve Hijyene Sınırlı Erişim:* İnsanların temiz suya erişiminin bulunmaması (2 milyardan fazla) hastalıklara neden olarak iş gücü kaybı yaratmaktadır.

- *Salgınlar ve Küresel Sağlık Krizleri*: COVID-19, Ebola, Sıtma.
- *Eşitsizlik*: Cinsiyet, yaş, yetenek, kast, sosyal statü.
- *Eğitim Eksikliği*: Yoksulluğun sonraki nesillere aktarılmasına neden olmaktadır.
- *Kişisel Güvenlik Ağlarının Eksikliği*: Tasarruf eksikliği durumunda yoksullaşmadır.
- *Sosyal Refah Sistemlerinin Eksikliği*: Savunmasız aileler beklenmedik durumlara karşı korunmasız hale gelmektedir.
- *Zayıf Altyapı ve Bayındırlık Hizmetleri*: Yol, aydınlatma ve internet gibi imkânlarla erişememek, para ve zaman kaybına neden olarak insanları yoksullaştırmaktadır.
- *İklim Değişikliği*: 10 yılda 100 milyon kişinin yoksulluğa düşmesi beklenmektedir. Örneğin, nüfusunun %80'i tarımla ilgilenen Malavi'de olumsuz iklim şartlarının milyonlarca insanı yoksulluğa itme riski bulunmaktadır.
- *Askeri Çatışmalar*: Suriye İç Savaşı'ndan önce %10 olan yoksul sayısı savaş sonrası %80'i aşmıştır.

Yoksulluk, hayatın neredeyse tüm alanlarını etkilediğinden (beslenme, ısınma, yakıt vb.) atılacak her adım bir bakıma bireyler için bir mücadele kaynağı haline dönüşmektedir. Bu yönüyle yoksulluğun ortaya çıkardığı etkilerin; iş kaybı stresi, sosyal aktivitelerden izole hale gelmek, suya yönelim, temel ihtiyaçlardan mahrum kalmak ve intihar vakalarında artış gibi bir dizi etkisi bulunmaktadır. Çocuklar ele alındığında ise bilişsel gelişimlerine katkı sağlayan en önemli imkânlardan (sağlık, eğitim, beslenme gibi) uzak kalmaları söz konusu olmaktadır (Dumfries & Galloway, 2020: 2). Yoksulluğun özellikle çocuklar üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin giderilememesi durumunda geleceğin yetişkinlerini oluşturacak olan bu kesimin ilerleyen yıllarda topluma adapte olma sorunu ile karşı karşıya kalma riski bulunmaktadır.

3. CEPTEN YAPILAN SAĞLIK HARCAMALARI VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ

Toplumsal faydayı artıran ve anayasal bir hak olarak görülen sağlık hizmeti bu niteliklerinden dolayı kamu tarafından da üretilmektedir. Nitekim bireylerin bu hizmeti sadece piyasadan temin etmesi, diğer mal ve hizmetlere göre yeterli talebin oluşmaması riskini (birçok hasta tedavi ücretini kendi gelirleriyle karşılayamayacak durumdadır) de beraberinde getirmektedir. Bu noktada gerçekleştirilen sağlık tedavisinin kamu tarafından karşılanacak kısmının ne olacağı kamu politikalarına göre şekillenirken, hayati tehlikenin ortadan kalkması ile tedavi süreci sona ermektedir. Tedavinin geri kalan kısmında ya da bir diğer ifadeyle temel sağlık hizmetinin sonrasında sağlık hizmeti almak isteyenlerin ek bütçe ayırmasına bağlı olmaktadır (Bulutoğlu, 2008: 266-267). Nitekim tam manasıyla tedavi almak isteyen bireylerin cepten sağlık harcaması yapması beklenmektedir. Bu durumda ise yapılacak harcamanın ne boyutta olacağını belirleyen kamusal politika yapım sürecine oldukça önemli rol düşmektedir.

Ülkelerin sınırlı kaynağa sahip olması sağlık hizmetlerini tamamen ücretsiz sunmalarının önünde bir engel olarak görülmektedir. Bu nedenle de cepten sağlık harcamalarının yapılması gerekmekte ve insanların mali açıdan olumsuz etkilenmesi söz konusu olmaktadır (Oğuzhan ve Kurnaz, 2018: 30). Kamu hizmetlerinin tamamlayıcısı olarak cepten sağlık harcamalarının yoksullaştırıcı etkisine Dünya Sağlık Örgütü'nün de vurgu yaptığı görülmektedir (Doğan, 2020: 572). Özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerde, sağlık güvencesi olmayan insanların gerçekleştirdiği harcamaların gelir dağılımı ve sağlık durumuna olumsuz etkileri olduğu (Arı, 2018: 10) ve hatta hastane faturasını ödemek için insanların yüksek faizlerle borç aldıkları dahi görülmektedir (Standing, 2020: 75). Bu durumda söz

konusu şartlar altında alınan sağlık hizmetlerinin bireyler üzerinde yıkıcı etkilerinin olduğunu unutmamak gerekmektedir.

Cepten yapılan sağlık harcamaları, sağlıklı bir ulus inşa etmek için gereken sağlık hizmeti kullanımını artırmanın önünde engel olmaktadır (Gunarathne, 2022: 36). Dolayısıyla cepten sağlık harcamalarının bireyleri finansal yönden etkileme potansiyeli söz konusudur. Özellikle de sigortası olmayan, yoksul ve kırsal bölgelerde yaşayan insanların çok daha fazla etkilendiği bu durumun iyileştirilmesi bir bakıma uygulanacak politikalara bağlıdır (Özgen Narcı, 2017). Bu noktada hükümet politikalarının da cepten sağlık harcamalarını önemli ölçüde etkilediğini vurgulamak gerekmektedir (İpek, 2019: 418). Bu durum aslında cepten sağlık harcamaları ile yoksulluk arasındaki ilişkiyi açıkça ortaya koymakta ve bu iki olgu arasında organik bir bağ oluşturmaktadır. Yoksulların üst düzey yaşam standartlarına sahip toplum grupları gibi örgütlü veya örgütsüz baskı yapma ve/veya çıkar elde etme olanaklarına sahip olmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, bu soruna karşın ortaya konulan palyatif önlemlerden ziyade kalıcı adımların atılması yerinde olacaktır (Aydın ve Türgay, 2011: 271). Bu kapsamda, sağlık harcamalarının rasyonel hale getirilebilmesi için kamu sektöründeki finansal kaynaklarının iyileştirilmesi, hane halkı tarafından yapılan cepten sağlık harcamalarının azaltılması ve bütçe açığını azaltmak için gereksiz harcamaların ortadan kaldırılması (Ahid, 2022: 170) gibi bir dizi çözüm önerisi sıralanabilmektedir. Bu harcamaların rasyonel hale getirilememesi ise özellikle de düşük gelirli için yoksulluk riskinin artması manasına gelmektedir.

Cepten sağlık harcamalarının ortaya çıkardığı yoksulluk noktasında önemli örneklerden bir tanesi belki de Afrika ülkeleri olmaktadır. Nitekim bazı durumlarda sağlık hizmeti almak için önemli yol kat etmek zorunda kalan bu insanlar sahip olduğu kaynakları tüketmek zorunda kalmaktadır. Bu durumun yanı sıra tedavi için gereken ilaç temininde katlandıkları maliyetler de göz önünde bulundurulduğunda, bu insanların yoksulluktan aşırı yoksulluğa geçmeleri kaçınılmaz olmaktadır (Concern, 2022). Bu durumdan muzdarip insanların yaşadığı coğrafya itibarıyla de ekonomik olumsuzluklarla karşılaştıkları düşünüldüğünde cepten sağlık harcamalarının yarattığı tahribatın ciddiyeti iyice artmaktadır. Nitekim 2015 yılı verileriyle dünya çapında 900 milyon insanın günlük 1,90 USD'lik gelir sınırının altında yaşadığı; sosyal hizmet ve güvenlik ölçüt alındığında ise 1,6 milyar insanın yoksul sayıldığı vurgulanmaktadır. 2030 yılına kadar %3'lük yoksulluk hedefine ulaşılsa bile derin yoksulluk yaşayan bölgelerin varlığını sürdürmesi beklenmektedir (Development Initiatives, 2016: 1). Dolayısıyla cepten sağlık harcamalarının meydana getirdiği etkilerin azaltılması ve yoksul kesimin korunması gerekmektedir. Aksi takdirde yoksul kesimin aşırı yoksulluğa itilmesi ve yoksulluğu sonraki nesillere aktarması kaçınılmaz görünmektedir. Ayrıca yoksul hanelerde yaşanan cepten sağlık harcaması artışının temel ihtiyaçların kısılması yoluyla giderilmesi ve/veya tedaviden vazgeçilmesi gibi başka olumsuz sonuçlar doğurması ise durumun adeta mali felaketten öteye geçmesi riskini meydana getirmektedir.

Yoksulluk meselesinin özellikle de son yıllarda önemli bir gündem maddesi haline alması, üçüncü dünya ülkelerinde büyüme hızlarının düşmesi ve gelir dağılımının sermaye lehine değişmesi gibi bir dizi faktöre bağlanmaktadır (Boratav, 2017: 1). Bu duruma karşın, geçmişe göre refah toplumlarına geçiş ile aşırı yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılabileceği ihtimali söz konusu olmuştur (Sachs, 2005: 26). Nitekim yoksullukla mücadelede birçok politik girişimde bulunulduğu görülmektedir. Özellikle de son iki yüz yıllık süreçte batılı devletlerde meydana gelen ekonomik büyüme mutlak olarak yoksulluğun azalmasına katkıda bulunmuş olsa da göreceli yoksulluk meselesi hala varlığını korumaktadır (Friedman, 2011:

258). Neoliberal ekseninde yürütülen politikalar, devlet anlayış ve geleneklerinde bazı değişimler yaratmış ve bu değişimlerin yanı sıra sermaye birikimi, ekonomik büyüme ve kalkınma gibi önceliklerin bir kenara konulmasına neden olmuştur. Dolayısıyla işsizliğin artması, reel ücretlerde verimin düşmesi, kırsal kesimlerde topraksız kişilerin artması ve bu kesime yönelik destek miktarlarının düşmesi söz konusu olmuş ayrıca sosyal harcamaların azaltılması ile kamu hizmeti niteliğinde görülen bazı hizmetlerin kullanıcılar tarafından ödenmesi ilkesi ön plana çıkarılmıştır. Tüm bu gelişmeler sermaye için lehte; emek için aleyhte bir durum ortaya çıkararak yoksulluğun artmasına yol açmıştır (Boratav, 2017: 1). Burada değinilmesi gereken bir diğer husus kamu hizmeti niteliğindeki hizmetlerin kullanıcılar tarafından ödenmesi ilkesine tabi kılınmasıdır. Bu durumun bir yansıması olarak meydana gelen cepten sağlık harcamaları kamu bütçesi üzerinde önemli bir yükü kaldırıyor olsa da sosyal refah devleti geleneğine aykırı bir tutumun ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu nedenle kamusal otoriteler paternalist bakış açısıyla (ekonomik kaynaklarla orantılı) vatandaşlarının yoksulluk riskiyle karşılaşmasını önleyecek bir kamusal sağlık harcama politikası benimsemelidir.

4. ÜLKE UYGULAMALARI

Sağlık hizmetlerine erişiminde mali bir engel olarak görülen cepten yapılan ödemeler sağlık hizmetleri ihtiyacının karşılanamamasına neden olabilmektedir. Dolayısıyla bu hizmetleri kullanıcılar için mali zorluklara yol açtığından (Weltgesundheitsorganisation Regionbüro für Europa, 2019: 4) sağlık hizmetlerinin finansmanı oldukça önemli olmaktadır. Ülkeden ülkeye değişmekle birlikte sağlık hizmetlerinin finansmanı genellikle vergi, sigortalar (kamu veya özel) ve cepten sağlık harcamaları tarafından karşılanmaktadır. Özellikle de gelişmekte olan ülkelerde cepten harcama yapan insanların yoksulluk riskiyle karşılaşması söz konusudur. Buna karşın talebin düşmesi ve sağlık hizmetlerinin kalitesini artırması (Hayat ve Ertekin, 2020: 2751) bu harcama türünün gerekliliğine yönelik bazı görüşleri ön plana çıkarmaktadır. Bu noktadan hareketle, cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içindeki payını bazı G-20 ülkeleri için ifade etmek gerekirse Tablo 1'deki gibidir.

Tablo.1: Ülkeler İtibariyle Cepten Yapılan Sağlık Harcamaları (Toplam Sağlık Harcamalarının Yüzdesi)

Ülke	2000	2010	2019	Ülke	2000	2010	2019
Fransa	7,27	10,23	9,46	Türkiye	28,91	16,87	17,05
Almanya	12,16	13,81	13,37	İtalya	26,46	20,55	23,46
Güney Afrika	14,46	8,00	5,69	Arjantin	29,10	26,78	27,66
Birleşik Krallık	17,32	14,35	15,28	Brezilya	36,59	29,39	24,88
ABD	15,12	12,36	11,33	Güney Kore	43,64	34,02	30,25
Kanada	16,61	15,48	15,04	Meksika	52,22	43,51	42,28
Japonya	15,92	14,57	12,90	Çin	60,13	40,80	35,23
Avustralya	21,00	19,75	14,69	Hindistan	71,70	65,19	54,78

Kaynak: (OECD, 2022).

Tablo 1'deki veriler, Fransa ve Almanya dışındaki tüm ülkelerde, 2000 yılından 2019 yılına gelindiğinde, cepten gerçekleştirilen harcamaların sağlık harcamaları içinde kapladığı payın azaldığını (Hindistan'a ait verilerin yüksekliği dikkat çekicidir) ortaya koymaktadır. Bu veri tek başına geniş panoramada bir anlam ifade etmese de sözü edilen ülkelerdeki yoksulların sağlık harcamalarından kaynaklı maddi sorunlarının azalacağı yönünde bir fikir vermektedir.

Cepten sağlık harcamalarının yıllar itibariyle azalmasında sosyal ve politik değişimlerin önemli etkisi olduğu düşünülmektedir. Özellikle de sigorta kurumlarının teşvik edilmesi, kamunun finanse ettiği sağlık hizmetlerinin artırılmasında hükümetlerin rolünün artmasına neden olmuştur. Bu durumun ortaya çıkmasında ekonomik ve teknolojik gelişmelerin yarattığı üretkenlik artışının (gelir artışı ve daha geniş bir vergi tabanı oluşması ile) önemli rol oynadığı düşünülmektedir. Kamusal sağlık harcamaları ise cepten harcamaların aksine yılda %1,4-1,5 arasında artmaktadır. Devletin harcama kapasitesinin artması kamusal sağlık harcamaları ve cepten sağlık harcamaları üzerinde pozitif ilişkiye sahip olsa da kamusal sağlık harcamaları üzerinde daha fazla etkiye sahip olmaktadır (Fan ve Savedoff, 2014: 113-119). Sağlık harcamalarının yüksek olması insanların gıda ve giyim gibi harcamalarını kısmasına neden olmakta hatta bu durumun ötesinde aile refahının azalması, borçlanmanın artması ve yoksulluğa düşme gibi bir dizi olumsuz etkiyi de beraberinde getirmektedir (Lu vd., 2021: 1). Oysa herkesin ihtiyacı olan sağlık hizmetlerine “maddi sıkıntı çekmeden” erişebilmesini sağlamak “evrensel sağlık kapsamında” tüm ülkelerin 2030 yılına kadar ulaşmayı amaçladığı bir *Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi* olmuştur (Weltgesundheitsorganisation Reginolbüro für Europa, 2019: 7). Bu yönüyle *Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri*’nden 3 Nolu “Sağlık ve Kaliteli Yaşam” kapsamındaki göstergeler Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo 2. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri: Sağlık ve Yoksulluk Göstergeleri (Milyon Kişi)

Katastrofik Sağlık Harcamaları	2000	2010	2017
Hane Halkı Gelirinin %10’undan Fazlasını Sağlığa Harcayan Kişi Sayısı	579	785	996
Hane Halkı Gelirinin %25’inden Fazlasını Sağlığa Harcayan Kişi Sayısı	131	189	290
Yoksullaştırıcı Sağlık Harcaması Yapan Nüfus (Günlük 1,90 USD Altı Gelir)	1.159	826	505
Cepten Sağlık Harcaması Nedeniyle Yoksullaşan Sayısı	124	122	70
Cepten Sağlık Harcaması Nedeniyle Daha da Yoksullaşan Sayısı (Herhangi Bir Miktar Cepten Sağlık Harcaması Yapan Yoksul Sayısı)	1.035	704	435
Yoksullaştırıcı Sağlık Harcaması Yapan Nüfus (Göreceli Yoksulluk Sınırı)	630	1.007	1.125
Cepten Sağlık Harcaması Nedeniyle Yoksullaşan Sayısı	91	154	172
Cepten Sağlık Harcaması Nedeniyle Daha da Yoksullaşan Sayısı (Herhangi Bir Miktar Cepten Sağlık Harcaması Yapan Yoksul Sayısı)	539	853	953

Kaynak: (World Health Organisation and The World Bank, 2022: 6).

Tablo 2’de yer alan veriler, temel olarak cepten yapılan sağlık harcamalarının yoksulluğa olan etkisini ortaya koymaktadır. Bunu yaparken de hane halkının gelirinin belli bir oranı aşması durumunda katastrofik sağlık harcamaları, günlük 1,90 USD gelire sahip olan aşırı yoksulluk sınırındakiler ve görece yoksul olanların karşılaştığı yoksulluk durumunu ortaya koymaktadır. Buna göre hane halkı gelirinin %10’undan fazlasını sağlık harcamasına ayıran kesim 2000 yılında 579 milyon kişi iken 2017 yılına gelindiğinde bu rakam 996 milyona ulaşmıştır. Hane halkı gelirinin %25’ini sağlık harcaması olarak tüketen kesim 2000 yılında 131 milyon kişi iken bu rakam 2017 yılında 290 milyona çıkmıştır. Benzer şekilde incelenen yıllar özelinde göreceli yoksulluk sınırında olanların da sayısında artış olduğu görülmektedir. Bu gidişatin aksine günlük 1,90 USD gelire sahip kişilerin sayısında ise 2000 yılından 2017 yılına gelindiğinde azalma olduğu görülmektedir. Her ne kadar Tablo 1 verileri cepten sağlık harcamalarının oransal olarak azaldığını ortaya koysa da (Fransa ve Almanya hariç); Tablo 2 verileri günlük 1,90 USD altında gelire sahip kişiler dışındaki grupların artış eğiliminde olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla G-20 Ülkeleri ile dünya geneli kıyaslandığında farklı bir tablonun ortaya çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla cepten sağlık harcamalarının azaltılması gereksiz sağlık hizmeti talebini besleyecek olsa da yoksulluk üzerinde olumlu etkiler meydana getirmesi beklenmektedir.

Dünya Sağlık Örgütü yaptığı bir araştırmada, Avrupa Bölgesi'nde finansal korumaya ilişkin ilk sistematik incelemelerden birini yaparak (24 ülkeden ulusal uzmanların katkılarıyla) bazı sonuçlar elde etmiştir. Bu kapsamda; hanelerin %1-9'u cepten ödemeler nedeniyle daha da yoksulluğa itilmekte ve %1-17'si potansiyel olarak gıda, barınma ve ısınma gibi diğer temel ihtiyaçları karşılayamaz hale (yıkıcı sağlık harcaması riski) gelmiştir. Ayrıca katastrofik sağlık harcamaları, nüfusun en yoksul %20'sini etkilemekte ve mali güvencesi zayıf olan ülkelerde, ihtiyaç duyulan sağlık hizmetlerinden (dağıtılan ilaçlar dâhil) vazgeçenlerin oranı oldukça yüksektir (Weltgesundheitsorganisation Reginolbüro für Europa, 2019: 7).

Cepten sağlık harcamalarında meydana gelecek bir artışın yoksul hanelere ek mali yük getirmesi ve sağlık hizmeti almalarının önünde engel olması sağlık politikasını belirleyenlerin politika arayışına girmesine neden olmuştur. Nitekim cepten sağlık harcamalarının insanları yoksulluğa itme olasılığı, özellikle de kredi imkânlarının sınırlı olduğu gelişmekte olan ülkelerde yaşayan yoksul kesimin daha da yoksullaşmasına, hastalık ve borç kısır döngüsüne girmesine neden olabilecek niteliktedir (Garcia-Diaz ve Sosa-Rub, 2011: 707). ABD'de 2002 yılı Aile Anketi verilerine dayanan bir araştırma, düşük gelirlerin %62'sinin 500 USD altı; %25'inin 500-2.000 USD arası ve %13'ünün 2.000 USD üstü cepten sağlık harcaması yaptığını ifade etmiştir. Ancak düşük gelirli nüfusun sadece %13'ü 2.000 USD üstü cepten harcama yapmış olsa da bu nüfus düşük gelirleri nedeniyle çok daha fazla mali yük ile karşı karşıya kalmıştır. Nitekim düşük gelirli nüfusun %32'si düşük; %40'ı orta düzeyde ve %28'i yüksek seviyede cepten sağlık harcaması yükü taşıdığını bildirmiştir (Shen ve Mcfeeters, 2006: 202). Görüldüğü gibi düşük gelirli nüfusun %62'si 500 USD altı cepten sağlık harcaması yapmasına rağmen sadece %32'si düşük bir mali yük hissettiğini belirtmiştir. Dolayısıyla cepten yapılan sağlık harcamalarının aile bütçesi üzerindeki mali yükü açıkça görülmektedir.

Tıbbi tedavi için cepten yapılan harcamalar insanları yoksullaştıran bir durum olarak ön plana çıktığından sağlık alanındaki yüksek maliyetler yoksul ailelerin daha fazla etkilenmesine ve eşitsizliklerin artmasına neden olmaktadır. Bangladeş örneğinde olduğu gibi nüfusun en yoksul beşte üçünün cepten sağlık harcaması oranı toplam harcamaların sadece %39'unu oluşturmaktadır. Nüfusun bu denli büyük bir kesiminin, toplam sağlık harcamasının ancak yarısından azını gerçekleştirdiği görülmektedir. Nitekim tıbbi bakım için cepten yapılan harcamalar çoğunlukla zengin ailelere ait olmaktadır. Bulgular, hükümetin yoksulların devlet tesislerine erişimini iyileştirmek (ilaç arzını artırarak) için ek kaynaklar ayırması (bütçe tahsisleri ve verimli tedarik sistemleri ile) sayesinde yoksul kesimin cepten sağlık harcaması yükünün azalacağını vurgulamaktadır (Asian Development Bank, 2012: 2).

Mısır'da da cepten sağlık harcamalarının yoksulluk ile yakından ilişkili olduğu görülmüştür. Buna göre Mısır'da yüksek miktardaki cepten sağlık harcamasının hanelerin %6'sında mali felaket riski (en savunmasız kesim en yoksul %20'lik dilimdir) doğurduğu, hane halkının %7,4'ünü yoksulluğa ittiği ve yoksulluk açığını %1,4 oranında artırdığı düşünülmektedir. Bu harcama türünün yoksulluk yaratma riskinin daha çok aile reisi çalışmayan, kırsal bölgelerde yaşayan, sigortasız, çocuklu ve kronik hastaya sahip hanelerde görüldüğü vurgulanmaktadır. Dolayısıyla Mısır'daki yoksullukla mücadelede söz konusu kesimlere yönelik yürütülecek politikalarla başarıya ulaşma şansı çok daha yüksek olacaktır (Rashad ve Sharaf, 2015: 8-9). Benzer şekilde, 2012 yılında Şili'deki hanelerin %4'ü cepten sağlık harcamaları nedeniyle katastrofiye (hane halkı ödeme kapasitesinin %30'u veya daha fazlası), %1'i ise yoksulluğa sürüklenmiştir (Koch vd., 2017: 492).

