



boş

**DÜŞÜNCE DÜNYASINDA TÜRKİZ  
SİYASET VE KÜLTÜR DERGİSİ**  
Yıl: 7 / Sayı: 37 / Ocak - Şubat 2016 / ISSN 1309-601X  
İki ayda bir yayımlanır.

**Sahibi**  
GÜNTÜLÜ EĞİTİM YAYINCILIK VE TİC. LTD. ŞTİ.

**Editör**  
Prof. Dr. Kamil Aydın

**Sayı Editörü**  
Oğuz Turhan

**Yayın Kurulu**  
Prof. Dr. Kamil Aydın  
Prof. Dr. Ali Yakıcı  
Prof. Dr. Necdet Hayta  
Prof. Dr. Yaşar Kaya  
Prof. Dr. Cemalettin Taşkıran  
Prof. Dr. Zuhâl Topçu  
Prof. Dr. Vahit Türk

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü**  
Prof. Dr. Ali Yakıcı

**Kapak ve Sayfa Tasarımı:** Net Ofset

**Yayın Türü:** Yerel Süreli Yayın – Hakemli Dergi  
**Taranılan İndeksler:** ASOS İndeks

**Büro İç Hizmetler**  
Atakan Türkyılmaz

**Adres:** 1. Cad Nu.: 43/4  
06520 Balgat-Ankara  
**Tel:** +90 (312) 287 88 99  
**Faks:** +90 (312) 285 44 99  
**Web:** www.turkizdergisi.com.tr  
**e-posta:** bilgi@turkizdergisi.com.tr  
**Fiyatı:** 15 TL

**Basım Yeri**  
Net Ofset Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti.  
www.netmatbaacilik.net  
Necatibey Cad. Lale Sok. Nu.: 21/27 Yenışehir/Ankara  
Tel-Faks: 0.312.230 07 23

**Basım Tarihi:** Ocak 2016 – Ankara

**Abonelik Ücreti (Yıllık)**  
**Yurt içi:** 90 TL  
**Kurumsal abonelik:** 180 TL  
**Yurt dışı:**  
**Avrupa ve Orta Doğu ülkeleri:** 75€  
**ABD ve diğer ülkeler:** 100\$  
**Abonelik için:** 0.312.287 88 99  
Nu.lı telefondan Atakan Türkyılmaz

## BİLİM, DANIŞMA VE HAKEM KURULU

Prof. Dr. A.Kadir Yuvalı Erciyes Ü  
 Prof. Dr. Azmi Yetim Gazi Ü  
 Prof. Dr. Celalettin Yavuz Türksam  
 Prof. Dr. Çetin Elmas Gazi Ü  
 Prof. Dr. Enver Bozkurt Kırıkkale Ü  
 Prof. Dr. Esmâ Şimşek Fırat Ü  
 Prof. Dr. Hacı Duran Adıyaman Ü  
 Prof. Dr. H.İbrahim Yalın Gazi Ü  
 Prof. Dr. Hikmet Öksüz KTÜ  
 Prof. Dr. Hüsnüye Canbay İnönü Ü  
 Prof. Dr. İsmail Yakıt Akdeniz Ü.  
 Prof. Dr. Kadir Arıcı Gazi Ü  
 Prof. Dr. Kamil Aydın Atatürk Ü  
 Prof. Dr. Kemal Üçüncü KTÜ  
 Prof. Dr. Mehmet Saray Yeditepe Ü  
 Prof. Dr. Mehmet Şahingöz Gazi Ü  
 Prof. Dr. Mevlüt Karakaya  
 Prof. Dr. Musa Şaşmaz Niğde Ü  
 Prof. Dr. Musa Taşdelen Sakarya Ü  
 Prof. Dr. Mustafa İlbaş Gazi Ü  
 Prof. Dr. Nadim Macit Ege Ü  
 Prof. Dr. O.Üçler Bulduk Ankara Ü  
 Prof. Dr. Recai Coşkun Sakarya Ü  
 Prof. Dr. Recep Kılıç Ankara Ü  
 Prof. Dr. Sabahat Deniz Marmara Ü  
 Prof. Dr. Sadettin Gömeç Ankara Ü  
 Prof. Dr. Suna Başak Gazi Ü  
 Prof. Dr. Temel Çalık Gazi Ü  
 Prof. Dr. Tefik Gülsoy Gaziantep Ü  
 Prof. Dr. Vahit Türk Kültür Ü  
 Prof. Dr. Yaşar Özbay Gazi Ü  
 Doç. Dr. Faruk Bilir Selçuk Ü  
 Doç. Dr. Giray Saynur Derman Sakarya Ü  
 Doç. Dr. Hanife Güz Gazi Ü  
 Doç. Dr. Hasan Ali Karasar Bilkent Ü  
 Doç. Dr. İlyas Topsakal İstanbul Ü  
 Doç. Dr. Kutluk Kağan Sümer İstanbul Ü  
 Doç. Dr. Salim Gökçen Erzincan Ü  
 Doç. Dr. Selçuk Duman Gazi Osman Paşa Ü  
 Doç. Dr. Şeref İba Çankaya Ü  
 Doç. Dr. Taner Tatar İnönü Ü  
 Doç. Dr. Timuçin Kodaman S.Demirel Ü  
 Doç. Dr. Toğrul İsmayıl Tobb Ü  
 Doç. Dr. Yaşar Kaya İnönü Ü

Doç. Dr. Yonca Anzerlioğlu Hacettepe Ü  
 Yrd. Doç.Dr. Ahmet Turgut Niğde Ü  
 Yrd. Doç. Bülent Yavuz Gazi Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Cevdet Şanlı Yıldız Teknik Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Köksal Şahin Sakarya Ü

**Yurtdışı Temsilciler**

Doç. Dr. Abdülmecit Nuredin (Makedonya)  
 Doç. Dr. Fariz Ahmadov (Azerbaycan)  
 Doç. Dr. Ergin Jable (Kosova)  
 Doç. Dr. Leniyara Selimova (Kırım)

**Yurtiçi Temsilciler**

Doç.Dr. Abdullah Temizkan Ege Ü  
 Doç.Dr. Bülent Bayram Kırklareli Ü  
 Doç Dr. Hasan Hüseyin Arı Van Yüzüncüyıl Ü  
 Doç.Dr. İbrahim ERDAL Bozok Ü  
 Doç.Dr. Mustafa Arslan Pamukkale Ü  
 Doç Dr. Selahattin Bekki Ahi Evran Ü  
 Doç.Dr. Talip Yıldırım Uşak Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Ahmet Atalay Artvin Çoruh Ü  
 Yrd. Doç.Dr. Ahmet Dogan Osmaniye Korkut Ata Ü  
 Yard.Doç.Dr. Ahmet Karaçavuş Karadeniz Teknik Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Barış Çiftçi Nevşehir Ü  
 Yrd. Doç Dr. Cafer Tayyar Ateş Mustafa Kemal Ü  
 Yrd. Doç Dr.t Önder Bilgili Akdeniz Ü  
 Yrd Doç.Dr Rafet Aydın Mehmet Akif Ü  
 Yrd. Doç Dr. Recep Özkan Niğde Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Sultan Murat Topçu Erciyes Ü  
 Yrd. Doç.Dr. Şaban Doğan İzzet Baysal Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Tahsin Yıldırım Aksaray Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Tamer Üstüner, Kahramanmaraş Sütçü Ümam Ü  
 Yrd. Doç.Dr Tuğrul Yürük Çukurova Ü  
 Arş. Gör. Mehmet Tamer Kaya Afyon Kocatepe Ü  
 Arş.Gör. Muhammed Salman Cumhuriyet Ü  
 Arş. Gör. Ümit Polat Ankara Ü  
 Arş.Gör. Yüksel Eroğlu Uludağ Ü  
 Öğr. Gör. Salih Arslan Bilecik Şeyh Edebali Ü  
 Öğr. Gör. Yunus Emre Tekinsoy Gaziosmanpaşa Ü  
 Yrd. Doç. Dr. Yasin Şerifoğlu, Kastamonu Ü

## İÇİNDEKİLER

---

<b>Editör – Sunuş</b>	7
Ekonomik Yatırım Programlarının Terörü Azaltmadaki Etkisi: Türkiye Gap Projesi ve Pkk Örneği <b>/ Burak KÜRKCÜ</b>	9
Vergilendirmenin Temel Amaçları Bağlamında Türk Vergi Sistemi Üzerine Bir Değerlendirme <b>/ Kağan TOSUN</b>	37
Demiryolu Taşımacılığında Özelleştirmeler ve Türkiye Tecrübesi <b>/ İsmail Çağrı ÖZCAN</b>	55
Yabancı Banka Girişlerine Millî Bankacılık Perspektifinden Bakış <b>/ Mert YALÇINKARA</b>	71
Sosyal Güvenlik Sistemleri ve Türkiye’de Sistemin Sürdürülebilirliği <b>/ İlham KUTLUSELİM</b>	83
Vergi Teşviklerinde Türkiye ve AB Uygulamalarının Değerlendirilmesi <b>/ Turhan YILMAZ</b>	99

boş sayfa

# SUNUŞ



*Düşünce Dünyamızda Türkiz* dergimizin *Ekonomi ve Dinamikleri* başlıklı bu sayısında ekonomiyle doğrudan veya dolaylı ilintili ve ona etkide bulunan alanlarla ilgili çalışmalara yer vermeye çalıştık. Genel çerçevede kuramsal irdelemelerin yanı sıra Türkiye ve Türk ekonomisi odaklı uygulamalı örneklere de rastlamak mümkündür. Hatta Vergi teşvikleri bağlamında Türkiye ve AB uygulamalarının karşılaştırmalı bir çalışması da bulunmaktadır.

Günümüz toplumlarında sıklıkla sorunlu alan olarak belirtilen sosyal güvenlik sistemleri ve Türkiye'deki sürdürülebilirliği, özellikle yeni kurumsal yapısı çerçevesinde karşılaşılan sorunlar ışığında mercek altına alınan araştırmaların yanı sıra, ülkemizde son zamanlarda belirgin bir artış gösteren yabancı banka yatırımları ele alınmaktadır. Bu konu irdelenirken özellikle milli bankacılık perspektifinden bakılarak hâli hazırda veya olası riskler ve ekonomik sıkıntılar irdelenmektedir. Öte yandan Birçok gelişmiş batı toplumlarındaki örneklerinden hareketle ulaşım ağının önemli bir ayağı olan demiryolu taşımacılığı ekonomik açıdan ele alınmakta ve

özelleştirme uygulamasına tabi tutulup tutulamayacağı enine boyuna çalışılmaktadır. Diğer bir çalışmada ise, Vergilendirmenin temel amaçları bağlamında Türk vergi sistemi tartışılmaktadır.

Terörün tüm yoğunluğu ve ağır sonuçlarıyla ülkemize ve milletimize ağır bedeller ödettiği bu günlerde yaşananlara ekonomik açıdan ışık tutacağına inandığımız bir çalışmada, terörün kaynakları ve GAP'ın bölgedeki terör olaylarına yönelik etkilerinin incelenmesine tanık olmaktadır. Ekonominin farklı dinamikleriyle sorgulamaya tabi tutulduğu sayımızın birçok araştırmacı ve okuyucuya kaynak oluşturacağı inancıyla iyi okumalar dileriz.





# EKONOMİK YATIRIM PROGRAMLARININ TERÖRÜ AZALTMADAKİ ETKİSİ: TÜRKİYE GAP PROJESİ VE PKK ÖRNEĞİ

BURAK KÜRKCÜ\*

## Özet

Bu çalışma, ekonomik değişkenlerin bireylerin terör örgütlerine katılımını etkileyip etkilemediğini araştırmaktadır. Özelde GAP programının Türkiye’de PKK’ya katılımı azaltacağı yönündeki tezi test etmek amacıyla nicel bir model kullanılarak ampirik bulgulara ulaşılmıştır. 1987-2011 yılları arasında 25 şehirden PKK’ya katılan ve Türk güvenlik güçlerince ölü ele geçirilen örgüt üyelerinin yer aldığı Panel Veriseti kullanılarak, negatif binomial regresyon yürütülmüş ve bu çalışma neticesinde ekonomik değişkenlerden kişi başı düşen Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, işsizlik, Gini katsayısı ve yıllık büyüme oranlarının PKK’ya katılımı istatistiki olarak belirgin şekilde etkilediği sonucuna varılmıştır. Ayrıca, literatürde ilk kez ortalama hane halkı sayısının da terör örgütüne katılımı istatistiki olarak belirgin şekilde etkilediği bulgusu elde edilmiştir. Öte yandan, bölgedeki aşiret sisteminden ve siyasi mülahazalardan ötürü GAP programının etkin olarak yürütülmediği gerekçesiyle sadece kısmi sonuçları gözlemlenmiştir.

\* Uzman.

Siyasi hedefleri gerçekleştirmek için üç temel araç olarak sistemli şiddet eylemleri yapmayı, ekonomik devamlılık için ittifaklar kurup diğer suç alanlarında (uyuşturucu trafiği, silah ticaret, kaçak işçi transferleri vb) faaliyet göstermeyi ve varlığını devam ettirebilmek için yeni bireyleri örgüte kazandırmayı ön plana çıkaran terör örgütleri siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel, etnik, dinsel ve psikolojik etkenleri kullanılarak bireylerin örgüte katılımını sağlamaktadır.

## 1. Giriş

Devlet destekli ekonomik kalkınma programları ve önlem paketleri uygulamaları terörü azaltır mı? Akademik dünyada uzun yıllardır tartışılan bu konu üzerine yazılan makalelerde ortak bir görüş ortaya konulmamış olmasına rağmen, genel çıkarım terörizmin ekonomik önlemlerle azaltılabileceği yönündedir. Mevcut akademik veriler ışığında hazırlanan bu çalışma, devlet tarafından alınan ekonomik önlemlerin, siyasi hedefleri olan teröre desteği azaltıp azaltmadığını anlamayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’de uygulanan Güneydoğu Anadolu Projesinin (GAP), uygulandığı bölgedeki bireylerin PKK’ya<sup>1</sup> olan desteğine etkisi incelenmektedir.

Türkiye’de, PKK’nın etnik kimlik üzerine mi yoksa bölgenin ekonomik geri kalmışlığı üzerine mi ortaya çıkıp büyüdüğü hususunda milliyetçi kanat ve liberal kanat arasında yıllardır bir tartışma sürmektedir (Kirişçi 2009). Bu çalışmada temel argüman, Güneydoğu Anadolu bölgesinin coğrafi zorlukları sebebiyle bölgeye devlet yatırımının gönderilemediği ve bölgedeki feodal aşiret düzeninden ötürü ekonomik gelir dağılımının fakir halkın aleyhine arttığı; bu sebeple de PKK’nın merkezi hükümete karşı propaganda yürütmek için uygun zemin bularak bölgedeki fakir Kürt kökenli vatandaşları saflarına çektiği yönündedir. Terörizm tanımına göre sivillere yapılan sistemli şiddet eylemi terörist olmak için yeterli olabileceken, siyasi atmosfere ve koşullara göre bir birey farklı kitleler tarafından terörist, gerilla, özgürlük savaşçısı veya isyancı olarak tanımlanabilmektedir. Bu anlamda PKK, Avrupa Birliği (AB), ABD, NATO ve pek çok devlet tarafından resmi olarak terör örgütü olarak kabul edilmiştir.<sup>2</sup> Ancak, akademik çalışmanın objektifliğini sağlayabilmek için PKK üyeleri için “Örgüt Mensubu” tabiri kullanılacaktır.

Bu çalışmada, terörizmin motivasyonu ve ekonomik temelleri üzerine geniş bir literatür taraması yapıldıktan sonra PKK'ya ilişkin eldeki veriler üzerine bir ekonometri modeli oluşturularak GAP şehirleri ile GAP dışındaki Kürt kökenli vatandaşların yoğun yaşadığı şehirler arasındaki PKK'ya katılım oranları incelenmektedir. Temel varsayımımıza göre, eğer PKK'ya katılım etnik kimlik temelli olsa idi, dünyadaki en büyük ekonomik kalkınma programlarından biri olan GAP dışında yer alan, ama nüfus itibarıyla Kürt vatandaşların fazla yaşadığı şehirlerdeki PKK'ya katılım oranlarının GAP şehirlerinden farklı olmaması gerekirdi. Eğer GAP şehirlerinde, diğer tüm şartlar kontrol edildiğinde, PKK'ya katılım daha az ise, bu PKK'nın ekonomik sorunlardan beslenen bir örgüt olduğu tezini destekler.

## 2. Terörün Motivasyonları ve

### Ekonomik Etkenler

Terörizm, siyasi bir amacı gerçekleştirmek üzere hükümetin görüşünü etkileyebilmek için sivillere ve devlet birimlerine sistemli ayrılıkçı şiddet uygulanması olarak özetlenebilir.

Sistemli şiddet kullanımını, devletin tekelinden<sup>3</sup> alarak vatandaşları korkutma ve politika yapıcıların kararlarını etkileme amacıyla kendi tekeline almaya çalışan teröristleri normal suçlulardan ve psikopatlardan ayıran en temel şey teröristler için şiddetin bir amaç değil sadece bir araç olmasıdır (Crenshaw 1995). Bu şiddet olayları, daha önce hükümet tarafından dikkate alınmayan teröristlerin bir anlamda devlet ile marjinal bir iletişim kurma şekli ve iyi hesaplanmış siyasi mesajlarını iletme şekli olarak görülmektedir. Her ne kadar vatandaşlar teröristleri akli dengesi yerinde olmayan ve suç geçmişi kabarık caniler olarak görse de, aslında terör örgütleri yaptıkları ve yapacakları eylemlerde kar-zarar analizi<sup>4</sup> yaparak rasyonel kararlar alırlar (Wilkinson&Stewart 1987). Siyasi hedefleri gerçekleştirmek için üç temel araç olarak sistemli şiddet eylemleri yapmayı, ekonomik devamlılık için ittifaklar kurup diğer suç alanlarında (uyuşturucu trafiği, silah ticaret, kaçak işçi transferleri vb) faaliyet göstermeyi ve varlığını devam ettirebilmek için yeni bireyleri örgüte kazandırmayı ön plana çıkaran terör örgütleri

Terör örgütleri devlet kurumlarını istikrarsızlaştırıp halk arasında korku ve gerilimi tırmandırarak politikacıların kararlarını yönlendirmek için şiddet eylemleri gerçekleştirirler. Özellikle konvansiyonel savaşların yüksek maliyetli olduğu dünyamızda terör örgütleri farklı devletler tarafından düşman devletlere karşı kullanılabilen ve aynı siyasi amaç için desteklenebilmektedir

**Küreselleşme dalgası ile birlikte pek çok terör örgütü yerel olmaktan çıkıp eylemlerini küresel zemine taşıma şansı bulmuştur. Medya organlarını kullanarak özellikle sosyal ve ekonomik eşitsizliğin daha fazla irdelendiği bu süreçte, merkezi hükümetlerin önlem alması da zorlaşmakta (Zimmermann 2011) ve hükümet ile terörist gruplar arasındaki asimetrik savaş iyice ön plana çıkarak genelde devlet aleyhine ilerlemektedir.**

siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel, etnik, dinsel ve psikolojik etkenleri kullanılarak bireylerin örgüte katılımını sağlamaktadır.

### 2.1. Terörizm ve Motivasyonları

Terör örgütleri devlet kurumlarını istikrarsızlaştırıp halk arasında korku ve gerilimi tırmandırarak politikacıların kararlarını yönlendirmek için şiddet eylemleri gerçekleştirirler. Özellikle konvansiyonel savaşların yüksek maliyetli olduğu dünyamızda<sup>5</sup> terör örgütleri farklı devletler tarafından düşman devletlere karşı kullanılabilen ve aynı siyasi amaç için desteklenebilmektedir (Long1990; Hoffman 2006). Bu ekseninde, Rapoport (2004) gelir eşitsizliği, sosyal haklardaki kısıtlamalar, kaynakların, sağlık hizmetlerinin ve benzeri hizmetlerin adaletsiz dağılımı gibi sebeplerden ortaya çıkan terör örgütlerinin örgütsel kültürünün oluşmasını belirleyen dört farklı terör dalgasından bahseder ve bunları 1880'lerde başlayan anarşist dalga, 1920'lerde başlayan anti-koloni hareketi, 1960-1990 arası devam eden yeni sol akım ve 1979'dan günümüze ulaşan dinsel akım olarak sınıflandırır.

Terörizm çalışmalarının büyük kısmındaki sorun, terörün kaynağını ve sebebini araştırırken örgütsel kültür ve örgütün yer aldığı akımın ne olduğunu tanımlayıp gerekli ayrımı yapmadan tüm örgütler için aynı sebebi bulmaya çalışmalarıdır. Halbuki, dinsel akım içindeki bir örgüte katılım nedeni daha yüksek eğitim seviyesi ve daha az ekonomik motivasyon olabilirken, etnik örgütlerde motivasyon millî öğeler olabilir; yeni sol akımdaki örgütler içinse bu motivasyon ekonomik adaletsizlik olarak ortaya çıkabilmektedir.<sup>6</sup> Nitekim Berrebi (2007) yaptığı çalışmada, Filistin'deki intihar bombacılarının % 60'ının lise ve üstü eğitime sahip

olduğunu göstermektedir.

Küreselleşme dalgası ile birlikte pek çok terör örgütü yerel olmaktan çıkıp eylemlerini küresel zemine taşıma şansı bulmuştur. Medya organlarını kullanarak özellikle sosyal ve ekonomik eşitsizliğin daha fazla irdelendiği bu süreçte, merkezi hükümetlerin önlem alması da zorlaşmakta (Zimmermann 2011) ve hükümet ile

terörist gruplar arasındaki asimetrik savaş iyice ön plana çıkarak genelde devlet aleyhine ilerlemektedir. David Galula, *Ayaklanmaları Bastırma Stratejileri* (1964) adlı kitabında isyancıların hukuk içinde hareket etme zorunluluğunun olmadığını, kaynak göstermeksizin olayları abartarak yalan söyleyebildiğini ve sözlerine sadık olmak zorunda olmadığını ifade edip, hükümetlerin ise ulusal ve uluslararası hukuka uygun hareket etme zorunluluğunun eylem ve önlem noktasında asimetri oluşturduğunu belirtmektedir.

Söz konusu asimetrinin bir diğer ayağında, devletlerin terör eylemlerine verdiklerin cevabın etkisi ve caydırıcılığı ele alınmalıdır. Terör örgütleri bir eylem öncesi, eylemin yeri, zamanı, niteliği ve yıkıcılığı hususunda gerekli hesapları yaparak eylemi gerçekleştirir ve devletin vereceği cevabı da önceden hesaplayarak ona karşı nasıl bir yol izleneceğini belirler. Rübbelke (2004), terör eylemlerine devlet tarafından verilen yanıtın çok sert olması hâlinde bireylerin örgüte verdiği desteğin azaldığını ifade ederken, Galula (1964) bunun tam tersini iddia ederek hükümet tarafından verilecek sert ve şiddetli bir cevabın örgüt üyeleri arasındaki dayanışmanın arttırılması ve vatandaş ile uluslararası camia gözünde örgütün mazlum gösterebilmesi için tam olarak örgüt tarafından arzulanan bir durum olduğunu ifade etmektedir. Özellikle henüz örgüt içinde yer almayan uzaktan destekçileri bu sert cevaplar sayesinde örgüt safına çekerek marjinalleştirmeye çalışır. Nitekim 11 Eylül olayları sonrası ABD'nin verdiği sert karşılıklar, El Kaide'nin gücünü azaltmadığı gibi, verilen maddi desteği ve gönüllü militan sayısını da arttırarak örgütün yeniden canlanmasını sağlamıştır (Rinehart 2007).

Sonuç olarak, örgütsel motivasyon ve örgütü besleyen ideolojik altyapı bilinmeksizin tüm örgütlerin aynı sebep ile ortaya çıkabileceği veya aynı sebepten beslenebileceği sonucuna varmak mümkün gözükmemektedir. Bu anlamda, PKK'yı da incelerken önce örgütsel motivasyon ile ideolojik altyapısını değerlendirip ona göre bireylerin katılımını besleyen hususları ortaya koymak gerekmektedir.

Sonuç olarak, örgütsel motivasyon ve örgütü besleyen ideolojik altyapı bilinmeksizin tüm örgütlerin aynı sebep ile ortaya çıkabileceği veya aynı sebepten beslenebileceği sonucuna varmak mümkün gözükmemektedir. Bu anlamda, PKK'yı da incelerken önce örgütsel motivasyon ile ideolojik altyapısını değerlendirip ona göre bireylerin katılımını besleyen hususları ortaya koymak gerekmektedir.

Din, etnik kimlik, coğrafi zorluklar, sosyal dışlanma, hakların ve gücün adaletsiz dağılımı ve ekonomik gelir dengesizliği göz önüne alındığında, ekonomik gelir dengesizliği terörün kaynakları arasında en çok önem verilen ve en fazla akademik çalışmanın odağını oluşturan etkenlerden biri olarak göze çarpmaktadır.

göre bireylerin katılımını besleyen hususları ortaya koymak gerekmektedir.