Uganda'daki Mulago Hastanesi'nde 2016-2017 yıllarında, ameliyat geçiren 132 pediatrik hasta ailesine yapılan anket ise tıbbi ve tıbbi olmayan sağlık maliyetlerinden dolayı hanelerin en az %16'sının katastrofiye (yıllık hane harcamasının %10'u aşması) maruz kaldığını ortaya koymaktadır. Verimlilik kaybı gibi dolaylı maliyetler de bu harcamalara eklendiğinde ise bu oran %27'ye yükselmektedir. Bu durum pediatrik hastalar ve aileleri için mali korumanın yeterli olmadığını (Yap vd., 2018: 488-490) ve dolayısıyla da pediatrik hastaya sahip ailelerin yoksulluğa sürüklenme riskinin arttığını göstermektedir.

2000'li yıllar ele alındığında, Hindistan önemli derecede yoksulluğun olduğu bir ülke olarak görülmektedir. Bu kapsamda, 1999-2000 yıllarında %42,29 olan yoksulluk oranı, 2011-2012 yıllarına gelindiğinde %22,31 olmuştur. Geçen yıllar boyunca yoksulluk oranının düştüğü görülmektedir. Ancak; bu oranlara yoksulluğu derinleştiren ve pekiştiren bir faktör olarak cepten yapılan sağlık harcamaları eklendiğinde yoksulluk oranlarının arttığı görülmektedir. Nitekim yoksulluk oranlarına tıbbi masraflar eklendiğinde, 1999-2000 yılında %42,29 olan yoksulluk oranının %46,90'a yükseldiği; 2011-2012 yıllarında ise %22,31'den %26,37'e çıktığı görülmektedir (Keane ve Thakur, 2018: 441). Bu durumun etkilerini azaltmak adına Hindistan'daki yoksullara mali koruma sağlayan *Rashtriya Swasthya Beema Yojna Sağlık Programı* ile mali engellerin azaltılması ve yoksullar arasında hastane kullanımının artırılması planlanmıştır. Bu sayede Hindistanlıların cepten sağlık harcamaları kaynaklı yoksulluklarının azaltılması yolunda önemli bir katkı sunulmuştur. Bununla birlikte programın yoksulluk sınırının altına yönelmesi yoksulluk sınırının hemen üstünde yer alan kesimin yardım almasının önünde engel olmuştur. Yoksulluk sınırının üzerinde yer alanların %5'inin cepten sağlık ödemeleri nedeniyle yoksulluğa düştüğü de göz önüne alındığında durumun ne denli önem kazandığı görülmektedir. İlaç kullanımının da bu programa dâhil edilmesi (cepten sağlık harcamalarının %72'sini kapsamaktadır) ve programa katılanların yoksulluk sınırının altında kalanlarla sınırlandırılmaması bu programların kapsadığı alanın genişletilmesine katkı sağlayacaktır (Shahrawat ve Rao, 2012: 216-220). Kanada örneğinde de görüldüğü gibi reçeteli ilaçlara sübvansiyon verilmesi gibi uygulamaların (Alan vd., 2002: 807) hayata geçirilmesi ile destek programlarının faydalarının daha da artırılması sağlanmış olacaktır.

Cepten sağlık harcamalarının azaltılmasının yoksulluk üzerinde önemli etkisi olduğu bilinmektedir. Değinilmesi gereken bir diğer nokta ise sağlık hizmetlerinin artırılması olmaktadır. Nitekim az gelişmiş ülkelerde yapılacak sağlık harcamalarının yoksulluğu önemli derecede önleyeceği ve ölen kişi sayısında azalmaya neden olacağı beklenmektedir. Bu kapsamda evrensel kamu finansmanı yoluyla Etiyopya'da sağlık alanında gerçekleştirilen devlet müdahalesinin ortaya çıkardığı etkiler Tablo 3'te verilmiştir.

Tablo 3. Etiyopya'da Evrensel Kamu Finansmanı Yoluyla Yapılan Müdahalenin Ortaya Çıkardığı Etkiler

Müdahalenin Türü	Devlet Müdahalesi*	Önlenen Hane Halkı Harcaması*	Önlenen Ölüm Sayısı	Önlenen Yoksulluk Vakası
Rotavirüs Aşısı	800.000	180.000	510 (4)	270 (7)
Pnömonokok Konjuge Aşısı	1.200.000	110.000	1.700 (2)	170 (8)
Kızamık Aşısı	260.000	9.000	890 (1)	14 (9)
İshal Tedavisi	50.000.000	26.000.000	3.600 (9)	40.000 (4)
Zatürre Tedavisi	31.000.000	15.000.000	4.100 (7)	23.000 (5)
Sıtma Tedavisi	670.000	300.000	410 (5)	460 (6)
Sezaryen Ameliyatı	420.000	270.000	590 (3)	410 (1)

Tüberküloz Tedavisi	6.900.000	4.400.000	2.600 (6)	6.700 (2)
Hipertansiyon Tedavisi	1.300.000	730.000	140 (8)	1.100 (3)

Kaynak: (Vergeut vd., 2015: e291).

Parantez içindeki rakamlar müdahale türünün ortaya çıkardığı etkinin sıralamasını gösterir.

*USD, 2011

Tablo 3'te yer alan veriler, gerçekleştirilen kamu müdahalesinin türü ve miktarının ortaya çıkardığı etkileri ele almaktadır. Buna göre yoksulluk bağlamında en yüksek fayda sağlayan müdahale türünün sezaryen ameliyatı olduğu görülmektedir. Nitekim yapılan 420 bin USD'lik kamusal harcamaya karşın önlenecek hane halkı harcaması 270 bin USD olmuştur. Ayrıca önlenecek yoksulluk vaka sayısı 410 iken önlenecek ölüm sayısı ise 590 olmuştur. Sezaryen ameliyatını tüberküloz ve hipertansiyon tedavileri takip etmektedir. Önlenecek yoksulluk vakasının en az olduğu müdahale türü ise kızamık aşısı olmuştur. Nitekim bu müdahale türünde önlenecek yoksulluk vaka sayısı 14 olmuş ancak önlenecek ölüm sayısı 890 olmuştur.

Etiyopya örneğinde³ de görüldüğü üzere devlet müdahalesinin hem sağlık hem de yoksulluk üzerinde oldukça önemli etkileri bulunmaktadır. Ayrıca bireysel gelir ve çalışmanın da sağlık durumuna etkileri olduğunu aktaran çalışmalarda bulunmaktadır. Bu kapsamda, 45-74 yaş arası Korelilerin sağlık ve iş gücü gelirleri arasındaki ilişkiyi ele alan bir çalışma (2006-2017 Kore Refah Paneli Çalışmasından yararlanılmıştır), kazanılan gelir ve ücretli çalışmanın sağlıklarını korumalarına yardım ettiğini vurgulamaktadır (Kim ve Mitra, 2022: 9).

Cepten sağlık harcamaları birçok ülkede sağlık sistemini finanse etmekte ana kaynak olarak görülmektedir. Gelişmekte olan diğer pek çok ülke gibi Pakistan'da da sağlık harcamalarının önemli kısmı cepten harcamalar yoluyla gerçekleştirilmektedir. Durumun bu yönde gelişmesi adil bir ödeme sisteminin önünde engel olmakta ve hane halkları için temel ihtiyaçların ötelenmesine sebep olarak insanları yoksulluğa itmektedir. Pakistan'da 2018-19 Hane Halkı Anketine göre toplam harcamalar içinde cepten sağlık harcamalarının payı %10'luk eşik dikkate alındığında %13,15 olmakta (2015-16 anketinde bu oran %4,51); %25'lik eşik dikkate alındığında ise %3,74 (2015-16 anketinde bu oran %0,54) olarak ifade edilmektedir. Bu durumla başa çıkmak için devletin gerçekleştirdiği sağlık harcamalarının ve özel sigortaların yoksul haneleri daha fazla kapsaması gerekmektedir. Sağlık krizlerinin (COVID-19 gibi) yarattığı tahribat ise Pakistan'da yoksulluk ve kötü sağlık arasında bir kısır döngünün meydana gelmesine neden olmuştur. Bu durumla başa çıkılabilmesi adına Pakistan devletinin kaynaklarını sağlık sistemindeki bu sorunun çözümüne yönlendirmesi yerinde olacaktır (Bashir vd., 2021: 43-47).

Malavi'de ise ameliyata erişim için cepten sağlık harcaması yapan hastalar (ilçe hastaneleri için N=136; il hastaneleri için N=86 olmuştur) ile yürütülen bir çalışma durum hakkında daha net bilgi vermektedir. Bu kapsamda, doğrudan ve dolaylı maliyetler toplamının kişi başına düşen aylık gelire oranının %10'u aşması kriterine göre elde edilen sonuçlar ilçe hastanelerinde %97 iken il hastanelerinde ise %90 olmuştur (Bijlmakers, 2019: 88). Bu durum

³ Etiyopya'daki kamu hastanelerinde ayakta tedavi gören 378 katılımcıyla yürütülen bir anket çalışması, hastaların cepten sağlık harcamaları belirleyicilerini araştırmıştır. Bu kapsamda, araştırmaya katılanların %87,8 (332)'si sağlık hizmeti sunumunda cepten sağlık harcaması yapmış iken bu harcamaların belirleyicileri; yaşın ilerlemesi, aylık gelirin yüksek olması, kentte ikamet etmek, aile büyüklüğünün beşten büyük olması ile orta öğretim ve üstü eğitim seviyesine sahip olmak şeklindedir (Bedado vd., 2022: 5).

aslında cepten yapılan sağlık harcamalarının ortaya çıkardığı ekonomik etkinin boyutlarını ortaya koymaktadır. Tunus'ta da toplam nüfusun %15,9'u ulusal yoksulluk sınırı altında iken cepten yapılan sağlık harcamaları nedeniyle bu oranın %18,7'e yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla cepten sağlık harcamalarının Tunus nüfusunun %2,8'inin yoksullaşmasına sebep olduğu açıkça görülmektedir (İsmail ve Arfa, 2022: 112).

Türkiye ele alındığında ise “*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*”nda yer alan hükümler iş kazasının yanı sıra meslek hastalığı ve salgın hastalık gibi durumlara karşı vatandaşları koruduğundan yoksul kesimin sağlık harcamaları nedeniyle sorun yaşamasının (katastrofik harcamalar yönüyle) önüne geçildiği yönünde görüşler bulunmaktadır (Atasever vd., 2018: 27). Ancak 2003-2005 yılları arası veriler analiz edilerek yapılan bir çalışma, Türkiye'deki hane halklarının cepten sağlık harcamalarını hakkaniyet yönüyle ele almış ve bu konuda dikey hakkaniyetin olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Buna göre bu tür harcamaların ortaya çıkardığı yük en çok yoksul kesim tarafından üstlenmiştir (Uğurluoğlu ve Özgen, 2010: 60). Dolayısıyla Türkiye'de yaşayan yoksul kesimin artan cepten sağlık harcaması nedeniyle üzerindeki mali yükün arttığı ve dolayısıyla da bu kesimin yoksulluk riskiyle karşılaştığı görülmektedir. Bu nedenle de uygulanacak politikaların koruyucu düzenlemeler şeklinde uygulanması yoksullar üzerindeki mali yükün azaltılmasına katkıda bulunacaktır (Çınaroğlu, 2018: 890). Nitekim nadir hastalık sahibi 452 kişiye uygulanan araştırmada da katılımcıların %34,51 (156)'sı fiyatların yüksekliğinden kaynaklı ilaç alamadığını, %46,68 (211)'i ise hizmet alamadığını vurgulamıştır. Ayrıca katılımcıların %39,38 (178)'i de sağlık hizmeti almak için özel hastaneye gitmek zorunda kaldığını ifade etmiştir (SEPD, 2021: 14). Bu durum yoksul kesimin sağlığını kaybetmesi riskini de gündeme getirmektedir.

Sağlık sisteminin finansmanı adalet açısından oldukça önemli olduğundan planlamacı ve politikacılar için bu konu karmaşık bir hal almaktadır (Yardım vd., 2010: 32). Türkiye'nin 2020 yılı sağlık harcamalarına bakıldığında, 249 milyar 932 milyon Türk Lirası (TL)'lik bir tutarın meydana geldiği ve bu tutarın %79,2'sinin genel devlet bütçesi tarafından karşılandığı görülmektedir. Cepten yapılan sağlık harcaması tutarına bakıldığında ise hane halklarının cebinden çıkan sağlık harcamasının toplam sağlık harcamasına oranı %16 (40 milyar 105 milyon TL) olmuştur (TÜİK, 2021). Bu noktada Türkiye'deki hanelerin harcama dilimlerine göre özelliklerini vermek (Tablo 4) yerinde olacaktır.

Tablo 4. Türkiye'deki Hanelerin Harcama Dilimlerine Göre Özellikleri

Değişken	1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	5. %20
• Sağlık Sigortası Olan Hane Reisi Oranı (%)	73,5	80,9	86,4	90,6	95,2
• Ortalama Hane Halkı Toplam Harcaması*	509,89	834,41	1.105,72	1.482,33	2.715,16
• Bir Ödeme İçin Ortalama Hane Halkı Kapasitesi*	305,46	583,42	836,10	1.201,93	2.431,52
• Ortalama Hane Halkı Cepten Sağlık Ödemesi*	7,36	15,40	19,25	32,77	70,18
• Cepten Sağlık Harcamalarının Toplam Aylık Harcamalar İçindeki Payı (%)	1,44	1,85	1,74	2,21	2,58
• Ödeme Gücünde Cepten Sağlık Harcaması Payı (%)	2,41	2,64	2,30	2,73	2,89
• Katastrofik Sağlık Harcaması Olan Haneler (%)	0,5	0,9	0,6	0,5	0,5

Kaynak: (Yardım vd., 2010: 29).

* (Satın Alma Gücü Paritesine göre USD, 2006)

Tablo 4 verileri ışığında, sağlık sigortası olan hanelerin sayısına bakıldığında en düşük beşte birlik kesimde yer alanların %73,5 oranında olduğu görülmektedir. En yüksek beşte

birlik dilim ele alındığında ise bu oran %95,2'ye kadar yükselmektedir. Ortalama hane halkı cepten sağlık harcaması miktarına bakıldığında ise en düşük beşte birlik kesimin 7,36 USD, en yüksek beşte birlik kesimin ise 70,18 USD harcama yaptığı görülmektedir. Bu duruma benzer bir tablonun da cepten sağlık harcamalarının toplam aylık harcamalar içindeki payında ortaya çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla en üst dilimde yer alan kesimin hem miktar hem de oransal olarak daha yüksek harcama yaptığı görülmektedir. Ancak bu harcamaların katastrofiye sebep olma durumu ele alındığında ise her iki kesimde de %0,5'lik bir oran ortaya çıkmakta fakat bu durumun yoksul kesimi daha fazla etkilediği görülmektedir.

Cepten sağlık harcamalarının etkileri kişinin içinde bulunduğu sosyoekonomik duruma göre şekillenmekte ve çoğunlukla yoksulluk riski üzerinde önemli etki yaratmaktadır. Bu nedenle, kırsal bölgelerde yaşayan hanelerin kentsel bölgelerde yaşayan bireylere göre 2,5 kat daha fazla katastrofiye uğrama ihtimali bulunmaktadır. Ayrıca hanede yaşlı veya özürlü birey bulunması bu riski artırmaktadır (Yardım vd., 2010: 31-32). Yine sigortasız yoksul hanelerin yüksek gelirli sigortalı hanelere nazaran katastrofiye düşme ihtimalleri daha yüksektir (Lara ve Gómez, 2011: 97). Türkiye özelinde yapılan bir çalışmanın sonuçları da yoksul hanelerin yoksul olmayan hanelere göre sağlık hizmetine talip olma oranının daha düşük olduğunu ve bu durumun yoksulları daha savunmasız kıldığını ifade etmektedir. Bu kapsamda, sağlık hizmeti sunumunda finansal ve coğrafi kolaylıklar sağlanması ve yoksul hanelerin sigortalı olma oranlarının artırılması yoksullar için fayda sağlayacaktır (Brown vd., 2014: 217).

Katastrofik harcamaların önlenmesi amacıyla ulusal sağlık finansman sistemlerinin daha etkin şekilde tasarlanması gereksinim duyulan hizmetlere erişimi kolaylaştırmak ve cepten yapılan harcamaların azaltılmasında faydalı görülmektedir. Özellikle politikacıların bu mekanizmalar yoluyla nüfus kapsamını nasıl genişleteceklerini; yoksul ve dezavantajlı kesimleri nasıl koruyacaklarını; yardım paketlerini nasıl tasarlayacaklarını ve hastaların maliyet paylaşım düzeyini nasıl belirleyeceklerini planlamaları gerekmektedir. Bu kapsamda, sosyal sağlık sigortasının bakmakla yükümlü olunan kişileri ve serbest meslek sahiplerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi ile orta ve yüksek gelirli gruplar arasında gönüllü sigortanın kapsamının artırılması sınırlı kamusal kaynakların yoksul nüfusa tahsis edilmesine katkı sunacaktır. Yine vergiye dayalı sistemlerin vergi toplamadaki verimliliği artırılarak mevcut fonların daha etkin kullanılmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi ve sağlık bakanlıklarının genel hükümet harcamalarından daha fazla pay alınmasına destek olması yerinde olacaktır. Ayrıca vergiler veya sigorta katkı payları ile toplanan fonların en iyi nasıl bir araya getirileceği, hizmetlerin satın alınması veya sağlanması için en iyi nasıl kullanılacağı ve hizmet sağlayıcılara nasıl ödeme yapılacağı da önem teşkil etmektedir. Son olarak uluslararası dış yardım akışının da artırılması faydalı olacaktır (Xu vd., 2005: 2-5). Nitekim sağlıklı olmak sadece kişinin daha iyi hissetmesini değil aynı zamanda toplumun tamamına da etkide bulunan bir durumu ifade etmektedir (AIHW, 2022b). Bu nedenle sağlık sistemi tasarlanırken, politikacıların oldukça özenli davranması gerekmekte aksi takdirde sağlık sisteminin herhangi bir özelliği insanları yıkıcı bir mali yükü karşı karşıya bırakabilmektedir (Xu vd., 2003: 111). Dolayısıyla tasarlanacak veya revize edilecek sağlık sistemlerinin elde edeceği başarı planlama sürecindeki özen ve titizliğe bağlı olmaktadır.

SONUÇ

Cepten sağlık harcamaları birçok farklı niteliği bünyesinde barındırması gereken bir kavram olarak ön plana çıkmaktadır. Nitekim cepten sağlık harcamalarının seviyesinin sağlık hizmeti taleplerini engellememesi ve aynı zamanda bu hizmetlerin gereksiz kullanımını da önlemesi beklenmektedir. Dolayısıyla birbirinin karşısı bu iki durumun bir arada gerçekleştirilebilmesi için optimum bir harcama seviyesinin tespit edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, cepten yapılan harcamaların hane bütçesinde önemli yer almasıyla bireylerin yoksulluğa düşme riski doğmaktadır. Meselenin bu yönü ele alındığında cepten sağlık harcamalarının öngörülen pozitif amaçlarının yanında sosyal refahı olumsuz etkileme ve gelir dağılımında adaletsizliği artırma gibi niteliklere de sahip olduğu görülmektedir. Karşılaşılan olumsuz durumlarla başa çıkabilmek için cepten ödemelerin seviyesine ilişkin alınacak kararların, bireyleri mali felaketten koruyacak ve sistemin verimliliğini artıracak şekilde ele alınması gerekmektedir.

Cepten yapılan sağlık harcamalarının ortaya çıkaracağı bu sorunların bir başka çözüm noktası ise yoksulluk sorununun ortadan kaldırılmasıdır. Dolayısıyla sorunun tamamen çözülebilmesi adına kaynakların optimum seviyede dağıtılması ile yoksulluğun önlemesi beklenmektedir. Yoksulluk sorunu çözüldüğünde büyük ihtimalle sağlık finansmanı noktasındaki sorunlarda çözülmüş olacaktır. Ancak dünyadaki yoksulluk oranının yüksekliği bu sorunun kısa ve orta vadede çözümlenmesinin oldukça güç olduğunu göstermektedir. Bu yüzden, sağlığın “taşma etkisi” de göz önüne alındığında, yapılması gereken belki de en önemli şey cepten yapılan sağlık harcamalarının yoksul kesimi maddi deformasyona uğratan kısmına yönelik kapsayıcı programların uygulanması olacaktır. Bu programların uygulanmasında dikkat edilmesi gereken noktalar ise yoksulluk sınırının hemen üzerinde yer alan kesimin ve cepten sağlık harcamalarının önemli bir kısmını oluşturan ilaç ödemelerinin destek sistemine dâhil edilmesi olacaktır. Nitekim uygulanacak destek sistemlerinin kapsayıcılığının artırılması (yaşlı, engelli, kronik hasta, nadir hastalığa sahip vb.) daha yüksek seviyede başarının kapısını aralayacaktır.

Son yıllarda, gelişmiş ülkelerde cepten sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içindeki payı azalıyor gibi görünse de bu harcamalar özellikle de az gelişmiş ülkelerdeki yoksulluğun önemli etkileyicilerinden biri olmuştur. Nitekim Bangladeş, Mısır, Şili, Uganda, Hindistan, Etiyopya, Pakistan, Malavi ve Tunus örneklerinde de görüldüğü gibi cepten sağlık harcamaları belirli kesimlerin yoksullaşmasını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca Etiyopya örneğinde görüldüğü gibi kamusal müdahalenin ortaya çıkardığı sağlık çıktılarının (hane halkı harcamalarının önlenmesi, yoksulluk ve ölüm vakalarının azalması gibi) önemli faydalarının olması sağlık yönüyle yoksul kesimin desteklenmesini gerektirmektedir. Son olarak cepten sağlık harcamaları ile yoksulluk ilişkisine dair yapılan literatür taraması kapsamında elde edilen sonuçlar ve dikkat edilmesi gereken noktaları sıralamak gerekirse;

- Kayıt dışı çalışanların kayıt altına alınarak gelecekteki yoksulluklarının önlenmesi, özellikle de orta ve yüksek gelirli gruplar arasındaki isteğe bağlı sigorta kapsamının genişletilerek sınırlı kamu kaynaklarının daha çok yoksul nüfusa yönlendirilmesi,
- Vergiye dayalı sistemlerin vergi toplamadaki verimliliği artırılarak, mevcut fonların daha etkin ve verimli şekilde kullanılmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi ve bu sayede sağlık sisteminin sürdürülebilirliğinin sağlanması,

- Aile reisi çalışmayan, kırsal bölgelerde yaşayan, sigortasız, çocuklu ve kronik hastaya sahip hanelerin sağlık harcamalarına yönelik desteklere öncelik verilmesi,
- Uluslararası yardım akışının özellikle de yoksul kesimlere/bölgelere yönlendirilmesi,
- Sağlık hizmeti sunumunda finansal ve coğrafi kolaylıkların sağlanması,
- Cepten yapılan sağlık harcamalarının yoksullaşmaya sebep olduğu bilinerek gerekli düzenlemelerin yapılması, özellikle de devletin gerçekleştirdiği sağlık harcamalarının ve özel sağlık sigortalarının yoksul haneleri kapsayıcılığının artırılması,
- Yoksullar ve yoksulluk sınırının hemen üzerinde yer alan kesime yönelik Hindistan'da uygulanan mali koruma programı benzeri program ve uygulamalara yer verilmesi,
- Özellikle reçeteli ilaçlara ek sübvansiyon verilmesi (düzenli kullanım gerektiren reçetesiz ilaçlara yönelik düzenlemelerin de gözden geçirilmesi),
- Yoksulların devlet tesislerine erişimini artırmak için ek kaynakların ayrılması (bütçe tahsisleri, verimli tedarik sistemleri vb.) şeklindedir.

Cepten yapılan sağlık harcamaları noktasında en kalıcı çözüm yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılması olacaktır. Bu durumun mümkün olmaması yoksulluğun kabul edilebilir düzeylere taşınmasını da önemli hale getirmektedir. Bu noktada yapılması gereken şey ise devletlerin temel görevlerini (kaynak ayırımı, gelir dağılımı, ekonomik istikrar ve sürdürülebilir kalkınma) başarıyla yerine getirmesi olacaktır. Aksi durumda cepten sağlık harcamalarının yoksulluk üzerinde yarattığı etkilerin ortadan kaldırılması oldukça zor görünmektedir.

KAYNAKÇA

- Ahid, S. (2022). Impact of Out-of-Pocket Costs on Catastrophic Healthcare Expenditures, *Value in Health Regional Issues*, 30, 170-171.
- Alan, S., Crossley, T.F., Grootendorst, P. and Veall, M.R. (2002). The Effects of Drug Subsidies on Out-of-Pocket Prescription Drug Expenditures by Seniors: Regional Evidence from Canada, *Journal of Health Economics*, 21(5), 805-826.
- Arı, H.O. (2018). Türkiye'de Sağlık Harcamaları: Ulusal Sağlık Hesapları Sonuçlarının Genel Değerlendirmesi 1999-2016. TUSPE Analiz 2018/4, TUSPE Yayınları: Ankara.
- Asian Development Bank (2012). The Impact of Out-of-Pocket Expenditures on Poverty and Inequalities in Use of Maternal and Child Health Services in Bangladesh. ADB RETA 6515 Country Brief Series, December.
- Atasever, M., Karaca, Z., Sanisoğlu, S.Y., Alkan, A. ve Bağcı, H. (2018). Türkiye'de Katastrofik Sağlık Harcamaları ve Sağlık Hizmetlerinden Memnuniyet Oranı ile İlişkisi. *Ankara Medical Journal*, 18(1), 22-30.
- Australian Institute of Health and Welfare (AIHW). (2022a). Health Expenditure. Retrieved October 16, 2022, from <https://www.aihw.gov.au/reports/health-welfare-expenditure/health-expenditure>
- Australian Institute of Health and Welfare (AIHW). (2022b). Health & Welfare Expenditure. Overview. Retrieved October 16, 2022, from <https://www.aihw.gov.au/reports-data/health-welfare-overview/health-welfare-expenditure/overview>

- Aydın, M. ve Şiriner, İ. (2022). “Kamu Ekonomisi Perspektifinden Sağlık Okuryazarlığı”. M. Aydın, İ. Şiriner ve Ş.A. Koç (eds.). *Global Agenda in Social Sciences Global Studies Vol.9.* (s. 459-492). 1. Baskı, IJOPEC Publication: London.
- Aydın, M. ve Türgay, T. (2011). Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası ve Türkiye. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1). 249-274.
- Bashir, S., Kishwar, S. and Salman. (2021). Incidence and Determinants of Catastrophic Health Expenditures and Impoverishment in Pakistan. *Public Health*, 197, 42-47.
- Bedado, D., Kaso, A.W. and Hailu, A. (2022). Magnitude and Determinants of Out of Pocket Health Expenditure among Patients Visiting Outpatients in Public Hospitals in East Shoa Zone, Ethiopia, *Clinical Epidemiology and Global Health*, 15, 1-6.
- Bellù, L.G. and Liberati, P. (2005). Impacts of Policies on Poverty The Definition of Poverty. Easypol, Module 004, Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Bijlmakers, L., Wientjes, M., Mwapasa, G., Cornelissen, D., Borgstein, E., Broekhuizen, H., Brugha, R. and Gajewski, J. (2019). Out-of-pocket Payments and Catastrophic Household Expenditure to Access Essential Surgery in Malawi - A Cross-sectional Patient Survey. *Annals of Medicine and Surgery*, 43, 85-90.
- Bora Başara, B. ve Şahin, İ. (2008). Türkiye’de Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarını Etkileyen Etmenler. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(2), 319-340.
- Boratav, K. (2017). *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*. Dördüncü Basım, Yordam Kitap: İstanbul.
- Brown, S., Hole, A.R. and Kilic, D. (2014). Out-of-Pocket Health Care Expenditure in Turkey: Analysis of the 2003-2008 Household Budget Surveys. *Economic Modelling*, 41, 211-218.
- Bulutoğlu, K. (2008). Kamu Ekonomisine Giriş. 7. Baskı, Maliye ve Hukuk Yayınları: Ankara.
- Concern. (2022, February 3). The Top 11 Causes of Poverty Around the World. Retrieved 24 October 2022, from <https://www.concernusa.org/story/causes-of-poverty/>
- Çınaroğlu, S. (2018). Cepten Sağlık Harcamalarının Finansmanında Eşitsizlik ve Hakkaniyet: Uygulamalı Bir Ekonometrik Yaklaşım. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 10(1), 876-897.
- Development Initiatives. (2016). Definitions and Measures of Poverty. Briefing. Retrieved October 24, 2022, from <https://devinit.org/wp-content/uploads/2016/07/Definitions-and-measures-of-poverty.pdf>
- Doğan, E. (2020). Cepten Sağlık Harcaması Yapılmasını Belirleyen Faktörler: Mikro Veriler ile Türkiye Örneği. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20(48), 569-600.
- Dumfries & Galloway. (2020). Causes and Effects of Poverty. *Challenge Poverty Week*, 5th-11th October. Retrieved October 24, 2022, from <https://www.dumgal.gov.uk/media/>

23593/Factsheet-Causes-and-Effects-of-Poverty/pdf/0125-20_Causes_and_Effects_of_poverty.pdf?m=637775983227400000

- Fan, V.Y. and Savedoff, W.D. (2014). The Health Financing Transition: A Conceptual Framework and Empirical Evidence. *Social Science & Medicine*, 105, 112-121.
- Friedman, M. (2011). Kapitalizm ve Özgürlük. 2. Baskı, Plato: İstanbul.
- Garcia-Diaz, R. and Sosa-Rub, S.G. (2011). Analysis of the Distributional Impact of Out-of-Pocket Health Payments: Evidence From A Public Health Insurance Program for the Poor in Mexico. *Journal of Health Economics*, 30(4), 707-718.
- Gunarathne, S.P., Wickramasinghe, N.D., Agampodi, T.C., Prasanna, R.P.I.R. and Agampodi, S.B. (2022). Protocol for Systematic Review and Meta-Analysis: Magnitude, Reasons, Associated Factors, and Implications of the Out-of-Pocket Expenditure During Pregnancy. *Public Health*, 206, 33-37.
- Hayat, E., Ertekin, Ş. (2020). OECD Ülkelerinde Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarının Belirleyicileri: Dinamik Panel Veri Analizi, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 55(4), 2739-2757.
- Ismail, S. and Arfa, C. (2022). Effects of Out-of-Pocket Medicine's Spending on Catastrophic Expenditure and Impoverishment in Tunisia. *Value in Health Regional Issues*, 30, 109-118.
- İpek, E. (2019). Türkiye'de Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarının Belirleyicileri: Koşulsuz Kantil Regresyon. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14 (2), 409-420.
- Keane, M. and Thakur, R. (2018). Health Care Spending and Hidden Poverty in India. *Research in Economics*, 72(4), 435-451.
- Kim, H. and Mitra, S. (2022). Dynamics of Health and Labor Income in Korea, *The Journal of the Economics of Ageing*, 21, 1-16.
- Koch, K.J., Pedraza, C.C. and Schmid, A. (2017). Out-of-Pocket Expenditure and Financial Protection in the Chilean Health Care System - A Systematic Review. *Health Policy*, 121(5), 481-494.
- Lara, J. L. A., & Gómez, F. R. (2011). Determining factors of catastrophic health spending in Bogota, Colombia. *International Journal of Health Care Finance and Economics*, 11(2), 83-100.
- Lu, J., Zhang, M., Zhang, J., Xu, C. and Cheng, B. (2021). Can Health Poverty Alleviation Project Reduce the Economic Vulnerability of Poor Households? Evidence from Chifeng City, China. *Computers & Industrial Engineering*, 162, 1-9.
- Ludi, E. (2016). Poverty Brief - Understanding Poverty. Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. Retrieved 20 October 2022, from <https://www.shareweb.ch/site/Poverty-Wellbeing/Documents/SDC%20Poverty%20Brief%20160413%20Web.pdf>
- Oğuzhan, G. Ve Kurnaz, M. (2018). Katastrofik Sağlık Harcamaları: Düşük Gelirli Ülke Örnekleri. *Samsun Sağlık Bilimleri Dergisi*, 3(2): 25-32.

- Oladosu, A.O., Chanimbe, T. and Anaduaka, U.S. (2022). Effect of Public Health Expenditure on Health Outcomes in Nigeria and Ghana. *Health Policy OPEN*, 3, 1-7.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2022). Health Spending. Retrieved 9 October 2022, from <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2019). Out-of-Pocket Spending: Access to Care and Financial Protection. Focus On, April. Retrieved 24 October 2022, from <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Focus-on-Out-of-Pocket-Spending-April-2019.pdf>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2015). “7. Access to Care: Out-of-pocket medical expenditure”. Health At A Glance 2015, Retrieved 20 October 2022, from https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health_glance-2015-41-en.pdf?expires=1666509434&id=id&accname=guest&checksum=2BF4E72713169FC67E61E0E9AB0A145D
- Özgen Narcı, H. (2017). Cepten Sağlık Harcamaları: Dünden Geleceğe Projeksiyon. Sağlık Düşüncesi ve Tıp Kültürü Platformu.
- Özgen, H. (2007). Sağlık Hizmetleri Finansmanında Cepten Harcama: Nedir? Neden Önemlidir?. *Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi*, 10(2), 201-228.
- Plümper, T. and Neumayer, E. (2013). Health Spending, Out-of-Pocket Contributions, and Mortality Rates. *Public Administration*, 91(2), 403-418.
- Rashad A, and Sharaf M. (2015). Catastrophic and Impoverishing Effects of Out-of-Pocket Health Expenditure: New Evidence from Egypt. Working Paper 974, Economic Research Forum.
- Sachs, J. (2005). *The End of Poverty*. First Edition, The Penguin Press: USA.
- Sağlık Ekonomisi ve Politikası Derneği. (SEPD). (2021). Nadir Hastalıklarla Yaşayan Hanelerin Cepten Yaptıkları Sağlık Harcamaları. Şubat.
- Sarlo, C.A. (2019). The Causes of Poverty. Fraser Institute. Retrieved October 22, 2022, from <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/causes-of-poverty.pdf>
- Shahrawat, R. and Rao, K.D. (2012). Insured yet Vulnerable: Out-of-Pocket Payments and India’s Poor, *Health Policy and Planning*, 27(3), 213-221.
- Shen, Y.-C., & McFeeters, J. (2006). Out-of-Pocket Health Spending between Low- and Higher-Income Populations: Who Is at Risk of Having High Expenses and High Burdens? *Medical Care*, 44(3), 200–209.
- Standing, G. (2020). *Temel Gelir*. C. Demirdöğdü (çev.). 1. Baskı, Tellekt: İstanbul.
- Sullivan, S. (2018). Reel Sosyalizm Sonrası Marx: Yoksulluk, Yolsuzluk ve Bayağılık Üzerine. K. İnal (çev.). 1. Baskı, Yeni İnsan Yayınevi: İstanbul.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2021, 8 Aralık). Sağlık Harcamaları İstatistikleri, 2020: Toplam Sağlık Harcaması 249 Milyar 932 Milyon TL Olarak Gerçekleşti. Erişim: 9 Ekim 2021, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sağlık-Harcamaları-Istatistikleri-2020->

- 37192#:~:text=Hanehalklar%C4%B1%20taraf%C4%B1ndan%20tedavi%2C%20ila%C3%A7%20vb,%16%2C0%20olarak%20ger%C3%A7ekle%C5%9Fti.
- Uğurluoğlu, E. ve Özgen H. (2010). Cepten Sağlık Harcamalarının Hakkaniyet Açısından Değerlendirmesi. *Ankara Üniversitesi Dikimevi Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 9(1), 53-65.
- Uzun, H. (2018). “Yoksulluğun Toplumsal Yansımaları”. G. Cerev ve B. Yenihan (ed.). içinde Yoksulluk Farklı Boyutlarıyla. (s. 83-98). 1. Baskı, Dora Yayınevi: Bursa.
- Üzümcü, A. & Söğüt, Y. (2020). Kamu Sağlık Harcamaları - İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Üzerine Bir İnceleme (1983-2019). *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 6(2), 275-295.
- Verguet, S., Olson, Z.D., Babigumira, J.B., Desalegn, D., Johansson, K.A., Kruk, M.E., Levin, C.E., Nugent, R.A., Pecenka, C., Shime, M.G., Memirie, S.T., Watkins, D.A. and Jamison, D.T. (2015). Health Gains and Financial Risk Protection Afforded by Public Financing of Selected Interventions in Ethiopia: An Extended Cost-Effectiveness Analysis. *The Lancet Global Health*, 3(5), e288-e296.
- Weltgesundheitsorganisation Regionalbüro für Europa. (2019). Können sich die Menschen ihre Gesundheitsversorgung leisten?. Neue Erkenntnisse über finanzielle Absicherung in der Europäischen Region. Zusammenfassung. Kopenhagen: WHO Regionalbüro für Europa; 2019. Lizenz: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
- World Health Organisation and The World Bank. (2022). Global Monitoring Report on Financial Protection in Health 2021: Executive Summary. Geneva: World Health Organization and International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- World Health Organisation. (2022). Constitution. Retrieved October 12, 2022, from <https://www.who.int/about/governance/constitution>
- Xu K., Evans, D.B., Carrin G. and Aguilar-Rivera A.M. (2005). Designing Health Financing Systems to Reduce Catastrophic Health Expenditure. Technical Briefs for Policy-Makers, Number: 2, WHO/EIP/HSF/PB/05.02, World Health Organization Department of Health Systems Financing Health Financing Policy, Geneva, 1-5.
- Xu, K., Evans, D.B., Kawabata, K., Zeramdini, R., Klavus, J. and Murray, C.J.L. (2003) Household Catastrophic Health Expenditure: A Multicountry Analysis. *The Lancet*, 362(9378), 111-117.
- Yap, A., Cheung, M., Kakembo, N., Kisa, P., Muzira, A., Sekabira, J. and Ozgediz, D. (2018). From Procedure to Poverty: Out-of-Pocket and Catastrophic Expenditure for Pediatric Surgery in Uganda. *Journal of Surgical Research*, 232, 484-491.
- Yardım, M.S., Çilingiroğlu, N. and Yardım, N. (2010). Catastrophic Health Expenditure and Impoverishment in Turkey. *Health Policy*, 94(1), 26-33.
- Yılmaz, G.S. ve Akdede, S.H. (2016). Kamu Sağlık Harcamalarının Etkililiği: Panel Veri Analizi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2), 85-110.

GREEN BUDGETING: FRANCE AND ITALY PRACTICES

Makale Gönderim Tarihi: 28.11.2022

Makale Kabul Tarihi: 24.12.2022

Önerilen Atıf Gösterimi: Kete,H.(2022). Green Budgeting: France and Italy Practices, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 102-115.

Halil KETE¹

Abstract

Successive industrial revolutions have led to unprecedented changes in the world in the last century. Economic systems that can survive, depending on the constant production and keeping the consumption alive, bring many problems with it. As a result of rapidly growing population and industrialization activities, environmental and climate problems have become one of the important agendas of policy makers. One of the fiscal policy tools that produce solutions to environmental and climate problems is green budgeting. This policy tool, which aims to make budgets more sensitive to the environment while preparing national and local budgets, is a relatively new practice. Especially in Europe, there are countries that implement this policy tool more. Green budgeting policy, which requires radical budget reforms and a determined management approach, is a long-term tool.

This study aims to deal with green budgeting, which is an important tool of environmentally friendly budgeting, from theoretical and practical aspects. Environmentally friendly green budgets can only be successful if they are implemented decisively by national and local governments. France and Italy, which are among the important countries that implement green budgeting, are discussed in the study. There are only two countries in Europe that have issued a "green budget statement", which is an important tool of environmentally friendly budgeting: France and Italy. Therefore, the green budget practices of these countries were chosen as sample country practices in the study. It has been observed that tagging and reporting practices are meticulously applied in these countries that have successfully implemented green budgeting. The environment, which is a global public good, can only be protected through international cooperation. The lack of standards and guidelines is among the biggest challenges in implementing environmentally conscious green budgets. The steps to be taken by international organizations in this regard can encourage countries that want to implement the green budget policy.

Keywords: Green Budgeting, Green Economy, Budget

JEL Codes: H61, H23, Q58

INTRODUCTION

After the first industrial revolution, it has been seen that the events that cause environmental problems have increased rapidly in the world. With industrialization, the consumption of fossil fuels has increased rapidly. Urban centers have received high levels of immigration. Developments in the field of health have contributed to the prolongation of the

¹ Asst. Prof., Kırklareli University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance, halil.kete@klu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0823-7884

average human lifespan. Increasing production and consumption activities around the world have had devastating effects on the environment. These developments have led to aggressive pressure on the climate. The main problems in this process are; Desertification is the decline of biological species, the destruction of forests, the depletion of the ozone layer, the increase in air, water and soil pollution, the pollution and depletion of water resources.

All these problems are evaluated within the framework of “externalities” in terms of public finance. Externality is the situation in which the economic activity of the individual or firm affects the third parties outside that activity positively or negatively (Gruber, 2016). Other industrial revolutions that followed the first industrial revolution increased the pressure on the environment and natural resources, causing externalities to come to the fore. If there are externalities in an economy, it becomes necessary for governments to intervene in the economy. Because markets cannot produce adequate solutions to externalities. The fact that externalities cross the borders of the country and take on an international dimension reveals the concept of global public goods. Environmental problems can only be solved through global cooperation. Organizations such as the OECD, the IMF, the World Bank and the United Nations have important duties in the implementation of both national and international policies.

When governments intervene in environmental and climate problems, they use fiscal policy tools. Tax policies, regulations, penalties, audits, regulations on public expenditures are the main ones of these policies. Green budgeting is one of the policies implemented by countries at the national and local level in order to find solutions to environmental and climate-related problems. The budget is a policy tool that has an important place in directing public revenues and public expenditures to desired areas. Especially in recent years, international organizations such as OECD, European Union and European Commission have been encouraging the implementation of green budgeting. While green budgeting sounds pretty good, there are quite a few challenges in its implementation.

Environmental and climate issues worry governments and environmentally friendly public policies are becoming popular around the world. Although green budgeting is an important tool to achieve this, its development in the world does not progress equally (Russel and Benson, 2013: 243). The green budget application is mostly implemented in Europe. In many countries, many years are required to switch to "green budgeting". Two countries particularly stand out in green budgeting practice in Europe: France and Italy. There are also important green budgeting practices in different European countries. The only countries that have already issued a "green budget statement" are France and Italy. In this study, the issue of green budgeting will be discussed both theoretically and practically. First, the issue of green budgeting is presented in detail. Secondly, the necessary policies to approximate the budgets of governments to the “green budget” application are discussed. Finally, green budgeting practices in France and Italy have been evaluated from different perspectives.

1. THE CONCEPT OF GREEN BUDGETING

Green budgeting refers to the use of budgeting tools as an aid to achieve goals in climate and environmental policies. In this context, budget policies are aligned with environmental objectives. The contribution of budget income and expenditure items to environmental policies is determined according to certain performance indicators (European Commission, 2022). However, setting these performance targets is not an easy task. Certain budgetary targets may have positive effects for the climate factor but negative effects for biodiversity. For example, promoting electric vehicles may be less environmentally friendly than spending on improving

the energy efficiency of buildings. Policies with positive effects on the environment are called “green”, and policies with negative effects are called “brown” (Bova and Pojar, 2021).

Historically, the budget and budgeting processes have been very important in the development of modern states. Increasing public revenues that can meet public expenditures can have beneficial and harmful environmental effects. For example, policies such as increasing agricultural production and supporting infrastructure projects such as highways can have undesirable effects on biodiversity, water pollution and greenhouse gas emissions. However, changes in expenditure items may have positive results for recycling and critical habitats. Some tax policies may give “false” signals to the market and encourage activities such as pollution. Public expenditures can also be allocated to develop environmental policies. As you can see, budgeting is a process that is intertwined with the environment. “Green budgeting” is a broad activity that includes different economic agents, institutions and instruments. It can be said that the processes of determining expenditure priorities, implementing expenditure programs, monitoring their effectiveness, evaluating and increasing income all have environmental effects. All of these need to be brought together in any green budgeting policy, as each phase has potentially significant environmental impacts. This is one of the difficulties of implementing green budgeting in practice. The position of the environment ministries is another challenge. Because these ministries have a weak influence on the determination of spending priorities. This situation results in that environmental policies are generally not based on expenditure but in a regulatory position (Wilkinson, Benson and Jordan, 2008: 70).

In the green budgeting process, the budget includes the evaluations of fiscal policies to fulfill both national and international commitments. Green budgeting, which will be built on a country's current public financial management, should be integrated with budget performance targets. For an effective green budgeting policy, four basic elements should be included in budgeting. These are as shown in Figure 1; a strong strategic framework, tools for building evidence and policy consistency, effective reporting to ensure accountability and transparency, effective budget governance (OECD, 2020).

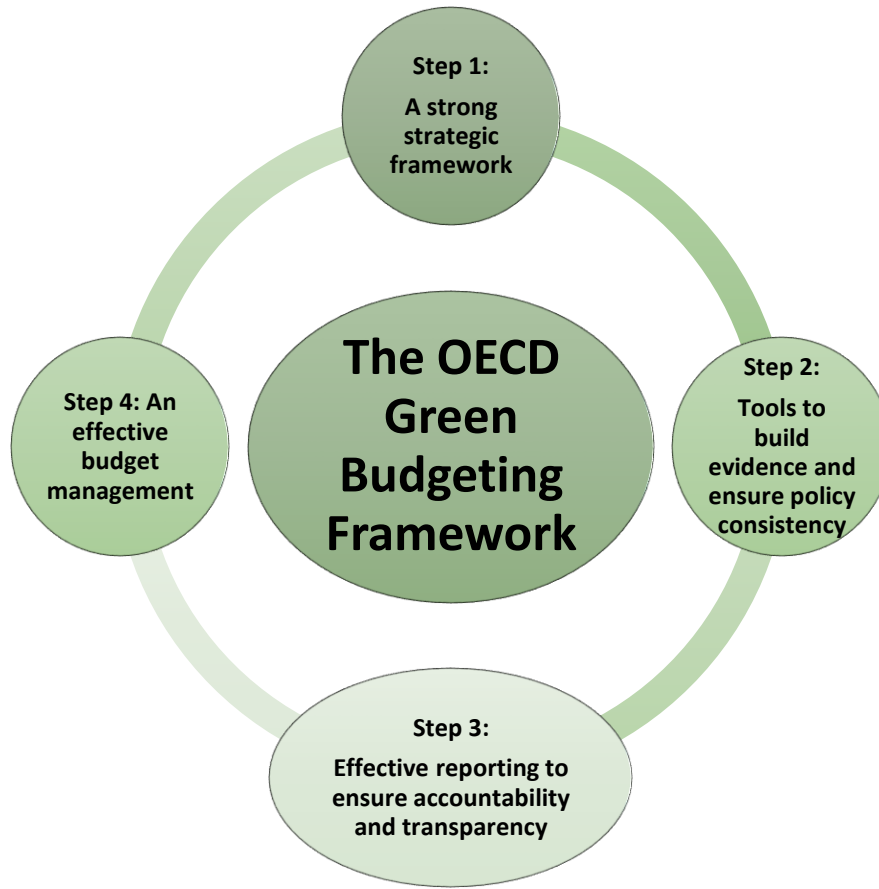


Figure 1: Green Budgeting General Framework Determined by OECD

Source: OECD, (2020), OECD Green Budgeting Framework.