## 2.2. Ekonomik Değişkenlerin Terörizmde

### Etkisi

Din, etnik kimlik, coğrafi zorluklar, sosyal dışlanma, hakların ve gücün adaletsiz dağılımı ve ekonomik gelir dengesizliği göz önüne alındığında, ekonomik gelir dengesizliği terörün kaynakları arasında en çok önem verilen ve en fazla akademik çalışmanın odağını oluşturan etkenlerden biri olarak göze çarpmaktadır.<sup>7</sup> Özellikle Kahn ve Weiner (2002) tarafından, internet ve medya sayesinde fakir insanların gelir dağılımındaki uçurum konusunda bilinçlendiği ve bunun da terörist gruplara yaradığı ifade edilmektedir. Ekonomik değişkenlerin terörü arttırmadaki etkisi incelenirken, terörist aktivitenin veya terör örgütüne üye olmanın alternatif maliyeti üzerinde durulmaktadır. Mesquite (2005, Turgut&Kis-Katos, 2009'da belirtildiği gibi) ekonomik teşviklerin potansiyel teröristler için önemli olduğunu ve özellikle ekonomik bunalım zamanlarında terörist olmanın alternatif maliyetinin azalması sebebiyle bireylerin bu dönemlerde örgütlere katılma ihtimalinin artacağını ifade etmektedir. Öte yandan Messner ve Tardiff (1986) coğrafi koşulların ve nüfus yoğunluğunun fakirliği artırıcı etkenler olabilmesi sebebiyle suç oranlarını ve terörist

eylemleri arttırabileceğini belirtmektedir.

Terörizm ve ekonomik değişkenler arasındaki ilişki ölçülürken terörizm, başlıca üç şekilde değerlendirilebilmektedir. Bunlardan ilki ve akademisyenler tarafından sıklıkla kullanılan terör örgütünün gerçekleştirdiği eylem sayısının yıllara veya zaman dilimlerine ve bölgelere göre dağılımı hesaplanarak bu eylemlerin ekonomik değişkenlere göre azalıp artmasına bakılması suretiyle terör ile ekonomi arasındaki bağlantı ortaya çıkarma şeklindedir. İkinci hesaplama yöntemi, terör eylemlerindeki ölü ve yaralı sayısı hesaplanarak eylemlerin yıkıcılığı ölçülüp bu yıkıcılığın ekonomik değişkenlere göre değişiminin gözlemlenmesi biçimindedir. Üçüncü yöntem ise pek çok akademisyen tarafından göz ardı edilen, terör örgütlerine katılım sayılarının yıllara ve bölgelere göre hesaplanarak bu sayıların ekonomik değişkenlere göre artıp azalmasına bakılmasıdır. Birinci yöntem sıklıkla başvuru olan bir yöntem olmasına rağmen terör eylemlerine bakarak varılan sonuçlar çoğunlukla hatalı ve eksiktir. Özellikle terör örgütünün faaliyet gösterdiği ülke profili, örgüt

İçeride sorunlar, örgüt stratejisi ve örgüte yapılan dış destek ile gerçekleştirilen eylemin dış güçler tarafından sipariş edilip edilmediği bilinmeksizin bu yöntem ile sonuca ulaşmak zordur (Newman 2006). İkinci yöntemin açmazı ise, terörizm ile ekonomik değişkenler arasında bir bağıntı kurmaktan ziyade bir eylemin başarı oranı ile oluşturduğu korku üzerinde daha etkin sonuçlar verebilmesidir. Eylemin yıkıcılığının yüksek olması o eylemde kullanılan teçhizat, güvenlik güçlerinin istihbarat zafiyeti ve dış güçlerin sağladığı yardımlara göre değişebilmekte iken, bu değişkenlerin, ekonomik sorunların eylem üzerine etkisi hususunda bir katkısı bulunmamaktadır.

Bu çalışmada kullanılan üçüncü yöntem, bireylerin aldıkları karar neticesinde örgütlere katılımlarını incelemesi sebebiyle, kişilerin kararlarını doğrudan etkileyen ekonomik koşulların örgüte katılıma etkisini gözlemlemek açısından en etkin metod olarak görülmektedir.

Ekonomik etkenlerin terörizm üzerindeki etkisini araştıran çalışmaların başında MacCulloh'un (2004, Özeren vd., 2012'de belirtildiği gibi) 60 ülkedeki 1975-1995 yılları arasındaki devrim hareketlerini incelediği çalışma gelmektedir. MacCulloh yüksek gelir düzeyi olan ülkelerde devrim hareketlerinin daha az görüldüğünü tespit etmiştir. Bunun yanında, 96 ülkeyi 1986-2002 yılları arasında inceleyen Piazza (2006) terörizmin yüksek nüfus yoğunluğuyla doğru orantılı olduğu sonucuna varmıştır.<sup>8</sup> Bu çalışma Fearon ve Laitin (2003) ile paralel bulgulara sahip olmakla birlikte Piazza'nın çalışmasının eksikliği terörizmi ölçerken eylem sayısı ve eylemlerdeki ölüm sayısını incelemesinden kaynaklanmaktadır.

Benzer çalışmalarda Blomberg vd (2003), Blomberg vd (2002) ve Hess&Orphanides (1995) ülke içi çatışmalarla ekonomik değişkenler arasında ampirik bir ilişkiye rastlamıştır. Bu çalışmalar, ülkedeki kurumlardan bağımsız olarak bunalımlı ekonomik dönemlerde terörist eylemlerin arttığı sonucuna varmıştır. Zimmermann (2011) bu ilişkinin doğrusal değil parabolik olduğunu ifade etmektedir. Bunların yanında Abadie (2006), Krueger ve Laitin (2003) ve Piazza (2004) ekonomik değişkenlerle terör eylemleri arasında bir bağlantı bulamamış ve bunun yerine siyasi kurumların terörizmin artmasında en büyük etken olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Fakirlik hususunda farklı bir bakış açısıyla, Berman (2002) ve Stern (2000) yeni teröristlerin çoğunlukla fakir gençlerden seçildiğini, çünkü bu kişilerin aidiyet ve bağlılık duygusunun daha güçlü olduğunu dile getirmektedirler. Bireyin motivasyonu içerisinde barınma, yiyecek ve ailesine yapılan para yardımı gibi maddi unsurlar olabileceği gibi savaşçı kahraman veya büyük bir örgütün üyesi olarak görülen saygının artması gibi manevi etkenler de yer alabilmektedir (Rübbelke 2004). Bu etkenler PKK hususunda isabetli yaklaşımlar olurken (Özcan&Gürkaynak 2012), El Kaide gibi üyelerinin büyük çoğunluğunu üst ekonomik sınıfın oluşturduğu örgütlerde geçerliliği sorgulanabilmektedir (Sageman 2004).

Sonuç olarak, terörizm ve ekonomik değişkenler arasındaki ilişkiyi tespit etmek kolay olmamakla birlikte, tek bir yöntemin kullanılması doğal olarak bazı sıkıntılar yaratmaktadır. Öte yandan, terör örgütleri incelenirken ideolojik motivasyonları ve örgütü oluşturan kültür incelenmeden sonuca varmaya çalışmak çoğunlukla hatalı sonuçlar vermektedir. Örnek olarak, Sri Lanka'daki "Tamil Kaplanları" isimli örgütün pek çok çalışmada etnik öğelerden beslendiğinin kabul edilmesine rağmen Bandarage (2009)'in bu örgütün ekonomik zorluklar ve küresel baskılar neticesinde ortaya çıktığını tespit edişi verilebilir.

Sonuç olarak, terörizm ve ekonomik değişkenler arasındaki ilişkiyi tespit etmek kolay olmamakla birlikte, tek bir yöntemin kullanılması doğal olarak bazı sıkıntılar yaratmaktadır. Öte yandan, terör örgütleri incelenirken ideolojik motivasyonları ve örgütü oluşturan kültür incelenmeden sonuca varmaya çalışmak çoğunlukla hatalı sonuçlar vermektedir. Örnek olarak, Sri Lanka'daki "Tamil Kaplanları" isimli örgütün pek çok çalışmada etnik öğelerden beslendiğinin kabul edilmesine rağmen Bandarage (2009)'in bu örgütün ekonomik zorluklar ve küresel baskılar neticesinde ortaya çıktığını tespit edişi verilebilir.

### 3. Pkk Gelişim Süreci ve Çözüm Arayışları

#### 3.1. Pkk ve Gelişim Süreci

Marksist-Leninist bir ideoloji ile ortaya çıkan Kürdistan İşçi Partisi (PKK), Maoist Halk Savaşı taktiğiyle Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bağımsız bir Sosyalist Kürt Devleti kurmak amacıyla bombalama, suikast, saldırı, adam kaırma ve pek çok suça bizzat dahil olmuştur.<sup>9</sup> PKK ve ekonomik değişkenlerin PKK'nın gelişimine etkisi üzerine yapılmış ampirik çalışma sayısı çok az olmakla birlikte Feridun ve Sezgin (2008) Gayrı Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) terör eylemlerindeki değişimi büyük ölçüde açıklayabildiğini, özellikle tarım ve devlet hizmetlerinin GSYH içindeki oranının PKK eylemlerinin artıp azalmasında büyük payının olduğunu tespit etmiştir. Öte yandan, diğer çalışmaların aksine terör örgütlerine katılım sayılarını bağımlı değişken olarak alıp yaptıkları çalışmada Turgut ve Kis-Katos (2009), yüksek işsizlik ve düşük GSYH'nin PKK'ya katılım oranlarını arttırdığını tespit etmişlerdir.

PKK'nın ekonomik dengesizliğin bir sonucu olarak mı, yoksa Kürtlerin etnik kimliğinin tanınmasında yaşanan sorunlar nedeniyle mi ortaya çıktığı tartışılırken çoğunlukla sistemli ve metodolojik bir çalışma yürütülmemektedir. Türkiye'deki Kürt nüfus sayısı ifade edilirken bile tahminler 8 milyondan 16 milyona kadar değişiklik gösterebilmektedir (Özcan&Yavuz 2006; Buran



2011). Cornell (2001) bunun sebebi olarak Kürtlerin etno-linguistik heterojen yapısı ile dini tarikatlar ve feodal aşiretler haricinde politik birlikten yoksun olmasını göstermektedir. 1965 yılı nüfus sayımı ülkede vatandaşlara anadilin sorulduğu son nüfus sayımıdır ve bu sayımda toplam nüfusun % 7'si Kürtçeyi anadil olarak belirtmiştir.<sup>10</sup> Mutlu (1996) tarafından bu sayım sonuçları esas alınarak yapılan çalışmada, 1990 yılında nüfusun % 12,6'sının etnik olarak Kürt olduğu sonucuna varılmıştır.<sup>11</sup>

İklim zorlukları ve coğrafi zorluklar nedeniyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine merkezi hükümet tarafından yeterli yatırımın yapılmadığı ve bunun da Kürtlerin yoğun olarak yaşadığı söz konusu bölgelerin ekonomik ve sosyal olarak geri kalmasına neden olduğu tezi, PKK'nın ortaya çıkışı hususunda temel tezlerden birini oluşturmaktadır. Uzun yıllar boyunca, bölgenin ekonomik geri kalmışlığının PKK tarafından sömürülerek kullanıldığı ve Kürt kökenli vatandaşların kandırıldığı, devletin resmi tezi olarak öne sürülmüştür (Yavuz 2011). Eğitim yetersizliği, cehalet, işsizlik ve düşük sosyo-ekonomik düzeyin asıl sebebinin ise bölgedeki feodal aşiret düzeninden kaynaklandığı ve aşiret sisteminin bölgenin modernleşerek ülkenin kalanına entegre olmasının ve yapılan yatırımın bölge insanına adaletli şekilde dağılmasının önündeki en büyük engel olduğu hususu, bu çalışmanın temel savıdır (Şekil 1).

İllerin Gelişmişlik Düzeyi



Şekil 1: İllere göre sosyo-ekonomik gelişmişlik derecesi- Renk koyulaştıkça gelişmişlik derecesi düşmektedir (Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı (Kalkınma Bakanlığı))

**Marksist-Leninist bir ideoloji ile ortaya çıkan Kürdistan İşçi Partisi (PKK), Maoist Halk Savaşı taktiğiyle Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bağımsız bir Sosyalist Kürt Devleti kurmak amacıyla bombalama, suikast, saldırı, adam kaçırmaya ve pek çok suça bizzat dahil olmuştur.**

Eğitim yetersizliği, cehalet, işsizlik ve düşük sosyo-ekonomik düzeyin asıl sebebinin ise bölgedeki feodal aşiret düzeninden kaynaklandığı ve aşiret sisteminin bölgenin modernleşerek ülkenin kalanına entegre olmasının ve yapılan yatırımın bölge insanına adaletli şekilde dağılmasının önündeki en büyük engel olduğu hususu, bu çalışmanın temel savıdır

Galula (1964) ortodoks nitelikli devrimsel savaşları anlatırken beş aşamadan bahseder. Merkezden uzakta bir parti kurulması, Partinin birleşik bir cepheye dönüştürülmesi, gerilla savaşına başlanması ve bu gerilla birliklerinin düzenli orduya dönüştürülmesi ve son olarak da geçici ateşkesler ve ittifaklar kurarak toplumun yönlendirilmesi olarak tanımladığı sürece bakıldığında, PKK'nın 1978'de parti olarak kurulduğu yıldan bugüne gelişim sürecinin tam olarak bu niteliklere sahip olduğu görülmektedir. 1978-1984 yılları arasındaki ilk evrede diğer sol örgütlerle işbirliği yapılarak silah toplamaya başlanması<sup>12</sup>, 1980 askeri darbesiyle cezaevlerinde işkenceye tabi tutulan Kürtler ile çeşitli sol örgüt militanlarının ülke aleyhine kışkırtılarak örgüt çatısı altında birleştirilmesi ve özellikle büyük aşiret liderlerine (Celal Bucak gibi) saldırılar düzenlenerek PKK'nın feodal aşiret sistemine karşı olduğu mesajının verilmesi, PKK'nın ilk dönem stratejisini ortaya koymaktadır.

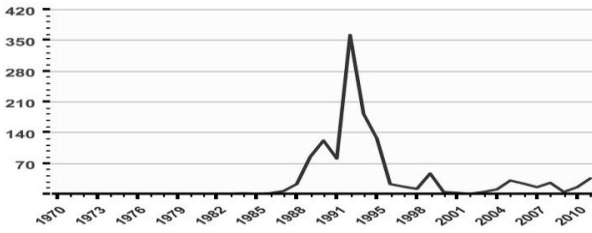
Bu kapsamda, PKK'nın, cumhuriyet tarihinde ilk dönemde ortaya çıkan Kürt isyanlarının bir devamı olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır. Bu büyük yanlış, bizzat Öcalan tarafından çürütülmekte ve örgütün ilk dönemlerinde Kürt etnik kimliğinin PKK önündeki en büyük engellerden biri olduğu ifade edilmektedir (Radu 2001; Roth&Sever 2007). 1925'teki Şeyh Sait ayaklanması incelendiğinde dinsel aşiret liderleri tarafından İslami bir rejim getirmek amacıyla çıkarılan bir ayaklanma olduğu, 1936 Dersim isyanına bakıldığında ise 1935 Toprak Reformu

Kanunu neticesinde Tunceli'de ayrıcalıklarını kaybeden aşiret liderleri tarafından çıkarılan bir isyan olduğu görülmektedir (Değerli 2010). Bu anlamda, aşiret sistemini ve Kürtlerin geri kalmışlığının sebebi olarak gördüğü feodal bağların karşısında olduğu ve bu değerlere savaş açtığını ifade eden Öcalan'ın ve PKK'nın bahse konu isyanların devamı olduğu tezi isabetli bir tez olarak görülmemektedir.

Newman (2006) ile Özcan ve Gürkaynak (2012), PKK'nın özellikle az gelişmiş bölgelerdeki genç Kürtleri saflarına kattığını bunların içinde aşiret baskısından kurtulmak için PKK'ya katılan genç kızların sayısının diğer pek çok dünya örneğine göre oldukça fazla olduğunu ortaya koymaktadırlar. İronik olan husus ise, bölgenin

az gelişmişliğinin sebebi olarak gördüğü merkezi hükümete savaş açan PKK'nın yaptığı saldırı eylemleri ve işadamlarını kaçırmaları ile istikrar ortamını bozarak bölgenin az gelişmişliğini daha da körüklediğidir (Criss 1995).

Özeren vd (2012) PKK'nın ikinci ve üçüncü evresini, bölgedeki Kürt vatandaşları yıldırıp saflarına çekmek amacıyla sivillere yönelik gerçekleştirdiği saldırı eylemleri ile güvenlik güçlerine karşı gerçekleştirilen gerilla saldırılarıyla özetlemektedir. Sivillere yapılan saldırılarda ve güvenlik güçlerine atılan pusularda, bölgenin hakim gücünün PKK olduğu ve merkezi hükümetin güçsüz olduğu alan hakimiyeti çalışmalarına hız verilmiştir (Bal 2007). Nitekim 1990-1995 yılları arasındaki üçüncü evrede gerçekleştirilen PKK eylemlerine bakıldığında eylem sıklığındaki artış net bir şekilde gözlemlenmektedir (Şekil 2).



Şekil 2: Yıllara göre PKK eylemleri sayısı (Kaynak: Küresel Terörizm Veritabanı<sup>13</sup>)

PKK'nın gelişen küresel ortama ve ülke sistemine göre taktik ve strateji değiştirdiği, özellikle yerel halktan beklediği desteği alamaması neticesinde yaptığı taktiksel değişiklikler dördüncü evresinden itibaren net olarak göze çarpmaktadır. Dini değerler sebebiyle bölge halkının sosyalist bir devlete sıcak bakmayışı, PKK'nın dini değerlerle barışık olmaması nedeniyle bölge halkının karşı tavrı, PKK'yı 4. Kongreden itibaren özerk federatif Kürt Bölgesi tezine yöneltmiş ve hatta Marksist çağrışım yapan orak çekiç şeklindeki bayrağını meşale ile değiştirmesine sebep olmuştur (Çandar 2011).<sup>14</sup>

Abdullah Öcalan'ın Türk Özel Kuvvetleri tarafından Kenya'da yakalanarak ülkeye getirilmesi

Bu kapsamda, PKK'nın, cumhuriyet tarihinde ilk dönemde ortaya çıkan Kürt isyanlarının bir devamı olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır. Bu büyük yanılgı, bizzat Öcalan tarafından çürütülmekte ve örgütün ilk dönemlerinde Kürt etnik kimliğinin PKK önündeki en büyük engellerden biri olduğu ifade edilmektedir (Radu 2001; Roth&Sever 2007). 1925'teki Şeyh Sait ayaklanması incelendiğinde dinsel aşiret liderleri tarafından İslami bir rejim getirmek amacıyla çıkarılan bir ayaklanma olduğu, 1936 Dersim isyanına bakıldığında ise 1935 Toprak Reformu Kanunu neticesinde Tunceli'de ayrıcalıklarını kaybeden aşiret liderleri tarafından çıkarılan bir isyan olduğu görülmektedir (Değerli 2010). Bu anlamda, aşiret sistemini ve Kürtlerin geri kalmışlığının sebebi olarak gördüğü feodal bağların karşısında olduğu ve bu değerlere savaş açtığını ifade eden Öcalan'ın ve PKK'nın bahse konu isyanların devamı olduğu tezi isabetli bir tez olarak görülmemektedir.

Gelinen süreçte, barış görüşmeleri adı altında yürütülen çözüm sürecinin, Avrupa başta olmak üzere pek çok ülkede silah ticaret, uyuşturucu ticareti, yasadışı insan ticareti ve daha pek çok suç alanında faaliyet gösteren çok uluslu bir şirket gibi hareket etmeye devam etmekte olan PKK tarafından örgütün canlandırılması ve şehir milislerinin arttırılması aşaması olarak görüldüğünün fark edilmesi üzerine, askıya alınmasının arka planı aslında Galula'nın (1964) önceki kısımda belirtilen asimetrik mücadele konseptinin geçerliliğini gözler önüne sermektedir.

ve yargılanması, PKK açısından bir dönüm noktası olmuş ve örgüt tek taraflı ateşkes ilan ederek Kuzey Irak bölgesine çekilmiştir. 2000'lerin başından itibaren isim değişikliğine giderek (KCK-Koma Ciwaken Kurdistan/Kürdistan Komünler Birliği) şehir yapılanmalarına geçiş yapmıştır ve saldırılar daha çok güvenlik güçlerinin ailelerine yönelik şehir saldırıları hâlini almıştır (Demir 2008). 8. Kongreyle birlikte Meşru Savunma Stratejisini ve Barış İçinde Bir Arada Yaşama Prensiplerini ortaya koyan örgüt, eylemlerini meşru zemine çekmiş izlenimi vermeye gayret etmiştir.

Gelinen süreçte, barış görüşmeleri adı altında yürütülen çözüm sürecinin, Avrupa başta olmak üzere pek çok ülkede silah ticaret, uyuşturucu ticareti, yasadışı insan ticareti ve daha pek çok suç alanında faaliyet gösteren çok uluslu bir şirket gibi hareket etmeye devam etmekte olan PKK<sup>15</sup> tarafından örgütün canlandırılması ve şehir milislerinin arttırılması aşaması olarak görüldüğünün fark edilmesi üzerine, askıya alınmasının arka planı aslında Galula'nın (1964) önceki kısımda belirtilen asimetrik mücadele konseptinin geçerliliğini gözler önüne sermektedir.

### 3.2. GAP ve Çözüm Arayışları

Burada, ayaklanma veya terörist faaliyetlerin yayıldığı, örgütlerin yoğun olarak nüfuz ettiği bölgelere ekonomik yatırım yapılarak sorunun çözülüp çözülemeyeceği tartışması önem kazanmaktadır. Meierrieks ve Gries (2013) ekonomik yatırımların ve ekonomik katılımın artmasının terörü azaltacağını ifade ederken, Galula (1964) ayaklanma veya terör faaliyetleri başladıktan sonra yapılan devlet yatırımının bölge halkı tarafından örgütün bir kazanımı olarak algılanacağını ve yatırımın ileride durmaması için örgüte daha çok destek verileceğini belirtmektedir. Bu tartışma ışığında dünyanın en büyük devlet yatırım projelerinden biri olan GAP programı, Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki 9 ilde

(Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa and Şırnak) faaliyete sokulmuştur (Şekil 3). 1961 yılına dayanmakla birlikte, resmi olarak

1989 GAP Master Planı ile başlamış ve 2005'te tamamlanması öngörülmüştür. Tarım, sanayi, eğitim, sağlık, turizm, ulaşım ve kamu altyapısında çok sektörlü bir dönüşüm programı hâlini alan GAP yavaşlansa da hâlâ devam etmektedir (Benek 2009; Fazlıoğlu&Biçer 2009) .



Şekil 3: GAP şehirleri (Kaynak: Benek 2009)

GAP, bölgede 3,5 milyon kişiye iş olanağı sağlamayı hedefleyerek ekonomik geri kalmışlığın önüne geçilmesini planlamakla birlikte zaman zaman PKK'ya verdiği destek nedeniyle Suriye'ye karşı da su politikası aracı olarak da kullanılmıştır (Lorenz&Erickson 1999; Gruen 2010; Jongerden 2010)

#### 4. Ekonometrik Model ve Kullanılan Veriseti

Ekonomik değişkenlerin PKK'ya verilen destek üzerine etkisi hakkında yapılmış çok az sayıda nicel çalışma mevcuttur. Bu çalışmanın amacı da kullandığı özgün ve büyük veriseti sayesinde alandaki nicel çalışmalara katkı sağlamaktır. Test edilen hipotez, ekonomik problemlerin artmasıyla PKK'ya katılımlardaki artışın ilişkili olup olmadığıdır.

##### 4.1.Kullanılan Veriseti

PKK'nın, GAP şehirlerinde ve GAP'a dahil olmayan şehirlerdeki ekonomik değişkenlere göre 1987-2011 yılları arasında örgüt mensubu kazanma şablonunu ortaya koymak için özgün bir panel veriseti oluşturulmuştur. 1990-2012 yılları arasında Türk güvenlik güçleri tarafından ölü ele geçirilen 4812 PKK üyesine ait kayıtlar toplanarak, bu kayıtlar kişilerin doğum yeri, örgüte katılım yeri ve

Burada, ayaklanma veya terörist faaliyetlerin yayıldığı, örgütlerin yoğun olarak nüfuz ettiği bölgelere ekonomik yatırım yapılarak sorunun çözümleneceği tartışması önem kazanmaktadır. Meierrieks ve Gries (2013) ekonomik yatırımların ve ekonomik katılımın artmasının terörü azaltacağını ifade ederken, Galula (1964) ayaklanma veya terör faaliyetleri başladıktan sonra yapılan devlet yatırımının bölge halkı tarafından örgütün bir kazanımı olarak algılanacağını ve yatırımın ileride durmaması için örgüte daha çok destek verileceğini belirtmektedir.

yılı, ölüm yılı, ve katılım yerine ait yıl bazında ekonomik değişkenlerle (ülke bazında kişi başı düşen GSYH, il bazında kişi başı düşen GSYH, ilke Gini katsayısı, ülke işsizlik oranları, nüfus yoğunluğu, il bazında yıllara göre ortalama hanehalkı sayısı) eşleştirilmiştir. Nihayet tekrar edilen kayıtlar, Türkiye sınırları dışında doğan veya örgüte katılan bireyler ve doğum yeri ile örgüte katılım yeri/yılı tespit edilemeyen kayıtlar temizlendikten sonra PKK üzerine yapılan çalışmalar içerisindeki en büyük örneklem sayısına (2257 PKK üyesi) ulaşılmıştır. Her ne kadar farklı şehirlerden PKK'ya katılmalar gerçekleşmiş olsa da, asıl hipotezin test edilebilmesi için sadece nüfusunun % 10'undan fazlası Kürt kökenli olan şehirler incelenmiştir. Ekonomik ve demografik verilere Kalkınma Bakanlığı (eski Devlet Planlama Teşkilatı) ve Türkiye İstatistik Kurumu'ndan ulaşılmış, PKK örgüt mensuplarına ilişkin kayıtlar ise PKK'ya ait periyodik yayınlar ile albümlerin yer aldığı yayın organlarından<sup>16</sup> elde edilmiştir. Bu siteler, ölü ele geçirilen PKK üyelerinin ailelerini bilgilendirip, kayıt altına aldığı ve öldürülen PKK üyelerini "Şehit" olarak tanımlayarak fotoğraflarına da yer verdiği için, güvenilirliği yüksektir. Ayrıca elde edilen veriseti Tezcür (2010) ve Turgut&Kis-Katos (2009) çalışmalarındaki verisetleri ile de kontrol edilmiştir.