In the first step, environmental strategic priorities need to be determined so that the necessary information can be provided when making financial plans of governments. These strategies help to steer public revenues and expenditures. In the second step, green budgeting tools help to measure the extent to which budget policies meet environmental and climate targets. In this context, green budgeting policies should ensure that the environmental impacts of budget measures are classified, their environmental externalities are priced, and their effects on national and international environmental and climate targets are revealed. In the third step, detailed reports should be shared with the parliament and citizens in order to increase the impact and quality of green budgeting. Finally, a modern budget process that includes processes such as strategic planning, multi-year budgeting is necessary for green budgeting (OECD, 2020).

There are different approaches to assessing the "greenness" of the budget. The measurable effects of budget policies on environmental indicators can be looked at. Budget items are labeled in the green budgeting process. For example, it may be labeled "0" if there is no environmental target, "1" if there is a significant target, and "2" if the main objective of the action is. Due to the problem of time and lack of data, "tagging" may not always be implemented in a quality manner (Bova, 2021: 2).

It is known that industrialized countries are not very willing to tax public evils such as resource consumption and environmental pollution. This situation causes huge external costs and environmental pollution. It is seen that significant subsidies are given to coal mines, which are very damaging to the environment. Environmental issues are mostly tried to be controlled

by "regulations". However, environmental taxes should be used to internalize external environmental costs. This policy, which is in line with the "polluter pays" principle, ensures that economic and environmental policies are integrated. Giving incentives for producers and consumers to move away from choices that will harm the environment constitutes an important pillar of green budget reforms. While green incentives are provided for producers, taxation of non-environmentally friendly production processes is another pillar of these reforms (Schlegelmilch, 1999).

2. DESIGNING BUDGETS IN THE FRAMEWORK OF GREEN BUDGETING

Comprehensive structural reforms are required to find solutions to global environmental problems and major economic problems. Among the most important obstacles to sustainability are global warming, air and water pollution, extinction of some species, and reduction of forest areas. Without fundamental reforms, economies can be expected to experience serious difficulties in resource and environmental management. If policy makers want to achieve a sustainable development in the environment, they need to make some policy reforms. In particular, tools such as taxes and subsidies need to be used quite effectively. Tax instruments have various purposes. These include reducing environmental pollution, internalizing externalities, providing funding for R&D in environmental technologies. If these results are made transparent to taxpayers, the acceptability of policies may increase. The most effective tools of policy makers on environment and development policies are state budgets. Since public expenditures, which are an item of the budget, usually constitute between 35% and 50% of the GDP in a country, budgets are among the most practical tools to determine the government's environmental policies. Public expenditures and public revenues have long-term effects on environmental problems. Taxes, subsidies and incentives can be effective in solving common problems of industrialized countries such as the development of green energy, sustainable agricultural activities, recycling, air and water pollution. Non-environmental taxes and subsidies raise concerns about the sustainability of the environment. Tax exemptions and exemptions can be linked to environmental performance when designing the government budget. Environmentally friendly green budgets consist of a mixture of many policies (Gale and Brag, 2013: 2-3).

Green budget policies were first discussed at the First Sustainable Cities and Towns Conference in 1994. When budgets are designed in an environmentally friendly way, they enable the most rational evaluation of limited public resources. Budgets have an important function in ensuring environmentally friendly sustainable development. Practices such as preparing public expenditures in an environmentally friendly manner, supporting environmentally friendly activities with subsidies, and preventing the allocation of appropriations from the budget to non-green activities are beneficial policies for sustainable development. In case of greening of local budgets along with government budgets, it will enable policies to reach a global dimension from the local level (Ergen, 2021: 71).

There is no global practice unity on green budgeting. There are a number of tools developed by countries starting from the 1987 report of the Brundtland Commission (World Commission on Environment and Development) until today. These can be listed as follows (OECD, 2017):

- Climate Budget Tagging: It has been used in some Asian countries to determine whether the expenditures made through the budget are meeting the climate change targets.
- Climate Change Financing Framework (CCFF): This tool aims to involve all relevant stakeholders in the use and management of local climate finance resources. To ensure

this, the CCFF explains which items in the budget are “climate-related financing allocations” and how they are used. The main purpose is to create an institutional framework.

- Green Procurement: In order to make the expenditure items of the budget greener, environmental criteria should be applied in public procurement. However, it is not necessary to apply environmental criteria for all public expenditures.
- Public Economic Enterprises and Public Private Partnerships (SOEs and PPPs): The activities of these organizations should be designed to minimize environmental damage.
- Environmental Impact Assessment (SEA): SEA has become standard and widespread in many OECD countries.
- Budget Allocation: It has been decided to allocate at least 20 percent of the European Union's total budget for the period 2014-2020 to combat climate change.

Table 1: Policy Mix for Green Budget Reform

Volunteering- Based Tools	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion, encouragement and moral approach • Educational activities • Authorization of third parties other than government • Setting voluntary standards in the industry.
Government Regulations	<ul style="list-style-type: none"> • Direct regulations such as legislation and standards • Planning on resource management • Setting standards on emissions and products • Increasing competencies in professions such as law, accounting and engineering
Public Expenditures	<ul style="list-style-type: none"> • Spending Programs and distribution • Development of public infrastructure programs • Presentation of financial incentives such as subsidies, grants and tax breaks (for R&D, environmental protection, promotion of green technologies)
Public revenue	<ul style="list-style-type: none"> • Tax • Non-tax public revenues

Source: Gale and Barg, 2013.

Green budgeting “life cycle” consists of five closely related processes (Figure 2). In the first stage of the said process, strategic planning is made according to the spending priorities. In the second stage, the annual national budget prepared according to the medium-term plan is prepared by the ministries of finance and approved by the parliaments. The third step is the implementation of the approved budget. In order to ensure the protection of the environment, some rules are imposed on public expenditures, especially during the implementation phase. In

the fourth stage, the reporting and evaluations of the implemented budget are made. In the fifth stage, the previous steps are supported by the income increase process (Wilkinson, Benson and Jordan, 2008: 72).

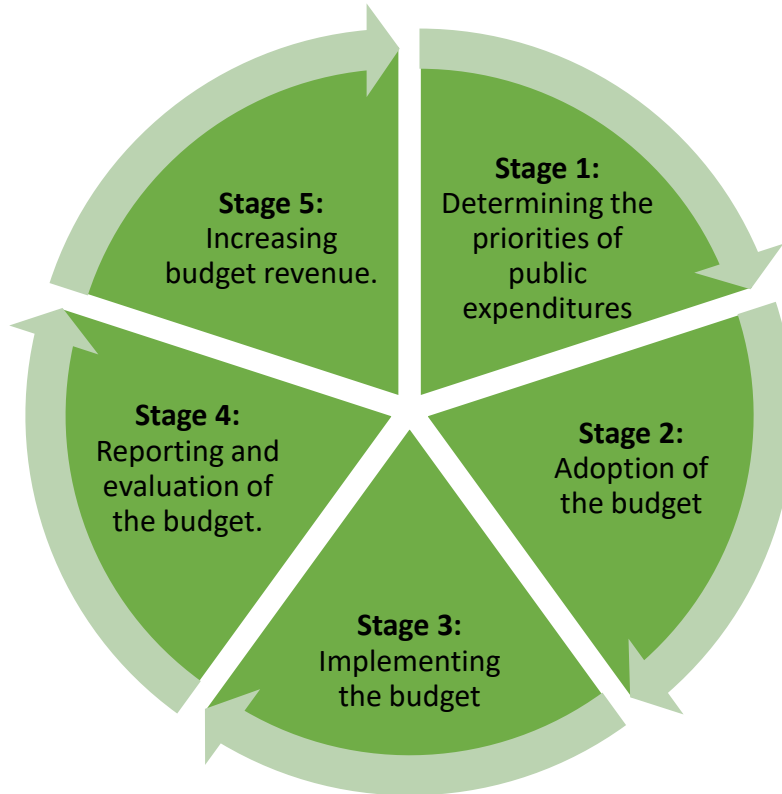


Figure 2: Life Cycle in Green Budgeting

Source: Wilkinson et al, 2008.

A major challenge for governments once the green budgeting target has been set is how to successfully implement this policy. A strong strategic framework must first be established for green budgeting. This framework should be considered in a wide scope, from government policies to future goals and plans. The data to be obtained from previous applications will enable more realistic public expenditure and tax planning within the strategic framework. In the green budgeting process, the roles and responsibilities of different individuals and institutions should be determined. Responsibilities and roles should be established for the different ministries, statistical agencies and citizens, together with the central government and the environment ministries. However, the central government has a prominent role in the green budgeting process. In green budgeting processes, the central budget authority and the ministries of environment and climate change generally carry out the process together. The involvement of different ministries in the green budgeting process can increase success in achieving environmental goals. Cooperation between institutions is important for the success of green budgeting policies. Coordination mechanisms can be developed to ensure this cooperation. Since green budgeting policies require some specific expertise not found in classical budgeting processes, an expert advisory group should be established. The expert advisory group can bring together experts from civil society and provide technical guidance. The consistency and quality of the data obtained in the green budgeting process should be tied to certain standards. A strongly established quality assurance system will help to properly label budget instruments as

“green”. The “green budget tagging” process is one of the most time-consuming applications in the first years of the green budget implementation. This difficulty gradually decreases in the following years. A systematic guide to “tagging” would be very helpful. Staff training will be beneficial for capacity building in the green budgeting process. The harmonization of “budget tagging” processes with international practices increases transparency and accountability, and also enables comparisons between countries. Information and statistics obtained from the “green budget tagging” process should guide policies such as climate change and environmental pollution (OECD, 2021a).

Table 2: Most Used Policy Tools for Green Budgeting, 2020

Country	<i>Ex ante or ex post</i> environmental impact assessments (individual or all measures)	Environment al cost-benefit analysis (individual or all measures)	Carbon assessments	Carbon pricing instruments (including fuel and carbon taxation)	Environmenta l tax reform	<i>Ex ante or ex post</i> green budget tagging
Austria	•		•			
Canada	•	•		•		
Colombia	•	•	•	•	•	•
Denmark	•	•	•		•	
France	•	•	•	•		•
Ireland	•	•	•	•	•	•
Italy	•	•	•			•
Luxembourg						•
Mexico						•
Netherlands	•	•	•	•	•	
Norway	•	•	•	•	•	•
Portugal	•			•	•	
Sweden	•	•	•	•	•	
United Kingdom	•	•	•	•	•	
OECD Total						
• Yes	12	10	10	9	8	7

Source: OECD, 2021b: 127.

Table 2 shows the main policy tools used for green budgeting. Accordingly, 14 out of 35 OECD countries have declared that they have implemented green budgeting. Environmental impact assessments are one of the most widely used policy tools. Environmental cost-benefit analyzes and carbon assessments are carried out in 10 countries. Carbon pricing, environmental tax reform and budget labeling are among other key tools.

3. GREEN BUDGETING EXAMPLES

3.1. Green Budgeting in France

France uses the labels "favourable", "neutral" or "unfavourable" in its budget items. Missions are classified as a subcategory of programs. For example; "Railways" as a mission may be under the "ecology and sustainable development" program. Because of the distinctions made according to environmental contributions, one mission may be fit for purpose and unfavorable for another. For example, while 4.7 billion euros allocated to railways are suitable for climate change and reducing environmental pollution, it is considered not suitable for water, waste management and biodiversity. "General Inspectorate of Finances (IGF)" and "General Council for the Environment and Sustainable Development (CGEDD)" carry out a coordinated

work in order to successfully carry out green budgeting processes in France. A “yellow book” was developed by the IGF and a guide was created for ministries and other public institutions. In November 2018, the "High Council for Climate" (HCC) was established under the Prime Ministry. The HCC makes independent recommendations and assesses the consistency of policies, particularly within the framework of the “Paris Agreement”. HCC makes assessments on reducing emissions and carbon footprint. Every five years, the HCC publishes a report containing important information on France's carbon strategy. HCC consists of 12 members in total. Members' areas of expertise are climate change, economics and finance, agriculture and energy. In 2017, France announced the “Paris Cooperation” project on green budgeting, together with Mexico and the OECD. In November 2018, the “Supreme Climate Council” was established in France to advise the government on climate change. The “Yellow Book” published in 2020 was about financing the ecological transformation. The General Inspectorate of Finances (IGF) and the General Council for the Environment and Sustainable Development have developed a new method to identify green items in the French budget. The “Yellow Book” is an important step in green budgeting. It is the first initiative in terms of ensuring environmental impacts, general consistency and transparency within the budget. The "tagging" of the budget items gives important information about the environmental effects of the activities. In France, 38.1 billion euros of "green spending" was made in 2021, which corresponds to 6.6 percent of public expenditures. It has been determined that 9 percent of the 574.2 billion Euro public expenditures are expenditures with environmental impacts. Of this amount, 6.6 percent is environmentally beneficial, 1.7 percent is harmful to the environment, and 0.8 percent is neutral expenditure (OECD, 2021a).

Green public financial management is a strategy related to the application of climate and environmental policy policies to public financial management processes. In France, green budgeting is considered in a much broader framework. Objectives such as protecting biological diversity and minimizing environmental pollution are included in the French green budget process. The steps to be followed by the relevant ministries in the budget preparation process are clearly set out in the budget circular. In France, there is a rule to add environmental impact assessments to the cost-benefit analyzes when taking new policy measures (Gonguet et al., 2021).

“Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget” was published in France in September 2020. This report provides information on the environmental impact of the budget items as an appendix to the budget draft. The basic information presented in the report can be summarized as follows; (France Government, 2020).

France is one of the first countries to make a commitment to reduce carbon emissions by 40% by 2030 within the framework of the Paris Agreement and achieve this.

- France is the first country to initiate the “green labeling” practice. Thanks to this application, a more transparent presentation of environmental information has been provided.
- The French government has set six environmental targets to evaluate the environmental impacts of public expenditures within the framework of its green budgeting policy: “I-Fighting climate change, II-Adapting to climate change and preventing natural risks, III-Managing water resources, IV-Circular economy, waste; preventing technological risks, V-Fighting pollution, VI-Conserving biodiversity and protecting natural areas, farmland and forests”.

- There are three types of labeling: green, gray and brown. There is “Favourable expenditures” in the green color category. These expenditures are directly or indirectly positive for the environment. There is "Neutralexpenditures" in the gray color category. It covers activities that do not have sufficient information about their effects on the environment. There is “Unfavourable expenditures” in the brown color category. While these expenditures are harmful to the environment, they also encourage harmful activities.
- In the 2021 Budget Law, 38.1 billion euros were allocated in the “green spending” category, 4.7 billion euros for “mixed expenditures” that have both positive and negative effects on the environment, and 11 billion euros for expenditures that have negative effects on the environment.
- Expenditures made to increase the energy efficiency of buildings are among the expenditures that have positive effects on the environment.
- 8.5 billion euros has been allocated within the framework of the “Under the Green Infrastructures and Mobility Objective”. This resource includes subsidies to be used for charging stations for electric vehicles and promoting environmentally friendly green vehicles.

3.2. Green Budgeting in Italy

Green budgeting in Italy was initiated to provide greater transparency about expenditures. With the “Law of Accounting and Public Finance” numbered 196/2009, a requirement to submit a report to the government has been introduced. This report forms part of the general budget final accounts. It provides information on the environmental impact of public expenditures. In 2011, the parliament requested another report. This report stipulated that more regular statistics of environmental expenditures should be kept at both the country and regional levels. The Italian parliament has requested a list of non-environmental subsidies from the Ministry of Environment, Land and Sea. In Italy, regular presentations are made to parliament to assess the environmental impact of budget implementation. Italian green budgeting mostly focused on expenditures in green budgeting policy. Italy is one of the two countries in the OECD that has published a "green budget statement". This declaration reveals how green policies are supported by the budget, how much progress has been made in practice, and how much green budgeting policies affect individuals or companies. In Italy, as in France, the "tagging" method is applied in green budgeting. The guidance of the central government has been very helpful in the successful implementation of this method (OECD, 2021c).

In Italy, "Catalogue of Environmentally Friendly and Harmful Subsidies" is prepared by the Ministry of Environment, Land and Sea. This catalog reveals the extent of the financial erosion caused by tax cuts and expenditures. The subsidies in the catalog are evaluated by sectors such as agriculture, energy and transportation. This catalog is prepared at the request of the assembly. Budget labeling is also applied due to the parliament's request to ensure transparency in environmental expenditures. In many countries, green budget labeling is done at the first stage of the budget, while in Italy labeling is done both at the pre-budgetary and post-budgetary stages (OECD, 2021a).

In Italy, the main objectives of the public expenditure item in the state budget are divided into 34 missions such as "justice, public infrastructure, competitiveness of companies". For example, in the 2020 budget, each mission is divided into programs between 1-13 and consists of a total of 103 programs. In order to prepare an "Eco-report" for the budget, various steps are followed in the monitoring of expenditure items. First, expenditures that exclude environmental

expenditures, which include only environmental expenditures, and whose ultimate purpose is not clear, are determined. Secondly, a reclassification is made for expenditures whose ultimate purpose is not clear. Environmental expenditure is not assumed unless there is clear evidence of how resources are used. Thirdly, according to the “CEPA-CReMA” classification systems, expenditures that include an environmental expenditure element in public expenditures are reclassified. “Eco budget” is prepared by the Ministry of Finance. The Ministry of Finance prepares the next year's budget draft based on the previous year's realizations and the "Eco Report". “Eco-budget” and “Eco-Report” are prepared by a narrow group of experts within the Ministry of Finance. In the first phase of the implementation, the ministry reveals the relationship of the activities with the environmental targets. This first classification is temporary and shared with accountability centres. The preparation process for the "Eco-Report" in Italy begins in April. The Ministry of Finance requests all public administrations to submit a report on the environmental share of resources used last year. After the Ministry of Finance reviews these reports in April and May, an "Eco-Report" is announced. In Italy, the "Eco-Report" and the "Eco-budget" are presented to parliament each year as part of the annual budget. In addition, a report is presented on how close the policies are to the emission reduction target, climate assessments and sustainable development (Boya, 2021).

In Italy, environmental taxes and subsidies are more widely used in the transport, energy and agriculture sectors. However, the starting point of these taxes was not entirely due to environmental reasons. Studies show that; It is estimated that the environmental harmonization of current taxes, the introduction of new green taxes, and the adjustments to subsidies will result in an income increase of between 0.5% and 2% of GDP. Green reforms in public revenues are expected to be implemented gradually. Italy implements selective policies in green reform. Some of these policies can be listed as follows; align vehicle taxes with greenhouse gas emissions, reduce privileges for company vehicles, match the tax system with energy and environmental objectives, revise privileges for sea and air transport, make funds in the agricultural sector greener, ensure sustainable taxation of limited resources such as water. High levels of renewable energy support and incentives to increase the energy efficiency of residences are also one of the main objectives of green reform (Zatti, 2020: 49).

“Sardinia” in Italy is a good example of the regional application of green budgeting. The basis of the green budget implementation in Sardinia is "environmental protection, consumption of natural resources, analysis of management expenditures". The green budgeting method applied by the Sardinia region is close to the national budget of the central government. This application, which started to be implemented in 2019, is compatible with the CEPA and CRUMA code systems. Expenditures in certain areas are monitored on the draft budget. The main ones of these areas are; protection of forests, management of water resources, rehabilitation of soil, waste water management and R&D activities. Statistics to be collected from these areas are classified according to sectors, types of expenditures and institutions making the expenditure. In 2021, 790 million euros were allocated to nine sectors for the protection of the environment and the use of natural resources (OECD, 2021b).

CONCLUSION

Environmental and climate-related problems fill the agenda of governments more and more every day. Fiscal policy tools are one of the most frequently used methods to find solutions to these problems. Another popular tool used in recent years against environmental problems is green budgets. A set of goals and tools added to the classical budget process consists of the

implementation process. The green budgeting process is a long-term and complex process. The studies of the OECD and the European Union on green budgeting are important steps.

In order for green budgeting to be implemented, the strategic framework must first be produced on strong foundations. In order to ensure the transparency and accountability of the budget process, a number of actions need to be taken. An effective reporting both ensures transparency of the budget and facilitates accountability. Strategic planning and implementation of multi-year budgeting are important for the success of the green budget. The budget needs to make both income and expenditure items greener. In particular, subsidies to fossil resources are public policies that harm the environment in industrialized countries. Directing incentives and subsidies to environmentally friendly areas is one of the main goals of green budgeting.

Policy makers need to be determined in order to implement the green budget implementation. Such a policy instrument can only be implemented through radical reforms. The public, parliament and business should support these reforms. In order to provide this support, governments need to clearly state their policy objectives in the long term. Sharing the data accurately and clearly with the public on time will ensure transparency and provide general support to the policy. The cancellation of subsidies provided to environmentally harmful sectors and the provision of these supports to environmentally friendly sectors may displease certain segments. In order to minimize discontent, both the national government and local governments should take an active role in the green budgeting process. The green budget reform should be explained to the citizens correctly and their voluntary compliance should be ensured.

One of the most effective and successful methods in green budget implementation is “tagging”. Accordingly, the expense items of the budget are divided into categories (colors) according to whether they are harmful to the environment or not. A detailed guide should be prepared for this application and trainings should be given to institutions. Such a budget management is not a process that only the Ministries of Finance can carry out. An advisory board consisting of Ministries of Environment and Climate and experts should be included in the green budgeting process. Coordination of these ministries can achieve significant success at the national level. However, international cooperation is also important in the success of green budgeting. International organizations should provide cooperation to promote green budgeting. The role of the United Nations on the environment is very important. The recent example of this reflected in the policies has been the Paris Climate Agreement. In order to ensure the sustainability of the environment, the parties to the agreement are required to fulfill some of their commitments over the years. One of the most important tools of environmentally friendly fiscal policies is green budgets. Especially economic and financial institutions should guide this policy. A literature of the OECD on this subject has started to emerge in recent years. However, it is not yet clear what a country that wants to implement its green budget policy should do. Guidelines to be prepared based on successful examples such as France and Italy can reveal the basic framework of green budgeting. Guidelines and standards to be prepared will guide policy makers in the preparation phase of green budgeting. The details of the implementation can be evaluated within the framework of each country's own macroeconomic dynamics.

The "Yellow Book" application, which France started to implement for the first time, is an important step in the field of green budgeting. It is a reference source for adding environmental impacts to the budget program and ensuring transparency. The French green budget process is one of the most comprehensive in the world. In France, some green budget reforms are being carried out within the framework of harmonization with the Paris Agreement.

It is the first country in the world to initiate the "green tagging" application. This sample application is a powerful tool to increase the success of the green budget policy. The implementation of "tagging" by governments that adopt the green budgeting approach will increase their success.

Italy is one of the two countries that has published a "green budget statement". The publication of this declaration demonstrates a country's commitment and transparency in its green budget policy. Ensuring transparency is an important pillar of green budget policies in Italy. The environmental effects of public expenditures are shared with the public in detail. In Italy, not only the Ministry of Finance, but also the Ministry of Environment, Land and Sea are actively involved in the green budget implementation. In Italy, "Eco budget and Eco-Report" are among the important tools of the green budget.

Finally, environmentally conscious budgeting is a vital policy for a sustainable environment and climate management. It will be a beneficial initiative for humanity if industrialized countries adopt this understanding and put it on a legal basis. Lessons to be learned from France and Italy practices can be a guide for countries planning green budgeting. A rapid progress can be achieved if the successful aspects of these sample country practices are implemented directly and the deficiencies are revised.

REFERENCES

- Bova, E. (2021). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. SUERF (The European Money and Finance Forum) Policy Briefs, Luxembourg: Publications Office of the European Union No 140, July 2021.
- Bova, E. And Pojar, S. (2021). Implementation of Green Budgeting in EU Countries, <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2021/09/implementation-of-green-budgeting-in-eu-countries>.
- Ergen, Z. (2021), Ekolojik Dengeyle Uyumlu Yeşil Bütçeler ve Yerel Yönetim Uygulamaları (Green Budgets in Harmony With Ecological Balance And Local Government Practices), Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 30 (2), 62-73.
- European Commission, (2022). Green budgeting in the EU. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/green-budgeting-eu_en.
- France Government. (2020). Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget.
- Gale, R., Barg, S., Gillies, A. (2013). The Greening of Budgets: The Choice of Governing Instrument. İçinde Gale, R., Barg, S., Gillies, A. (Ed). Green Budget Reform, Earthscan.
- Gonguet, Fabien, Claude Wendling, Ozlem Aydin, and Bryn Battersby. (2021). "Climate-Sensitive Management of Public Finances "Green PFM." IMF Staff Climate Note 2021/002, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gruber, J. (2016). Public Finance and Public Policy, Worth Publishers, New York.
- OECD (2017). Directorate gender budgeting in OECD countries. <http://www.oecd.org/gender/GenderBudgeting-in-OECD-countries.pdf>
- OECD (2020). OECD Green Budgeting Framework, <https://www.oecd.org/environment/green-budgeting>.

- OECD (2021a). Green Budget Tagging: Introductory Guidance & Principles, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021b), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021c). Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing, Paris.
- Russel D. & Benson, D. (2014) Green budgeting in an age of austerity: a transatlantic comparative perspective, *Environmental Politics*, 23:2, 243-262.
- Schlegelmilch, K. (1999). Introduction to the Green Budget Reform Seminar. K. Schlegelmilch (Ed.), *Green Budget Reform in Europe*, (3-13), Verlag Berlin Heidelberg, Springer.
- Wilkinson, D., Benson, D., and Jordan, A. (2008). Green budgeting. A. J. Jordan and A. Lenschow (Ed.), *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability*, (70-92), Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Zatti, A. (2020). Environmental taxes and subsidies: some insights from the Italian experience. *Environmental Economics*, 11(1), 39.

SPORCU ÜCRETLERİNDEN ELDE EDİLEN GELİR VERGİSİ: ADEM-İ TAHSİS İLKESİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Makale Gönderim Tarihi: 29.11.2022
Makale Kabul Tarihi: 24.12.2022

Önerilen Atıf Gösterimi : Yıldız,H.D.(2022). Sporcu Ücretlerinden Elde Edilen Gelir Vergisi: Adem-i Tahsis İlkesi Açısından Değerlendirilmesi, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 116-126.

Hikmet Dersim YILDIZ¹

Özet

Vergi, toplum ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla toplanan ve kamu gelirleri içinde en büyük paya sahip olan finansman aracıdır. Vergilerin konusunu oluşturan birden fazla unsur mevcutken, gelir vergisine ilişkin bunlardan biri emek karşılığında elde edilen ücrettir. Bu bağlamda GVK'da mutlak olarak ücret sayılan gelirlerden biri de sporcuların emek karşılığı elde ettikleri gelirlerdir. Sporcuların gelirleri üzerinden alınan vergiler de aynı şekilde diğer vergiler gibi bütçe gelirlerine kaydedilmekte, ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun 13/g maddesinde yer alan adem-i tahsis ilkesi gereği belirli harcamalara tahsisi kısıtlanmaktadır. Ancak sporcu ücretlerinden elde edilen gelir vergisine ilişkin, 31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sporcu Ücretlerinden Tevkif Yoluyla Alınan Gelir Vergisi Üzerinden Belirlenen Payın Özel Hesaba Aktarılması, Kullanılması ve Denetimi Hakkında Yönetmelikle, adem-i tahsis ilkesinden sapıldığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ücretin Vergilendirilmesi, Sporcuların Vergilendirilmesi, Adem-i Tahsis İlkesi.

Jel Kodları: H24, H29, H69.

INCOME TAX OBTAINED FROM ATHLETE WAGES: EVALUATION IN TERMS OF PRINCIPLE OF UNEARMARKING

Abstract

Tax is a financing tool that is collected in order to meet the needs of society and has the largest share in public revenues. While there are more than one element that constitutes the subject of taxes, one of them related to income tax is the wage earned in return for labor. In this context, one of the absolute wages in the GVK is the income earned by the athletes in return for their labor. The taxes levied on the incomes of the athletes are also recorded in the budget revenues like other taxes, but their allocation to certain expenditures is restricted in accordance with the principle of decentralization in Article 13/g of the Public Financial Management Control Law No. 5018. However, with the Regulation on the Transfer of the Share Determined from the Income Tax Collected

¹ Arş. Gör. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, dersimyildiz@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2866-3936.

by Withholding from the Athletes' Wages through Withholding, published in the Official Gazette dated 31.12.2020 and numbered 31351, regarding the income tax obtained from the athlete's wages, it is seen that there is a deviation from the principle of decentralization.

Keywords: Taxation of Wage, Taxation of Athletes, Principle of Unearmarking.
Jel Codes: H24, H29, H60.

GİRİŞ

Günümüzde devletlerin en önemli görevlerinden biri toplumsal ihtiyaçların karşılanmasıdır. Devletlerin yerine getirmesi gereken temel fonksiyonlar için kamu gelirlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Benimsenen ekonomik sisteme göre değişmekle birlikte, devletin üstlendiği adalet, iç ve dış güvenlik, barınma gibi temel fonksiyonlar bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle temel kamusal hizmetler olarak nitelendirilebilecek bu fonksiyonların yerine getirilebilmesi için kamu gelirlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu finansman araçları ya da kamu gelirleri çeşitlilik göstermekle beraber, en önemlisini vergiler oluşturmaktadır. Bu açıdan kamu gelirlerinin içinde en büyük paya sahip olan finansman aracı vergilerdir.

Literatürde vergiler; kaynakları ce verginin yansıtılabilmesi gibi çeşitli kıstaslar temel alınarak sınıflandırılmış olsa da çoğunlukla, verginin elde edildiği kaynak esas alınarak tahsil edilmektedir. Kaynağına göre vergiler gelir, servet ve harcamalar üzerinden alınmaktadır. Bu ayrımın en büyük payı gelir ve harcama vergileri alırken, servet üzerinden alınan vergilerin payı oldukça düşüktür. Türkiye’de, 2021 yılı bütçe gerçekleştirmeleri baz alındığında, toplam vergi gelirleri içinde gelir üzerinden alınan vergiler en büyük paya sahipken; gelir üzerinden alınan vergiler içinde ise en büyük dilimi ücretler üzerinden (tevkifat yoluyla) alınan vergiler oluşturmaktadır.

Çalışmada, Türk Vergi Sistemi bağlamında ücret gelirlerinin ve dolayısıyla sporcu gelirlerinin vergilendirilmesine ve bütçenin adem-i tahsis ilkesine ilişkin teorik açıklamalara yer verilecektir. Ardından Türkiye’de uygulamaya geçirilen ve bütçenin adem-i tahsisi ilkesinin aşınmasına yol açan, 31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sporcu Ücretlerinden Tevkif Yoluyla Alınan Gelir Vergisi Üzerinden Belirlenen Payın Özel Hesaba Aktarılması, Kullanılması ve Denetimi Hakkında Yönetmelikle ilişkin değerlendirmelerde bulunulacaktır (T.C. Resmi Gazete, 31.12.2020, Sayı: 31351).

1. GELİR VERGİSİ VE TÜRK VERGİ SİSTEMİNDEKİ YERİ

Ücretlere ve spesifik anlamda sporcu ücretlerine değinilmeden evvel, gelir ve gelir vergisi kavramlarının açıklanması gerekmektedir. Gelire yönelik birçok teorik yaklaşım, model ve tanım bulunmaktadır; ancak çalışmada açısından gelir ve ücretin vergilendirilmesi Türk Vergi Sistemi açısından incelenecektir. Bu sebeple 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu (GVK)’ nun 1. maddesine göre gelir vergisi “gerçek kişilerin gelirleri gelir vergisine tâbidir. Gelir bir gerçek kişinin bir takvim yılı içinde elde ettiği

kazanç ve iratların safi tutarıdır.” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak gelir kavramı dar ve geniş olarak iki ayrı şekilde açıklanmaktadır. Dar anlamda gelir, diğer bir ifadeyle kaynak teorisi, gelirin düzenli bir şekilde belirli bir kaynaktan sağlanması şartını ifade ederken; geniş anlamda gelir ise, diğer bir ifadeyle safi artış teorisi, belirli bir kaynaktan sürekli elde edilmesine bakılmaksızın bireylerin mal varlıklarında ya da servetlerinde, belirli bir dönemde meydana gelen artışı ifade etmektedir (Nadaroğlu, 1989, s. 336-337; Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, 2016, s.250-251). Bunun yanında uluslararası literatürde farklı gelir tanımları da yer almaktadır. Gelire ilişkin en popüler tanımlar arasında Haig-Simons yaklaşımı bulunmaktadır. Haig-Simons’a göre, gelir, bir bireyin belirli bir dönemde tüketme gücündeki net artışın parasal değeridir. Daha da önemlisi Haig-Simons kriteri, gerçek tüketimin gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmaksızın, tüketimdeki tüm potansiyel artış kaynaklarının dahil edilmesini gerektirir. (Haig, 1921; Simons, 1938; Rosen, 2002). Son olarak ulusal literatürde yapılan gelir tanımlarına da değinilmesi yerinde olacaktır. Bu noktada Batırel (2007) geliri “bir kişinin belirli bir dönemde yapmış olduğu kişisel harcamalar (geçim, kira, ulaşım vb.) ile kişisel servetindeki net artışın toplamı...” şeklinde tanımlamaktadır.

GVK’ da da belirtildiği üzere gerçek kişilerin gelirlerini konu alan, dolaysız ve kişisel bir vergi türüdür. Toplum içinde yer alan ve gerekli şartları sağlayarak gelir elde eden tüm bireyler gelir vergisinin muhatabı olmaktadır. Kişisel olması sebebiyle bireylerin ailevi durumları ve bireysel özellikleri göz önüne alınmaktadır. Ne kadar vergi ödeneceği tüm bireysel özellikler esas alındıktan sonra, yürürlükte bulunan vergi tarifesine göre ortaya çıkmaktadır. Bu noktada adil bir vergi sisteminin gereği olarak, kümülatif artan oranlı tarife kullanılıyor olması yerindedir. Son olarak dolaysız bir vergi olması, başka kişilere yansıtılamamasını ifade etmektedir (Yılmaz, 2016, s. 137).

Çağdaş bir vergi sisteminde gelir üzerinden alınan vergiler oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Aynı şekilde gelir üzerinden alınan vergiler içerisinde yer alan ücret gelirleri, gelir vergileri içinde oldukça büyük bir paya sahip olmaktadır. Türkiye’de 2021 yılı bütçe gerçekleştirmeleri incelendiğinde 1.165 trilyon TL vergi geliri içerisinde en büyük payı 219.66 milyar TL (%18,85) ile gelir vergisi, gelir vergileri içerisinde ise 201.37 milyar TL (%17,29) milyar TL ile ücretler (gelir vergisi tevkifatı²) almaktadır³.

GVK md.2’de gelir aşağıdaki şekilde unsurlarına ayrılmıştır:

- Ticari Kazanç
- Zirai Kazanç
- Ücretler
- Serbest Meslek Kazancı
- Gayrimenkul Sermaye İradı
- Menkul Sermaye İradı

² “Tevkifat” terimi vergi hukukuna ilişkin mevzuatta, daha sık kullanılan bir terim olmakla birlikte; uygulamada, “stopaj” ya da “kaynakta kesinti” terimleri de aynı anlama gelmek üzere kullanım alanı bulmaktadır. (Maliye Hesap Uzmanları Derneği, 2017)

³ Yılsonu bütçe gerçekleştirmeleri, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleştirmeleri ve Beklentiler Raporu’ndan alınmıştır. Belirtilen tutarlar yaklaşık olarak hesaplanmıştır. Bkz. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/2022-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu-30072022.pdf>.

-Diğer Kazanç ve İratlar.

Bu maddede kazançlar hem emek hem de sermaye ile elde edilen, ücretler yalnızca emek ile elde edilen, iratlar ise yalnızca sermaye ile elde edilen geliri ifade etmektedir (Bilici, 2011, s. 144). İlk altı unsur incelendiğinde elde edildikleri kaynağa göre sınıflandırılmakta, diğer kazanç ve iratlar ise ilk altı unsurun konusuna girmeyen ya da konusu dışında kalan kazanç ve iratlar olarak düşünülmektedir. Ancak diğer kazanç ve iratlar GVK'da “değer artış kazancı” ve “arızı kazanç” olarak sınırlı sayıda sayılmış, dolayısıyla ilk altı gelir unsuru dışındaki tüm kazanç ve iratları kapsamadığı açıklığa kavuşturulmuştur. Tüm bu genel ve konuya giriş niteliğindeki açıklamalardan sonra çalışmanın temelini oluşturan ücret unsuru incelenecektir.

1.1. Ücretler

Ücret gelirlerinin vergilendirilmesine ilişkin usul ve esaslara geçilmeden önce, ücret tanım ve özelliklerinin açıklanması çalışmanın konusu itibarıyla önem arz etmektedir. Ücret, bir işçinin özel ya da kamu kurumu olan bir işyerinde kanunlar ve yapılan sözleşmeler kapsamında, işverenin talimatları ve işin gereğini yerine getirmek amacıyla emek hizmetini sunarak elde ettiği gelirdir. Ücret kavramı, ulusal literatür ve mevzuatlarda, kamu sektöründe çalışanlar için maaş adını almaktadır. Daha kısa ve öz bir ifadeyle ücret, beden ya da zihin gücüyle çalışılan ve emeği karşılığında işverenden elde edilen gelirdir (Bulutoğlu, 2004, s. 45; Gelir İdaresi Başkanlığı, 2022, s. 6).

Ücret kavramına ilişkin teorik açıklamaların yanında ulusal kanunlarda yer alan tanımların da incelenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda daha önce gelir kavramının açıklanmasında yararlanılan 193 sayılı GVK md. 61 ücretin tanım ve unsurlarını içermektedir. GVK'nun 61. maddesinde ücret, “işverene tabi belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir. Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez.” ifadesiyle tarif edilmiştir (GVK. md. 61).

Aynı maddede ücretlerin unsurlarına ilişkin çıkarımlar yapılabilmekte ve mutlak olarak ücret sayılanlar belirtilmektedir. Ücretin özellikleri kanunda verilen tanımları itibarıyla açık bir biçimde verilmiş olup, işverene tabi çalışmak, belli bir işyerinde çalışmak, hizmet akdi çerçevesinde emeğin sunulmuş olması ve para ve para ile temsil edilebilen ödemenin alınması şeklinde sıralanabilir (Tosuner ve Arıkan, 2012, s. 91; Maliye Hesap Uzmanları Derneği, 2017, s. 120). Hangi gelirlerin mutlak olarak ücret sayılacağı söz konusu yedi bent ile açıklanmıştır. Çalışmanın konusu gereği yalnızca altıncı bent esas alınacak, diğer bentler⁴ ise detaylıca açıklamalarda yer alacaktır.

⁴ GVK' nun uygulanmasında, aşağıda yazılı ödemeler de ücret sayılır.

- 23'üncü maddenin 11 numaralı bendine göre istisna dışında kalan emeklilik, maluliyet, dul ve yetim aylıkları; - Evvelce yapılmış veya gelecekte yapılacak hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler;

Dolayısıyla GVK ‘nun 61/3(6) maddesi gereğince “sporculara transfer ücreti veya sair adlarla yapılan ödemeler ve sağlanan menfaatler” ücret sayılan ödemeler arasında sayılmıştır.

1.2. Ücretlerin Vergilendirilmesi

Ücretlerin vergilendirilmesi GVK’ nun 63 ve 64. maddelerinde, gerçek ücretler ve diğer ücretler olarak düzenlenmektedir. Gerçek ücretler, tevkifat ve beyana dayalı vergilendirilen ücretlerdir. Gerçek usulde vergilendirilen ücretlerde esas uygulama tevkifat (stopaj) yöntemi olmakta ve ücretin ödenmesi esnasında vergi sorumlusu vasfını taşıyan işveren tarafından kaynağından kesilerek vergi dairesine yatırılmaktadır. Bu noktada vergi yükünü taşıyan taraf işveren değil işçi olmaktadır. İşverenin bu işlemler sırasında sıfatı, verginin işçi adına vergi dairesine yatırılması sorumluluğudur. Gerçek usulde vergiye tabi olan ücretlerin gerçek tutarı, gayrisafi ücretten 193 sayılı GVK’ nun 63. maddesinde belirtilen indirimler⁵ yapıldıktan sonra kalan tutardır. (Şenyüz, Yüce ve Gerçek, 2013, s.75-76; Yılmaz, 2016, s. 155). Türk vergi sisteminde, Bireylerin tüm gelir unsurlarından elde ettiği gelirler tek beyannameye toplanarak yıllık olarak beyan edilmekte ve artan oranlı bir vergi tarifesi aracılığıyla vergilendirme işlemi yapılmaktadır (Öz ve Akçay, 2013, s. 39; Aksoy, 2010, s. 256).

Aynı kanunun 64. maddesi gerçek usulde vergilendirilen ücretler dışında kalan, diğer ücretleri düzenlemektedir, 25.12.2021 tarihli 7349 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ un 3. maddesi ile asgari ücret

-
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, İl genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri ile özel kanunlarına veya idari kararlara göre kurulan daimî veya geçici bütün komisyonların üyelerine ve yukarıda sayılanlara benzeyen diğer kimselere bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
 - Yönetim ve denetim kurulları başkanı ve üyeleriyle tasfiye memurlarına bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
 - Bilirkişilere, resmi arabuluculara, eksperlere, spor hakemlerine ve her türlü yarışma jürisi üyelerine ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
 - Sporculara transfer ücreti veya sair adlarla yapılan ödemeler ve sağlanan menfaatler.
 - Hizmet sözleşmesi sona erdikten sonra; karşılıklı sonlandırma sözleşmesi veya ikale sözleşmesi kapsamında ödenen tazminatlar, iş kaybı tazminatları, iş sonu tazminatları, iş güvencesi tazminatları gibi çeşitli adlar altında yapılan ödemeler ve yardımlar. Bkz. GVK, md. 61.
 - ⁵ Ücretin gerçek safi değeri.... Aşağıdaki indirimler yapıldıktan sonra kalan tutardır.
 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 190 ncı maddesi uyarınca yapılan kesintilerle, Ordu Yardımlaşma Kurumu ve benzeri kamu kurumları için yapılan kanuni kesintiler,
 - Kanunla kurulan emekli sandıkları ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde belirtilen sandıklara ödenen aidat ve primler,
 - Sigortanın Türkiye’de kâin ve merkezi Türkiye’de bulunan bir emeklilik veya sigorta şirketi nezdinde akdedilmiş olması şartıyla; ücretlinin şahsına, eşine ve küçük çocuklarına ait hayat sigortası poliçeleri için hizmet erbabı tarafından ödenen primlerin %50’si ile ölüm, kaza, sağlık, hastalık, engellilik, işsizlik, analık, doğum ve tahsil gibi şahıs sigorta poliçeleri için hizmet erbabı tarafından ödenen primler (İndirim konusu yapılacak primler toplamı, ödendiği ayda elde edilen ücretin %15’ini ve yıllık olarak asgari ücretin yıllık tutarını aşamaz. Cumhurbaşkanı bu bentte yer alan oranları yarısına kadar indirmeye, iki katına kadar artırmaya ve belirtilen haddi, asgari ücretin yıllık tutarının iki katını geçmemek üzere yeniden belirlemeye yetkilidir.)
 - Çalışanlar tarafından ilgili kanunlarına göre, sendikalara ödenen aidatlar (Şu kadar ki, aidatın ödendiğinin tevsik edilmesi şarttır.). Bkz. GVK, md. 63.

vergi dışında bırakılmış ve diğer ücretlilerin vergilendirilmesine ilişkin hüküm de yürürlükten kalkmıştır (Yeğen, 2022, s. 185-186).

2. SPORCULARIN VERGİLENDİRİLMESİ

Sporcuların vergilendirilmesi hususunda GVK'nun 61. maddesi ücretin tanımını hüküm altına almış ve hangi ödemelerin ücret olarak sayılacağını da ayrıca açıklamıştır. Bu ödemelerden biri de sporculara sağlanan ödemeleri içermektedir. Böylece sporculara yapılan her türlü para ya da para ile temsil edilebilen tüm ödeme ve menfaatler ücret kazancı olduğu açık bir şekilde ifade edilmiştir. Benzer şekilde aynı kanunun 63. maddesinin son fıkrasında sporculara yapılması olası aynı ödemeler ve bunların değerlemesine ilişkin hükümler açıklanmıştır. Buna göre; aynı ödemeler “verildiği gün ve yerdeki ortalama perakende fiyatlarına göre; konut tedariki ve sair suretle sağlanan menfaatler, konutun emsal kirasına veya menfaatin emsal bedeline göre değerlendirilir.” (Kızıl, 2020, s. 265; GVK, md. 61-63).

Sporcuların vergilendirilmesinde uygulanan tevkifat oranları belirlenmiş olup, GVK'nun Geçici 72.⁶ maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir (GVK, geç. md 72.; Öz ve Akçay, 2013, s. 41).

- (1) “31.12.2023 tarihine kadar sporculara yapılan ücret ve ücret sayılan ödemelerden aşağıdaki oranlarda gelir vergisi tevkifatı yapılır.
 - a. Lig usulüne tabi spor dallarında;
 1. En üst ligdekiler için %20,
 2. En üst altı ligdekiler için %10
 3. Diğer liglerdeki için %5
 - b. Lig usulüne tabi olmayan spor dallarındaki sporculara yapılan ödemeler ile milli sporculara uluslararası müsabakalara katılmaları karşılığında yapılan ödemelerden %5.
- (2) Bu ödemeler üzerinden 94 üncü madde kapsamında ayrıca tevkifat yapılmaz. Bu madde kapsamındaki gelirler toplamının, 103 üncü maddede yazılı tarifinin dördüncü diliminde yer alan tutarı aşması hâlinde, bu gelirler yıllık beyannameyle beyan edilir. Yıllık beyanname verilmesi durumunda, beyan edilen bu gelirler üzerinden hesaplanan gelir vergisinden, tevkifat yapmakla sorumlu olanlarca vergi dairesine ödenmiş olması şartıyla, bu Kanuna göre kesilen vergiler mahsup edilir.”

Profesyonel sporcuların vergilendirilmesinin yanı sıra amatör sporcuların da vergilendirilmesini hüküm altına alana GVK'nun 23. maddesinin birinci fıkrasının 15 numaralı bendi, yüz ve daha aşağı sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde bir, yüzden fazla işçi çalıştıran işyerlerinde iki, amatör sporcu çalıştıranların, her yıl milli müsabakalara iştirak ettiklerinin belgelenmesi ve bu amatör sporculara ödenen ücretler. (Asgari ücretin iki katını aşmamak kaydıyla) istisna edilmiştir. (Kızıl, 2020, s. 266-267; Yeniçeri, 2014, s. 83).

⁶ 5/12/2019 tarihli ve 7194 sayılı Kanunun 21 inci maddesiyle,

- Bu maddenin birinci fıkrasında yer alan “31/12/2019” ibaresi “31/12/2023” şeklinde değiştirilmiştir

- bu bentte yer alan “% 15,” ibaresi “%20,” şeklinde değiştirilmiştir.

- 2. fıkra eklenmiştir. Bkz. GVK, Geçici Madde 72.