<b>Bağımlı Değişken</b>	<b>Verinin Açıklaması</b>	<b>Kaynak</b>
Recno	PKK tarafından belirli t yılında x şehirde örgüt safına katılan birey sayısı	www.hpg-sehit.com, www.serxwebun.org, www.sehid.com
<b>Bağımsız Değişken</b>	<b>Verinin Açıklaması</b>	
Ryear	Bireyin PKKya katıldığı yıl	
Birthc	O yılda katılan bireyin doğum yeri	
Gap	Kukla Değişken=1 Şehir GAP içindeyse	www.gap.gov.tr
Index.s.e.	Devlet Planlama Teşkilatınca hazırlanmış sosyo ekonomik gelişmişlik endeksi	www.dpt.gov.tr
Hhs	Şehirlerdeki ortalama hanehalkı büyüklüğü	www.tuik.gov.tr
Gini	Yıl bazında ülke Gini katsayısı	
Unemploynat	Yıl bazında ülke işsizlik oranı	
Growthnat	Yıl bazında ülke büyüme rakamı	
GDPpccity	İl bazında yıllara göre kişi başı düşen millî gelir (Sabit fiyatlarla)	
Popden	Nüfus yoğunluğuna ilişkin kategorik değişken	
LnPOP	X şehirde t yılında toplam nüfus	

**Tablo-1: Bağımlı ve Bağımsız Değişkenlerin tanımı**

Elde edilen veriler, şehirlere göre yıl bazında organize edilip gerekli testler gerçekleştirildikten sonra ikinci olarak da dörder yıllık periyodlar hâlinde organize

edilerek GAP ve GAP dışı şehirler diye sınıflandırılarak ikinci bir test yürütülmüştür. PKK'ya katılımın bir anlık veya bir senede görülen ekonomik kötü gidiş neticesinde alınan bir karar olmayıp süreç içerisinde gelişen bir karar olduğu düşünüldüğü için, dörder yıllık periyodlara bölünmüş veri ile ikinci bir testin gerçekleştirilmesi uygun görülmüştür (Ek-1).

#### 4.2. Metodoloji

Verisetinde, PKK'ya katılım sayılarındaki standart sapmanın ortalama katılım sayısından yüksek olması sebebiyle (over-dispersion), negatif binomial regresyon<sup>17</sup> kullanılmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

$$\Pr(Y_{it} = y_{it} | X_{it}, \delta_i) = \frac{\Gamma(\lambda_{it} - y_{it})}{\Gamma(\lambda_{it})\Gamma(y_{it} + 1)} \left(\frac{1}{1 + \delta_i}\right)^{\lambda_{it}} \left(\frac{\delta_i}{1 + \delta_i}\right)^{y_{it}}$$

Rastgele ve sabit etkilerin teker teker incelendiği modelde, GAP şehirlerinin aldıkları ekonomik yatırım neticesinde Kürt nüfusun fazla olduğu GAP dışı şehirlerden PKK'ya katılım noktasında farklı bir süreç izleyip izlemediği test edilmiştir. Nüfus farklılıklarını kontrol edebilmek için il nüfus oranları da regresyona dahil edilmiştir. Bununla birlikte Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan illere göre sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi de regresyona dahil edilmiştir.

#### 4.3. Sonuç ve Bulgular

Yapılan testlerde, ülke genelinde kişi başı düşen GSYH, ülke genelinde ortalama büyüme hızı ve il bazında kişi başı düşen GSYH PKK'ya katılım ile belirgin şekilde negatif korelasyon gösterirken, Gini katsayısı ve işsizlik oranları PKK'ya katılım ile pozitif korelasyon göstermektedir. Buna göre, GSYH arttıkça PKK'ya katılım azalmakta, gini katsayısı büyüdükçe (gelir dağılımı dengesizliği arttıkça) ve işsizlik arttıkça PKK'ya katılım da artmaktadır. Bu korelasyonlar, % 5lik ve % 1'lik güven aralığında belirgindir.

Daha önceki kısımlarda, nüfus yoğunluğunun terörü arttıran bir etken olarak değerlendirilmesinin hatalı olacağı ifade edilmişti. Özellikle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgeleri gibi dağlık ve engebeli arazilerde her ne kadar nüfus yoğunluğu düşük olsa da yerleşilebilir alanın çok az olması sebebiyle bu düşük yoğunluk PKK'ya katılıma etki etmemektedir. Burada asıl önemli olan, yerleşilebilir alanları ortaya koyan ortalama hanehalkı sayısıdır. Nitekim yürütülen testlerde nüfus yoğunluğunun PKK'ya katılım oranlarına etkisine rastlanılmamış olup, akademik alanda ilk kez bu çalışma ile ortaya konulduğu üzere, ortalama hanehalkı sayısındaki artışın PKK'ya katılım oranları ile pozitif bir korelasyon gösterdiği tespit edilmiştir.

**GAP şehirlerinde (Diyarbakır ve Mardin hariç) PKK'ya katılımın Kürt nüfusun yoğun olduğu GAP dışı şehirlere göre az olması, ekonomik kalkınma programlarının terörü azaltmadaki etkisini göstermesi ve PKK'nın ekonomik sorunlardan beslenen bir örgüt olmasını ortaya koymasından önemlidir.**

Buna göre, hane halkı sayısının altıyı bulması ve geçmesi hâlinde PKK'ya katılım istatistiki olarak belirgin bir şekilde artış göstermektedir. Bunun sebebi, hane küçüklüğü nedeniyle kişisel yaşam alanındaki daralma ve bunun getirdiği, psikolojik, sosyal ve ekonomik etkenler olabilmektedir.

İkinci aşamada gerçekleştirilen testlerde GAP şehirleri ile GAP dışı şehirler karşılaştırılmış ve GAP şehirlerinden Diyarbakır ve Mardin haricindeki şehirlerde GAP dışı şehirlere göre PKK'ya katılımın ciddi oranda azalma gösterdiği tespit edilmiştir. Diyarbakır, Mardin ve Şırnak PKK'ya en çok katılımın gerçekleştiği şehirler olması sebebiyle çekirdek şehirler olarak sınıflandırılmış ve testlerin güvenilirliğinin kontrol edilmesi için Turgut ve Kis-Katos (2009)'un yaptığı gibi bu şehirler hariç tutularak regresyon tekrar edilmiştir. Yapılan test neticesinde ilk bulgular doğrulanmış ve ilk testlerin güvenilirliği sağlanmıştır.

GAP şehirlerinde (Diyarbakır ve Mardin hariç) PKK'ya katılımın Kürt nüfusun yoğun olduğu GAP dışı şehirlere göre az olması, ekonomik kalkınma programlarının terörü azaltmadaki etkisini göstermesi ve PKK'nın ekonomik sorunlardan beslenen bir örgüt olmasını ortaya koymasından önemlidir. Bununla birlikte, Diyarbakır ve Mardin'de aynı başarının gösterilememesi ise GAP'ın doğru ve etkin olarak uygulanmadığı, şehirlerin ihtiyacı göz önüne alınmadan, bölgeden uzak merkezi otoriteye hesap

veren bir kurum tarafından yönetildiği, ve son olarak da feodal aşiret sisteminin getirdiği yozlaşma neticesinde yatırımın etkin şekilde dağıtılamadığı izlenimini vermektedir. Nitekim Akyeşilmen (2001) de çalışmasında, GAP'ın adalet, eşitlik, fakir halkı ekonomiye dahil etme ve hassas grupları entegre etme noktalarında başarısız olduğunu ifade etmektedir.

Son olarak periyodlar hâlinde bölünerek yapılan testlerde de ilk testle aynı sonuçlar alınmış olup bu sayede Türkiye ekonomisindeki yıllık dalgalanmaların da etkisi kontrol edilmiştir.



Ayrıca belirtmek gerekir ki, verisetine dair tablo (Ek-1) incelendiğinde, Kürt nüfusun fazla olduğu düşük sosyo-ekonomik indekse sahip illerde (Mardin, Hakkari, Şırnak gibi) PKK'ya katılımların fazla, Kürt nüfusun fazla olduğu yüksek sosyo-ekonomik indekse sahip illerde (Gaziantep, Elazığ gibi) ise PKK'ya katılım düşüktür.

#### 4.4. Kısıtlar ve Çalışmanın Eksiklikleri

Seçilen yöntem sebebiyle ekonomik sorunların terör olaylarını arttırmadaki etkisi modele dahil edilememiştir. Terör olayları bir yandan ekonomik sıkıntılara göre değişiklik gösterirken aksi yönde de ekonomik sorunları kendisi tetiklemektedir. Öte yandan elde edilen veri setinde

PKK'ya katılan bireylerin gönüllü olarak mı katıldığı, yoksa silah zoruyla kaçırılarak veya tehdit edilerek mi dahil edildiği bilinmemektedir. Bu sebeple de kontrol edilememiştir. Ayrıca, henüz canlı olan ve örgütte yer alan veya canlı ele geçirilerek tutuklanan üyelere dair bilgiler de verisetinde yer almamaktadır. Maalesef devlet kurumlarının, yapılan pek çok başvuruya rağmen verisetine dair hiçbir bilgiyi paylaşmaması sebebiyle sadece PKK yayın organlarında yer alan veriler kullanılarak mevcut veriseti hazırlanmıştır. Yine de, akademik çalışmalar içerisindeki en büyük ve en sağlıklı verisetine ulaşılması, bu çalışmanın objektifliği açısından büyük katkı sağlamıştır.

Bunların yanında, bölgede yürütülen pek çok mikro finans projeleri de modele dahil edilememiş, ayrıca il bazında pek çok değişken de devlet kurumları tarafından veri tutulmadığı için modele dahil olmamıştır. Son olarak, PKK'ya katılım arttıkça eylemlerin yıkıcılığının artacağı ve bunun da katılımı körükleyebileceği ve ekonomik değişkenlerle ters sebep sonuç ilişkisi<sup>18</sup> oluşturabileceği bilinmesine rağmen, veri yetersizliği sebebiyle PKK eylemlerindeki can kaybı sayıları model içerisine dahil edilememiştir.

## 5. Sonuç ve Tartışma

Terörle ve teröristle mücadele, iki boyutlu bir problem olup sosyal, ekonomik ve askeri önlemlerin bir arada alınmasını ve bu önemlerin uluslararası camiada

Terörle ve teröristle mücadele, iki boyutlu bir problem olup sosyal, ekonomik ve askeri önlemlerin bir arada alınmasını ve bu önemlerin uluslararası camiada kabul ettirilmesinin sağlanmasını gerektirir. Şiddet eylemlerini araç olarak kullanan terör örgütleriyle mücadele edebilmek için öncelikle örgütü oluşturan bireylerin motivasyonlarını tespit ederek soruna bu açıdan yaklaşılmalıdır.

Bu çalışma da, ekonomik kalkınma programlarının teröre olan etkisini araştırmış ve terörün kaynağı olarak ekonomik problemleri ortaya koymuştur. Özelde ise, ekonomik kalkınma programlarından GAP programının ekonomik olarak geri kalmış bu bölgede PKK'ya olan katılıma etki edip etmediğini araştırmış ve sonuç olarak GAP'ın kısmen başarılı olduğu sonucuna ulaşmıştır. Ancak ekonomik yatırımların tam sonuç verebilmesi için, bölgede gelir dağılımı adaletsizliğini en fazla körükleyen feodal aşiret sisteminin ortadan kaldırılması ve bölgenin bu sayede batı bölgeleri ile entegre olması sağlanmalıdır.

kabul ettirilmesinin sağlanmasını gerektirir. Şiddet eylemlerini araç olarak kullanan terör örgütleriyle mücadele edebilmek için öncelikle örgütü oluşturan bireylerin motivasyonlarını tespit ederek soruna bu açıdan yaklaşılmalıdır.

PKK da yeni sol akıma dahil olan bir örgüt olarak, bireyleri aile baskısı, arkadaş etkisi, psikolojik sebepler, geçmiş suç kaydı, intikam, etnik kimlik ve en önemlisi ekonomik sebepler vasıtasıyla etkileyerek kendi saflarına dahil etmektedir (Özeren vd, 2012).

Bu çalışma da, ekonomik kalkınma programlarının teröre olan etkisini araştırmış ve terörün kaynağı olarak ekonomik problemleri ortaya koymuştur. Özelde ise, ekonomik kalkınma programlarından GAP programının ekonomik olarak geri kalmış bu bölgede PKK'ya olan katılıma etki edip etmediğini araştırmış ve sonuç olarak GAP'ın kısmen başarılı olduğu sonucuna ulaşmıştır. Ancak ekonomik yatırımların tam sonuç verebilmesi için, bölgede gelir dağılımı adaletsizliğini en fazla körükleyen feodal aşiret sisteminin ortadan kaldırılması ve bölgenin bu sayede batı bölgeleri ile entegre olması sağlanmalıdır. Yıllarca siyasetçiler tarafından blok oy elde etme hevesiyle göz yumulan aşiret sistemi, mevcut süreçte PKK tarafından da blok destek almak amacıyla kullanılmakta ve bölgedeki fakir gençlerin PKK'ya entegre edilmesinde ön ayak olarak kullanılmaktadır.

Askeri önlemler terörist eylemleri kısa vadede durdursa da ekonomik ve sosyal önlemlerle desteklenmediği sürece terörizm ile mücadelede başarı sağlanamaz.<sup>19</sup> Nitekim Türkiye, PKK'ya karşı

askeri mücadelede başarı sağlamış olmasına rağmen bu askeri zafer diğer alanlara aktarılamamıştır. PKK'nun hayat damarı olan örgüte katılımların azaltılması için örgütün ekonomik kaynaklarının engellenmesi şarttır. Bunun için de özellikle uluslararası kuruluşlar ve diğer devletler ile ciddi bir iş birliğine gitmek gereklidir.

Sonuç olarak, PKK sorununa doğru açıdan yaklaşarak eldeki veriler ışığında doğru adımların atılması hâlinde, başta Kürt vatandaşların mağdur edildiği bu sorunlu ve sancılı süreci aşmak mümkün olacaktır. Bu aşamada, gelinen barış sürecinde, bu kadar süredir saf tutmamış ya da öldürülme riskine rağmen PKK karşısında saf tutmuş pek çok Kürt asıllı vatandaş, kendilerinin fikri alınmadan PKK ve BDP'nin temsilciliğine bırakıldıkları izlenimine kapılabilmektedir. Bu anlamda, Kürt asıllı vatandaşların, sadece ve sadece BDP ve PKK tekeline bırakılmaması, siyasal alanda birden fazla parti ile temsil edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Askeri önlemler terörist eylemleri kısa vadede durdursa da ekonomik ve sosyal önlemlerle desteklenmediği sürece terörizm ile mücadelede başarı sağlanamaz. Nitekim Türkiye, PKK'ya karşı askeri mücadelede başarı sağlamış olmasına rağmen bu askeri zafer diğer alanlara aktarılamamıştır. PKK'nın hayat damarı olan örgüte katılımların azaltılması için örgütün ekonomik kaynaklarının engellenmesi şarttır. Bunun için de özellikle uluslararası kuruluşlar ve diğer devletler ile ciddi bir iş birliğine gitmek gereklidir.

## EK-1a: Yıllara göre şehir bazında PKK'ya katılım sayıları

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Adana	0	0	0	0	0	4	2	2	1	0	0	1	5	0	0	0	3	1	0	0	0	0	2	0	0	21
Adıyaman	0	0	0	0	2	3	4	2	1	0	2	5	5	1	6	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	34
Agri	0	0	6	4	5	7	6	2	1	2	2	2	4	1	1	3	2	2	0	1	0	0	2	1	0	54
Batman	0	0	4	1	5	21	6	2	7	10	6	4	9	2	6	5	1	1	2	1	1	1	2	0	2	99
Bingöl	0	2	3	3	4	3	7	3	3	3	5	9	0	0	1	1	1	2	1	0	0	0	2	1	0	54
Bitlis	0	1	1	7	11	7	6	5	3	9	3	2	4	6	1	5	3	2	4	0	0	0	0	0	0	80
Diyarbakır	4	0	6	8	30	43	25	23	13	8	11	24	40	7	11	5	14	14	10	4	2	4	8	4	3	321
Elazığ	2	2	6	2	5	12	9	5	3	2	0	3	5	0	2	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	63
Erzincan	0	0	0	0	1	0	0	5	1	0	1	1	7	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	19
Erzurum	0	0	0	0	3	14	6	4	2	3	1	1	4	2	1	2	4	0	0	1	0	0	0	0	0	48
Gaziantep	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Hakkari	1	0	4	2	5	13	20	7	4	5	3	2	9	0	0	8	4	1	4	5	0	4	2	1	0	104
Hatay	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
İstanbul	0	0	0	0	3	2	1	2	2	3	0	1	1	2	2	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1	24
Kahramanmaraş	0	0	0	1	6	8	3	1	4	4	3	2	4	2	2	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	43
Kars	0	0	0	3	5	8	6	5	4	3	4	0	3	2	2	0	0	1	1	3	0	1	2	0	0	53
Konya	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	3	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Malatya	0	0	0	1	0	3	2	1	1	2	2	0	5	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	19
Mardin	6	7	8	24	44	79	45	19	17	14	18	20	35	3	9	3	10	1	4	6	2	2	3	1	1	381
Mus	0	0	2	6	7	10	5	3	5	7	8	5	2	4	3	3	7	2	3	1	1	2	1	1	0	88
Sanliurfa	0	1	5	9	8	18	14	9	3	6	2	3	13	5	1	6	1	3	2	3	1	2	0	1	0	116
Siirt	0	0	2	5	17	12	24	6	4	7	3	5	13	3	4	8	2	5	4	2	0	0	1	0	0	127
Sirnak	11	25	30	25	31	21	38	15	18	5	6	4	18	3	4	3	2	7	2	5	0	4	2	3	0	282
Sivas	0	0	2	2	0	0	4	2	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14
Tunceli	0	0	2	0	7	8	11	6	2	3	9	4	10	0	2	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	67
Van	0	0	7	0	4	4	3	4	4	9	4	10	15	7	8	13	6	9	8	3	2	1	4	1	0	126

## Ek-1b: Yıl periyodlarına göre PKK'ya katılım sayıları

	1987-1994	1995-2000	2001-2005	2006-2011	GAP	Average Household Size	Average Index
Adana	8	7	4	2	No	4	0,94901
Adiyaman	11	14	8	1	Yes	6 (more than 6)	-0,7765
Agri	30	12	8	4	No	6 (more than 6)	-1,2812
Batman	39	38	15	7	Yes	6 (more than 6)	-0,9046
Bingöl	25	20	6	3	No	6 (more than 6)	-1,1247
Bitlis	38	27	15	0	No	6 (more than 6)	-1,1574
Diyarbakir	139	103	54	25	Yes	6 (more than 6)	-0,6699
Elazığ	43	13	7	0	No	5	-0,1013
Erzincan	6	11	2	0	No	5	-0,4929
Erzurum	27	13	7	1	No	5	-0,5329
Gaziantep	2	4	0	0	Yes	5	0,46175
Hakkari	52	23	17	12	No	6 (more than 6)	-1,1396
Hatay	2	2	1	0	No	5	0,19613
Istanbul	8	9	6	1	No	3	4,80772
Kahramanmaraş	19	19	5	0	No	5	-0,3497
Kars	27	16	4	6	No	6 (more than 6)	-0,8194
Konya	2	7	0	0	No	5	0,25254
Malatya	7	10	2	0	No	5	-0,2263
Mardin	232	107	27	15	Yes	6 (more than 6)	-0,9894
Mus	33	31	18	6	No	6 (more than 6)	-1,4396
Sanliurfa	64	32	13	7	Yes	6 (more than 6)	-0,8316
Siirt	66	35	23	3	Yes	6 (more than 6)	-1,0064
Sirnak	196	54	18	14	Yes	6 (more than 6)	-1,1398
Sivas	10	4	0	0	No	6 (more than 6)	-0,406
Tunceli	34	28	4	1	No	5	-0,4
Van	22	49	44	11	No	6 (more than 6)	-1,093

Cities Iğdir and Ardahan are included in Kars, Kilis is included in Gaziantep in order not to confuse with the data on years.

## Ek-2 Açıklayıcı Tablo

Variable	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Number of Recruits at City x Year t	3.472308	6.645782	0	79
Ln GDPpc at city level	.0099163	.0904057	-.2956453	.3625627
Ln Population	.0078048	.0598704	-.4582773	.1634693
Ln National GDPpc	.016462	.0459613	-.0741752	.0761037
Ln National Unemployment at year t	.0096465	.1140632	-.194156	.2564295
Ln City level real income	5.863304	.2873706	5.315	6.5944
Ln National Gini Coefficient at year t	-.8385592	.0904693	-.967584	-.7133499
Social-Economic Index	-.8771959	2.697143	-6.6496	17.1245
Average Household Size at City x	.5092308	.5002998	0	1
GAP	.3061538	.4612494	0	1
National Growth Rate	3.757143	4.856997	-5.7	9.4

N=650 Observations

## Ek 3- Rastgele Etkili Negatif Binomial Regresyon (Yıllık)

Table with Random effect (Significant Coefficients are shown)				
VARIABLES	Recruitment Numbers			
	I	II	III	IV
	Recno	Recno	recno	recno
National Unemployment (ln)	-0.0430 (0.557)	0.133 (0.553)	2.681** -1.081	2.679** -1.081
National Gini Coefficient (ln)	132.2*** (18.63)	112.6*** (18.26)	-5.208*** -1.263	-5.208*** -1.262
National Growth	-0.00163 (0.0546)	-0.0221 (0.0532)	-0.311*** (0.0790)	-0.311*** (0.0797)
Population change (ln)		3.194** -1.499	-21.44 (24.42)	-21.61 (24.84)
Householdsize (bigger than 5)		1.045*** (0.249)	1.756*** (0.592)	1.741** (0.692)
City level GDP pc.			-1.381* (0.762)	-1.379* (0.763)
Random Effect	Yes	Yes	Yes	Yes
Constant	237.9*** (33.95)	202.3*** (33.23)	1.020 -2.760	1.048 -2.849

Standard errors in parentheses  
\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

I: Only national level economic variables| II: National Economic Var. and social demographic var.  
III: National.+Social Demog+City Level Economic variables| IV: III+GAP

## EK 4-Sabit Etkili Negatif Binomial Regresyon (Yıllık)

Table with Fixed Effect

VARIABLES	Recruitment Numbers			
	I	II	III	IV
National Unemployment (ln)	-0.0842 (0.544)	0.193 (0.545)	2.507** -1.171	3.193*** -1.018
National Gini Coefficient (ln)	128.5*** (18.38)	107.3*** (18.09)	-5.299*** -1.229	2.244 -1.732
National Growth Rate	-0.00814 (0.0525)	-0.0582 (0.0510)	-0.357*** (0.0768)	0.0332 (0.0884)
Population Change (ln)		4.325*** -1.621	-66.48 (67.25)	14.68 (41.21)
Household size (bigger than 5)		1.189*** (0.334)	36.13 -4,068	2.358** -1.072
City level GDP pc.				-1.485* (0.788)
Fixed Effect	Yes	Yes	Yes	No
Constant	231.7*** (33.39)	194.2*** (32.93)	-82.33 -13,314	-0.106 -2.766

Standard errors in parentheses

\*\* p&lt;0.01, \* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

I: Only national level economic variables | II: National Economic Var. and social demographic var.  
III: National.+Social Demog+City Level Economic var. | IV: III+GAP

**Ek-5: Çekirdek İller Hariç Rastgele Etkili Negatif Binomial Regresyon (Yıllık)**

Table without Core Cities VARIABLES	(I) recno
City level GDPpc	-1.285* (0.759)
GAP cities	-0.874* (0.448) 3.093**
National Unemployment(ln)	* (1.107)
Household size (bigger than 5)	1.005** (0.468)
National Gini Coefficient (ln)	4.219** (1.960)
Random Effect	Yes
Constant	1.594 (2.269)
Standard errors in parentheses	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1	
All variables are included	