Profesyonel ya da amatör farkı gözetilmeksizin, sporcuların vergilendirilmesine ilişkin yasal statü ve hükümler buraya kadar verilmiştir. Benzer şekilde özellikle amatör spor ve sporcuların desteklenmesinde kullanılmasını öngören bazı yasal düzenlemeler de mevcuttur. 7194 sayılı Dijital Hizmet Vergisi İle Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la (T.C. Resmi Gazete, 07.12.2019, Sayı: 30971), 3289 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu’nun (T.C. Resmi Gazete, 28.05.1986, Sayı: 19120) “Amatör Sporun Desteklenmesi” başlığı altında bulunan ek 12. maddesi değiştirilmiştir. Buna göre (Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu, ek md. 12);

“Gençlik ve Spor Bakanlığı, Türkiye Futbol Federasyonu ve bağımsız spor federasyonlarına tescil edilmiş olan ve Türkiye’de faaliyette bulunan spor kulüpleri ve sportif alanda faaliyette bulunan sermaye şirketleri tarafından sporculara ödenen ücretlerden tevkif edilerek ilgili vergi dairesine kanuni süresinde beyan edilen ve ödenen gelir vergisinden Gençlik ve Spor Bakanlığının talebi üzerine Hazine ve Maliye Bakanınca uygun görülen pay, Gençlik ve Spor Bakanlığı adına açılacak özel hesaba Hazine ve Maliye Bakanlığınca aktarılır.

Özel hesaba aktarılan tutarlar aşağıdaki harcamalar dışında kullanılamaz:

a) Amatör spor dallarında sportif faaliyet gösteren sporculara, bunların çalıştırıcılarına ve diğer spor elemanlarına yapılan ücret ve ücret sayılan ödemeler (Her bir sporcu, çalıştırıcı ve diğer spor elemanları için yıllık olarak yapılacak ödeme, 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 103 üncü maddesinde yazılı tarifinin üçüncü gelir diliminde yer alan ve ilgili yılda ücretler için geçerli olan tutarın üç katını aşamaz.),

b) Bu fıkranın (a) bendi kapsamındaki sporcu, çalıştırıcılar ve diğer spor elemanlarının, sportif faaliyetlerine ilişkin işe, ibate, seyahat, sağlık, eğitim-öğretim harcamaları ile amatör spor dallarına ilişkin hazırlık kampları, müsabaka, malzeme ve ekipman, federasyon vize, lisans, tescil ve katılım harcamaları.

Özel hesaptan spor kulüpleri ve sportif alanda faaliyette bulunan sermaye şirketlerine aktarılan tutarlar ile bu tutarlardan yapılan harcamalar, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gelir, gider, indirim veya maliyet olarak dikkate alınmaz.

Özel hesaba aktarılan tutarların kullanılması ve denetlenmesi ile maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığı müştereken yetkilidir.”

Bu kanunun verdiği yetkiye dayanarak, 31.12.2020 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan Sporcu Ücretlerinden Tevkif Yoluyla Alınan Gelir Vergisi Üzerinden Belirlenen Payın Özel Hesaba Aktarılması, Kullanılması ve Denetimi Hakkında Yönetmelik kabul edilmiş, 01.01.2020 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Yönetmelikle birlikte mezkûr Kanun özel hesaba aktarılan tutarların harcama alanları yukarıda belirtmiş olup, başka harcamalar için kullanılamamaktadır. Buradan yola çıkarak bu yönetmelikle, işveren özel hesabına aktarılacak tutarlar, amatör spor dallarında faaliyet gösteren sporcu, ya da diğer spor elemanlarına yapılacak ücret ve

ücret sayılabilecek tüm ödemeler için kullanılabilir (T.C. Resmi Gazete, 31.12.2020, Sayı: 31351).

3. ADEM-İ TAHSİS İLKESİ

Adem-i tahsis ilkesi birçok kaynakta genellik ilkesinin altında yer alan bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Genellik ilkesi, kamu gelir ve giderlerinin gayrisafi tutarlar itibarıyla bütçede tam anlamıyla yer almasını ve belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesini ifade etmektedir. Buradan da anlaşılacağı gibi, genellik ilkesi iki ayrı ilkeyi barındırmaktadır. Tahsis kelimesi ayırma anlamına gelirken, adem-i tahsis ise tahsis etmemek ya da ayırmamak anlamına gelmektedir (Çoşkun, 1994, s. 46; Pehlivan, 2018, s. 41-43). Örneğin; sporcu gelirlerinden elde edilen vergilerin spor hizmetlerine tahsis edilmemesi ya da yargı işlemlerine ilişkin harçların adalet hizmetlerine ayrılmaması adem-i tahsis ilkesinin uygulandığının bir göstergesidir.

Bütçe sistemimizde, birçok durumda ilkelerden sapma meydana gelmektedir. Bu sapmaları bütçe ilkelerinde sapma olarak ifade etmekle birlikte, adem-i tahsis ilkesinden sapmaya yol açan özel bütçe uygulamaları da mevcuttur. Bunlara, şarta bağlı bağış ve yardımlar, döner sermayeli işletmeler ve fonlar olarak örnek gösterilebilir. Ancak çalışmanın konusu itibarıyla “özel gelir ve özel ödenek ayrılması” durumları oldukça önem arz eden ve adem-i tahsis ilkesinden sapma meydana getiren bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel gelir uygulaması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda (KMYKK) (T.C. Resmi Gazete, 24.12.2003, Sayı: 25326), “Genel bütçe kapsamındaki idarelerin, kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilen fiyat ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirlerdir.” şeklinde tanımlanmıştır. Benzer şekilde özel ödenek uygulaması ise özel gelirleri karşılığında kurumlara ayrılan ödeneklerdir (KMYKK, md. 3/j; Pehlivan, 2018, s. 60; Batrel, 2007, s.193).

4. SPORCULARIN VERGİLENDİRİLMESİ VE ADEM-İ TAHSİS İLKESİNİN UYGULANMASI

Sporcuların vergilendirilmesine ilişkin açıklamalar ve bu hizmet grubuna uygulanan tevkifat oranları, diğer ücret gruplarının adaletsiz bir vergilendirmeye tabi olduğunu açık bir şekilde göstermektedir. Şüphesiz ki adem-i tahsis ilkesinden vazgeçilen birçok uygulama vardır. Bir üniversiteye ait lojmanın kira geliri ya da ikinci öğretimden elde edilen ücretlerin üniversitenin öz geliri olarak kaydedilmesi örnek gösterilebilir. Adem-i tahsis ilkesi genellik ilkesinin bir tamamlayıcısıdır; ve hazine birliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca KMYKK’nda yer alan bütçe ilkeleri başlığı altında bulunan 13. maddede, adem-i tahsis ilkesinin geçerli bir ilke olduğu da kanunla ortaya konulmuştur (Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, 2016, s.367; KMYKK, md. 13; Pehlivan, 2018, s.60).

Bu kısımda üzerinde durulacak olan nokta, son Yönetmelikle 3289 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu’nun ek 12. Maddesi kapsamında, sporculara ödenen ücretlerden kesilen vergilerin özellikle amatör spor hizmetlerinin gördürülmesi için kullanılabilmesidir. Uygulanan kanun maddesi ile açık bir şekilde adem-i tahsis ve

dolayısıyla genellik ilkesi ihlal edilmektedir. Bu bağlamda ilkenin uygulanmaması ya da ilkeden sapma meydana gelmesi halinde, daha yüksek vergi yüküyle karşı karşıya kalan kesim ödediği vergilerin kamu hizmeti yoluyla kendilerinin refahını artıracak şekilde harcanmasını bekleyecektir. Dolayısıyla bu durum, vergilerin karşılıksızlık ilkesini de zedelemeye başlayacaktır. Diğer bir ifadeyle vergi karşılıklılık ilkesini benimser hale gelecektir. Netice itibarıyla adem-i tahsisi ilkesinin uygulanmaması, verginin temel ilkelerinden olan ve vergi kavramına dayanak oluşturarak vergilemede adalet ilkesini sağlayan karşılıksızlık ilkesinin ortadan kaldıracaktır. Buna ek olarak her kurumun kendi özel gelirini yine kendi giderlerine ayırabilmesi, daha çok gelir tahsis edilen idarelerin tutumlu olamayıp, gelirlerini son kuruşuna kadar harcamalarıyla sonuçlanacaktır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2022; Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, 2016, s. 367).

Gelir vergisine ilişkin bir diğer önemli husus ise, uygulanırken verginin kaynağında kesilmesi yani yöntemine yer verildiği durumlarda ortaya çıkan faiz kaybıdır. Daha açık bir anlatımla, ücret gelirleri stopaja tabi tutulduklarında sermaye gelirleri karşısında bir faiz kaybı ortaya çıkacaktır. Bu durum ise sermaye gelirlerinin kayrılması problemini doğuracaktır (Şen ve Sağbaş, 2016, s. 388). Dolayısıyla gelir vergisi ödeyen yükümlülerin faiz kaybının yanında, toplanan vergilerin belli hizmet ya da kurumlara tahsisi, vergilemede ve gelir dağılımında da adaletten uzaklaşmasına neden olacaktır.

Ücret geliri elde eden vergi yükümlüleri açısından, sporcu gelirlerinden elde edilen vergilerin yine spor hizmetleri için tahsis edilmesi, vergilemede adalet ilkesini de oldukça zedeleyecektir. Özellikle profesyonel sporculara ödenen ücretlerin oldukça yüksek olması ve halihazırda uygulanan tevkifat oranlarının diğer ücretlere uygulanan tevkifat oranlarından daha az vergi yükünü sağlaması, sporcuların ücret geliri vergilendirmesi açısından pozitif ayrıldıklarını göstermektedir. Dolayısıyla vergi yükü dağılımında adaletsiz olan bu uygulamaya bir de sporcuların elde edilen vergilerin yine sporcu hizmetlerinin görülmesine ayrılması uygulamasının eklenmesi, bu adaletsizliği daha da derinleştirecektir.

SONUÇ

Gelir üzerinden elde edilen vergilerin payı bu denli artmışken, ücretler üzerinden alınan vergilerin belli kurum ya da hizmete ayrılması adem-i tahsis ilkesinden sapmaya yol açacaktır. Çalışmada bahsi geçen Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu'nun ek 12. maddesi, 31.12.2020 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan "Sporcu Ücretlerinden Tevkif Yoluyla Alınan Gelir Vergisi Üzerinden Belirlenen Payın Özel Hesaba Aktarılması, Kullanılması ve Denetimi Hakkında Yönetmelikle" detaylandırılarak uygulanmaya başlanmıştır. Böylece sporcuların elde ettiği ücretlerden kesilen vergilerin, Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından açılan bir özel hesaba aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Özel hesaba aktarılan tutarların %70 vergi tutarlarıyla ölçülü olarak amatör spor dallarında kullanılmak üzere ilgili işverene, kalan kısmı ise ilgili bakanlık tarafından uygun görülen spor kulübü ve sermaye şirketlerine aktarılacaktır. Bu düzenlemeyle sportif faaliyet gösteren sporcuların ücretlerinden elde edilen vergilerin yine amatör

sportif faaliyet ve hizmetlere ve sermaye şirketlerine aktarılması, adem-i tahsis ilkesini, vergilemede adalet ilkesini ve hatta verginin karşılıksızlık ilkesini de aşındırmaktadır.

Vergiler kamu hizmetlerinin genel finansman aracı ve kaynağını oluşturmaktadır. Bu yönüyle vergilerin genel bir kamu finansman aracı olduğu ve karşılıklılık ilkesinin doğrudan vergiyi ödeyene hizmet sağlanması açısından değerlendirilmemesi gerektiği üzerinde durmakta fayda vardır. Diğer bir ifadeyle bir bireyin ödediği vergileri hesaplayıp, ödenilen vergiyle orantılı olacak şekilde hizmet talep etmesi verginin doğasına ters düşmektedir. Dolayısıyla bireylerin vergilerini birebir karşılık beklemeksizin ödedikleri açıktır. Bu açıdan çalışmamızın konusunu oluşturan sporcu gelirlerinden elde edilen vergilerin genellik ve adem-i tahsis ilkesi bakımından genel bütçe gelirleri içerisinde yer alması ve buradan tüm kamu hizmetlerinin karşılanması için harcanması gerekmektedir. Aksi takdirde vergi yükümlülere adalet ilkesinin uygulanmadığını ve ödedikleri vergilerin kendilerine hizmet olarak dönmesi gerektiğini savunmaya başlayacaklardır. Bu durum ise özellikle gelir üzerinden alınan vergilerin üzerine kurulu vergi sistemlerinin bozulmasına yol açacaktır. Dolayısıyla ilke ve prensiplerden sapmalara yol açmayacak bir mali disiplinin ve vergi mekanizmasının oluşturulması, vergi sistemlerinin etkin çalışmasını sağlayarak, bireylerin vergi uyumunu da kolaylaştırabilecektir.

KAYNAKÇA

- 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu. (1961,06 Ocak). *Resmî Gazete* (Sayı: 10700). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.4.193.pdf>.
- 3289 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu. (1986, 21 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 19120). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3289.pdf>.
- 018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003, 24 Aralık). *Resmî Gazete* (25326). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf>.
- 7194 sayılı Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2019, 5 Aralık). *Resmî Gazete* (Sayı: 30971). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/12/20191207-1.htm>.
- Aksoy, Ş. (2010). *Vergi hukuku ve Türk vergi sistemi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Batirel, Ö.F. (2007). *Kamu maliyesi ve yönetimi*. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- Bilici, N. (2011). *Vergi hukuku (Genel hükümler ve Türk vergi sistemi)*. Ankara: Seçkin Kitabevi.
- Bulutoğlu, K. (2004). *Türk vergi sistemi*, İstanbul: Batı Türkeli Yayıncılık.
- Çoşkun, G. (1994). *Devlet bütçesi: Türk bütçe sistemi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Edizdoğan, N. ve Ö. Çetinkaya (2022). *Kamu bütçesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Erdem, M., Şenyüz, D. ve İ. Tatlıoğlu. (2016). *Kamu maliyesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.

- Gelirler İdaresi Başkanlığı. (2022) *Ücret geliri elde edenler için vergi rehberi*. Erişim adresi:
https://gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/2022/2022_ucre_tgelirrehber.pdf.
- Haig, R. M. (1921). *The concept of income – Economic and legal aspects*. Federal Income Tax, R. M. Haig (Ed.), Federal income tax (1-28). New York, NY: Columbia University Press.
- Kızıl, E. (2020). Türk vergi sisteminde sporcuların ve elektronik sporcuların vergilendirilmesi. *Mali Çözüm Dergisi*, 30(159), 261-273.
- Maliye Hesap Uzmanları Derneği (2017). *Beyanname düzenleme kılavuzu 1: Gelir Vergisi Kanunu*. İstanbul: Acar Basım.
- Nadaroğlu, H. (1989). *Kamu maliyesi teorisi*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Öz, E., F. Akçay (2013). Futbolcular özelinde sporcuların vergilendirilmesi. *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı 300, 35-54.
- Pehlivan, O. (2018). *Devlet bütçesi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık.
- Rosen, H. (2008). *Public finance*. Sixth Edition. McGraw-Hill.
- Simons, H. C. (1938). *Personal income taxation: The definition of income as a problem of fiscal policy*. Chicago IL: University of Chicago Press.
- Sporcu Ücretlerinden Tevkif Yoluyla Alınan Gelir Vergisi Üzerinden Belirlenen Payın Özel Hesaba Aktarılması, Kullanılması ve Denetimi Hakkında Yönetmelik. (2020, 31 Aralık) *Resmî Gazete*, (Sayı: 31351). Erişim adresi:
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/12/20201231-1.htm>.
- Şen, H., İ. Sağbaş. (2016). *Vergi teorisi ve politikası*. Ankara: Kalkan Matbaacılık.
- Şenyüz, D., Yüce, M. Ve A. Gerçek. (2013). *Türk vergi sistemi*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). Merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri ve beklentiler raporu. Erişim adresi: [uploads/2022/07/2022-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu-30072022.pdf](https://www.resmigazete.gov.tr/uploads/2022/07/2022-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu-30072022.pdf). Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Tosuner, M. ve Z. Arıkan. (2012). *Türk vergi sistemi*. İzmir: Kanyılmaz Matbaacılık.
- Yeğen, B. (Temmuz 2022). Asgari geçim indirimi uygulamasından vazgeçilmesinin vergi teorisi bakımından değerlendirilmesi, *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10, 173-193.
- Yeniçeri, H. (2014). Ücret gelirlerinin vergilendirme usulleri, ve vergi adaleti. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 77-85.
- Yılmaz, B. E. (2016). *Maliye*. İstanbul: Der Yayınları.

VARLIK FONU ETKİNLİK TARTIŞMALARI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR İNCELEME*

Makale Gönderim Tarihi: 29.11.2022

Makale Kabul Tarihi: 24.12.2022

Önerilen Atıf Gösterimi: Acar, H. & Akdeniz, S. (2022). Varlık Fonu Etkinlik Tartışmaları: Türkiye Üzerine Bir İnceleme, Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi, (2):2, 127-144.

Hacı ACAR¹
Sıddıka AKDENİZ²

Özet

Varlık Fonları finansmanlarını genellikle doğal gaz ve petrol gibi doğal kaynaklarının ihracından elde edilen gelirler, cari işlemler fazlası ve özelleştirme gelirleri gibi kalemlerden sağlamaktadırlar. Dünya ilk olarak 1953 yılında Kuveyt'in kurmuş olduğu Kuveyt Investment Authority (KIA) ile Varlık Fonu ile tanışmıştır. Türkiye'de ise bu tarih 2016'dır. Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 26 Ağustos 2016 tarihinde, Türkiye Varlık Fonu kanun tasarısının kabulüyle resmi olarak kurulmuş ve ulusal varlık fonu konusu ekonomik anlamda yaşantımıza girmiştir. 6 Şubat 2017 tarihinde kanun hükmünde kararname ile birtakım büyük ölçekli kamu kuruluşları ve hazine arazileri bu fona aktarılmıştır. Bu büyük kapsamlı değişimler geniş çaplı ses getirmiş ve kamuoyu tarafından "Varlık Fonu Nedir?" sorusu sorulmuştur. Bu çalışmada, Türkiye Varlık Fonu'nun etkinliği, portföyünde yer alan kurumların fona devredilmeden önce ve devredildikten sonraki yıllara ait finansal tabloları incelenerek araştırılmıştır. Bu çalışmanın sonucunda Türkiye Varlık Fonu'na aktarılan kurumların büyük bir kısmının finansal olarak etkin olmadığı hatta devredilen bazı kurumların devredilmeden önceki durumlarından daha geriye düştükleri sonucuna varılmıştır.

Anahtar sözcük: Varlık Fonları, Türkiye Varlık Fonu, Ulusal Varlık Fonu Endeksleri, Santiago Prensipleri.

Jel Kodları : E65, G29, L98.

WEALTH FUND ACTIVITY DISCUSSIONS: A REVIEW ON TURKEY

Abstract

Wealth Funds generally provide their financing from items such as income from the export of natural resources such as natural gas and oil, current account surplus and privatization income. The world first met the Wealth Fund with the Kuwait Investment Authority (KIA), which was established by Kuwait in 1953. In Turkey, this date is 2016. Turkey Wealth Fund Management Anonim Şirketi was officially established by the Turkish Grand National Assembly on August 26, 2016 with the adoption of the Turkish Wealth Fund draft law, and the subject of national wealth fund entered our lives in economic terms. On February

*Bu çalışma Şırnak Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İktisat ABD'nda sunulan "Varlık Fonu Etkinlik Tartışmaları: Türkiye Üzerine Bir İnceleme" adlı yüksek lisans tezinin yeniden düzenlenerek hazırlanmış halidir

¹ Bilim Uzmanı, Şırnak Üniversitesi, LEE, İktisat ABD, acar73200@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9031-8033

² Dr. Öğr. Üyesi, Şırnak Üniversitesi, İİBF, İktisat, akdenizsba@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3977-2222.

6, 2017, a number of large-scale public institutions and treasury lands were transferred to this fund by decree. These large-scale changes had a wide impact and were popularized by the public as "What is Wealth Fund?" question has been asked. In this study, the effectiveness of the Turkey Wealth Fund was investigated by examining the financial statements of the institutions in its portfolio before and after the transfer to the fund. As a result of this study, it has been concluded that most of the institutions transferred to the Turkey Wealth Fund are not financially efficient, and that some transferred institutions are more backward than they were before they were transferred.

Keywords: Wealth Funds, Turkey Wealth Fund, National Wealth Fund Indices, Santiago Principles.

Jel Codes: E65, G29, L98.

GİRİŞ

Varlık Fonları emtia dışı veya emtiadan meydana gelen gelirlerden oluşmaktadır. Petrol açısından zengin olan ülkeler emtia gelirlerinin arta kalan bölümlerini atıl bırakmamak, bunları çeşitlendirmek ve değerlendirmek adına varlık fonlarını oluşturmuşlardır. Böyle yapılmasının sebebi ise doğalgaz ve petrol rezervlerinin uzun gelecekte tükenme ihtimali barındırması ve gelir kaynağı olarak yalnızca doğalgaz ve petrole sahip olan ülkeler açısından ekonomik anlamda tehditlerin ve risklerin meydana gelebilecek olması toplumsal olarak refahı düşürecektir. Petrol bakımından zengin olan ülkeler meydana gelebilecek bu durumun önüne geçebilmek için arta kalan gelirlerini diğer sektörlerde değerlendirerek söz konusu durumun bu tehdidini engellemeye çalışmaktadırlar. Yine ülkeler varlık fonlarını; emtia dışı varlıklardan kazanılan gelirlerin arta kalan bölümlerini faydalı bir biçimde kullanmak için oluşturmaktadırlar. Söz konusu olan tüm fonların temel birleşme noktası; kazanılmış olan gelirlerin arta kalan bölümlerini değerlendirmek gayesiyle oluşturulmuş olmalarıdır.

Varlık fonlarına genel bir bakış açısı ile bakıldığında; ülkelerin ihracattan meydana gelen ekstra gelirlerini bu fonlarda değerlendirerek, yeni kuşaklara olduğundan daha yüksek bir refah seviyesinin oluşturmanın esas hedef olduğu görülmektedir. Varlık fonlarına sahip olan petrol zengini ülkeler söz konusu bu fonlardan faydalanarak başka sektörler ve ülkelere de yatırımlar gerçekleştirmektedirler. Yani yukarıda da açıklandığı gibi emtia gelirlerinin arta kalan bölümlerini atıl bırakmamak temel amaçtır. Petrol zengini olan ülkeler bu yatırımları gerçekleştirerek, gelir kaynaklarını hem yeni kuşaklara iletebiliyor hem de ülkelerinin değerlerini çeşitlendirerek ülke ekonomilerinde meydana gelecek istikrarsızlıklara, risklere ve krizlere yönelik tedbir almış oluyorlar. Çalışmamızda Türkiye Varlık Fonu'nun (TVF) etkinliği, aktarılan kurumların finansal durumları incelenerek analiz edilmiştir.

1. ULUSAL VARLIK FONLARI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TÜRKİYE VARLIK FONU

Küresel ekonomide özellikle finansal piyasalarda önemli bir yer tutan ve devlet sahipliğindeki yatırım araçlarından biri olan ulusal varlık fonları (UVF), özellikle 1990'lı yıllardan itibaren gerek sayılarının gerekse de yönetmiş oldukları varlıkların boyutunun artmasına bağlı olarak gittikçe daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. UVF'nin tarihi

1950’li yıllara kadar uzanmakta olup geleneksel anlamda, petrol ve doğal gaz gibi doğal kaynaklardan elde edilen gelir fazlalarının farklı sektörlerde değerlendirilmesi amacıyla kurulmuştur. Daha sonra ise petrol ve doğal gaz fiyatlarının oynaklığı sebebiyle daha yüksek getiri elde etmek amacıyla riskin yüksek olduğu finans piyasalarına yönelmişlerdir. Bununla birlikte zamanla ekonomide daha fazla yer edinmeye başlamış ve çeşitlenerek belirli gelirlerin yönlendirilmesi, ihracat gelirleri, fonlar ve bütçe fazlaları gibi unsurların değerlendirilmesi için kurulmaya başlamıştır. Son on yıllık süre içindeki gelişmelere bakıldığında petrol ve doğal gaz gibi doğal kaynak geliri, bütçe fazlası ve ihracat fazlası olmayan ülkelerin de UVF kurdukları görülmektedir.