**Ek-6: Yıl Periyotlarına Göre Rastgele Etkili Negatif Binomial Regresyon**

Table for year periods (1987-94, 95-2000, 01-05, 06-11)		
VARIABLES	Recruitment Numbers	
	I Recno	II Recno
National GDPpc (ln)		-12.53*** (2.537)
National Unemployment (ln)	0.121 (0.235)	-1.746*** (0.323)
Household size (bigger than 5)		0.666** (0.340)
Lngini	7.447*** (0.725)	
Random Effect	Yes	Yes
Constant	7.700*** (0.609)	4.027*** (1.536)
Standard errors in parentheses		
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1		
I: Only National Economic Variables Included		
II: All Variables Included		



- 1 Partiya Karkerên Kürdistan (PKK) 27 Kasım 1978'de kuruldu ve geçen süreç içerisinde ismini **KADEK** (Kürdistan Barış ve Özgürlük Kongresi), **KONGRA-GEL** (Kürdistan Halk Kongresi) ve **KCK** (Kürdistan Komünler Birliği) olarak değiştirdi. İsim karışıklığını önlemek için makale boyunca PKK olarak kullanılmaktadır.
- 2 31.05.2006 tarihli Avrupa Birliği Resmi Gazetesi için <http://www.statewatch.org/terrorlists/docs/EUterrorlist-May-06.pdf>, ABD için ABD Terörle Mücadele Bürosu <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>;  
NATO için [http://english.peopledaily.com.cn/200512/20/eng20051220\\_229424.html](http://english.peopledaily.com.cn/200512/20/eng20051220_229424.html)
- 3 Max Weber devlet tanımında, sistemli şiddeti meşru olarak kullanma tekelinin devlete ait olduğunu ifade eder (Weber, 1946).
- 4 Bu kar-zarar analizinde getiriler her zaman maddi olmak zorunda değil, siyasi destek ve moral motivasyonu olarak da değerlendirilebilir (Blattman&Miguel, 2010).
- 5 Bu ekonomik maliyet, terörist grup açısından Londra metrosundaki El-Kaide bombalamasında olduğu gibi 8000 sterlin kadar az, veya 11 Eylül olaylarına olduğu gibi 500.000 Amerikan doları kadar çok olabilmektedir (Gomez,2010).
- 6 Örgütsel motivasyonlar hususunda ayrıca bkz Newman (2006).
- 7 Bu tartışma için bk. Abadie (2006), Krueger (2007), Piazza (2008), Berman (2002) ve Kahn &Weiner (2002).
- 8 Çalışmamızın ekonometrik model kısmında nüfus yoğunluğunun hatalı bir değişken olduğu ve sebebi detaylıca açıklanmaktadır.
- 9 Öcalan (1993), kendi kitabında bu hususu belirtmiş olup Maoist Halk Savaşına ilişkin detaylar bahse konu kitapta yer almaktadır.
- 10 Bu rakam o zamanki nüfusta 3.132.000 yapmaktadır ve 1960 Anayasasının getirdiği özgürlük ortamında yapılan bu sayımın doğru rakamlar verdiğine inanılmaktadır.
- 11 Mutlu'nun çalışmasında doğum oranları, nüfus artış oranı, ölüm oranları, göç oranları ve doğurganlık oranları dikkate alınmış olup bu oran Konda Araştırma Şirketi tarafından yapılan 2010 tarihli anket çalışması ile paralellik arz etmektedir (%12,7 Kürtçe Anadil). Kurt Alford (2002, Özcan&Yavuz,2006'da belirtildiği gibi) ise Kürt nüfusun toplam nüfusa oranını % 8,5 olarak tespit etmiştir. Diğer tahminler için bkz Amerikan Dünya Misyoner Merkezi Joshua Projesi (<http://joshuaproject.net/countries.php>) ve CIA Dünya Gerçekleri Kitabı (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html> )
- 12 Bu dönemde Öcalan, özellikle Kürt topraklarının emperyalist devlet tarafından işgal edildiği tezini sıklıkla kullanmıştır (Öcalan, 1978; Özeren 2011'de belirtildiği gibi).
- 13 <http://www.start.umd.edu/gtd>. Örnekleme 43.305 eylem içinden 1248'ini içermektedir. Tüm PKK eylemleri için bk. Özdağ (2009).
- 14 PKK'nun dine karşı negatif tutumu sebebiyle, bölgede 1990'ların ortalarında ortaya çıkan Kürt Hiz-bullahu isimli terör örgütü tarafından PKK'ya karşı pek çok saldırı gerçekleştirilmiştir (Cline 2004).
- 15 Söz konusu faaliyetlerden elde edilen gelirler için bkz Pike (2004) ve Amerikan Uluslararası Narkotik Bürosu Raporu. Tamamlanma oranları için bk. [www.gap.gov.tr](http://www.gap.gov.tr)
- 16 Resimli albüm ve yıllıklar için bk. [www.hpg-sehit.com](http://www.hpg-sehit.com), [www.serxwebun.org](http://www.serxwebun.org) ve [www.sehid.com](http://www.sehid.com)
- 17 Poisson ve Gama dağılımlarının bölge spesifik etkisini ve gösteren bir karma dağılım. Model'e ilişkin detaylar için bk. Turgut ve Kis-Katos (2009).
- 18 Ters sebep sonuç ilişkisi hakkındaki detaylar için bk. Araz-Takay vd (2009).
- 19 Ayrıca bk. Çitlioğlu (2009).

**Kaynaklar**

- ABADİE,A (2006), "Poverty, Political Freedom, and the Roots of Terrorism" *The American Economic Review*, Vol. 96, No. 2 (May, 2006), pp. 50-56
- AKYESİLMEN, N. (2001), "Human Rights and Development: The Case of Southeastern Anatolia Project (GAP)", Dissertation in University of Essex (UK)
- TAKAY,Araz- ARİN,B, P. and OMAI,T. (2009), "The Endogenous and Non-Linear Relationship Between Terrorism and Economic Performance: Turkish Evidence" *Defence and Peace Vol 20(1)* pp 1-10
- BAL, İ (2007), "PKK Terör Örgütü: Tarihsel Süreç ve 28 Mart Diyarbakır Olayları Analizi", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi C:2 S:8 ss:75-89*
- BENEK,S (2009), "Ortaya Çıkışı, Gelişme Serüveni ve Bölgeye Etkileri Bakımından Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2009; 64(3):46-70 Berman, E. (2002). *Hamas, Taliban and The Jewish Underground: An Economist's View Of Radical Religious Militias*
- BERREBİ,C (2007), "Evidence about the Link Between Education, Poverty and Terrorism among Palestinians" *Peace, Economics, Peace Science and Public Policy*, Vol 13(1)
- BLATTMAN, C and MİGUEL, E (2010), "Civil War" *Journal of Economic Literature* 2010, 48:1, 3-57
- BLOOMBER,S.B., Hess,G.D. and Weerepana,A. (2004) "An Economic Model of Terrorism" *Conflict Management and Peace Science*, 21:17-28
- BURAN,A. (2011), "Kürtler ve Kürt Dili" *International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic Volume 6/3 Summer 2011*, p. 43-57
- CLİNE, L.E. (2004), "From Ocalan to Al Qaida: The Continuing Terrorist Threat in Turkey", *Studies in Conflict & Terrorism*, 27:4, 321-335
- CRENSHAW,M. (1985), *An Organizational Approach to The Analysis of Political Terrorism*, *Orbis*,29 (3), 465-489.
- CRİSS,N (1995), "The Nature of PKK Terrorism in Turkey" *Studies in Conflict and Terrorism Volume 18*, pp.17-3 CORNELL, S (2001), "The Kurdish Question in Turkish Politics", *Foreign Policy Research Institute*. Published by Elsevier Science Limited
- ÇANDAR, C. (2011), "Dağdan İniş- PKK Nasıl Silah Bırakır?: Kürt Sorununun Şiddetten Arındırılması", *TESEV Yayınları ISBN 978-605-5832-90-2*
- ÇİTLİOĞLU, E. (2009), "Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri Sosyo-Ekonomik ve Sosyo-Kültürel Yapı Araştırması: Sorunlar, Beklentiler ve Çözüm Önerileri" *Bahçeşehir Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi*
- DEĞERLİ, S. (2010), "The Eastern Rebellions on American Press 1925-1938", *Akademik Bakış Vol 3(6)*
- DEMİR, C.K. (2008), "Öğrenen Örgütler ve Terör Örgütleri Bağlamında PKK", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 5, Sayı 19 s. 57-88.
- FAZLIOĞLU, A ve BİÇER, İ (2009), "Toplumsal Dönüşüm Projesi Olarak Güneydoğu Anadolu Projesi'nin (GAP) Toplumsal Yansımaları" VI. Ulusal Sosyoloji Kongresi, Ekim 2009, "Toplumsal Dönüşümler ve Sosyolojik Yaklaşımlar"
- FEARON, J.D. and LAİTİN,D.D. (2003), "Ethnicity, Insurgency and Civil War," *American Political Science Review* 97, no. 1, pp: 75-90

- FERİDUN, M. and SEZGİN, S. (2008), "Regional underdevelopment and terrorism: the case of south eastern Turkey." *Defence and Peace Economics* 19(3): 225 – 233
- GALULA, D (1964), "Counterinsurgency Warfare, Theory and Practice", Published in the United States of America in 1964 by Frederick A. Praeger, Inc., Publisher
- GRUEN, G (2000), "Turkish Waters: Source Of Regional Conflict Or Catalyst For Peace" *Water, Air, and Soil Pollution* 123:565–579,
- GOMEZ, J.M. (2010), "A Financial Profile of the Terrorism of Al-Qaeda and its Affiliates" *Perspectives on Terrorism*, Volume 4, No 4
- HOFFMAN, B (2006), "Inside Terrorism", Columbia University Press "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)" DPT Yayın No: 2671
- JONGERDEN, J (2010), "Dams and Politics in Turkey: Utilizing Water, Developing Conflict", *Middle East Policy*, Vol. XVII, no. 1
- KAHN, J and WEINER, T (2002), "World Leaders Rethinking Strategy on Aid to Poor," *The New York Times*. New York, March 18, 2002, Sec. A, p. 3.
- KİRİŞÇİ, K. (2011), "The Kurdish Issue in Turkey: Limits of European Union Reform", *South European Society and Politics*, 16:2, 335-349
- KONDA R&C (2011), "Kürt Meselesinde Algı ve Beklentiler Araştırması" *Bulgular Raporu*, 2011
- KRUGER, A (2007), "What Makes a Terrorist?: Economics and the Roots of Terrorism", Princeton University Press.
- KRUEGER, A.B. and LAİTİN, D. (2003), "Kto Kogo? A Cross-Country Study of the Origins and Targets of Terrorism." Unpublished Paper
- LAHİRİ, S (2010), Review of Asoka Bandarage 'The Separatist Conflict in Sri Lanka: Terrorism Ethnicity, Political Economy' *The Journal of Asian Studies*, 69, pp 629-630
- LONG, David E., *The Anatomy of Terror* (New York: Free Press, 1990).
- LORENZ, F.M. and ERICKSON, E.J. (1999), "The Euphrates Triangle: Security Implications of the Southeastern Anatolia Project" *National Defense University Press* Washington, D.C. 1999
- MEIERRIEKS, D. and GRİES, T (2013), "Causality between terrorism and economic growth" *Journal of Peace Research* 50(1) 91–104
- MESSNER, S. F. And TARDİFF, K. (1986), *Economic Inequality and Levels of Homicide: An Analysis of Urban Neighborhood*, *Criminology*, 24 (2), 297-314.
- MUTLU, S. (1996), "Ethnic Kurds in Turkey: A Demographic Study" *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 28, No. 4 (Nov., 1996), pp. 517-541
- NEWMAN, E. (2006), "Exploring the Root Causes of Terrorism", *Studies in Conflict & Terrorism*, 29:8, 749-772
- OÇALAN, A. (1993), "Nasıl Savaşmalı? Halk Savaşı ve Ordulaşması Üzerine", *Bilim Aydınlanma Yayınları*. URL: <http://www.pkkonline.net/tr/files/books/savasordu-1.pdf>
- OZCAN, N and GURKAYNAK, E (2012), "Who are Those Armed People in Mountains" *Turkish Economic and Political Research Foundation*, URL [www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr)

- OZCAN, N and YAVUZ, H (2006), "The Kurdish Question and Turkey's Justice and Development Party" Middle East Policy, Vol. XIII, NO. 1, Spring 2006
- ÖZDAĞ, Ü (2009), "Pusu ve Katliamların Kronolojisi", Kripto Yayınları, Ankara
- ÖZDAMAR, O (2008), "Theorizing Terrorist Behavior: Major Approaches and Their Characteristics", Defence Against Terrorism Review Vol. 1, No. 2, Fall 2008, 89-101
- ÖZEREN, S. (2011), Türkiye'de Paradigma Değişimi ve Terörle Mücadele, Terörizm Paradoksu ve Türkiye 82 International Journal of Security and Terrorism Vol: 3 (2)
- ÖZEREN,S., Başbüyük,O. and Sözer A (2012) "A Field Study on Factors that Affect Individuals' Decision to Join the Terrorist Organization: The PKK/KCK Case", International Journal of Security and Terrorism Vol: 3 (2)
- PIAZZA, J. A. (2006), Rooted in Poverty?: Terrorism, Poor Economic Development, and Social Cleavages, Terrorism And Political Violence, 18, 159-177
- PİKE,J (2004), "A Case Study of the PKK in Turkey" Foundation For Middle East and Balkan Studies,Federation of American Scientists
- RADU,M (2001), "The Rise and Fall of PKK", Orbis,Winter2001, Vol.45 Issue 1, p47, 17p Rapoport, D. C. (ed.), Inside Terrorist Organizations, Londra, Frank Cass, 1988. Republic of Turkey Law for Counter-Terrorism. Official Journal 12 April 1991 and No 3713
- RİNEHART, J (2007), "Rebirth, Islamic Revitalization and the New Terror: An Analysis of the AlQaeda Phenomenon" Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention, Hilton Chicago
- ROTH&SEVER (2007), The Kurdish Workers Party (PKK) as Criminal Syndicate: Funding Terrorism through Organized Crime, A Case Study, Studies in Conflict & Terrorism, 30:10, 901-920
- RÜBBELKE, D.T.G. (2005), Differing motivations for terrorism, Defence and Peace Economics, 16: 1, 19-27
- SAGEMAN, M (2004), "Understanding Terror Networks", University of Pennsylvania Press Stern, J. (2000). Pakistan's Jihad Culture, Foreign Affairs,79, 115-133.
- TEZCÜR, M (2010), "When democratization radicalizes: The Kurdish nationalist movement in Turkey", Journal of Peace Research 47(6) 775-789
- TURGUT, A and KİS-KATOS,K (2009) "Terrorist Recruitment and State of Economy" Institute for Economic Research, JEL Classification, D74,K4
- WEBER, M (1946), "Politics as Vocations, From Max Weber: Essays in Sociology". Oxford University Press.
- WİLKİNSON, P and STEWART, A.M. (eds.-1987) "Contemporary Research on Terrorism" Aberdeen, UK: University of Aberdeen Press, 1987
- YAVUZ, H (2011), "Five stages of the construction of Kurdish nationalism in Turkey" Nationalism and Ethnic Politics,7:3,1-24
- ZİMMERMANN, E.(2011), "Globalization and Terrorism" European Journal of Political Economy 27 011) S152-S161



# VERGİLENDİRMEİNİN TEMEL AMAÇLARI BAĞLAMINDA TÜRK VERGİ SİSTEMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

KAĞAN TOSUN\*

## Özet

Devletler, kamu harcamalarını finanse etmek, ekonomide kaynak dağılımında etkinliği sağlamak ve gelir dağılımında adaleti sağlamak amaçlarıyla vergi toplarlar. Bu makalede Türk Vergi Sisteminin hasılat yapısı, kamu harcamalarının finansmanı açısından yeterliliği, vergi tabanı, kayıt dışılık gibi unsurları bu üç temel amacın sağlanması noktasında analiz edilmektedir. Vergilelendirmede adalet ile gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından değerlendirildiğinde, dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla hasılat yapısında oldukça baskın olduğu görülmektedir. Ancak vergilerin yapısı detaylı incelendiğinde bu durumun katma değer vergisi gibi genel tüketim vergilerinden ziyade özel tüketim vergilerinin baskın yapısından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

## 1. Giriş

Devletler, kamu harcamalarını finanse etmek, ekonomide kaynak dağılımında etkinliği sağlamak ve gelir dağılımında adaleti sağlamak amaçlarıyla vergi toplarlar. Ne var ki vergi politikasına ilişkin alınan çoğu karar bu amaçların üçünü birden sağlayamamakta, devletler kamu harcamalarının finansmanı için toplanan vergi miktarını artırmak, vergi sisteminin verimliliğini ve sürdürülebilirliğini sağlamak

\* Uzman.

Devletler, kamu harcamalarını finanse etmek, ekonomide kaynak dağılımında etkinliği sağlamak ve gelir dağılımında adaleti sağlamak amaçlarıyla vergi toplarlar. Ne var ki vergi politikasına ilişkin alınan çoğu karar bu amaçların üçünü birden sağlayamamakta, devletler kamu harcamalarının finansmanı için toplanan vergi miktarını artırmak, vergi sisteminin verimliliğini ve sürdürülebilirliğini sağlamak ile vergi adaletini sağlayarak gelir dağılımını düzeltmek arasında açmazda kalabilmektedirler.

ile vergi adaletini sağlayarak gelir dağılımını düzeltmek arasında açmazda kalabilmektedirler.

Kamu hizmetlerinin finansmanında temel kaynak olan vergi gelirlerinin artırılması özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve sosyal kalkınma için gerekli olan altyapı yatırımlarının gerçekleştirilebilmesi ve sosyal transferlerin yapılabilmesi açısından kritik önemdedir. Ancak bu amaca yönelik düzenlemeler yapılırken toplumun belirli grupları üzerindeki vergi yükünün ağırlaştırılması yerine, vergilerin geniş tabana yayılması, vergi kayıp ve kaçaklarının asgariye indirilmesi, iyi bir vergi yönetimi ve denetiminin sağlanması ve vatandaşlarda vergi bilincinin oluşturulması marifetiyle vergiye gönüllü uyumun artırılması vergilendirmenin gelir dağılımı ve kaynak tahsisine yönelik amaçlarının da gerçekleştirilebilmesine yardımcı olacaktır. Gelir dağılımının iyileştirilmesi amacıyla vergi sisteminde istisna-muafiyet uygulamaları, ayırma prensibi, artan oranlı gelir ve servet vergilerinin uygulanması, negatif gelir vergisi ve asgari geçim indirimleri gibi uygulamalar devletlerin sıklıkla başvurduğu yollar arasındadır

Vergiler bireylerden devlete kaynak transferi yapmak suretiyle iktisadi faaliyetleri ve kararları etkilerler. Bu nedenler kamu harcamaları için kaynak yaratmak ve gelir dağılımını iyileştirmenin yanı sıra, ekonomide kaynak dağılımında etkinlik

sağlamak açısından vergi sisteminin yatırım kararları üzerinde olumsuz etki yaratmaması, tasarrufları teşvik etmesi, çalışmayı ve risk almayı teşvik etmesi de önem taşımaktadır.

Bu makalede Türk Vergi Sisteminin hasılat yapısı, kamu harcamalarının finansmanı açısından yeterliliği, vergi tabanı, kayıt dışılık gibi unsurları bu üç amacın sağlanması noktasında değerlendirilecektir. Bundan sonraki bölümde mevcut sistemin mali açıdan yeterliliği incelenmektedir. Üçüncü bölüm vergi sisteminin hasılat yapısının dolaylı-dolaysız vergiler ile genel ve özel tüketim vergileri ayırımında vergilendirmede adalet ve gelir dağılımı açısından OECD ve Avrupa Birliği (AB) ülkeleriyle de karşılaştırmalı olarak analizine yöneliktir. Dördüncü

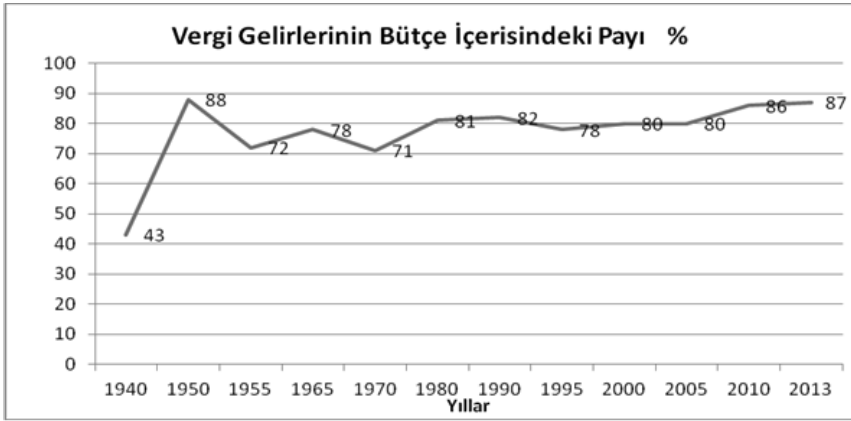
bölümde mevcut vergi sistemi vergi yükünün yansıması, beşinci bölümde ise vergi oranları, vergi tabanı ve kayıt dışılık açısından değerlendirilmektedir.

## 2. Türk Vergi Sisteminin Kamu Harcamaları Açısından Yeterliliği

Vergilemenin temel amaçlarından ilki olarak kamu harcamalarının finansmanı amacıyla gelir yaratılmasının, yani vergilemenin mali amacının ne oranda yerine getirildiğinin anlaşılmasının temel bir ölçütü olarak vergi sisteminin kamunun finansman ihtiyacının ne kadarını karşıladığına bakmak faydalı olacaktır.

Grafik 1 incelendiğinde 1940'lardan günümüze vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içerisindeki payının artan bir trende sahip olduğu ve bu artışın bilhassa 1980'lerden sonra hız kazandığı görülmektedir. Ancak bu oransal artışta gerçekleştirilen özelleştirmeler sonrası devletin kamu iktisadi teşebbüsleri yoluyla elde ettiği gelir kalemlerindeki azalmanın da etkili olmuş olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

**Grafik 1: Vergi Gelirlerinin Bütçe İçerisindeki Payının Gelişimi**



Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

## 3. Türk Vergi Sisteminin Hasılat Yapısı

Bir ülkedeki vergi sisteminin dolaylı ve dolaysız vergiler ayrımındaki yapısı vergi sisteminin adaleti konusunda ipuçları vermektedir. Dolaylı vergilerin dolaysız vergilere kıyasla yönetimlerinin daha kolay olması, daha verimli toplanabilmeleri, mali güce ulaşmak ve artan kamu hizmetlerinin finansmanı noktasında hasılatlarının öngörülebilir olması ve çok sayıda mal ve hizmet üzerine konulabilmeleri bu

**Ancak dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu bir vergi sisteminde vergi adaleti bozulmakta ve vergilemenin temel amaçlarından biri olan gelir dağılımının düzenlenmesi konusunda sorunlar ortaya çıkmaktadır.**

vergilerin kısa zamanda gelişip vergi sistemlerinin vazgeçilmez bir unsuru olmalarına yol açmıştır. Ancak dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu bir vergi sisteminde vergi adaleti bozulmakta ve vergilemenin temel amaçlarından biri olan gelir dağılımının düzenlenmesi konusunda sorunlar ortaya çıkmaktadır.

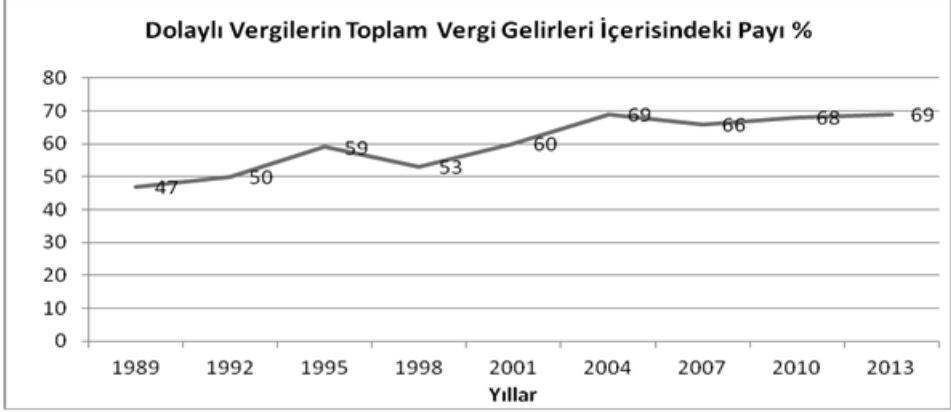
Dolaylı vergilerin kişisel ödeme gücüne uydurulması çok güç, hatta çoğu zaman olanaksızdır. Ayrıca verginin yansıtılmasında fiyat mekanizmasının önemli bir rol oynaması nedeniyle, dolaylı vergilerin dolaysız vergilere kıyasla yansıtılması daha kolay olabilmekte ve bunun sonucunda vergi yükünün kimin üzerinde kaldığı hususu belirsizleşmekte ve bu durum da gelir dağılımını iyileştirme çabalarına olumsuz etki etmektedir. Dolaylı vergilerin genellikle büyük bir bölümü ürün fiyatlarının yükseltilmesi yoluyla tüketicilere yansıtılmaktadır. Dolaylı

vergiler tersine artan oranlı bir yapıda olmaları nedeniyle alt gelir gruplarını orta ve yüksek gelir gruplarına oranla daha ağır bir vergi yükü altına sokmaktadır. Bunun temelde iki nedeni bulunmaktadır: (I) Öncelikle artan gelir ile birlikte tüketim oranı düşmektedir; yüksek gelir gruplarının marjinal tüketim eğilimi alt gelir gruplarına göre düşüktür ve yükümlünün vergi ödeme gücünün artmasıyla dolaylı vergi olarak ödediği tutarlar oransal olarak azalır, yani gelire göre bir tersine artan oranlılık söz konusudur (Edizdoğan 2007). (II) Mali açıdan önem arz eden dolaylı vergiler, özellikle özel tüketim vergileri, genellikle talep esnekliğinin düşük olduğu mallara yönelmektedir. Bu da doğal olarak alt ve orta gelir gruplarını daha fazla etkilemektedir.