1.1. Ulusal Varlık Fonu

Ulusal varlık fonlarının kaynakları, yatırım hedefleri, sahip olunan varlıkların nasıl değerlendirildiği ve yönetim yapısı açısından çeşitlilik göstermesi ve geçen süre boyunca bu çeşitliliğinin artması nedeniyle genel kabul görmüş bir tanım yapılması mümkün görünmemekle birlikte, genel hatlarını çizmek amacı ile çeşitli tanımlamalar literatürde yapılmıştır. UVF olarak literatüre kazandırılmış kavramın kökeni “Sovereign Wealth Fund (SWF)” tur. UVF tanımı ilk kez Andrev Rozanov (2005) tarafından yapılmış olup, bu çalışmada UVF’ler için söz konusu olan bu fonların, kamu emeklilik fonlarında geleneksel ve ulusal para simgelerine arka çıkan unsurlardan farklı olarak, varlık yönetim olarak ifade etmiştir. Daha sonra farklı kuruluş ve yazarlar tarafından çeşitli tanımlar yapılmıştır.

UVF dar anlamda, yabancı para varlıklarını merkez bankası döviz rezervlerinden daha yüksek risk toleransı ve daha yüksek getiri ile yöneten bir hükümet yatırım aracı (Gieve, 2008), döviz varlıklarıyla finanse edilen ve resmi rezervlerden ayrı olarak yönetilen hükümet yatırım araçları (Kimmitt, 2008), küresel boyuttaki finansal yatırım araçlarından reel düzeydeki yatırım araçlarına kadar bir dizi varlığa yatırım yapan devlet mülkiyetindeki yatırım araçları (Alhashel, 2015) olarak tanımlanmıştır. Ayrıca bazı çalışmalarda UVF, döviz türü varlıklara yatırım sağlayan ve yönetimi resmi olarak devlet rezervlerinden farklılık arz eden devlet örgütü (Jen, 2007), merkez bankalarına göre daha çok tehdit ve kazanç gücü olan yabancı varlıkları idare eden devlet kurumları (Gieve, 2009) olarak tanımlanmıştır. Megginson ve Fotak (2015) ise UVF’leri birbirinden ayrı bir topluluk olarak çoğunlukla devletlerin kurduğu, gelirlerinin ise düzenli bir seviyeye getirilmesi için yatırımların daha fazla çeşitlilik içermesini isteyen fonlar olarak ifade etmiştir.

1.2. Türkiye Varlık Fonu

Gelişmiş ülkelerin ekonomisine yetişmeye çalışan gelişmekte olan ülkelerin yeterli sermayelerinin bulunmaması, tasarruf oranlarındaki yetersizlik ve gelir seviyelerindeki düşüklük sebebiyle yatırım yapma imkânı azalmaktadır. Bu durum ise ülkelerin ekonomilerinde beklediği ekonomik büyümeğe erişmelerine engel oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye, cari açık, enflasyon, işsizlik, düşük tasarruf oranı gibi sahip olduğu olumsuz makroekonomik faktörler karşısında yatırımlarını ve üretimini arttırabilmek için farklı finansman kaynaklarına yönelmiştir. Bu durum, alternatif finansal araçların ekonomi içerisindeki önemini ağırlık verilmesine neden olmuştur.

Türkiye Varlık Fonu 26 Ağustos 2016 tarihli Resmi Gazete ‘de yayımlanan 6741 sayılı "TVF Yönetimi AŞ’nin Kurulması ile Bazı Kanunların Değiştirilmesi" kanun ile ve sürdürülebilir büyüme ve istikrar ile uzun dönemli bir kalkınma perspektifi doğrultusunda

kurulmuştur. TVF ile ülke içerisindeki yabancı sermaye hareketliliğinden kaynaklanabilecek sorunların karşısında, finansal istikrarın sağlanması bağlamında kamu tasarruflarını yöneten güçlük bir UVF'ye ihtiyaç olduğu yine kuruluş gerekçeleri arasında ifade edilmektedir (TVF, 2022).

Çok sayıda gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ekonomilerine göre daha çok tasarruf oranları düşük olarak ilerleyen Türkiye'nin bu ekseninde oluşturulması mecburi faaliyetleri arasında son dönemde ifade edilen TVF ekonomik amaçlara ulaşmada önemli bir adım olarak KABUL edilmekte ve TVF'nin uzun dönemde dünyanın en büyük on ekonomisi arasına girmesi konusunda atılacak adımlarda başat araçlardan biri olarak planlandığı görülmektedir. TVF'den ayrıca ekonomik istikrar ve kalkınma hedefleri doğrultusunda kamu varlıklarının değerini artıracak yatırımlar ile ekonomik büyümeye, dünyada yükselen altyapı yatırımcılığı ile Türkiye'nin büyük projelerine katkı sunarak da yabancı yatırımların çekilmesi için zemin hazırlama görevini üstlenmesi de beklenmektedir.

TVF'ye getirilen en önemli eleştirilerden biri, temel amaçlarına ulaşmak için hangi kaynakları kullanacağı tam olarak belirtilmemesidir. Şöyle ki, diğer UVF'ler doğal kaynaklardan elde edilen gelirleri veya ihracat fazlasını kullanırken, TVF özelleştirme ve mevcut kamu iktisadi teşekküllerinden elde edilen gelirlere dayanmaktadır. Türkiye'nin ne ödemeler dengesi fazlası ne de doğal kaynak geliri olmadığı için ekonomik canlandırma fonu işlevini tam anlamıyla yerine getirememektedir. Türkiye'nin hem bütçe hem de ödemeler dengesindeki açıkları -çok fazla doğal kaynak üretmemesiyle birleşince- fonun borçlanmak için mi?; yoksa yatırım fonu için mi? kurulduğu spekülasyonlara yol açmaktadır. Ek olarak, bazı eleştirilenler, Türkiye'nin önemli bir cari açık vermesi nedeniyle fonun yararsız olduğunu düşmektedirler. Fonun temel eleştirisi, şeffaflığının olmamasıdır. Ayrıca fonun oluşturulma yöntemi de TVF'na yönelik eleştiriler arasındadır. Fon yaratma yöntemi, halktan borç almak ve borç parayla mega projeleri finanse etmektir. Bu, fonların uzun vadeli bir yatırım aracı olarak doğasına aykırıdır (Özkul, 2017).

1. 3. Türkiye Varlık Fonu'nun Dünyadaki Diğer Ulusal Varlık Fonlarından Farkı

UVF'de ülke içi ekonomik kalkınmanın sağlanması, ekonomik çeşitliliğin sağlanması, sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanması ve hatta ulusal çıkar yaratan şirketlerin desteklenmesi gibi ucu açık birçok hedef vardır. Bu açıdan bakıldığında TVF, ekonomik gelişme ve ekonomik büyümeyi hedef almaktadır. Fonun karlılığı ve ekonomik istikrar ikinci aşamada önemlidir. Dünyada uygulanan varlık fonları ile TVF arasındaki temel fark, TVF'de bütçe veya cari fazladan oluşan bir kaynak girdisinin olmayıp, UVF'lerinin cari açık veren ülkelere yatırımcı/sermaye çekmek için tasarlanmış olmasıdır. Dünyanın en büyük UVF'si olan Norveç Devlet Emeklilik Fonu petrol gelirlerini Norveç ekonomisine entegre etmek amacıyla 1990 yılında kurulmuştur. Uluslararası standartları uygulama başarısıyla ile UVF'ler için bir model olarak nitelendirilmektedir (İnce, 2019: 37). Linaburg-Maudell Şeffaflık Endeksi (LMTI) puanlamasına göre 10 puana sahip olan bu varlık fonu şeffaflığa en üst seviyede önem vermektedir (SWFI, 2021). TVF modeline benzer varlık fonu modellerinden İrlanda ve İtalya modellerinde varlık fonları yerli şirketlere sermaye sağlayarak yerli yatırım yaratmakta, Rusya ve Çin modellerinde ise büyük altyapı projeleri için hem kapitalizasyon hem de finansman kullanmaktadır. Türk modelinin ise başlangıçta sadece büyük altyapı projelerini finanse etmesi beklenmektedir. İtalya, İrlanda ve Rusya modellerinde yurt içi yatırımlara ve altyapı projelerine odaklanılırken; yurt dışında sadece portföy ve gayrimenkul sektörlerinde fonların risklerini çeşitlendirmek amacıyla fon ihraç etmektedirler. Buradaki

amaç fonların toplam değerlerini korumaktır. Çin ve Rusya kaynak olarak ihracat gelirlerini, İrlanda emeklilik rezerv fonlarını ve İtalya gelir için doğrudan devlet bütçesini kullanmaktadır. Bu açıdan TVF çok farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Türkiye modelinde ise tamamen yerli yatırıma odaklanması amaçlanmaktadır. TVF'nin sahip olduğu varlıklar likit ve sürekli olmadığından, çeşitliliği sağlamak için özellikle Batı ülkelerinde düşük riskli tahvil vb. menkul kıymet yatırımlarının kısa vadede yatırım yapması beklenmemektedir (Karagöl ve Koç, 2016: 13-22). TVF'nin bir diğer en önemli farkı, CEO modeli yerine yönetim kurulu modelini kullanmasıdır.

2. VARLIK FONU İLE İLGİLİ LİTERATÜR

Varlık Fonu ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde, çoğu çalışmanın yakın tarihlerde yapıldığı görülmektedir. Dünyada UVF'ler için akademik literatür olarak yaygın bir çalışma alanı uzun yıllardır devam etmektedir. Ancak Türkiye' de bu anlamda yapılan çalışmalar 2016 yılında TVF'nin kurulmasıyla başlamıştır. Bu sebeple bu alanda hem yapılan çalışma sayısı ile hem de yapılan çalışmaların genel olarak varlık fonunun tanımlarını ve etkilerini araştırması ile sınırlı kalmıştır. Bu çalışmada Türkiye'de varlık fonuna devredilen kurum ve kuruluşların etkinliklerinin analiz edilmesi, aynı zamanda bu çalışmanın özgünlüğünü de ortaya koymaktadır.

Deventer, K.L., Han, X. ve Malatesta, P. (2009), Amerika ile Amerika haricindeki belirlenmiş olan birtakım şirketlerde 1996-2008 döneminde 47 hisse senedi satışıyla 1987-2008 döneminde 196 hisse senedi alımı incelenerek UVF'ler tarafından satın alımdan sonraki tahvil fiyatlarındaki değişim deneysel (ampirik analiz) olarak ele alınmıştır. Araştırmada, UVF hisse alımlarının yatırım yaptığı şirketlere pozitif tesirlerinin bulunduğu, aksine hisseleri satılmış olan şirketler içinse ciddi derecede negatif tesirlerinin bulunduğu neticesine varılmıştır.

Candelon, B., Kerkour, M. ve Lecourt, C. (2011), UVF yatırımlarının makroekonomik oluşturucularını deneysel açıdan değerlendirmiştir. Demokrasi ve yönetim gibi yapısal makroekonomik unsurların etkisinin değerlendirmesine hedeflenen araştırma, 1989-2011 döneminde 73 farklı ülkedeki varlık fonunun yatırım esnasında bu unsurları değerlendirip değerlendirmediklerini araştırmaktadır. Araştırma; Kuzey Amerika ve Avrupa ülkelerinde döviz kuru sürdürülebilirliğinin yönetim ve demokrasi için ciddi bir önem taşıdığını açıkça ortaya koymaktadır.

Konukman ve Şimşek (2017), ilk olarak kısa bir tarihsel geçmişe değinilmiştir. Sonrasında UVF'lerin kategorize edilmesi ve global ekonomideki konumları değerlendirilmiştir. Sonrasında, bir ulusal varlık fonu çeşidi olarak son yıllarda yükselişte olan ulusal kalkınma fonlarının fonksiyonlarına değinilmiştir. Son olarak ise yeni kurulan TVF üzerine bir analiz gerçekleştirilmiş ve araştırmanın daha önceki bölümlerinde gerçekleştirilen kategorizasyon çerçevesinde TVF' nin ne çeşit ulusal varlık fonu olduğu üzerine tartışılmıştır.

Şahin (2017), ulusal varlık fonu dinamiği dünyadaki örnekler değerlendirildiğinde ayrıntılı olarak ifade edildikten sonrasında Türkiye Varlık Fonu'nun esas ve hedefleri değerlendirilip kamu maliyesi noktasından olası etkileri ve meydana getireceği sonuçlar gözden geçirilip bir sonuç çıkarmaya çalışmıştır. Sağlam, istikrarlı ve başarılı bir kamu maliyesi için varlık fonunun bir fırsat mı yoksa bir tehdit mi olduğu sorusuna cevap aramaya çalışılmış buna yönelik açıklamalar yapmıştır.

Akyol ve Hayaloğlu (2017), kurumsal iktisadi fikirden yola çıkarak, son yıllarda rakamları hızla yükselen varlık fonlarının kurumsal oluşturucularını denemek için UVF' si olan 5 ülke (Şili, Avustralya, Singapur, Güney Kore ve Yeni Zelanda)' yi değerlendirmiştir. 2006-2015 arası dönemi içeren araştırmada dinamik panel veri modeli tercih edilmiştir. Deneysel değerlendirmelerden sağlanan verilerde kurumsal mekanizmanın bir göstergesi olarak iki değişik değişkenin tercih edildiği araştırmada, kurumsal düzen ve ülkelerin varlık fonlarının kapsamı arasında önemli bir ilişki bulunmuştur. Bu ekseninde ülkelerdeki düzenleyici kalite ve demokratik sorumluluk göstergesindeki bir düzelme varlık fonu seviyesini pozitif olarak etkilemektedir.

Durdu (2018), TVF uygulaması olarak Sinapur Temasek Holding'i incelemiştir. 2010 yılından sonra Türkiye, Hindistan, Romanya ve Bangladeş gibi ülkelerde de aynı şekilde hükumete ait iktisadi şirketler, taşınmazlar ve borç alma kaynağı kullanılarak varlık fonu oluşturulmuştur. Bu tarz varlık fonlarına "holding varlık fonu" tabiri yerinde görülmektedir. Kontrol ve saydamlık konusunda Temasek Holding dünyada kabul gören şeffaflık sınıflandırmalarından yüksek puanlar aldığı TVF' nin ise şu an için bu derecelendirme kategorisinde yer almadığı görülmüştür. Yine kamuoyu kontrolünü oluşturma adına, TVF'nin yıllık olarak faaliyet raporu yayımlaması mecburi iken şu ana kadar hiç yayınlanmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yamak ve Saygın (2019), Türkiye'nin güç potansiyeli göz önüne alınarak "Ekonomi diplomasisi" aracı olarak varlık fonu uygulaması değerlendirilmiştir. Bu çalışmaya göre Türkiye Varlık Fonu'nun salt bir ekonomi politikası aracı olarak görülmemesi, uygulamada daha geniş kapsamlı ve sonuç odaklı stratejilere odaklanmasının isabetli olacağı değerlendirilmektedir.

Yayla (2019), 1816 yılında kurulan Crédit Mobilier' den şu ana UVF'lerin ekonomik ve politik tarihsel gelişimini değerlendirilmiştir. Buna ek olarak UVF'lerin kuruluş amaçları, işlevleri, kaynakları ve kontrolü değerlendirilmiş ve Türkiye'de kurulmuş olan ulusal varlık fonunun nitelikleri değerlendirilerek ekonomiye sağlayacağı olumlu ve olumsuz yanlar incelenmiştir.

Beken ve Baltacı (2019), var olan UVF' ler ve Türkiye Ulusal Varlık Fonu' ndan oluşturdukları yararları ve meydana getirdikleri giderlere bu araştırmada yer verilmiştir. Yatırım kararlarının ekonomik değil politik güdülerle gerçekleştirilmesi, UVF' leri sıkıntılı noktaya getiren hususlardan biri olduğu göz önünde bulundurarak saydamlık seviyelerinin yüksek olmaması, piyasa verimsizliklerine sebebiyet vermesi ve korumacı politikaların eyleme geçirilmesine neden olması karşılaştığı eleştirilerin ilk basamağında gelmektedir. Hükumete ait olmaları sebebiyle yöneltilecek eleştiriler, esasen konuyu hukuki iktisat içerisinde değerlendirmesi gereken hükümet-piyasa ikilisine getirmektedir. Yaşadığımız çağın hakim neo-liberal kuralları altında; UVF' ler hükümet ve piyasa arasındaki çizgilerin çizilmesi, hükümet ve sektör arasındaki güç diyalogunun nereye doğru ilerlediğinin değerlendirilmesi bakımından önemli bir değerlendirme faktörü olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

3. TÜRKİYE’DE VARLIK FONU PORTFÖYÜNDEKİ KURUMLAR ve BU KURUMLARIN ETKİNLİK DURUMLARI

Türkiye Varlık Fonu’na devredilen kurumların etkinliğini araştırmak için aşağıdaki muhasebe değerleri incelenmiştir. Bu değerlerden aktif toplam, özkaynaklar ve dönem net karı / zararı kurumların temel muhasebe kalemleridir. Fakat tek başlarına bir kurumun etkinliğini ölçmek için veya bir yatırımcının görüşünü etkilemek için yeterli değildir. Bunun için Oran (Rasyo) Analiz verilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Rasyo analizi bilanço ve gelir tablosundaki kalemlerin birbirleriyle oranlanması ve elde edilen bulgulardan sonuçlar çıkarılması sürecidir. Çalışmanın daha öz olması için bu 5 veri özelinde kurumların incelenmesi yeterli görülmüştür. Aşağıda Türkiye Varlık Fonu Portföyü Tablo halinde sunulmuştur.

Tablo 1: Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Aş Portföy Tablosu

Sektör	Şirket	Devredildiği Yıl	Devredilen Oran (%)
Finansal Hizmetler	T.C. Ziraat Bankası AŞ	2017	100
	Türkiye Halk Bankası AŞ	2017	51,11 ³
	Türkiye Vakıflar Bankası TAO	2020	35,99 ⁴
	Borsa İstanbul AŞ	2017	73,6 ⁵
	Türkiye Sigorta AŞ	2020	81,10
	Türkiye Hayat Emeklilik	2020	98,61
Ulaştırma ve Lojistik	Türk Hava Yolları AŞ	2017	49,12
	Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ	2017	100
	TCDD İzmir Liman İşletmesi	2017	Kullanım hakkı
Enerji	BOTAŞ	2017	100
	Türkiye Petrolleri	2017	100
	TVF Enerji	2020	100
	TVF Rafineri ve Petrokimya Sanayi ve Ticaret AŞ	2020	100
Şans Oyunları	Nakit Karşılığı Şans Oyunları Lisansı	2017	49 yıllık

³ TVF tarafından gerçekleştirilen çekirdek sermaye artırımları ile TVF’nin sahiplik oranı 2020 yılında %75,29 a 2022 yılında ise %87,7 e yükselmiştir.

⁴ TVF tarafından 2022 yılında gerçekleştirilen çekirdek sermaye artırımını ile TVF’nin sahiplik oranı %64,8’e yükselmiştir.

⁵ 11 Haziran 2018 tarihinde şirketin Nasdaq’tan devrolunan yüzde 7 oranındaki payları, Sermaye Piyasası Kurulu’nun 29 Ağustos 2018 tarihli kararı uyarınca TVF’ye devredilmiştir. 2019 yılında EBRD’ye ait hisselerin de satın alınmasıyla TVF’nin sahiplik oranı %90,6’ya yükselmiştir. 26 Kasım 2020 tarihinde TVF ve Katar Yatırım Otoritesi arasında imzalanan mutabakat anlaşması kapsamında 30 Kasım 2020 tarihinde şirketin %10 oranındaki payları Qh Oil Investments’e devredilerek TVF’nin sahiplik oranı %80,6’ya inmiştir.

Teknoloji ve Telekom	At Yarışı Düzenleme ve Bahis Kabul Etme	2017	49 yıllık
	Türkcell İletişim Hizmetleri AŞ	2020	26,2
	TÜRKSAT Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ	2017	100
	Türk Telekomünikasyon AŞ	2017	6,68 ⁶
	Platform Ortak Kartlı Sistemler AŞ	2020	20
Tarım ve Gıda	Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ	2021	100
	Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü	2017	Kurum olarak
	Kayseri Şeker Fabrikası AŞ	2017	10 ⁷
Maden	Türkiye Maden Sanayi ve Ticaret AŞ	2020	100 ⁸
	Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü	2017	Kurum olarak
Gayrimenkul	İstanbul Finans Merkezi	2019	465 bin metrekare ⁹
	Gayrimenkuller	2017	46 adet

Kaynak: (TVF, 2022)

Araştırmanın daha reel sonuçlar verebilmesi için kurumların etkinliğini ölçebilmek hem finansal kaldıraç oranı hem de özkaynakların aktif toplamına oranı isimli mali yapı oranları analiz edilmiş, elde edilen bulgular aşağıda sıralanmıştır.

⁶ 16 Mart 2022 tarihli açıklamada belirtildiği üzere, LYY Telekomünikasyon A.Ş.'nin (LYY) sahip olduğu %55 Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) hissesinin Türkiye Varlık Fonu'na (TVF) satışına ilişkin taraflar (TVF ve LYY) arasında imzalanan Hisse Devir Sözleşmesi ile ilgili yürütülmekte olan süreç kapsamında Şirketimiz tarafından ilgili mevzuat doğrultusunda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna (BTK) hisse devrine ilişkin izin başvurusunda bulunulmuştur. Bu bağlamda, BTK tarafından;Türk Telekom'un hisselerinin %55'ine sahip olan LYY'nin şirketimizdeki hisselerinin tamamının, TVF'ye devir işlemlerine izin verilmesine karar verilmiştir. Bu kararlar TVF'nin sahiplik oranı %61,68'e çıkarılmıştır. (<https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1011642>, 2022)

⁷ 2019 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığı Özelleştirme İdaresinin Kayseri Şekerdeki %1,07'lik hissesi varlık fonuna devredilmiştir. Böylece TVF'nin sahiplik oranı %11,07'e yükselmiştir. TVF'nin güncel sahiplik oranı %11,1 dir.

⁸ TVF tarafından madencilik yatırımlarına yönelik olarak 2020 yılı içerisinde TVF Maden AŞ unvanlı şirket kurulmuştur. Bu süreçte 3213 sayılı Maden Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA) tarafından buluculuk hakkı kazanılmış ve Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nde (MAPEG) ihalelik konumda bulunan toplam 20 adet IV. grup maden ruhsatı TVF Maden AŞ uhdesine alınmıştır.

⁹ 1,3 milyon metrekarelik kullanılabilir alanı olan projenin yaklaşık 465 bin metrekarelik kısmı proje, hafriyat, arsa bedelleri ve tamamlanan inşaat maliyetleri dahil olmak üzere 1,67 milyar TL karşılığında Eylül 2019'da devralınmıştır. İstanbul'un yakın coğrafyaları kapsayan bölgede finans merkezi olarak konumlanmasının hedeflendiği projenin inşaatının ve ilgili mevzuatın 2022'de tamamlanması planlanmaktadır. (<https://www.tvf.com.tr/portfoyumuz/gayrimenkul>, 2022).