Türkiye’de vergi gelirlerinin yapısı incelendiğinde kamu hizmetlerinin finansmanı sorununun dolaylı vergilere ağırlık verilerek çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Grafik 2’de Türk vergi sisteminde vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin payının yıllara göre değişimi gösterilmektedir. Dolaylı-dolaysız vergi yapısının dolaylı vergiler lehine giderek bozulması sistemin vergi adaletinin sağlanması konusundaki zayıflığını göstermektedir.



**Grafik 2: Dolaylı Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payının Gelişimi**



Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Mevcut vergi sisteminin dolaylı ve dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki paylarına göre yapısı vergi adaleti açısından optimal düzey ve OECD ile AB ülkelerine kıyasla oldukça kötü durumdadır. Tablo 1’de karşılaştırma yapılabilmesi amacıyla OECD ülkelerinde mal ve hizmetler üzerindeki vergilerin toplam vergilere oranı gösterilmektedir. Tablodan görüleceği üzere Türkiye, OECD ülkelerinin ortalamasından oldukça yüksek bir oranla Şili ve Meksika’dan sonra üçüncü sıradadır. Ayrıca 1990, 2000 ve 2010 yıllarındaki oranlar karşılaştırıldığında birçok ülkede söz konusu oranlar düşme veya değişmeme eğilimindeyken, Türkiye’de mal ve hizmetler üzerindeki vergilerin toplam vergilere oranındaki önemli ölçüde artış dikkat çekicidir. Türk Vergi Sisteminin vergilemede adalet açısından gelişmiş ülkelerdekine yakınsayabilmesi için vergi yapısını büyük oranda dolaysız vergilere kaydırması gerektiği açık bir şekilde görülmektedir.

**Tablo 1: Mal ve Hizmetler Üzerindeki Vergilerin Toplam Vergilere Oranı (%)**

	1990	2000	2010	2013
ABD	17,4	16	18,6	17,4
Almanya <sup>(1)</sup>	26,7	28,1	29,5	28,0
Avustralya	27,8	28,7	28,7	28,4
Avusturya <sup>(2)</sup>	31,5	28,5	28,1	27,5
Belçika	26,4	25,4	25,4	24,2
Birleşik Krallık	31	31,9	30,8	32,9
Çek Cumhuriyeti		31,5	33,2	34,3
Danimarka <sup>(2)</sup>	33	32,1	33,1	32,3
Estonya		38,5	40,1	41,0
Finlandiya	32,5	29	31,8	33,2
Fransa(2)	28,4	25,8	25,1	24,1
Hollanda	26,4	29,2	30,7	29,6
İrlanda	42,3	37,6	36,2	33,6
İspanya <sup>(2)</sup>	28,4	29,7	22,8	28,1
İsrail		33,3	40,0	39,0
İsveç	25	24,6	29,3	28,6
İsviçre	20,7	22,3	22,7	22,2
İtalya	28	27,9	26,3	26,1
İzlanda	51,3	44,1	35,2	33,5
Japonya	13,7	19,3	18,7	17,6
Kanada	25,8	24,2	24,4	24,2
Kore	44,3	38,4	33,7	30,7
Lüksemburg	25,1	27,2	27,4	28,4
Macaristan		40,5	43,3	44,0
Meksika	55,3	53	52,6	49,8
Norveç	35,5	31,8	27,6	27,4
Polonya		36,1	39,5	35,9
Portekiz	44,2	39,6	40,0	37,3
Slovakya		36,2	35,9	34,4
Slovenya		37,6	37,3	40,1
Şili	62,9	63,8	51,3	54,0
Türkiye	<b>27,9</b>	<b>42</b>	<b>47,7</b>	<b>46,1</b>
Yeni Zelanda	33,6	34,7	39,6	38,4
Yunanistan <sup>(2)</sup>	44,5	35,3	38,2	39,1
OECD Ortalaması (ağırlıklandırılmamış)	33	33,1	33,1	32,7

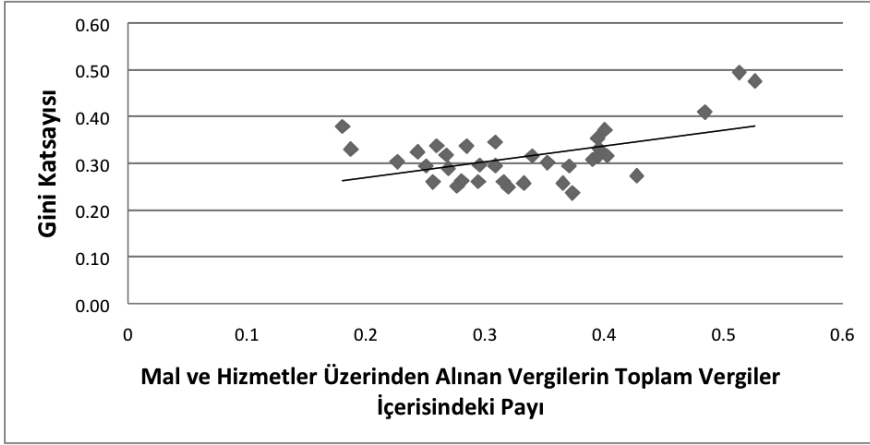
Kaynak: OECD Gelir İstatistikleri (1965-2014) kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

(1)1991'den sonra Almanya Federal Cumhuriyeti için hesaplanmaya başlanmıştır.

(2)Toplanmayan vergileri ifade eden her türlü sermaye transferi toplam vergi gelirinden düşülmüştür.

Grafik 3'te ise OECD ülkeleri için mal ve hizmetlerden alınan vergilerin toplam vergiler içerisindeki payı ile gelir dağılımının ölçütü gini katsayısı arasındaki ilişki grafiksel olarak gösterilmiştir. Grafikten de görüldüğü üzere söz konusu vergilerin toplam içerisindeki payı arttıkça gini katsayısında da bir artış, yani gelir dağılımında bir bozulma gözlenmektedir. Bu iki değişken arasındaki ilişkinin korelasyon katsayısı 0,48 ile pozitif bir değerdir.

**Grafik 3: OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımı ve Mal ve Hizmetler Üzerinden Alınan Vergiler Arasındaki İlişki**



Kaynak: OECD 2010 yılı verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Optimal bir vergi sisteminin oluşturulmasında etkinlik ve adalet arasında bir değişim olduğu kabul edilir. Ancak Türkiye örneğini incelendiğinde, 2004 ve 2009 yılı verileri kullanılarak yapılan ve KDV ile ÖTV'nin gelir dağılımına etkisini ele alan ampirik çalışmalarda, bu vergilerin tersine artan oranlı bir etki yarattığı sonucuna varılmıştır (Albayrak 2011). Bu çerçevede, Türkiye'deki dolaylı vergi yükünün düşürülmesiyle gelir dağılımını denkleştirici bir etki yaratılacağı gibi, iktisadi etkisizlik de azaltılmış olacaktır.

Türkiye'de dolaylı vergi yükünün yüksek olmasının yanı sıra, söz konusu dolaylı vergilerin de belirli mal ve hizmetler üzerinde yoğunlaşması da incelenmesi gereken bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bahse konu yoğunlaşma dolaylı vergilerin çoğunlukla genel bir satış vergisi olan KDV üzerinden değil, özel tüketim vergisi ve özel iletişim vergisi türü vergiler yoluyla toplanmasıyla ortaya çıkmaktadır. Esasen Türkiye'deki KDV oranları AB ve OECD üyesi birçok ülkenin oranlarının altındadır. Tablo 2'de bu oranlara karşılaştırmalı olarak yer verilmektedir. Tablodan da görüldüğü üzere Türkiye'deki standart KDV oranları yalnızca Lüksemburg, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve İngiltere'nin üzerindedir. Diğer ülkelerdeki KDV oranları ülkemizdekine eşit KDV oranına sahip olan İspanya ve Malta dışında daha yüksektir. Ayrıca bazı temel mal ve hizmetlere vergilemede indirimli oranlar uygulanması vergi adaleti açısından olumlu bir durumdur.

Nitekim Tablo 3'te de görüldüğü üzere, genel ve özel tüketim vergileri bağlamında bir ayırım yapılarak incelendiğinde Türkiye'de genel tüketim vergilerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payının çok yüksek olmadığı görülmektedir. Türkiye'de genel tüketim vergisi gelirlerinin toplam vergiler içerisindeki payı 2013 yılı için % 22 iken OECD ortalaması aynı yıl için % 20,2'dir.

**Tablo 2. Türkiye ve AB Ülkelerindeki KDV Oranları ( %, 2011)**

	Süper İndirimli Oran	İndirimli Oran	Standart Oran
Almanya	*	7	19
Avusturya	*	10	20
Belçika	*	6-12	21
Bulgaristan	*	9	20
Çek Cumhuriyeti	*	10	20
Danimarka	*	*	25
Estonya	*	9	20
Finlandiya	*	9-13	23
Fransa	2,1	5,5	19,6
Hollanda	*	6	19
İngiltere	*	5	17,5
İrlanda	4,8	9-13,5	21
İspanya	4	8	18
İsveç	*	6-12	25
İtalya	4	10	20
Güney Kıbrıs Rum Y.	*	5-8	15
Letonya	*	12	21
Litvanya	*	5-9	21
Lüksemburg	3	6-12	15
Macaristan	*	5-18	25
Malta	*	5-7	18
Polonya	*	5-8	22
Portekiz	*	6-13	21
Romanya	*	5-9	24
Slovakya	*	10	19
Slovenya	*	8,5	20
Türkiye	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>18</b>
Yunanistan	*	6,5-13	23

Kaynak: TÜSİAD, 2012: 53

**Tablo 3.** OECD Ülkelerinde Genel Tüketim Vergilerinin Toplam Vergilere Oranı (%)

	1990	2000	2010	2013
ABD	8	7,6	8,5	7,8
Almanya <sup>(1)</sup>	16,6	18,4	20,0	19,2
Avustralya	8	12	13,7	13,1
Avusturya <sup>(2)</sup>	20,8	18,8	18,9	18,2
Belçika	16,6	16,3	16,4	15,6
Birleşik Krallık	16,9	18,1	18,8	20,9
Çek Cumhuriyeti		18,3	20,5	21,8
Danimarka <sup>(2)</sup>	20,5	19,3	21,0	20,2
Estonya		27,3	25,9	26,1
Finlandiya	19,3	17,4	20,4	21,3
Fransa <sup>(2)</sup>	18,8	17,1	16,9	15,7
Hollanda	16,5	17,4	18,7	17,8
İrlanda	20,6	22,1	22,2	20,4
İspanya <sup>(2)</sup>	16	17,7	12,6	17,8
İsrail		26,6	30,2	30,4
İsveç	14,9	17	21,5	21,1
İsviçre	11,7	13,1	12,8	13,1
İtalya	14,7	15,4	14,5	13,3
İzlanda	32,3	28,5	22,7	22,2
Japonya	4,4	9,1	9,6	9,2
Kanada	14,1	14,2	14,0	14,2
Kore	18,7	17	17,5	17,0
Lüksemburg	13,9	14,3	17,2	19,2
Macaristan		26,1	29,9	<u>29,8</u>
Meksika	20,8	18,7	20,5	17,6
Norveç	18,8	19,8	18,6	19,0
Polonya		21,2	24,3	22,0
Portekiz	19,6	24,8	24,6	23,5
Slovakya		20,4	22,1	21,0
Slovenya		23,7	21,9	22,9
Şili	37,4	41,8	38,7	40,8
Türkiye	<b>20,1</b>	<b>24,2</b>	<b>21,7</b>	<b>22,0</b>
Yeni Zelanda	22,4	24,9	30,7	30,0
Yunanistan <sup>(2)</sup>	26,5	21,8	23,1	21,2
OECD Ortalaması (ağırlıklandırılmamış)	18,1	19,7	20,3	20,2

Kaynak: OECD Gelir İstatistikleri (1965-2014) kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

(1)1991'den sonra Almanya Federal Cumhuriyeti için hesaplanmaya başlanmıştır.

(2) Toplanmayan vergileri ifade eden her türlü sermaye transferi toplam vergi gelirinden düşülmüştür.

Vergi gelirleri içerisinde KDV gibi genel tüketim vergilerinin ÖTV gibi belirli mal ve hizmetlere uygulanan vergilere nazaran daha baskın bir yapıda olması beklenmektedir. ÖTV gelirlerinin payının yüksek olduğu bir vergi sisteminin sağlıklı bir yapı olduğunu söylemek güçtür.

Vergi gelirleri içerisinde KDV gibi genel tüketim vergilerinin ÖTV gibi belirli mal ve hizmetlere uygulanan vergilere nazaran daha baskın bir yapıda olması beklenmektedir. ÖTV gelirlerinin payının yüksek olduğu bir vergi sisteminin sağlıklı bir yapı olduğunu söylemek güçtür. Bu tip vergilerin kullanımının birtakım avantajları mevcuttur: ÖTV'nin genellikle yakın ikamesi olmayan mal ve hizmetlerden alınması nedeniyle kaynak dağılımında etkinliği bozmadığı savunulur; bu çerçevede dolaylı vergiler tüketicilerin refahını azaltsa bile tüketim tercihlerinde önemli bir değişikliğe neden olmayacaktır. Özel tüketim vergileri belirli hizmetlerden daha fazla yararlananlar için faydalanma ilkesi çerçevesinde

tahsil edildiğinde vergide dikey adaletin sağlanmasına yardımcı olacaktır. Ayrıca, ÖTV belirli mal ve hizmetlerin topluma yaydığı negatif dışsallıkların içselleştirilmesi amacıyla da kullanılabilir.

Türkiye'de toplanan ÖTV'nin toplam vergiler içerisindeki payı incelendiğinde bu payın ölçülülük ilkesi gereğince gözden geçirilmesine ihtiyaç bulunduğu söylenebilir. Türkiye'de dolaylı vergilerin belirli mal ve hizmetler üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Tablo 5'te görüldüğü üzere, OECD ülkelerinde 2013 yılında ÖTV gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki paylarının ortalaması %10,5 iken, Türkiye'de bu oran % 22,4 olarak gerçekleşmiştir ve Türkiye Meksika'dan sonra en yüksek orana sahip olan ülkedir.

Bu oranın yüksekliğine bakıldığında, Türkiye'de esas amacın gelir yaratmak olduğu ortadadır. Ayrıca alkol, tütün, taşıt araçları ve petrol ürünleri gibi bandrole ve tescile tabi malların üretim ve dağıtım kanallarının takibinin kolay olması özel tüketim vergisindeki olası kaçakları en aza indirmektedir. Diğer taraftan bu mal ve hizmetleri yakın ikamesi olmaması nedeniyle vergi artışları kısa süre içerisinde vergi hasılatında artış anlamına gelmektedir. Bahse konu özellikleri de bu vergi türünü bütçe dengesi için vazgeçilmez kılmaktadır. Ancak bu durum özel tüketim vergisine tabi bazı mal gruplarında aşırı vergi yüküne neden olmaktadır. Türkiye'de bu durum özellikle akaryakıt, mobil iletişim, taşıt araçları, tütün mamulleri gibi mal ve hizmetlerde geçerlidir.

Tablo 5: OECD Ülkelerinde Özel Tüketim Vergilerinin Toplam Vergilere Oranı

	1990	2000	2010	2013
ABD	7,1	6,3	7,1	6,8
Almanya <sup>(1)</sup>	9,2	8,8	8,4	7,8
Avustralya	15,3	14,1	11,9	10,8
Avusturya <sup>(2)</sup>	9,0	8,2	7,5	7,6
Belçika	8,3	6,9	7,4	7,2
Birleşik Krallık	12,5	12,4	10,7	10,7
Çek Cumhuriyeti	.	11,0	10,8	10,7
Danimarka <sup>(2)</sup>	11,2	11,8	9,7	9,6
Estonya	.	10,1	13,1	13,8
Finlandiya	12,9	10,9	10,4	10,8
Fransa <sup>(2)</sup>	8,7	8,0	7,5	7,7
Hollanda	7,5	8,9	8,7	8,6
İrlanda	19,9	13,6	11,1	10,2
İspanya <sup>(2)</sup>	10,5	9,6	8,3	8,6
İsrail	.	4,3	6,9	5,9
İsveç	9,2	7,0	6,8	6,4
İsviçre	7,2	7,3	7,1	6,4
İtalya	10,6	9,6	9,1	9,7
İzlanda	16,9	11,0	10,5	9,7
Japonya	7,5	8,0	7,2	6,7
Kanada	10,3	8,6	8,7	8,3
Kore	24,3	19,7	15,1	11,8
Lüksemburg	10,8	12,5	9,8	8,7
Macaristan	.	13,8	12,2	13,1
Meksika	34,0	33,4	31,2	31,6
Norveç	15,3	9,6	7,7	6,9
Polonya	.	13,5	13,9	13,1
Portekiz	23,8	14,7	14,1	11,7
Slovakya	.	13,7	11,1	10,6
Slovenya	.	12,1	13,8	14,6
Şili	23,0	18,8	9,8	9,9
Türkiye	<b>7,3</b>	<b>16,4</b>	<b>24,1</b>	<b>22,4</b>
Yeni Zelanda	9,2	7,5	6,4	5,8
Yunanistan <sup>(2)</sup>	15,6	11,5	11,6	12,7
OECD Ortalaması (ağırlıklandırılmamış)	13,2	11,6	10,9	10,5

Kaynak: OECD Gelir İstatistikleri (1965-2014) kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

(1)1991'den sonra Almanya Federal Cumhuriyeti için hesaplanmaya başlanmıştır.

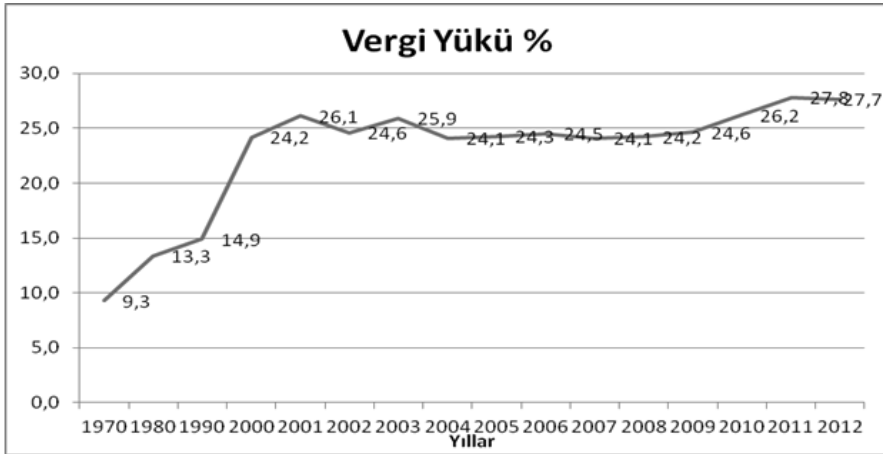
(2) Toplanmayan vergileri ifade eden her türlü sermaye transferi toplam vergi gelirinden düşülmüştür.

Vergi teorisinde dolaylı vergilerin tüketim ve tasarruf kararlarını tüketim aleyhine ve tasarruf lehine değiştirebileceği öngörüsünün Türkiye gibi ülkelerde doğrulanabilirliği şüphelidir. Zira bu şekilde bir tercih sapmasının ortaya çıkabilmesi için dolaylı vergilerin kitleler tarafından fiyat yerine vergi olarak algılanması gerekmektedir; ancak Türkiye’de dolaylı vergi artışları fiyat olarak algılanmaktadır. Ayrıca geniş halk kitlelerinin marjinal tüketim eğilimi yüksek ve hatta bire yakındır. Bir başka ifade ile hane halklarının büyük bir kısmı eline geçen gelirin tamamına yakını tüketerek minimum yaşam standardını yakalayabilmektedir (TÜSİAD 2012: 75).

#### 4. Türk Vergi Sisteminde Vergi Yükü

Toplam vergi gelirlerinin GSYH içerisindeki payı olarak ifade edilen toplam vergi yüküne bakıldığında Türk Vergi Sisteminde bilhassa 1990’lardan itibaren vergi yükünün hızla arttığı görülmektedir. Grafik 4’te toplam vergi yükünün sosyal güvenlik gelirleri hariç olmak üzere yıllar itibarıyla değişimi gösterilmektedir. Sosyal güvenlik gelirleri de dâhil edildiğinde Türkiye’deki vergi yükünün OECD ortalaması olan yaklaşık % 34’e oldukça yaklaştığı görülmektedir. Diğer taraftan, gelir vergisi büyük oranda ücretliler, kurumlar vergisi ise büyük mükellefler üzerinde kalmaktadır (Demirli 2011: 41).

**Grafik 4: Türk Vergi Sisteminde Vergi Yükünün Gelişimi**



Kaynak: OECD Gelir İstatistikleri verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.





Türkiye'deki dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla yüksek oluşunun bir nedeninin de gelir vergisi mükelleflerinin tam olarak kavranamaması olduğu düşünülmektedir. Çıkar gruplarının kamu otoritesini etkilemesi ve belli sektörlerin ve bölgelerin geliştirilmesi amacı gibi çeşitli faktörler birçok istisna ve muafiyetin vergi sistemine entegre edilmesine neden olmuştur. Vergi sistemimizde yer alan hemen her çeşit vergi içerisindeki muafiyet ve istisnalar nedeniyle vergi tabanı iyiden iyiye küçülmüş ve vergi verimi azalmıştır.

yüksek vergi oranlarının vergi hasılatının potansiyel düzeyin altında kalmasına neden olduğu belirtilmektedir (Karabulut 2006: 377'den aktaran Demirli 2011: 58).

Türkiye'deki dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla yüksek oluşunun bir nedeninin de gelir vergisi mükelleflerinin tam olarak kavranamaması olduğu düşünülmektedir. Çıkar gruplarının kamu otoritesini etkilemesi ve belli sektörlerin ve bölgelerin geliştirilmesi amacı gibi çeşitli faktörler birçok istisna ve muafiyetin vergi sistemine entegre edilmesine neden olmuştur. Vergi sistemimizde yer alan hemen her çeşit vergi içerisindeki muafiyet ve istisnalar nedeniyle vergi tabanı iyiden iyiye küçülmüş ve vergi verimi azalmıştır.

İstisna ve muafiyetlerin çokluğuna ek olarak, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü Türk Vergi Sisteminde önemli bir sorun teşkil etmektedir. 2014 yılında kayıt dışı ekonominin GSYH'ye oranı %26 ve kayıt dışı istihdam oranı yüzde 35 olarak gerçekleşmiştir (Kalkınma Bakanlığı 2015, 2016). Demirli (2011: 61) dolaylı ve dolaysız vergilendirmede aşırılığa gidilmesinin kayıt dışılığı özendirildiğini ileri sürmekte ve buna örnek olarak da ülkemizde otomobil sayısı artarken akaryakıt tüketiminin paralel bir şekilde artmamasını göstermektedir.

Türkiye'deki yüksek dolaylı vergi yükünün etkisinin en yoğun olarak kayıt içerisinde çalışan kişi ve kurumlar tarafından hissedilmesi kaçınılmazdır. Zira bu grupta yer alan yükümlüler hem dolaysız vergi yükümlülüklerini eksiksiz yerine getirmekte, hem de yüksek bir dolaylı vergi yükü ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Sonuç olarak hem yatay hem de dikey vergi adaleti ilkelerine aykırı bir durum oluşmaktadır. (TÜSİAD 2012: 88).

Dolaysız vergilerden kurumlar vergisi incelendiğinde, kurumlar vergisinin vergi

oranına bağlı olarak uzun dönemde sermayenin kurumsallaşmamış kesimlere kaymasına neden olabileceği öngörülmektedir. Uluslararası vergi rekabetine konu olan temel vergi de kurumlar vergisidir ve vergi oranlarında farklılıklar olması hâlinde sermaye düşük vergi oranı uygulayan ülkelere kayabilmektedir. OECD ülkelerinde kurumlar vergisi oranları azalan bir seyir izlemektedir; 2000 yılında %32,6 olan ortalama oran 2011 yılında %25,4'e kadar gerilemiştir (Brys et al. 2011). Türkiye %20 kurumlar vergisi oranı ile OECD ortalamasının altında yer almaktadır. Türkiye'de kurumlara uygulanan teşvikler de dikkate alındığında, efektif vergi oranı daha da düşmektedir. Bu nedenle Türkiye'de kurumlar vergisinin kurumsallaşma önünde bir engel oluşturmayacağı savunulmaktadır. (TÜSİAD 2012: 79).