3.1. T.C. Ziraat Bankası AŞ

T.C. Ziraat Bankası AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini ve öz kaynaklarını artırırken karlılıklarında cari bir artış sergilemişken reel bir artışın olmadığı söylenebilir. Çünkü karlılığında düzenli bir artış gösterememiştir. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 2: Ziraat Bankası AŞ'nin Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı/Zararı (Milyar TL)
2016	371.881.925	38.911.797	332.970.128	0,89	0,10	6.885.135
2017	456.926.129	48.483.156	408.442.973	0,89	0,10	8.884.332
2018	568.386.996	60.128.975	508.258.021	0,89	0,10	9.344.120
2019	693.721.225	74.227.502	619.493.723	0,89	0,10	7.357.474
2020	1.018.532.921	95.073.553	923.459.368	0,90	0,09	9.653.075
2021	1.493.533.880	101.143.119	1.392.390.761	0,93	0,06	7.988.512

Kaynak: (T.C. Ziraat Bankası, 2022)

3.2. Türkiye Halk Bankası AŞ

Türkiye Halk Bankası AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini ve öz kaynaklarını artırırken karlılık açısından bu durum benzerlik göstermemektedir. Nitekim Varlık fonuna devredildikten hemen sonra karını yaklaşık iki kat artıran banka 2021 yılı itibariyle devredilmeden önceki karlılığının dahi altına düşmüştür. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 3: Halk Bankası Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyar TL)
2016	237.726.267	21.369.520	216.356.747	0,91	0,08	2.539.456
2017	312.219.756	25.528.689	286.691.067	0,91	0,08	4.050.724
2018	388.221.676	29.541.240	358.680.436	0,92	0,07	2.681.092
2019	468.631.827	32.197.388	436.434.439	0,93	0,06	2.292.873
2020	696.214.650	42.778.901	653.435.749	0,93	0,06	3.691.865
2021	931.686.218	44.011.371	887.674.847	0,95	0,04	1.844.458

Kaynak: (Halk Bankası AŞ, 2022)

3.3. Türkiye Vakıflar Bankası TAO ve Finansal Kuruluşları

Vakıfbank Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2021) sonra toplam aktiflerini ve öz kaynaklarını artırırken karlılıklarında reel bir düşüş olduğu söylenebilir. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 4: Türkiye Vakıflar Bankası TAO ve Finansal Kuruluşlarına Ait Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyar TL)
2020	712.090.517	47.152.087	664.938.430	0,93	0,06	6.407.380
2021	1.028.901.098	54.200.028	974.701.070	0,94	0,05	5.335.696

Kaynak: (Vakıflar Bankası TAO, 2022)

3.4. Borsa İstanbul AŞ

Borsa İstanbul AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra hem toplam aktiflerini hem öz kaynaklarını hem de karını arttırmıştır. Fakat hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi, kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiğini göstermektedir.

Tablo 5: Borsa İstanbul Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (milyon TL)
2016	9.045.300	1.190.536	7.854.764	0,86	0,13	275.635
2017	11.881.541	1.562.597	10.318.944	0,86	0,13	419.638
2018	13.285.548	2.665.517	10.620.031	0,79	0,20	1.173.543
2019	18.373.660	3.460.082	14.913.578	0,81	0,18	1.009.438
2020	27.906.549	4.570.511	23.336.038	0,83	0,16	1.445.253
2021	48.592.331	6.073.643	42.518.688	0,87	0,12	2.096.053

Kaynak: (Borsa İstanbul AŞ, 2022)

3.5. Türkiye Sigorta AŞ

Türkiye Sigorta AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2020) sonra hem toplam aktiflerini hem öz kaynaklarını hem de karını arttırmıştır. Fakat hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiğini göstermektedir.

Tablo 6: Türkiye Sigorta AŞ Finansal Durum Tablosu

<i>Yıllar</i>	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Karı / Zararı (Milyon TL)	Net
2019	3.663.242	1.290.141	2.373.101	0,64	0,35	123.559	
2020	10.747.489	3.459.501	7.287.988	0,67	0,32	1.153.019	
2021	14.351.084	4.220.065	10.131.018	0,70	0,29	1.058.300	

Kaynak: (Türkiye Sigorta AŞ, 2022)

3.6. Türk Hava Yolları AŞ

THY Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini, öz kaynaklarını ve karlılığını 2020 yılı hariç artırmıştır. Fakat hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiğini göstermektedir.

Tablo 7: Türk Hava Yolları AŞ Finansal Durum Tablosu

<i>Yıllar</i>	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyon TL)
2016	65.074.000	17.899.000	47.175.000	0,72	0,27	-47.000
2017	68.647.000	20.171.000	48.476.000	0,70	0,29	639.000
2018	109.076.000	31.284.000	77.792.000	0,71	0,28	4.045.000
2019	146.871.000	40.795.000	106.076.000	0,72	0,27	4.536.000
2020	187.402.000	39.511.000	147.891.000	0,78	0,21	-5.588.000
2021	353.708.000	90.650.000	263.058.000	0,74	0,25	8.214.000

Kaynak: (Türk Hava Yolları AŞ, 2022)

3.7. Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ

PTT Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini artırırken öz kaynaklarında ve karlılıklarında 2017 yılı için bir artış gösterse de sonraki yıllarda sürekli bir düşüş sergilemiştir. Son 3 yılda çok ciddi zarar eden kurum 2019 yılında 1,2 milyar rekor zarar açıklamıştır. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranının çok üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranının çok altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin aşırı derecede yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 8: Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ'nin Finansal Durumu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyon TL)
2016	4.758.231	2.041.960	2.716.271	0,57	0,42	471.306
2017	5.567.230	2.559.083	3.008.147	0,54	0,45	517.123
2018	6.017.001	2.727.620	3.289.381	0,54	0,45	168.536
2019	5.324.300	1.514.886	3.809.414	0,71	0,28	-1.218.004
2020	6.578.365	773.889	5.804.476	0,88	0,11	-740.996
2021	6.453.739	386.582	6.067.157	0,94	0,05	-387.306

Kaynak: (PTT AŞ, 2019; Sayıştay Raporları, 2022)

3.8. Boru Hatları ve Petrol Taşıma AŞ (BOTAŞ)

BOTAŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini ve öz kaynaklarını artırmıştır. Fakat karlılık açısından olumsuz bir durum söz konusudur. Nitekim Varlık fonuna devredildikten hemen sonra kar oranı düşmüş ve 2018 yılında zarar açıklamıştır. Tablolar dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği aynı zamanda kurumun karlılığının negatife dönüşmesi sebebiyle mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 9: BOTAŞ'ın Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyar TL)
2016	27.462.172	17.375.118	10.087.053	0,36	0,63	6.935.301
2017	30.292.227	20.051.695	10.240.532	0,33	0,66	2.676.576
2018	44.670.786	18.050.028	26.620.757	0,59	0,40	-2.481.666

Kaynak: (BOTAŞ, 2019)

3.9. Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı

TPAO Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini stabil olarak korurken, öz kaynaklarında azalış ortaya çıkmıştır. Bunun yanı sıra karlılıklarında hem cari hem de reel bir düşüş meydana gelmiştir. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; her ne kadar, hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi gibi bir durum söz konusuysa da bu oranlar makul seviyelerde değişim göstermiş olduğu için kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin az olduğu görülmektedir. Fakat özkaynaklarında düşüş yaşaması ve fona devredildikten sonraki yıllarda zarar etmesi elbette ki varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 10: TPAO'nun Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar Dolar)	Özkaynaklar (Milyar Dolar)	Yabancı Kaynaklar (Milyar Dolar)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyon Dolar)
2016	9.292.920	5.312.736	3.980.184	0,42	0,57	590.536
2017	9.262.079	5.321.980	3.940.099	0,42	0,57	-9.823
2018	9.336.241	5.685.673	3.650.568	0,39	0,60	370.870
2019	8.865.354	4.940.138	3.925.216	0,44	0,55	-667.387
2020	9.034.198	4.728.003	4.306.195	0,47	0,52	-173.032

Kaynak: (TPAO, 2021)

3.10. TURKCELL İletişim Hizmetler AŞ

Turkcell Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2021) sonra hem toplam aktiflerini hem öz kaynaklarını hem de karını arttırmıştır. Fakat Aşağıdaki Tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 11. Türkcell'in Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyar TL)
2020	51.498.393	20.784.938	30.713.455	0,59	0,40	4.239.620
2021	70.682.643	22.562.272	48.120.371	0,68	0,31	5.031.278

Kaynak: (TURKCELL AŞ, 2022)

3.11. TÜRKSAT Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ

TÜRKSAT'ın Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra hem toplam aktiflerini hem öz kaynaklarını hem de karını arttırmıştır. Aşağıdaki Tablo dikkatle incelendiğinde hem finansal kaldıraç oranının hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredildikten sonra istenilen seviyelerde seyretmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin minimum olduğunu ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir gidişat sergilediği görülmektedir.

Tablo 12: TÜRKSAT'ın Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyon TL)
2016	2.370.943	2.023.527	347.415	0,14	0,85	117.980
2017	2.697.032	2.211.268	485.764	0,18	0,81	187.604
2018	3.682.167	2.592.854	1.089.313	0,29	0,70	380.585
2019	5.840.424	3.583.762	2.256.661	0,38	0,61	450.481

2020	7.852.958	4.418.702	3.434.256	0,43	0,56	800.440
2021	12.146.988	6.170.479	5.976.508	0,49	0,50	1.650.255

Kaynak: (TÜRKSAT, 2022)

3.12. Türk Telekomünikasyon AŞ

Telekomünikasyon AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini, öz kaynaklarını ve karlılığını artırarak bir artış trendi yaşamıştır. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin önceki yıllara nazaran düştüğü ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir gidişat sergilediği görülmektedir.

Tablo 13: Türk Telekomünikasyon AŞ'ni Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Karı / Zararı (Milyon TL)	Net
2016	26.874.451	3.386.621	23.487.830	0,87	0,12	-724.340	
2017	29.148.535	4.555.087	24.593.448	0,84	0,15	1.135.532	
2018	36.198.511	7.453.603	28.744.908	0,79	0,20	-1.391.261	
2019	39.909.286	9.442.853	30.466.433	0,76	0,23	2.406.783	
2020	44.722.520	12.037.376	32.685.144	0,73	0,26	3.177.873	
2021	58.337.635	14.249.904	44.087.731	0,75	0,24	5.761.454	

Kaynak: (Türk Telekomünikasyon AŞ, 2022; KAP, 2022)

3.13. Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü

ÇAYKUR Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini arttırırken, öz kaynaklarında düşüş yaşanmıştır. Bununla birlikte TVF'ye devredilmeden önceki iki yıl içerisinde öngörülen bilançonun üstünde kâr ettiği de gözlemlenmektedir. Fakat kurumun fona devredildikten sonra sürekli olarak ciddi boyutta zarar açıkladığı görülmektedir. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde; hem finansal kaldıraç oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın üstüne çıkması hem de özkaynakların aktiflere oranının kurumun fona devredilmeden önceki oranın altına inmesi kurumun faiz ve borç ödeme açısından zor durumlara düşme riskinin yükseldiği ve mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra çok olumlu bir seyir izlemediği görülmektedir.

Tablo 14: ÇAYKUR'un Finansal Durum Tablosu

Yıllar	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Net Karı / Zararı (Milyon TL)
2016	2.917.979	1.414.964	1.503.015	0,51	0,48	82.123
2017	3.172.035	1.397.221	1.774.814	0,55	0,44	-267.742
2018	3.316.117	1.016.135	2.299.982	0,69	0,30	-657.086
2019	4.454.403	786.790	3.667.613	0,82	0,17	-635.093
2020	5.105.479	739.542	4.365.937	0,85	0,14	-547.247

2021	6.799.413	1.285.703	5.513.710	0,81	0,18	-503.839
-------------	------------------	------------------	------------------	-------------	-------------	-----------------

Kaynak: (ÇAYKUR, 2022)

3.14. Eti Maden İşletmeleri AŞ

Eti Maden İşletmeleri AŞ Varlık Fonu'na aktarıldıktan (2017) sonra toplam aktiflerini ve öz kaynaklarını arttırdığı gibi karlılıklarında reel anlamda artış sergilemiştir. Aşağıdaki tablo dikkatle incelendiğinde kurumun kaldıraç etkisinden faydalanmadığını görüyoruz. Fakat hem aktif toplamında hem özkaynaklarında hem de karlılığında artış yaşadığı için mali anlamda kurumun varlık fonuna devredildikten sonra olumlu bir seyir izlediği görülmektedir.

Tablo 15: ETİ Maden'in Finansal Durum Tablosu

<i>Yıllar</i>	Aktif Toplam (Milyar TL)	Özkaynaklar (Milyar TL)	Yabancı Kaynaklar (Milyar TL)	Finansal Kaldıraç Oranı	Özkaynakların Aktif Toplamına Oranı	Dönem Karı / Zararı (Milyar TL)	Net
2016	3.344.526	2.848.505	496.021	0,14	0,85	1.018.582	
2017	3.987.376	3.439.802	547.573	0,13	0,86	1.436.061	
2018	6.007.572	5.094.311	913.261	0,15	0,84	3.041.326	
2019	7.313.967	4.810.530	2.503.436	0,34	0,65	2.537.712	
2020	6.930.000	6.234.000	696.000	0,10	0,89	2.136.000	
2021	9.992.000	8.617.000	1.375.000	0,13	0,86	4.489.000	

Kaynak: (Eti Maden, 2022)

SONUÇ

UVF'ler genel kapsamda cari işlemler olarak fazla veren ve emtiaya dayalı gelirler ile oluşturulmaktadır. Ülkede meydana gelen fon fazlalarını değerlendirerek yeni kuşaklar için de kaynak oluşturmayı amaçlamaktadırlar. Buna ek olarak fon fazlası olduğu durumlarda meydana gelebilecek ekonomik istikrarsızlıkların önüne geçmek amaçlanmaktadır. Varlık Fonu oluşturmanın temelinde yatan unsur eğer gelecek nesillere sürdürülebilir bir ekonomik yapı bırakmaksa, bunun gereği olarak rasyonel esaslar çerçevesinde çalışarak fon bu kapsamda yönetilmelidir. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan ülkemizin bu sınıflamadan çıkabilmesi için de kaynaklarını etkin kullanarak kalkınmışlık düzeyimizi yükseltmemiz gerekir. Özellikle, içinde bulunduğumuz jeopolitik yapımız bu tür faaliyetleri zorunlu hale getirmektedir. Siyasi, sosyal ve politik açıdan bakıldığında son derece önemli bir yapılanma olarak Varlık Fonu karşımıza çıkar. Fon, ülkemizdeki kaynakların daha etkin kullanımına katkıda bulunarak, sermaye piyasasının daha da derinleşmesine katkıda bulunması beklenecektir. Varlık Fonu olan İslam ülkeleri de dikkate alınarak, kamuya ait değerlerin ekonomiye kazanması adına bunların değerlendirilmesi yolunu da açacaktır.

Çalışmamızda yer verdiğimiz TVF portföyündeki kurumların etkinlik durumları finansal tablolar yardımıyla incelenmiştir. İncelenen bu kurumların varlık fonuna aktarıldıktan sonra büyük bir kısmının finansal etkinliklerinin olumsuz bir seyir izlediği gözlenmiştir. Çalışmada TVF'ye devredilen ve verileri kamuoyu ile paylaşılan 14 tane kuruluş incelenmiştir. Bunlardan çoğunun TVF'ye devredildikten sonra finansal açıdan etkisiz bir durum sergiledikleri gözlemlenmiştir. Ancak ülkemizde ve dünya genelinde yaşanan Covid-

19 Virüsünün Ulaşım ve Lojistik sektörünü olumsuz etkilediği, Teknoloji ve Telekom sektörünü ise olumlu etkilediği gerçeği bu sonuçta pay sahibidir.

KAYNAKÇA

- Akyol, M. ve Hayaloğlu, P. (2017). Kurumsal yapının ülkelerin varlık fonları üzerindeki etkisi: dinamik panel veri analizi. *International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies*, 3(4), 270-279. doi: 10.26728/ideas.44
- Alhashel, B. (2015). Sovereign Wealth Funds: A literature review. *Journal of Economics and Business*, 78, 1-13.
- Beken, H. ve Baltacı, N. (2019). Türkiye ulusal varlık fonuna ilişkin bir değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 17 (1), 333-356. Erişim adresi: <https://doi.org/10.11611/yead.491144>
- Borsa İstanbul Anonim Şirketi, (2022). Finansal tablo ve raporlar. Erişim adresi: <https://borsaistanbul.com/tr/sayfa/191/finansal-tablo-ve-raporlar>
- BOTAŞ, (2019). Ayrıntılı bilanço. Erişim adresi: <https://www.botas.gov.tr/Sayfa/bilanco/45>
- BOTAŞ, (2019). Ayrıntılı gelir tablosu. Erişim adresi: <https://www.botas.gov.tr/Sayfa/gelir-tablosu/48>
- Candelon, B., Kerkour, M. ve Lecourt, C. (2011). Are sovereign wealth funds investments determined by macroeconomic factors? *University Maastricht Working Paper*. Erişim adresi: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=75b67cb187fa9a1c881c4429c4d7e9e>
- Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, (2022). Faaliyet raporları. Erişim adresi: <https://www.caykur.gov.tr/Pages/Yayinlar/FaaliyetRaporlari.aspx>
- Deventer, K.L., Han, X. ve Malatesta, P. (2009). Firm values and sovereign wealth fund investment. *Working Paper, University of Washington*, 98(2), 1-28. Erişim adresi: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304405X10001327>
- Durdu, M. (2018). Türkiye varlık fonu için bir uygulama örneği: Singapur temasek holding. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 74-92. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/neuhfd/issue/41766/452225>
- Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, (2022). Bağımsız denetim raporları. Erişim adresi: <https://www.etimaden.gov.tr/bagimsiz-deneti-m>
- Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, (2022). Faaliyet raporları. Erişim adresi: <https://www.etimaden.gov.tr/dokumanlar>
- Gieve, J. (2009). Sovereign wealth funds and global imbalances. *Revue D'économie Financière (English Ed.)*, 9(1), 163-177. doi: 10.3406/ecofi.2009.5503
- Gieve, J. (2008). *Sovereign Wealth Funds And Global Imbalances*. London: Sovereign Wealth Management Conference.
- İnce, Ş. (2019). *Dünyada Varlık Fonu Yönetimi ve Uygulamaları*. Yüksek lisans tezi. Ulusal tez merkezi veri tabanından erişildi (Tez no:560301).
- Jen, S. (2007). Sovereign wealth fund what they are and what's happening? *World Economics*, 8(4), 1-7. Erişim adresi: <http://www.afi.es/EO/SOVEREIGN%20WEALTH%20FUNDS%20STEPHEN%20JEN.pdf>

- KAP, (2022). Kamuoyu aydınlatma platformu resmi web sitesi. Erişim adresi:<https://www.kap.org.tr/tr/sirket-finansal-bilgileri/4028e4a241e538ab0141ea9c96912c8b>
- Karagöl, E.T.,& Koç, Y. E., (2016), Dünyada ve Türkiye’de Varlık Fonu, SETA Analiz, Sayı:169, 1-25,https://setav.org/assets/uploads/2016/11/20161028172334_varlik-fonu-pdf.pdf.
- Kimmit, R. M. (2008). Public Footprints in Private Markets: Sovereign Wealth Funds and the World Economy. Foreign Affairs. Council on Foreign Relations, 87(1), 119-130.
- Konukman, A. ve Şimşek, O. (2017). Ulusal varlık fonu ve Türkiye uygulaması. Çalışma ve Toplum, 4(55). 1913-1944. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/en/pub/ct/issue/71766/1154962>
- Megginson, W. L. ve Fotak, V. (2015). Rise of the fiduciary state: a survey of sovereign wealth fund research. Journal of Economic Surveys, 29 (4), 733-778. Erişim Adresi: https://econpapers.repec.org/article/blajecsur/v_3a29_3ay_3a2015_3ai_3a4_3ap_3a733-778.htm
- Özkul, İ. (2017). 11 Soruda Tüm Yönleriyle Türkiye Varlık Fonu. Dünya Gazetesi. <http://www.dunya.com/ekonomi/11-soruda-tum-yonleriyle-turkiye-varlikfonu-haberi-349431>
- PTT. (Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi), (2019). Sektörel raporlar. Erişim adresi:<https://www.ptt.gov.tr/Sayfalar/Kurumsal/BilgiBankasi.aspx>
- Rozanov, A. (2005). Who holds the wealth of nations? Central Banking Journal, 15(4), 52-57. Erişim adresi: <http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/xls/RawDataFiles/WealthReportsEtc/SovereignFunds/General/Rozanov2005.pdf>
- SWFI, (2021). International Wealth Fund Institute. Erişim adresi: <https://www.swfinstitute.org/research/linaburg-maduell-transparency-index>
- Şahin, Ö.U. (2017). Kamu maliyesi-varlık fonu ilişkisi: Türkiye için fırsat mı tehdit mi? Uluslararası Rating Academy Kongresi: Bilim, Kültür ve Sanatta Güzeli Arayış, Çanakkale, 11- 13 Mayıs 2017, cilt.1, 335-364. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/358098>
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, (2022). Kamu işletmeleri genel raporları. Erişim adresi:<https://sayistay.gov.tr/reports/category/8-kamu-isletmeleri-genel-raporlari>
- T.C. Ziraat Bankası Anonim Şirketi, (2022). Denetim raporu ve mali tablolar. Erişim adresi:<https://www.ziraatbank.com.tr/tr/yatirimci-iliskileri/finansal-bilgiler/denetim-raporu-ve-mali-tablolar>
- Türk Hava Yolları Anonim Şirketi, (2022). Finansal raporlar. Erişim adresi:<https://investor.turkishairlines.com/tr/mali-ve-operasyonel-veriler/finansal-raporlar>
- Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi, (2022). Faaliyet raporları. Erişim adresi:<https://www.ttyatirimciiliskileri.com.tr/tr-tr/mali-operasyonel-veriler/sayfalar/faaliyet-raporlari>
- Türkcell İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi, (2022). Finansal sonuçlar. Erişim adresi:<https://m.turkcell.com.tr/tr/hakkimizda/yatirimci-iliskileri/ceyrek-finansal-sonuclar>
- Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi, (2022). Bağımsız denetim raporları. Erişim adresi:<https://www.halkbank.com.tr/tr/yatirimci-iliskileri/finansal-bilgiler/finansal-bilgiler/finansal-tablolar-ve-bagimsiz-denetim-raporlari.html>

- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, (2021) UFRS'ye göre gelir tablosu. Erişim adresi:<https://www.tpao.gov.tr/ufrsye-gore-gelir-tablosu>
- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, (2021). UFRS'ye göre bilanço. Erişim adresi:<https://www.tpao.gov.tr/ufrsye-gore-bilanco>
- Türkiye Sigorta Anonim Şirketi, (2022). Finansal tablolar. Erişim adresi:<https://www.turkiyesigorta.com.tr/yatirimci-iliskileri/sigorta/finansal-bilgiler/finansal-tablolar>
- Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı, (2022). Konsolide raporlar. Erişim adresi:<https://www.vakifbank.com.tr/konsolide-raporlar.aspx?pageID=2533>
- TÜRKSAT Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme Anonim Şirketi, 2022: Faaliyet raporları. Erişim adresi:<https://www.turksat.com.tr/tr/hakkimizda/faaliyet-raporlari>
- TVF, (2022). Türkiye varlık fonu resmi web sitesi. Erişim adresi: <https://www.tvf.com.tr/>
- Yamak, T. ve Saygın, E. (2019). Türkiye'nin ekonomik güç potansiyeli: bir 'ekonomi diplomasisi' enstrümanı olarak Türkiye varlık fonu uygulaması. *Fiscaeconomia*, 3 (1), 88-114. doi: 10.25295/fsecon.2019.01.003
- Yayla, Y. (2019). Ulusal varlık fonları: süreklileşme ve yaygınlaşma. *Fiscaeconomia*, 3(1), 115-133. Erişim adresi: <https://doi.org/10.25295/fsecon.2019.01.003>



ISSN: 2791-9854



Mali Araştırmalar Derneği

www.maliarastirmalar.org

dergipark.org.tr/tr/pub/ussmad

www.ussmad-journal.com

ussmad.journal@gmail.com