Uluslararası vergi rekabetinin etkisi sermayenin vergilendirilmesinde de vergi adaletine zarar vermektedir. Vergide adaleti sağlamanın en önemli göstergelerinden biri ayırma ilkesi kuramına göre sermaye gelirlerinin emek gelirlerine göre daha fazla vergilendirilmesidir. Ne var ki vergi rekabetinin de etkisiyle ayırma kuramı tersine işletilmekte, sermayenin vergilendirilmesinde indirilen vergi oranları emek gelirlerine uygulanan vergiyle kıyaslandığında yatay adalet ve dikey adalet ilkesini zedelemektedir.

## 6. Sonuç

Vergi politikalarına ilişkin kararlar vergilemenin kamu harcamalarını finanse etmek, gelir dağılımında adaleti sağlamak ve ekonomideki kaynakların etkin dağılmasını sağlamak temel amaçlarının hepsini aynı anda sağlayamamakta, politika yapıcılar çoğu zaman gelirlerin artırılması ile vergide adaletin sağlanması amaçlarından birine ağırlık vermeyi tercih etmek zorunda kalmaktadırlar.

Türkiye'deki vergi sistemine vergilendirmede adalet açısından bakıldığında dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla oldukça baskın bir yapıda olduğu görülmektedir. Ancak vergi yapısı dikkatli incelendiğinde bu durumun genel

Türkiye'deki yüksek dolaylı vergi yükünün etkisinin en yoğun olarak kayıt içerisinde çalışan kişi ve kurumlar tarafından hissedilmesi kaçınılmazdır. Zira bu grupta yer alan yükümlüler hem dolaysız vergi yükümlülüklerini eksiksiz yerine getirmekte, hem de yüksek bir dolaylı vergi yükü ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Sonuç olarak hem yatay hem de dikey vergi adaleti ilkelerine aykırı bir durum oluşmaktadır.

Uluslararası vergi rekabetinin etkisi sermayenin vergilendirilmesinde de vergi adaletine zarar vermektedir. Vergide adaleti sağlamanın en önemli göstergelerinden biri ayırma ilkesi kuramına göre sermaye gelirlerinin emek gelirlerine göre daha fazla vergilendirilmesidir. Ne var ki vergi rekabetinin de etkisiyle ayırma kuramı tersine işletilmekte, sermayenin vergilendirilmesinde indirilen vergi oranları emek gelirlerine uygulanan vergiyle kıyaslandığında yatay adalet ve dikey adalet ilkesini zedelemektedir.

tüketim vergilerinden kaynaklanmadığı; özel tüketim vergilerinin baskın yapısından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Özel tüketim vergilerinin belirli mal ve hizmetlerin topluma yaydığı negatif dışsallıkların içselleştirilmesi ya da belirli hizmetlerden daha fazla yararlananlar için faydalanma ilkesi çerçevesinde alınması ve bu çerçevede genel tüketim vergilerinden farklılaşması gerekirken, bu vergilerin toplam içerisindeki paylarına bakıldığında Türkiye’de bu amaçların tali kaldığı ve esas amacın gelir yaratmak olduğu ortadadır.

Özel tüketim vergileri genellikle yakın ikamesi olmayan mal ve hizmetlere konulduğu için kaynak dağılımında etkinliği bozmadığı savunulmakla birlikte, bu vergilerde ölçülülük ilkesinin de göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Özellikle akaryakıt, mobil iletişim, taşıt araçları, tütün mamulleri gibi mal ve hizmetlerde dolaylı vergi yükünün sınırlarına gelindiği söylenebilir.

Ülkemizdeki yüksek dolaylı vergi yükünün etkisinin en yoğun olarak kayıt içerisinde çalışan kişi ve kurumlar tarafından hissedilmesi kaçınılmazdır. Zira bu grupta yer alan yükümlüler hem dolaysız vergi yükümlülüklerini eksiksiz yerine getirmekte hem de aşırı bir dolaylı vergi yükü ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Sonuç olarak vergi sistemi hem yatay hem de dikey vergi adaleti ilkelerine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Bu çerçevede ekonomik etkinliğe daha fazla zarar veren ve rekabet eşitsizliklerine de yol açan dolaylı vergilerin Türkiye’deki vergi sistemi içerisindeki payının azaltılmasının bir yolu da dolaysız vergi gelirlerinin artırılmasından geçmektedir. Diğer taraftan dolaylı vergilerin oranının aşağıya çekilmesinin muhakkak kayıt dışılıkla etkin bir şekilde mücadele edilmesiyle paralel bir şekilde yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira kayıt dışılık devam ederken dolaylı vergi yükünün azaltılması, bu kesimlerin kamusal finansmana

olan katkılarının daha da aşağıya çekilmesine yol açabilecektir.

Sonuç olarak vergilemede temel amacın sadece kamu harcamalarının finansmanı olmadığı ve vergilemenin iktisadi ve sosyal amaçlarının da olduğu akıldan çıkarılmamalı, sağlıklı bir vergi yapısının tesisinde bu bileşenler arasında bir denge sağlanmalıdır.

Ülkemizdeki yüksek dolaylı vergi yükünün etkisinin en yoğun olarak kayıt içerisinde çalışan kişi ve kurumlar tarafından hissedilmesi kaçınılmazdır. Zira bu grupta yer alan yükümlüler hem dolaysız vergi yükümlülüklerini eksiksiz yerine getirmekte hem de aşırı bir dolaylı vergi yükü ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Sonuç olarak vergi sistemi hem yatay hem de dikey vergi adaleti ilkelerine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Bu çerçevede ekonomik etkinliğe daha fazla zarar veren ve rekabet eşitsizliklerine de yol açan dolaylı vergilerin Türkiye'deki vergi sistemi içerisindeki payının azaltılmasının bir yolu da dolaysız vergi gelirlerinin artırılmasından geçmektedir.

**Kaynaklar**

ALBAYRAK, Ö. (2011), "Finansal Krizde Uygulanan Vergi Politikalarının Gelir Dağılımı Etkileri: 2004-2009", *A.Ü. SBF Dergisi*, 66/2, ss.1-34.

BRYE, B., MATTHEWS, S. and OWENS, J. (2011), "Tax Reform Trends in OECD Countries", *OECD Taxation Working Papers*, No. 1, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg3h0xxmz8t-en>

DEMİRLİ, Y. (2011), Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Reformları ve Türkiye'de Gelir Üzerinden Alınan Vergiler Açısından Değerlendirme, Maliye Bakanlığı, Ankara.

EDİZDOĞAN, Nihat (2007). Kamu Maliyesi, Bursa: Ekin Kitabevi.

Kalkınma Bakanlığı (2015), 10. Kalkınma Planı Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı (2016), 2016 Yılı Programı, Ankara.

KARABULUT, T. (2006), "Laffer Etkisinin Türkiye Uygulaması (1980-2003)", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:16, ss.367- 377.

LAFFER, A. B. (2004), "The Laffer Curve : Past, Present and Future", *Backgrounder, The Heritage Foundation*, No. 1765.

OECD (2016), Revenue Statistics 1965-2014.

TÜSİAD (2012), Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türk Mali Sistemi İçerisindeki Yeri: Siyasal,

Sosyal ve Ekonomik Sonuçları, TÜSİAD Yayınları.



# DEMİRYOLU TAŞIMACILIĞINDA ÖZELLEŞTİRMELER VE TÜRKİYE TECRÜBESİ<sup>1</sup>

İSMAİL ÇAĞRI ÖZCAN\*

## Özet

*Demiryolu sektörünün kamu üzerindeki mali yükünün artması ve sektörün diğer ulaştırma türlerine göre nispi verimsiz yapısı, hükümetleri sektörü yeniden yapılandırmaya itmektedir. Bu kapsamda bazı ülkeler altyapı ve tren işletmeciliğini birbirinden ayırarak sektörün serbestleşmesinin önünü açmakta, bazıları ise daha da ileri giderek bu faaliyetleri büyük oranda özel sektöre devrederek devletin rolünü sadece politika yapma ve sektörü düzenleme ile sınırlandırmaktadır. Bu makalede, dünyada demiryolu sektöründe yaşanan serbestleşme ve özelleştirme eğilimleri çerçevesinde, Türk demiryolu taşımacılığında yaşanan gelişmeler incelenecektir. Sonuç bölümünde ise, sektördeki serbestleşmenin ve özelleştirme uygulamalarının başarılı olmasına yönelik bazı politika önerileri getirilecektir.*

**Anahtar Kelimeler:** Ulaştırma Yönetimi, Demiryolu Sektörü, Serbestleşme, Özelleştirme

**JEL-Kodları:** M21, R42, L3, L10

\* Uzman.

**Demiryolu taşımacılığı, yüksek emniyet seviyesi, çevre dostu olma, arazi kullanımında etkinlik ve düşük maliyet açısından bakıldığında en avantajlı ulaştırma türü olarak öne çıkmakta ve dışsal maliyetler yönünden diğer ulaştırma türlerine üstünlük sağlamaktadır.**

## Giriş

Demiryolu taşımacılığı, yüksek emniyet seviyesi, çevre dostu olma, arazi kullanımında etkinlik ve düşük maliyet açısından bakıldığında en avantajlı ulaştırma türü olarak öne çıkmakta ve dışsal maliyetler yönünden diğer ulaştırma türlerine üstünlük sağlamaktadır (Markham 1995). Ancak sunduğu pozitif dışsallıklara rağmen, sektör bütünüünün finansal olarak zararda olması nedeniyle demiryolu taşımacılığı, geleneksel olarak kamunun tekel konumunda faaliyet gösterdiği ve yine kamu tarafından sürekli olarak sübvans edilen bir sektör konumunda olmuştur. Rekabet ortamının oluşmaması nedeniyle sektörün istenen verimli işletme yapısına ulaşamaması ve sektörü ayakta tutmak için aktarılan kamu kaynaklarının sürdürülebilir olmaktan çıkması, devletleri sektörü serbestleştirerek rekabete açmaya ve özel girişimlerin sektöre girmesini sağlayacak düzenlemeleri hayata geçirmeye itmektedir. Bazı ülkeler ise serbestleşmeyi bir adım ileriye götürerek, kamu sahipliğindeki demiryolu altyapısı ve tren işletmeciliği faaliyetlerini özel sektöre çeşitli özelleştirme modelleri vasıtasıyla devretme yoluna gitmiştir.

Ülkemizdeki özelleştirme örneklerine bakıldığında, özelleştirme uygulamalarının imalat ve hizmet imtiyazları şeklinde Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzandığı ve ulaştırma sektöründe liman, rıhtım, tramvay ve tünel imtiyazlarına sıkça başvurulduğu görülmektedir. Liman ve rıhtım imtiyazı için, İstanbul Limanı Rıhtım, Dok ve Antrepo İmtiyazı, Selanik Limanı İmtiyazı; tramvay ve tünel imtiyazı için ise İstanbul Tünel İmtiyazı, İstanbul Tramvay İmtiyazları ve İzmir-Göztepe Tramvay imtiyazı örnek olarak verilebilir (Yılmaz, 1996). Ancak bu örnekler sınırlı kalmış, 1983 seçimleri sonrasındaki ekonomik liberalleşme politikalarına kadar somut adım atılmamıştır. Ulaştırma sektörü açısından bakıldığında ise, özelleştirme uygulamalarının özellikle havayolu ve denizyolu ulaştırmasında yoğunlaştığı, demiryolu taşımacılığının ise diğer ulaştırma türlerininin oldukça gerisinde kaldığı görülmektedir. Bunda kuşkusuz, sektörün hantal ve karlı olmayan yapısı, diğer ulaştırma türlerinden kaynaklanan rekabet ve zamanında yapılmayan altyapı yatırımlarının verimli işletmeciliğe mani olması büyük rol oynamaktadır. Nitekim geçmişteki az sayıdaki özelleştirme



denemesi, sektördeki risk ve getiri beklentilerinin özel sektör için cazip olmaması nedeniyle olumsuz sonuçlanmıştır. Ancak demiryolu taşımacılığının diğer ulaştırma türlerine göre sahip olduğu avantajlar, sektörün gerek kamu eliyle, gerekse de özel sektör marifetiyle rehabilite edilmesini ve böylece ekonomiye olan katkısının artırılmasını zorunlu kılmaktadır.

Toplam beş bölümden oluşan bu çalışmanın amacı, dünyadaki uygulamalar ışığında, Türk demiryolu taşımacılığı sektöründeki serbestleşme ve özelleştirme denemelerinin analiz edilmesi sonrasında geleceğe dönük politika önerileri getirmektir. Giriş kısmını takip eden ikinci bölümde, demiryolu serbestleşme ve özelleştirmesinin kavramsal çerçevesi ele alınacak ve dünyadaki belli başlı örnekler incelenecektir. Üçüncü bölüm, Türkiye'deki ulaştırma özelleştirmelerinin ve ilgili yasal altyapının bir özetini içermektedir. Dördüncü bölümde, Türk demiryolu taşımacılığındaki serbestleşme ve özelleştirme denemeleri ele alınmıştır. Son bölümde ise, yaşanan sıkıntılar ve dünyadaki eğilimler çerçevesinde çözüm önerileri sunulacaktır.

## 1. Küresel Demiryolu Taşımacılığında Serbestleşme ve Özelleştirme

### 2.1 Kavramsal Çerçeve

Genel bir tanımla ulaştırma sektöründe serbestleşmeyi, gerekli teknik, mali ve güvenliğe yönelik şartları yerine getirmek ve zorunlu hallerde slot<sup>2</sup> sınırlamalarına tabi olmak kaydıyla, özel bir girişimin herhangi bir kısıtlamaya maruz kalmadan, dilediği hatta, dilediği araçlarla, dilediği tarifelerle dilediği saatte sefer düzenleyebilmesi olarak ifade etmek mümkündür. Altyapı ile tren işletmeciliği faaliyetlerinin birbirinden ayrılması, demiryolu taşımacılığının serbestleşmesi yönünde genellikle ilk adım olarak kabul edilmektedir.

Rekabet ortamının oluşmaması nedeniyle sektörün istenen verimli işletme yapısına ulaşamaması ve sektörü ayakta tutmak için aktarılan kamu kaynaklarının sürdürülebilir olmaktan çıkması, devletleri sektörü serbestleştirerek rekabete açmaya ve özel girişimlerin sektöre girmesini sağlayacak düzenlemeleri hayata geçirmeye itmektedir. Bazı ülkeler ise serbestleşmeyi bir adım ileriye götürerek, kamu sahipliğindeki demiryolu altyapısı ve tren işletmeciliği faaliyetlerini özel sektöre çeşitli özelleştirme modelleri vasıtasıyla devretme yoluna gitmiştir.

Demiryolu sektörünü altyapı ve tren işletmeciliğinin yürütülme şekli açısından dikey bütünleşme, rekabetçi erişim ve dikey ayrılma olarak üç grupta sınıflandırmak mümkündür (Campos ve Cantos 2000). Geleneksel uygulama olan dikey bütünleşme, altyapı ile tren işletmeciliği faaliyetlerinin aynı örgüt çatısı altında yürütülmesidir. Rekabetçi erişim, altyapı ile tren işletmeciliği faaliyetlerini birlikte yürüten ve genelde pazarda egemen konumda olan bir kuruluşun, operasyon düzenlemek isteyen diğer isteklilere sahip olduğu altyapıya erişim hakkı sağladığı modeldir. Dikey ayrılmada ise, altyapı ve tren işletmeciliği faaliyetleri birbirlerinden ayrı örgütler tarafından yürütülmektedir. Altyapı ve tren işletmeciliğinin aynı kuruluş tarafından yürütülmesi durumunda, pazara yeni girecek işletmecilerin haksız rekabetten etkilenmemeleri için, slot tahsisinde rekabetin sağlanmasını temin edecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir (Nash 2005). Demiryolu taşımacılığı yapılanma sistemleri içinde en iddialısı olan dikey ayrılmanın potansiyel faydalarına örnek olarak, çok sayıda ve değişik faaliyet alanlarında tren işletmecilerinin teşvik edilmesi, sektör içindeki ilişkilerin netleştirilmesi, altyapı ve işletmecilik alanlarında uzmanlaşmanın sağlanması ve tarife politikası ile altyapı planlaması açısından karayolu ulaştırması sektöründekine benzer bir yapılanmanın ortaya çıkması sayılabilir (Sanchez 2001). Benzer şekilde Drew (2009), dikey ayrılmış bir demiryolu sisteminin, demiryolu yük taşımacılığı yapan işletmeler açısından dikey ayrılmanın olmadığı ancak altyapıya serbest erişimin olduğu duruma göre çok daha fazla fayda sağladığını ortaya koymuştur. Ancak, dikey ayrılmanın bu faydalarına karşılık, fiyatlandırma, performans, slot tahsisi, yatırım, güvenlik ve bütünleşik bilgi ve bilet sistemi üzerinde olası olumsuz etkileri ve altyapı sahibi kuruluşun yatırım yapmasını teşvik edecek bir mekanizmanın bulunmaması gibi eksiklikleri bulunmaktadır (Sanchez 2001).

Dikey ayrılmanın performans üzerindeki etkisini inceleyen çalışmalarda birbiriyle çelişen sonuçlar elde edilmiştir. Sanchez tarafından, Avrupa'da kamuya ait 12 demiryolu işletmesinin 1973-1990 dönemi verileri kullanılarak translogaritmik toplam maliyet fonksiyonu yönetimiyle yapılan analizler ışığında, altyapı ve işletme arasındaki güçlü ilişki nedeniyle, tren işletmeciliği maliyetlerinin altyapı yatırım kararlarından ciddi şekilde etkilendiği, bu nedenle de altyapı ve işletme faaliyetleri arasında koordinasyon sağlanmasının verimsizliğin önlenmesi açısından şart olduğu sonucuna varılmıştır (Sanchez 2001). Buna karşın Shire ve arkadaşları (1999) tarafından yapılan çalışmada, dikey ayrılma sonucunda İsveç'teki tren işletmeciliği maliyetlerinde % 10 düzeyinde bir azalma yaşandığı ortaya konurken (Preston 2002), Kim ve Kim (2001) tarafından yapılan ve Seul metro sisteminin maliyet yapısının rassal sınır maliyet fonksiyonu (stochastic frontier cost function) kullanılarak analiz edildiği çalışmada, dikey olarak ayrılmış sistemin toplam maliyetinin % 3,6 oranında daha düşük olacağı hesaplanmıştır (Mizutani ve Shoj 2004).

Demiryolu ulaştırması sektörünün serbestleştirilmesi ve verimliliğinin artırılması için altyapı ve işletmecilik faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasını amaçlayan Avrupa Birliği (AB), hazırlamış olduğu 91/440 sayılı direktif ile çeşitli düzenlemeler getirmiştir (Council of Europe 1991). Direktif, altyapı ve işletmecilik faaliyetlerinin en azından muhasebesel olarak birbirinden ayrılmasını ve bu faaliyetlerin aynı kurumdaki farklı birimler veya birbirinden bağımsız kurumlar tarafından yürütülmesini öngörmektedir. Ancak Avrupa'da demiryolu taşımacılığında serbestleşmeye gidilmesi ve muhasebesel olarak altyapı ve işletme faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasına yönelik adımlar atılmasına rağmen, sistem hâlâ kamu desteğine muhtaç durumdadır. Serbestleşmeyi en ileri seviyede uygulayan İngiltere'de dahi, sistem (altyapı ve işletmecilik) kamu tarafından sübvansede edilmeye devam etmektedir. Benzer şekilde, Belçika, Fransa, Almanya ve İsveç'te altyapı yatırımları tamamen veya kısmen, devlet tarafından finanse edilmektedir (Monami 2000). Bunun yanında, AB ülkeleri, sosyal devlet anlayışıyla, kamu hizmeti yükümlülüğü (public service obligation) prensibi çerçevesinde, bazı hatlarda kamu veya özel sektör tren işleticilerini sübvansede ederek tren seferlerinin devam etmesini sağlamaktadır.

## 1.2 Demiryolu Taşımacılığında

### Serbestleşme ve Özelleştirmeye Yönelik

#### Dünya Örnekleri

##### 2.2.1 Latin Amerika

Meksika'da demiryolu taşımacılığının özelleştirilmesine geçilmeden önceki ilk adım, gerekli mevzuat değişikliklerini hayata geçirmek olmuştur (Villa ve Roy 2013). Öncelikle, demiryolu taşımacılığı 1995 yılında Anayasa'da yapılan bir değişiklik ile öncelikli faaliyet olarak tanımlanmış ve böylece özel sektörün bu alanda

Ancak Avrupa'da demiryolu taşımacılığında serbestleşmeye gidilmesi ve muhasebesel olarak altyapı ve işletme faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasına yönelik adımlar atılmasına rağmen, sistem hâlâ kamu desteğine muhtaç durumdadır. Serbestleşmeyi en ileri seviyede uygulayan İngiltere'de dahi, sistem (altyapı ve işletmecilik) kamu tarafından sübvansede edilmeye devam etmektedir. Benzer şekilde, Belçika, Fransa, Almanya ve İsveç'te altyapı yatırımları tamamen veya kısmen, devlet tarafından finanse edilmektedir (Monami 2000). Bunun yanında, AB ülkeleri, sosyal devlet anlayışıyla, kamu hizmeti yükümlülüğü (public service obligation) prensibi çerçevesinde, bazı hatlarda kamu veya özel sektör tren işleticilerini sübvansede ederek tren seferlerinin devam etmesini sağlamaktadır.

faaliyet göstermesinin önü açılmıştır. Bunun yanında, demiryolu sektörünü ve yabancı yatırımları düzenleyen çeşitli kanunlarda değişiklik yapılarak demiryolu özelleştirmesinin sorunsuz ilerlemesi amaçlanmıştır.

Demiryolu özelleştirmesine yönelik atılan ikinci yapısal adımda ise sektör özelleştirme öncesinde yeniden yapılandırılmıştır. 1992 yılında başlatılan yapısal değişim programı çerçevesinde, Meksika Demiryollarında (FNM) çalışan personel sayısı 80.000'den 50.000'e düşürülmüştür (Campos 2001). Daha sonraki aşamada ise, sendikalarla işbirliği içinde, çalışma kuralları değiştirilerek işgücü ve lokomotif verimliliği artırılmıştır. Özelleştirme modeli olarak, FNM'nin varlıklarının ve operasyonlarının bölgesel bazda ayrılarak çok sayıda şirket kurulması ve bu şirketlere 50 yıllık sürelerle imtiyaz verilmesi seçilmiştir. FNM'nin yatay olarak parçalanmasından sonraki aşamada ise, imtiyaz sahibi şirketlerdeki kamu payı ihale yoluyla en yüksek değeri teklif eden özel yatırımcılara satılmıştır. Yapılan ihalelerin sonucuna bakıldığında, yük taşımacılığı yapan şirketlere yoğun talep geldiği görülmüştür. Yolcu taşımacılığı yapan şirketler için çıkılan ihalelerde, sübvansiyon gerektiren ve alternatif ulaştırma türlerinin yeterli olduğu hatlarda imtiyaz sahibi şirketlerin faaliyetlerine son verilmiştir. Alternatif ulaştırma türlerinin mevcut veya yeterli olmadığı hatlarda ise, en düşük sübvansiyon miktarını talep eden yatırımcılara şirketlerdeki kamu payları devredilmiş ve imtiyaz sahibi şirketler tarife belirleme sürecinde serbest bırakılmışlardır. Meksika örneğine yönelik Villa ve Roy (2013) tarafından yapılan analizlerde, Meksika'daki demiryolu özelleştirmesinin olumlu sonuçlar verdiği ve özelleştirme öncesi döneme göre verimlilik artışı elde edildiği görülmektedir. Villa ve Roy'un (2013) analizlerine göre, ton ve ton-mil cinsinden taşımalar özelleştirme sonrası dönemde, 2008-2009 dönemi hariç, artan bir eğilim gösterirken, çalışan sayısında ciddi oranlarda düşüş yaşanmış ve dolayısıyla da personel verimliliğinde artış yaşanmıştır.

Arjantin'de 1990 yılında Menem iktidarı döneminde başlayan demiryolu reformunun en önemli ayağı, demiryolu işleticisi Ferrocarriles Argentinos (FA) tarafından yürütülen faaliyetlerin imtiyaz yoluyla özel sektöre devredilmesi olmuştur. Bu kapsamda, yaklaşık 35.000 km uzunluğundaki demiryolu şebekesi tekel konumundaki işletmelere bölünmüştür (Carbajo ve Estache, 2002). Yük şebekesi dikey olarak bütünleşmiş 6 adet işletmeye on yılı opsiyonel uzatma hakkı olmak üzere toplam 40 yıllık bir süre için paylaştırılmıştır. İhale sonucunda imtiyazı kazanan firmalar tarafından devlete, şebekenin kullanım imtiyaz hakkına karşılık olarak imtiyaz ücreti ve araç filosunun kullanımına karşılık kira ücreti ödenmektedir. Araç filosu ve altyapı yatırımları kamu mülkiyetinde kalmaya devam etmiştir. İhaleyi kazanan firmalar, önerilen yatırım planları, hizmet seviyesi ve istihdam edilecek FA çalışanı sayısı gibi çeşitli kriterlerin ortalaması alınarak seçilmiştir. Yolcu taşımacılığı ise, banliyö ve şehirlerarası hatlar olmak üzere iki grupta ele alınmıştır. Banliyö yolcu taşımacılığı 7 adet işletmeye bölünmüş olup, yük taşımacılığının aksine, banliyö yolcu taşımacılığında imtiyazı kazanan firmalar devlet tarafından sübvansiyon

edilmiştir. Açılan ihalelerde imtiyaz kazanma kriteri olarak, devletten talep edilen sübvansiyon miktarı belirlenmiş ve en düşük sübvansiyon miktarını talep eden firmalar imtiyaz hakkını elde etmişlerdir.

Şehirlerarası hatlar için yapılan fizibilite çalışmalarının, sadece Buenos Aires-Mar del Plata hattının karlı olabileceğini göstermesi sonucunda, karlı olmayan hatların eyaletlere devredilmesi kararı alınmış ve eyaletler tarafından sübvansiyon edilmeye başlanan bu hatlarda seferlere devam edilmiştir. Eyaletler tarafından devir alınmak istenmeyen hatlardaki seferler ise kaldırılmıştır. Ancak başlangıçta eyaletler tarafından desteklenen seferlerin büyük bir kısmı, daha sonra eyaletlerin mali desteği çekmesi sonucu durdurulmuştur (Estache ve arkadaşları 2002).

Brezilya'da Rio De Jenerio'daki metro hatları 1997 yılında, şehrin çevresindeki bölgesel hatlar ise 1998 yılında imtiyaz yoluyla özel sektör işletimine devredilmişlerdir. Yapılan ihaleleri kazanma kriteri olarak ise; yatırım planı çerçevesinde gerçekleştirilmesi düşünülen yatırım tutarı, kamu tarafından özel şirkete ödenmesi planlanan sübvansiyon miktarı ve özel şirketin sahip olacağı imtiyaz karşılığında devlete ödeyeceği imtiyaz ücreti ışığında hesaplanan net bugünkü değer esas alınmıştır (Robelo 1999). Modelde, demiryolu işletmeciliğinin zarar etmesi beklenen imtiyaz döneminin ilk yıllarında kamunun özel şirketlere sübvansiyon desteğinde bulunması, kara geçildikten sonra ise imtiyaz ücreti adı altında özel şirketler tarafından kamuya ödeme yapılması öngörülmüştür.

Arjantin ve Brezilya'daki demiryolu özelleştirmeleri sonrasında verimlilikte meydana gelen değişimlerin ele alındığı 2002 tarihli bir çalışmada Estache ve arkadaşları, her iki ülkede de özelleştirme sonrası dönemde, gerek yolcu gerekse de yük taşımacılığında verimlilik artışı yaşandığını ortaya koymuştur.

### 2.2.2 Japonya

Japon demiryolu sistemini özelleştirme çalışmaları Japon Milli Demiryolunun 1987 yılında, bölgesel bazda yolcu taşımacılığı yapacak 6 alt demiryolu işletmesine ve ülke genelinde faaliyet gösterecek bir yük taşımacılığı işletmesine bölünmesi ile başlamıştır<sup>3</sup> (JR'ler). İngiltere uygulamasından farklı olarak, altyapı yönetiminden sorumlu Railtrack benzeri bir şirket kurulmamış ve yolcu taşımacılığı yapan işletmelere kendi altyapılarının sorumluluğu verilmiştir. Yük taşımacılığı yapan işletme ise, yolcu taşımacılığı yapan işletmelerin altyapısından yararlanmaktadır (Mituzani 1999). JR'ler dışında, genellikle bölgesel veya banliyö hizmeti veren özel şirketler tarafından da demiryolu işletmeciliği yapılmakta ve bu şirketler bazı hallerde kendi altyapı yatırımlarını yapmaktadırlar. Bu özel şirketlerin büyük bir kısmı, yerel bazda hizmet vermek üzere mahalli idareler ortaklığında kurulmuş şirketlerdir (Terada 2001).

Japonya'daki demiryolu sisteminde yaşanan özelleştirme sonrası gerçekleşen performans değişimini ele alan bir çalışmada (Mituzani 1999), özelleştirme sonrasında ortalama bilet fiyatlarının ve ortalama işletme maliyetlerinin düştüğü, buna karşın, çalışanların ortalama maaşlarının ve işçi verimliliğinin arttığı hesaplanmıştır. Hizmet kalitesi açısından bakıldığında ise, tren yoğunluğunda (tren km/hat km) ve frekansında artış, kaza oranında ise düşüş yaşandığı görülmüştür. Evans (2010) tarafından yapılan analiz de, (Mituzani 1999) tarafından yapılan analizleri destekler nitelikte olup, özelleştirme sonrası dönemde Japon Millî Demiryolları, özelleştirme öncesi döneme göre ortalamada daha az kaza yaşanmış, dolayısıyla tren yolculuğundaki trafik emniyetinde artış meydana gelmiştir.

### 2.2.3 Almanya

Almanya'daki demiryolu taşımacılığını desteklemek üzere 1994 yılında çıkarılan Alman Demiryolu Kanunu kapsamında, Alman Demiryolları (DB AG) çalışma alanı altyapı, uzun mesafe yolcu taşımacılığı, bölgesel yolcu taşımacılığı ve yük taşımacılığı olan 4 alt işletme şeklinde yeniden örgütlenmiş ve demiryolu altyapısı, DB AG dışındaki işletmecilerin erişimine açılmıştır (Jahanshahi 1998). Almanya'daki sistem bu şekliyle, 6461 sayılı kanunla yasal altyapısı oluşturulan, TCDD'nin altyapı sağlayıcısı ve tren işletmecisi olduğu ve TCDD dışındaki gerçek ve tüzel kişilerin altyapıya erişimlerinin mümkün kılındığı sisteme benzemektedir. Demiryolu reformuyla beraber, uzun mesafe karlı hatlar ve zarar eden bölgesel hatlar ayırımına gidilmiş, 1996 yılından itibaren de bölgesel hatlarda sefer düzenlenmesi sorumluluğu federal hükümetlere verilmiştir. Federal hükümetler sorumluluk alanlarındaki bölgesel yolcu taşımacılığını, sübvansiyon desteği vererek DB AG'ye veya işletmecilik yapan diğer firmalara yaptırtmaktadır (Link 2004).

Demiryolu sektörünün kurumsal yapısı açısından, Türkiye'ye getirilmek istenen sisteme oldukça benzeyen bir sisteme sahip olan Almanya'da demiryolu altyapısı DB AG dışındaki tren işletmecilerine açık olmasına rağmen, DB AG'nin pazardaki payı çeşitli nedenlerden dolayı oldukça yüksektir (Link 2004). İlk olarak, dünyadaki demiryolu sektörünün genelinde görüldüğü üzere, bazı yüksek hızlı demiryolu işletmeciliği, belli hatlardaki yük taşımacılığı ve devletin sübvansiyon ettiği bazı bölgesel hatlar dışında demiryolu işletmeciliği özel sektör için karlı değildir. Diğer bir neden ise, DB AG'nin sahip olduğu pazar payını ve dikey entegrasyonu rekabet kurallarına aykırı bir şekilde kullanmasına engel olacak bir regülasyon sisteminin mevcut olmamasıdır. Ancak ilerleyen dönemde sektörde faaliyet gösteren özel işletmelerin sayısında artış yaşanmış olup, büyük bir kısmı yük taşımacılığı yapmakta olan 330'dan fazla demiryolu şirketi bulunmaktadır (Alexandersson 2009). Özel demiryolu şirketlerinin pazara girmesi sonrasında, hem yolcu taşımacılığında (Alexandersson 2009), hem de yük taşımacılığında (Alexandersson, 2009; Kirchner,

2005 ve 2007) demiryolu sektörünün payının arttığı görülmüştür. Rekabetçi ihaleler sonucunda hizmet sağlanan hatlarda diğer hatlara göre daha yüksek büyüme oranı yakalandığı görülmüştür.

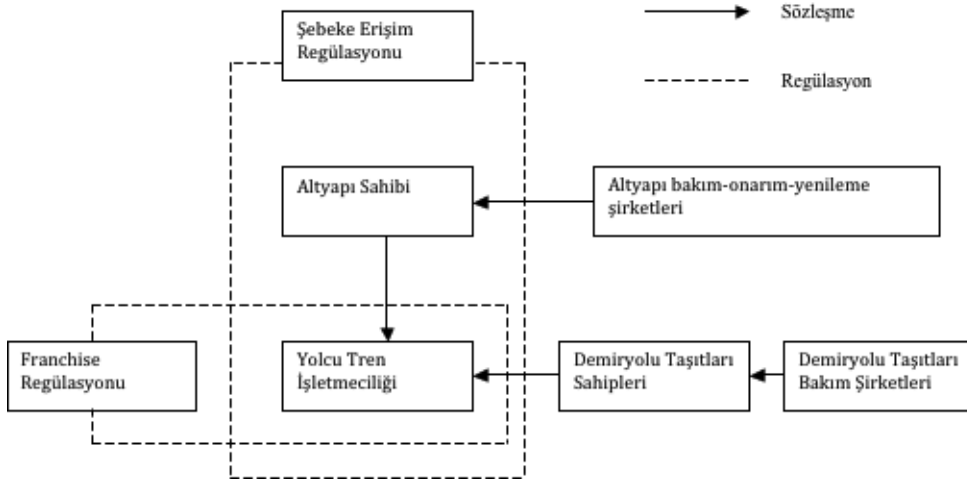
#### 2.2.4 İngiltere

İngiltere Demiryollarının (British Rail-BR) özelleştirilmesi, 31 mart 1997 tarihinde, yaklaşık 14 yıl süren bir çalışmanın ardından tamamlanmış olup<sup>4</sup>, bu çalışma dört başlıkta gruplandırılabilir (Konwles 1998):

- Çoğu karlı olan 7 adet yük taşımacılığı işletmesi 1995 ve 1996 yılında satış yoluyla özelleştirilmiştir.
- 1994 yılında, BR'nin sahip olduğu hatların, istasyonların, sinyalizasyon sisteminin, arazilerin ve depoların ayrı bir işletme altında toplanması ile kurulan Railtrack 1996 yılında özelleştirilmiştir. Railtrack'ın gelir kalemleri tren işletmecilerinden demiryolu şebekesine erişim karşılığında alınan ücretler ve istasyonların kira gelirleri olmuştur.
- BR'nin sahip olduğu lokomotiflerin ve vagonların aktarılması ile kurulan 3 adet demiryolu araçları şirketi, 1996 yılında 1,822 milyar pound karşılığında özelleştirilmiştir.
- 25 adet yolcu taşıma işletmesi gerçekleştirilen ihaleler sonucunda franchise yoluyla özel sektöre devredilmiştir.

Franchise ihaleleri sonucunda, süreleri 5 yıl ile 15 yıl arasında değişen franchise sözleşmeleri yapılmıştır. İhale sonucunda ihaleyi kazanan işletmelere her yıl için azalan miktarlarda sübvansiyon ödemesi yapılması planlanmış olup, franchise sözleşmelerinin ilk yıllarında yapılacak sübvansiyon ödemesi toplamı 2.102,4 milyon pound, son yıllarında yapılacak ödeme toplamı ise 530 milyon pound olarak sözleşmeye bağlanmıştır (Preston ve arkadaşları 2000).

İngiltere'deki demiryolu sektörünün reform sonrasındaki yapısal durumu aşağıdaki Şekil-1'de görülmektedir. Bu modele göre, tren işletmeciliği yapan şirketler altyapı erişim hakkı satın almak için altyapı sahibi olan kuruluş ile (Railtrack-Network Rail), operasyonlarında kullanmak üzere ihtiyaç duydukları demiryolu taşıtlarını kiralamak için ise demiryolu taşıtları kiralama şirketleri ile sözleşme yapmak durumundadırlar. Bu ilişkiler yumağını izlemek ve sektörü regüle etmek üzere iki kamu kuruluşu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, altyapıyı regüle eden Demiryolu Düzenleme Ofisi (Office of Rail Regulator), diğeri ise demiryolu imtiyazları (franchise) ile ilgili faaliyet gösteren Stratejik Demiryolu Otoritesidir<sup>5</sup> (Strategic Rail Authority).



Şekil 1: İngiltere'de 1993 Sonrası Demiryolu Sektörü (Billon ve Menard, 2005)

Yeni sistemde, performans ve hizmet kalitesine yönelik teşvik ve ceza sistemi getirilmiş olup, bu sisteme göre, trenlerin zamanında kalkış oranı, istasyonun genel bakım-onarım durumu ve istasyonlarda tren seferlerine yönelik çizelgelerin mevcut olması gibi kriterler göz önünde bulundurularak başarılı bulunan tren işletmeciliği şirketlerine teşvik ödemesi yapılmış, başarısız olanlar ise ceza ödemesi yapmak zorunda bırakılmışlardır. Performansa bağlı ödeme sistemine tren işletmecilerinin yanı sıra, altyapı sağlayıcı şirket de (Railtrack- Network Rail) tabi bulunmaktadır. Buna göre, tren işletmecilerinin neden olmadıkları bütün gecikmelerin Railtrack'ın sorumluluğunda olduğu kabul edilmiştir (Gibson 2005). Performans sistemi 1996 yılında faaliyete geçmeden önce, 1994-1995 döneminde gerçekleşen tren gecikme değerleri baz olarak kabul edilmiş ve bu dönemdeki performansının üzerine çıkan işletmeler ödüllendirilmiştir.

İngiltere demiryolu sektöründe özel sektör katılımının artması bazı eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Bu eleştiriler, sistemin çok fazla karmaşık hale gelmesi, sektörde faaliyet gösteren işletme sayısının artması ve özelleştirme ile beraber güvenlik odaklı faaliyet kültürünün zayıflaması sonucu tren işletmeciliğindeki kaza riskinin artması şeklinde özetlenebilir (Dixon ve Joyner 2000). Wellings (2014), benzer bir yorumla İngiltere demiryolu sisteminin karmaşık ve çok parçalı bir yapıya sahip olduğunun altını çizerek, bunun sonucunda ölçek ekonomisinin kaybolduğunu ve yapısı işlem maliyetlerinin arttığını belirtmiştir. Bu tür eleştiriler, Londra'daki Paddington Tren İstasyonu yakınlarında, raylardaki bir sorun sonucunda meydana meydana gelen, 31 kişinin öldüğü ve 10 kişinin yaralandığı tren kazasıyla daha da şiddetlenmiştir. Nitekim bu kaza Railtrack'ın mali durumunun bozulmasına ve yürüttüğü faaliyetleri 3 Ekim 2002 tarihinden itibaren Rail Network adlı şirkete devretmesine neden olmuştur.

Diğer bir eleştiri de, özelleştirme sonucunda kamunun elde etmesi beklenen mali getirilerin elde edilememesi ve İngiltere Demiryollarının özelleştirilmesi ile beraber kamunun demiryolu sistemine sağladığı sübvansiyonlarda düşüş yaşanacağı



beklentisinin gerçekleşmemesi üzerinedir. Nitekim özelleştirme öncesinde BR kamudan 1994 yılında 1 milyar pound civarında sübvansiyon alırken, 1997 yılında tren işlemeciliği yapan şirketlerin kamudan aldıkları sübvansiyonların toplamı 2 milyar pound olarak gerçekleşmiştir (Dixon ve Joyner 2000).

## 2. Türkiye'deki Ulaştırma Özelleştirmeleri

### 3.1 Özelleştirmelerin Amacı

Özellikle gelişmekte olan ülkelerin altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek için ihtiyaç duydukları büyük finansman ihtiyacı, son dönemde özelleştirme uygulamalarını artırmaktadır. Gelişmiş ülkeler için ise özelleştirmeler, kamunun verimsiz işletmecilik yapısının özel sektör işletmeciliği eliyle rehabilite edilmesini amaçlamaktadır. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu, özelleştirmelerin ve kamu-özel işbirliği modellerinin sunduğu daha düşük ömür boyu proje maliyeti, daha etkin risk dağılımı, yatırımları gerçekleştirme hızında artış, artan hizmet kalitesi, kaynakların kullanımında etkinlik, yeni gelir kaynaklarının yaratılması, daha etkin kamu yönetimi anlayışı gibi olumlu özellikler ışığında, anılan uygulamalara 4 temel rol biçmektedir (European Commission Directorate-General Regional Policy 2003):

- İlave sermaye sağlamak,
- Alternatif yönetim ve uygulama becerileri geliştirmek,
- Tüketicilere ve toplumun geneline daha yüksek değer sağlamak,
- İhtiyaçların daha doğru şekilde belirlenmesini ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlamak.

### 3.2 Türkiye'deki Özelleştirme Mevzuatı

Ülkemizde varlık ve hisse satışı, gelir ortaklığı, yap-işlet-devret, yap-işlet, uzun dönemli kiralama ve işletme hakkı devri gibi çeşitli özelleştirme yöntemlerine yönelik yasal mevzuat mevcut olup, ulaştırma sektörü özelinde özelleştirme uygulamalarını düzenleyen mevzuatı dört başlık altında sınıflandırmak mümkündür:

- 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (kısaca 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu)
- 3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun (kısaca 3465 Sayılı Otoyol YİD Kanunu)
- 5335 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (kısaca 5335 Sayılı Torba Kanun)
- 3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi Hakkında Kanun (kısaca 3996 Sayılı YİD Kanunu)

### 3.2.1 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu

4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu kapsamında, denizyolu ulaştırması sektöründe Türkiye Denizcilik İşletmeleri A.Ş.'ye ait olan Tekirdağ, Rize, Ordu, Sinop, Giresun ve Hopa Limanları 1997 yılında, Antalya Limanı 1998 yılında, Marmaris ve Alanya Limanları 2000 yılında, Çeşme, Kuşadası, Trabzon ve Dikili Limanları ise 2003 yılında 30 yıl süre ile işletme hakkının devri yöntemiyle özel sektöre devredilmiştir.<sup>6</sup> Yine aynı Kanun kapsamında, 30 Aralık 2004 tarih ve 2004/128 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile, TCDD'ye ait olan Bandırma, İzmir, Samsun, Derince, Mersin ve İskenderun limanları özelleştirme programına alınmış olup, işletme hakkı verilmesi, kiralama ve/veya mülkiyetin devri dışındaki diğer yöntemler kullanılarak özelleştirilmelerine karar verilmiştir. İlerleyen dönemde, Bandırma, Samsun, Derince, Mersin ve İskenderun limanlarının özelleştirme çalışmaları tamamlanmış olup, İzmir Limanının özelleştirme çalışmaları halen devam etmektedir.

### 3.2.2 3465 Sayılı Otoyol YİD Kanunu

3465 Sayılı Otoyol YİD Kanunu, sadece otoyol ve ilgili otoyol tesislerine özgü bir Kanundur. Kanun kapsamında, maliyetleri 2-5 milyon ABD doları, işletme süreleri ise 3 yıl 6 ay ile 27 yıl 11 ay arasında değişen 35 adet otoyol hizmet tesisi ihale edilmiş olmasına rağmen, herhangi bir otoyol projesi hayata geçirilmemiştir.<sup>7</sup> Kanuna göre Karayolları Genel Müdürlüğü'nün ihaleyi kazanan firmadan işletme süresinin uzatımı olmaksızın ihale konusu yatırımın % 5'i oranında ilave yatırım talep etme hakkının olması, özel sektör açısından ciddi bir risk oluşturmakta ve Kanunun özellikle büyük projelerde uygulanma şansını azaltmaktadır.

### 3.2.3 5335 Sayılı Torba Kanun

5335 Sayılı Torba Kanununun 33. maddesi ile, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü (DHMI), işletiminde bulunan hava alanlarını, Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde gerçekleştirilen ve işletme dönemleri sonunda DHMI'ye geçen terminalleri ve hizmetin bütünlüğü yönünden gerek gördüğü diğer tesisleri, kiralama ve/veya işletme hakkının verilmesi yöntemlerini kullanarak ihale yoluyla özel hukuk tüzel kişilerine 49 yılı geçmemek üzere devredebilme yetkisi almıştır.

Kanun kapsamında şu ana kadar gerçekleştirilen en büyük ihale ile, Atatürk Havalimanı'nın iç ve dış hat terminal binaları ve ilgili tesisleri 15,5 yıl süreyle KDV dahil 3 milyar \$ karşılığında özel sektöre kiralanmıştır. Bu Kanun kapsamında gerçekleştirilen diğer ihalelerde ise, Zonguldak Çaycuma Havaalanı, Antalya Gazipaşa Havaalanı, İzmir Adnan Menderes Havalimanı, Antalya Havalimanı, Bodrum Havalimanı ve Dalaman Havalimanı özel sektöre kiralanmıştır.

### 3.2.4 3996 Sayılı YİD Kanunu

3996 sayılı Kanun, Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde ulaştırma sektörü de dahil olmak üzere madencilik, sulama, enerji ve imalat sanayii gibi değişik sektörlerde projelerin hayata geçirilmelerini düzenlemekte olup, ulaştırma sektörü için ana özelleştirme kanunu konumundadır.

Türkiye'deki ulaştırma özelleştirmelerinin çok büyük bir kısmı 3996 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde hayata geçirilmiş olup, bu projelerin büyük bir kısmı havayolu ulaştırma alt sektöründe yoğunlaşmaktadır. Bunda hiç kuşkusuz, özellikle uluslararası yolcu trafik değerleri yüksek olan havaalanlarının, yolcu hizmet ücretleri, ticari alan kiralari ve otopark gelirleri gibi gelir kalemleri ile yüksek gelir potansiyeline sahip olmalarının payı bulunmaktadır (Lam, 1999).

Bir kamu idaresinin 3996 Sayılı YİD Kanunu ve ilgili 94/5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde YİD modeli ile bir projeyi gerçekleştirmesine yönelik izlenen yol aşağıdaki gibidir:

1. İlk adım, projeyi YİD modeliyle gerçekleştirme izni almak üzere projeyi gerçekleştirmek isteyen idarenin bağlı bulunduğu bakanlık kanalıyla Yüksek Planlama Kuruluna (YPK) başvurusudur. Bu başvuru ile birlikte, projeye ilişkin ön yapılabilirlik etüdünün de YPK'ya sunulması gerekmektedir.

2. YPK, ilgili kamu kuruluşlarından projeye ilişkin görüş alır. İlgili kuruluşlardan gelen görüşler çerçevesinde, gelen talep uygun görüldüğü takdirde, YPK tarafından başvuruda bulunan idare yetkilendirilir.

3. Sonraki aşamada, YPK tarafından yetkilendiren idare tarafından ihale yapılır.

4. İhaleyi kazanan istekli ile, yetkili idarelerin bağlı, ilgili veya ilişkili olduğu Bakanın onayı alınarak YİD sözleşmesi imzalanır.

### 3. Türk Demiryolu Sektöründe Serbestleşme ve Özelleştirme Denemeleri

Ülkemiz demiryolu ulaştırması sektöründeki ilk özelleştirme denemesi, Ulaştırma Bakanlığı Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü tarafından 3996 sayılı Kanun kapsamında ihalesi yapılan, ancak ihalede teklif gelmemesi nedeniyle sonuçlanmayan Antalya-Alanya Demiryolu yap-işlet-devret projesidir. İhalede tekliflerin değerlendirilmesi için, yapım ve işletim sürelerinin toplamı olan teklif edilen proje süresi ana seçim kriteri olarak alınmış ve en düşük işletme süresini teklif edecek olan istekliye ihalenin verilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak şartnamede kamulaştırma bedelinin ihaleyi kazanan görevli şirket tarafından karşılanmasının öngörülmesi ve proje kapsamında herhangi bir yolcu garantisi verilmemesi (belki de doğru bir yaklaşımla) projenin özel sektör için cazibesini azaltmıştır. Kamulaştırma açısından bakıldığında, arsa spekülasyonuna çok müsait bir alan olan Antalya-Alanya yöresinde kamulaştırma bedelinin ihale öncesinde belli olmaması, ihaleye katılacak firmalar için oldukça büyük bir risk unsuru olarak ortaya çıkmıştır. Yolcu ve/veya gelir garantisi verilmemesi açısından ele alındığında ise, başarılı bir şekilde hayata geçirilen havaalanı YİD projelerinin aksine hali hazırda devam eden herhangi bir operasyon olmaması, ihaleye katılacak isteklilerin yolcu ve gelir tahmini yapmalarını zorlaştırmıştır. Sonuçta ihaleye herhangi bir teklif gelmemiş ve ihale iptal edilmiştir.

Demiryolu sektöründeki diğer bir özelleştirme girişimi, Bursa-Osmaneli Yeni Demiryolu Projesi ile Ankara-Konya Hızlı Tren Projesinin YİD modeliyle hayata geçirilmeleri olmuştur. TCDD bu projeleri YİD modeliyle gerçekleştirmek

istediğini internet sayfasında ilan etmiş, ancak herhangi bir somut talep gelmemesi üzerine anılan projelerin geleneksel kamu ihale yöntemiyle tamamlanması yoluna gidilmiştir.

Ülkemizde yukarıda özetlendiği üzere bir yandan altyapıya yönelik özelleştirme denemeleri yapılırken, diğer taraftan da sektörü serbestleştirerek özel girişimcilerin tren işletmeciliği yapmalarına imkan verecek düzenlemelere gidilmiştir. Bu kapsamdaki ilk girişim, 19 Nisan 2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair Yönetmelik” ile TCDD dışındaki gerçek ve tüzel kişilere TCDD alt yapısını kullanarak tren işletmeciliği (yolcu ve/veya yük) yapma imkanı tanınmasıdır.<sup>8</sup> Bu yönetmelik ile ilk aşamada, karlı işletmecilik imkanının bulunduğu yük taşımacılığı alanında taleplerin gelmesi amaçlanmıştır. Yönetmelik demiryolu piyasasının serbestleşmesi açısından ilk adım olması nedeniyle özel bir konuma sahip olmakla beraber, hangi şartlarda altyapı erişimine izin verileceği ve altyapıya erişim ücretleri ile ilgili standart ve objektif bir kriter getirmemiş olması nedeniyle, AB’nin 91/440 sayılı direktifine uyumlu olmaktan uzak kalmıştır. Böyle bir eksikliği olmasına rağmen yönetmeliğe asıl darbe Danıştaydan gelmiştir. Danıştay anılan yönetmeliğin yürütmesini, TCDD tarafından yürütülen hizmetlerin tekel niteliğinde olan bir kamu hizmeti olduğu anılan yönetmelikle getirilmek istenen düzenlemelerin özelleştirme özelliği taşıdığı ve mevcut yasal mevzuat çerçevesinde bu hizmetlerin özel sektör eliyle gördürülmesinin ancak 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu kapsamında sağlanabileceği gerekçesiyle durdurmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair Yönetmelikten istenen sonuç elde edilememesi sonrasında konu TCDD’nin yeniden yapılandırılması ile birlikte ele alınmıştır. Sonuç olarak 1 Mayıs 2013 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6461 Sayılı Türkiye’de Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun ile sektörde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu kanunda getirilen düzenlemeler ile;

- Mevcut TCDD demiryolu altyapı işletmecisi olarak yapılandırılmıştır.
- Tren işletmeciliği yapmak üzere Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi (TCDD Taşımacılık) adıyla yeni bir kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuştur.
- TCDD ve üzere Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi dışındaki

kamu tüzel kişileri ile ticaret siciline kayıtlı şirketlerin demiryolu altyapısı inşa etmelerinin, bu altyapıyı işletmelerinin ve tren işletmeciliği yapabilmelerinin önü açılmıştır.

Kanunun yayım tarihinden bugüne kadar özel sektör tarafından başlatılan bir tren işletmeciliği faaliyeti bulunmamakla birlikte, özellikle yük taşımacılığı alanında özel sektör demiryolu taşımacılığı faaliyetlerinin önümüzdeki dönemde başlatılması beklenmektedir.

#### 4. Sonuç ve Değerlendirme

Ulaştırma özelleştirmeleri, alternatif finansman kaynakları sunmasına ve özel sektörün yönetim ve verimli işletme yapısını kamu hizmetlerine taşımasına rağmen, projelerin gerçekleştirilmesinde asla mucizevi bir çözüm yolu değildir (Commission of the European Communities 2004). Özellikle Türkiye gibi, sadece kendi gelirleriyle finanse edilebilecek projelerde özelleştirme modelini uygulama yönünde genel bir anlayışın hakim olduğu ülkelerde<sup>9</sup>, özelleştirme modelini uygulama alanı oldukça dardır. Bu dar alanda özelleştirme projelerini başarı ile hayata geçirebilmek için gereken ilk şart, uygun projelerin seçimi aşamasında, detaylı fizibilite etüdüleri hazırlayarak projenin özelleştirme modeline uygunluğunu araştırmaktır. Özel sektör açısından karlı olmayacak ve dolayısıyla da ihale aşamasında ilgi görmeyecek projelerde özelleştirme modelinde ısrarlı olunması, zaman kaybına ve boşa yapılan harcamalara neden olmaktadır.

Özelleştirme projelerinin etkin bir şekilde hayata geçirilmesi ve geniş bir uygulama alanı bulması; YİD, uzun dönemli kiralama ve işletme hakkının devredilmesi dışındaki çeşitli özelleştirme modellerini düzenleyen çerçeve mevzuatın yasalması, kamudaki tüm özelleştirme projelerinin koordinasyonundan sorumlu bir birimin kurulması ve kamu kuruluşlarındaki kurumsal kapasitenin artırılması ile mümkün olabilecektir.

Demiryolu taşımacılığının sınırlı alanlarda karlı işletmecilik imkanı sunması nedeniyle, diğer ulaştırma türlerinde kolaylıkla gerçekleştirilebilen özelleştirme uygulamaları bu sektörde aynı hızda ve yaygınlıkta hayata geçirilememektedir. Nitekim geçmişte Ülkemizdeki bu yöndeki girişimlerde sonuç alınamamıştır. Bu açıdan bakıldığında, 6461 Sayılı Türkiye’de Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun büyük önem taşımaktadır. Zira doğrudan özelleştirme yapılamayan sektörde, bu Kanun sayesinde serbest erişim yoluyla özel sektör işletmecileri operasyon düzenleme imkanına kavuşmakta, doğrudan özelleştirme yoluyla elde edemediğimiz özel sektör finansmanının ve özel sektörün daha verimli olduğuna inanılan işletmecilik yapısının sektöre kazandırılmasının önü açılmaktadır. İlerleyen dönemde, sektörde faaliyet gösteren özel işletme sayısının artması ile sektörde bir tecrübe ve finansman birikimi oluşacak, bu da özellikle Avrupa tecrübesinden de görülebileceği üzere, uzun vadede tekrar gündeme gelebilecek demiryolu özelleştirmelerinin başarılı bir şekilde hayata geçirilme ihtimalini artıracaktır.

**Demiryolu taşımacılığının sınırlı alanlarda karlı işletmecilik imkanı sunması nedeniyle, diğer ulaştırma türlerinde kolaylıkla gerçekleştirilebilen özelleştirme uygulamaları bu sektörde aynı hızda ve yaygınlıkta hayata geçirilememektedir. Nitekim geçmişte Ülkemizdeki bu yöndeki girişimlerde sonuç alınamamıştır.**

- 1 Bu makale, 2006 yılında düzenlenen 1. Uluslararası Demiryolu Sempozyumunda sunulan ve “Demiryolu Ulaştırmasında Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve Türk Tecrübesi” başlığı ile ilgili bildiri kitabında yayınlanan çalışmanın güncellenmiş ve geliştirilmiş bir versiyonudur.
- 2 Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Havacılık Terimleri Sözlüğünde slot, “*Düzenli bir hava trafik akışı sağlanabilmesi için bir havaalanında belirli bir tarihte bir hava aracının hareketi için kullanılabilir ya da programlanmış varış ya da gidiş saati*” olarak tanımlanmıştır (Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü İnternet Sayfası, <http://www.dhmi.gov.tr/dosyalar/pdf/DHMi-Havacilik-Terimleri-Sozlugu.pdf>, en son erişim 17 Ocak 2016).
- 3 Yeni kurulan demiryolu işletmeleri, yolcu taşımacılığı yapan JR Hokkaido, JR East, JR Central, JR West, JR Shikoku, JR Kyushu ile yük taşımacılığı yapan JR Freight.
- 4 İngiltere Demiryollarının özelleştirilmesi ve KÖİ uygulamalarına geçiş süreci ilk olarak, 1980’li yıllarda sahip olduğu limanların özelleştirilmesi ile başlamıştır. Bu noktada, TCDD’nin de ilk aşamada sahip olduğu limanları, işletme hakkı devri yöntemiyle özel sektöre devretmesi dikkat çekicidir. İlk olarak limanların özel sektöre devredilmesinin, limanların en karlı işletme birimleri olmalarından ve özel sektör ilgisinin en kolay çekilebileceği ihalelerin liman ihaleleri olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.
- 5 Eski adıyla Demiryolu Yolcu Franchise Ofisi (Office of Passenger Rail Franchising)
- 6 Daha detaylı bilgi için; <http://www.oib.gov.tr/portfoy/tdi.htm>.
- 7 5335 Sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen projeler ile ilgili bilgiler, Karayolları Genel Müdürlüğü yetkililerinden alınmıştır.
- 8 Anılan Yönetmeliğe ilişkin, TCDD hatlarında diğer şahıslara ait trenlerin işletilmesinin 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında düzenlenmesi gerektiği gerekçesiyle Danıştay tarafından yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.
- 9 Enerji sektöründeki alım garantili sözleşmeler ve bazı yerel uygulamalar bunun istisnasını teşkil etmektedir.



# YABANCI BANKA GİRİŞLERİNE MİLLÎ BANKACILIK PERSPEKTİFİNDEN BAKIŞ

MERT YALÇINKARA\*

## Özet

Bu çalışmanın amacı yabancı banka girişlerinin millî ekonomiye olası yansımaları ve etkilerini tartışmak ve Türkiye gerçeği üzerinden durum incelemesi yaparak bir takım sonuçlara ulaşmaktır. Ekonominin itici bir gücü olan bankacılık sektörünün reel sektörü finanse etmesindeki temel engeller ölçüsünde yabancı bankaların etkilerini ele almak çalışmanın diğer bir amacıdır. Yabancı bankaların bir ülkeye girişinin nedenleri, temel motivasyonları ile getirmiş olduğu avantaj ve dezavantajların sistematik bir şekilde tartışılmaktadır. Tespit edilen kriterler ölçüsünde yabancı bankaların sosyal ve kültürel farklılıkların da etkisiyle Türkiye'nin reel sektör finansmanına önemli bir katkı yapamayabileceği sonucuna varılmıştır. Bu bağlamda, söz konusu girişlerin sıkı bir şekilde gözden geçirilmesi ve gerekiyorsa özellikle satın alma yoluyla girişlerin zorlaştırılması politika yapıcılara öneriler olarak sunulmaktadır.

\* Uzman.

Bankacılık sektörü ülkemizin temel finansal aracı kurumlarıdır. Sektördeki gelişmeler, yatırım, tüketim, istihdam, işletme sermayesi gibi birçok makro ve mikro değişkeni etkilemekte ve büyüme ve kalkınma sürecinde önemli bir belirleyici olmaktadır.

## Giriş

Bankacılık sektörü ülkemizin temel finansal aracı kurumlarıdır. Sektördeki gelişmeler, yatırım, tüketim, istihdam, işletme sermayesi gibi birçok makro ve mikro değişkeni etkilemekte ve büyüme ve kalkınma sürecinde önemli bir belirleyici olmaktadır. Sermaye piyasalarının gelişme düzeyinin düşük kalması, bankacılık sektörünün hem finansal sistem hem de ekonomi içindeki belirleyiciliğinin devam etmesini sağlamaktadır. İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesi kapsamında diğer finansal araç ve araçların payının artırılmasına yönelik çabalarla önümüzdeki orta ve uzun vadede finansal sistem içindeki aktörlerin (bankalar, aracı kurumlar, sigorta şirketleri, yatırım fonları vs.) payları daha dengeli dağılabilecektir. Söz konusu husus başka bir çalışmanın konusu olarak durmaktadır. Ancak, mevcut yapı itibarıyla önemli bir fonksiyona ve ağırlığa sahip bankaların ülkenin ihtiyaçlarına göre yapılanması ve büyüme

ve böylece kalkınmayı desteklemesi gerçeğinden hareketle, sektörün denetim ve gözetiminin etkin bir şekilde yürütülmesi yanında sektörün milliliğinin de belli ölçülerde korunması yadsınamaz bir gerçektir.

Bankacılık sektörü bir risk yönetim mesleği olup fon fazlası olanlardan fon açığı olanlara çeşitli araçlar kullanılarak (kredi, kredi kartı, ek hesap vs) finansman sağlanmasıdır. Finansman sürecinin riski bankalar tarafından yönetilirken modern metodoloji ve kavramlar kullanılmasının yanında kültürel ve sosyal değerler de dikkate alınır. Söz konusu değerler, bakış açısı ve ilişkiler arasındaki uyum veya farklılıklar, bankaların fonksiyonlarını istenilen ölçüde gerçekleştirmelerini etkileyebilir. Bu süreçteki uyumsuzluklar, finansman akımının daralmasına veya tıkanmasına neden olabilir. Tam da bu noktada, yabancı bankaların sektör içinde ağırlığının artması, bahsi geçen uyumsuzluğun meydana gelmesine yol açabilecek bir potansiyel taşımaktadır.

Bu çalışma, yabancı bankaların yerli bankacılık sektörüne girişi ile ilgili literatürdeki tartışmaları farklı açılardan okuyucuya sunmanın yanında Türk bankacılık sektöründeki yabancı bankaların performanslarını temel rasyolar üzerinden karşılaştırmalı analiz ederek literatürde tartışılan hususların Türkiye için geçerli olup olmadığını göstermeyi amaçlamaktadır. Temel rasyolar üzerinden karşılaştırmalı analiz, yabancı bankaların performansı ve aracılık fonksiyonlarını



belli ölçülerde göstermekle birlikte daha somut sonuçlara ulaşmak adına mikro bazda ampirik çalışmanın yapılması gerekliliği de başka bir çalışmanın konusudur.

## I. Yabancı Bankalar Üzerine Akademik

### Tartışmalar

Yabancı bankaların sistemdeki oranı ve yerli bankalarla rekabeti, bankacılık sektörünün gelişimi, karlılığı ve etkinliği üzerinde etkili olmaktadır. Yabancı banka girişi, genelde yabancı bankaların misafir ülkede faaliyetlerini yürütmek için şube veya iştirak şeklinde olmakla birlikte doğrudan yerli bankaları satın alması şeklinde de olabilmektedir. 1980'lerin sonlarına kadar yabancı bankaların temel stratejisi, takip ettikleri müşterilerinin bankacılık ihtiyaçlarını karşılamanın yanında ev sahibi ülkedeki kaliteli yerel firmalara da hizmet vermek olmuştur. Ancak, Herrero ve Simon'un (2003) belirttiği üzere söz konusu strateji 1990'lı yıllarda değişmiş ve gittikleri ülkede perakende bankacılık faaliyeti gerçekleştirmek üzere dış yatırım dalgası başlatmışlardır. Ülkemizde 1990'lar ile 2000'li yılların başına kadar faaliyet gösteren Citibank'ın bireysel kredi ve kredi kartı pazarlama işlemleri, söz konusu argümanı destekleyen örneklerden biridir. Bu gelişmenin bir yansıması olarak, 1980'li yıllara kadar yabancı bankalar bir ülkeye bir veya birkaç şubeli giriş tercih ederken; 1990'lı yıllardan itibaren perakende ve kurumsal bankacılığın gereği olarak ülke çapında şubeleşerek faaliyet gösterme stratejisini benimsemişlerdir.

Organik büyüme denilen süreç, bankanın kendi kaynaklarını kullanarak pazara yerleşme döngüsüdür ve yabancı bankalar için zaman alan ve maliyeti yüksek bir süreçtir. Bu nedenle, yabancı bankalar genel olarak sektörde organik büyüme yerine birleşme ve satın alma biçiminde büyümeyi tercih etmektedirler. Sektörde faaliyet gösteren bir veya daha fazla bankayı satın alarak büyüyen yabancı bankalar, satın aldıkları bankanın müşteri portföyüne, deneyimine sektördeki payı ve itibarına sahip olmaktadır. Böylece, sektördeki piyasa payını artırmak için gereken zamanı azaltmaktadır (Dinçer 2006).

Yabancı bankaların sistemdeki oranı ve yerli bankalarla rekabeti, bankacılık sektörünün gelişimi, karlılığı ve etkinliği üzerinde etkili olmaktadır. Yabancı banka girişi, genelde yabancı bankaların misafir ülkede faaliyetlerini yürütmek için şube veya iştirak şeklinde olmakla birlikte doğrudan yerli bankaları satın alması şeklinde de olabilmektedir.

Doğrudan satın alma yoluyla ülkeye giren yabancı bankaların profiline bakıldığında; gelişmiş ülkede faaliyet gösteren kendi ülkesinde piyasa payı yüksek, güçlü sermaye yapısına sahip, ölçek ekonomileri açısından etkin bir şekilde çalışan ve yönetsel becerileri gelişmiş bankalar oldukları görülmektedir. Söz konusu rekabetçi üstünlüklerini kullanmak amacıyla yabancı bankalar, kendi ülkelerinden daha az etkin finansal sektöre sahip veya kar marjı yüksek olan ülkeleri tercih etmektedir.

Doğrudan satın alma yoluyla ülkeye giren yabancı bankaların profiline bakıldığında; gelişmiş ülkede faaliyet gösteren kendi ülkesinde piyasa payı yüksek, güçlü sermaye yapısına sahip, ölçek ekonomileri açısından etkin bir şekilde çalışan ve yönetsel becerileri gelişmiş bankalar oldukları görülmektedir. Söz konusu rekabetçi üstünlüklerini kullanmak amacıyla yabancı bankalar, kendi ülkelerinden daha az etkin finansal sektöre sahip veya kar marjı yüksek olan ülkeleri tercih etmektedir (Golder ve Diğerleri 2000). Yabancı bankaların ülke tercihlerinde, büyüyen ekonomi, yüksek getiri oranları, ekonomik istikrar ve yerle bankaların görece daha az etkin olmaları gibi faktörler etkilidir (Barajas ve Diğerleri 2000). Demirgüç-Kunt (1998) çalışmasında yabancı bankaların yerli bankalara göre daha yüksek verimliliğe sahip olduğunu ampirik olarak bulması, söz konusu argümanı desteklemektedir.

Yabancı bankaların dış ülkelerde yatırım yapmasının temel sebepleri

- İki ülke arasındaki ekonomik entegrasyon
- Yatırım yapılacak ülkedeki pazar fırsatları
- Yasal düzenlemeler
- Mikro nedenler

olarak ifade edilebilir.

Yabancı bankaların faaliyette bulunduğu ülkeye avantaj mı yoksa dezavantaj mı getirdiğine yönelik tespitler karmaşık sonuçlar içermektedir.

Yapılan akademik çalışmalardan derlenen yabancı

bankaların avantaj ve dezavantajları sistematik olması açısından iki grupta toplanarak sunulmaktadır. Tabiki, ortaya konulan avantaj ve dezavantajların yansıması, etkisi, sonuçları ülkeden ülkeye önemli farklılık gösterebilecektir.

#### **Yabancı bankaların ülkeye avantaj getirdiğini savunan tezler;**

- Yabancı bankalar yurtdışı sermaye akışına aracılık ederek, ev sahibi ülkedeki projelerde kullanılabilir finansman miktarını artırmaktadırlar.

- Çeşitlendirilmiş sermaye ve fon kaynakları sayesinde yabancı bankalar kredi arzında istikrar sağlamaktadırlar.
- Dünya çapında veya bölgesel çaptaki ünleri ve itibarlarından dolayı kriz dönemlerinde mevduat kaçışını engelleyebilirler.
- Yabancı bankaların ev sahibi ülkedeki bankacılık sektörüne girmesiyle rekabet artmakta, bu durum finansal hizmetlerin kalitesini ve ulaşılabilirliğini artırmakta ve fiyatını düşürmektedir.
- Yabancı banka girişlerinin yüksek olduğu ülkelerde, banka mevzuatı ve diğer düzenlemeler dünyada genel kabul görmüş banka mevzuatı ile uyumlu olmaktadır.
- Yabancı bankaların sektöre girişiyle önceki duruma göre daha iyi verimlilik ve kaynak dağılımı artışı sağlanmaktadır
- Yabancı banka girişinin yüksek olduğu ülkenin uluslararası sermayeye erişimi daha kolay olmaktadır.
- Krizden sonraki süreçte sermayesi eriyen bankacılık sektörünün yeniden sermayelendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Böylece, sektörün sağlamlığı ve güçlülüğü artmaktadır.
- Yabancı bankalar yerel kamu otoritelerinin yapacakları projelerin finansmanında yurtdışından sermaye teminine yardımcı olmaktadır.
- Yabancı bankaların varlığı, yerel bankalar açısından bir rekabet unsuru olduğu için yerel bankaların karlılığını azaltırken diğer yanda maliyetlerinin düşmesini sağlamaktadır. Böylece, bankacılık sektöründe etkinlik artışı yaşanmaktadır.

#### **Yabancı bankaların ülkeye dezavantaj getirdiğini savunan tezler;**

- Yabancı bankalar yüksek kar marjlı müşterileri ve pazarları kendilerine çekmekte ve yerel bankaların müşteri portföyünün kalitesinin zayıflamasına neden olmaktadır. Müşteri kaybına uğrayan yerel bankalar daha riskli ve daha verimsiz müşteri profiline sahip olmaktadır.
- Kriz dönemlerinde yabancı bankalar, sermaye kaçışına imkân tanımakta ve kredilerini geri çağırılmaktadır.
- Bankacılığın bir ilişki olduğu ve kredilerin bu ilişkilerden doğduğu düşünüldüğünde; yabancı bankaların bankalar ve işletmeler arasındaki ilişkiyi azalttığı ve böylece toplam kredi stokunu düşürdüğü söylenebilir.

Ampirik bulgular, yabancı bankaların avantaj ve dezavantajlarına yönelik olarak birbirinden farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Yabancı bankaların kriz anlarında kredi arzında istikrar sağlaması, Meksika, Malezya ve Arjantin için kanıtlanabilirken diğer ülkeler için farklı sonuçlar bulunmuştur. Yabancı bankalarla ilgili birçok konuda farklı sonuçlar bulunurken; temelde bu bankaların küçük işletmelere yeterli ölçüde kredi vermediği tüm ülkeler için kaçınılmaz bir gerçek olarak kalmaktadır. Bu durum, Pakistan, Hindistan, Peru, Meksika, Arjantin, Şili, Kolombiya başta olmak üzere birçok ülke için kanıtlanmıştır.

– Yabancı bankanın merkezinin olduğu ülkede yaşanan çalkantı, kriz veya bankaya has diğer problemler, yabancı bankanın faaliyet gösterdiği ülkedeki kredilerini azaltmasına neden olabilir. Bu durum, misafir ülkede herhangi bir olumsuz durum yokken işletmelerin kredi almasında sorun yaşanmasına sebep olabilir.

– Yabancı bankalar, çoğu ekonomi için temel unsur olan küçük ölçekli kredi müşterilerine yeterli ilgiyi göstermemektedirler. Bu kuruluşların riskli kategoride bulunması, bankanın ana merkezi tarafından belirlenen standart ve muhasebe düzenlemelerine uymaması, temel sebepler olarak sıralanabilir.

– Yabancı bankaların daha çok küresel düzeyde rekabet eden verimli ve kurumsal şirketlere yönelmesi, yerli bankayı satın aldıktan sonra bankayla kredi geçmişi olan ancak bu standartlara uymayan şirketlerle ilişkilerini kesmesi, küçük ve orta ölçekli firmalarla ilgili bankacılık kredi hafızasının silinmesine ve müşteri ilişkisinin bozulmasına neden olmaktadır.

Ampirik bulgular, yabancı bankaların avantaj ve dezavantajlarına yönelik olarak birbirinden farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Yabancı bankaların kriz anlarında kredi arzında istikrar sağlaması, Meksika, Malezya ve Arjantin için kanıtlanabilirken diğer ülkeler için farklı sonuçlar bulunmuştur. Yabancı bankalarla ilgili birçok konuda farklı sonuçlar bulunurken; temelde bu bankaların küçük işletmelere yeterli ölçüde kredi vermediği tüm ülkeler için kaçınılmaz bir gerçek olarak kalmaktadır. Bu durum, Pakistan, Hindistan, Peru, Meksika, Arjantin, Şili, Kolombiya<sup>1</sup> başta olmak üzere birçok ülke için kanıtlanmıştır.

Bilançolarının şeffaf olmaması, kurumsal yönetim yapısının eksikliği kredilendirmenin operasyonel maliyetinin yüksekliği, konumu itibarıyla bankanın riskliliğini artırması gibi sebepler, KOBİ bankacılık etkileşiminin genel olarak düşük seviyelerde kalmasına yol açmaktadır. Yabancı bankaların sektör içindeki payının artması ise

söz konusu etkileşimin daha da düşmesine veya azalmasına neden olabilecektir.

## II. Ülkelerde Yabancı Girişleri ve İzinler

Piyasa sistemini baz alan ülkelerde yabancı kişilerin banka kurmak için lisans almasında genelde herhangi bir engel bulunmadığı görülmektedir. Başvuru yapan yabancıların gerekli belgeleri ilgili kuruma sunduğu ve kurum tarafından yapılan araştırma neticesinde banka kurmasında bir sakınca olmayanlara bankacılık lisansı verilmektedir. Yetkili otorite tarafından yapılan araştırma kavramı, daha çok ortakların güvenilirliği, mali itibarı, daha önceki iş deneyimleri ile yabancı bankanın geldiği ülkenin finansal yapısı gibi kriterleri içermektedir. Görünürdeki bu kriterler yanında yabancı banka izinlerinde ülkenin millî çıkarları, yabancı bankanın geldiği ülke ile ilişkiler (olumlu veya olumsuz etki yapabilir) gibi daha stratejik hususlar da dikkate alınır ve yabancı bankaya lisans verilir veya verilmez. Bu konu hakkında güncel olmamakla birlikte ülkelerin genel yaklaşımlarını gösteren Dünya Bankası çalışması bu konuda önemli veriler içermektedir.

Dünya Bankası tarafından yayımlanan Bankacılık Anketi sonuçlarına göre, Türkiye 1998-2003 yılları arasında yabancılar tarafından yapılan 12 başvurunun 5'ini geri çevirirken; Mısır 4 başvurunun 4'ünü, Sudan 3'de 3'ünü, Kenya 5'te 5'ini, Ürdün 5'te 4'ünü, İtalya 15'de 2'sini, Yunanistan 7'de 1'ini ve Brezilya 32'de 1'ini geri çevirmiştir. Öte yandan, aynı dönemde Avustralya 10, Belçika 35, Kanada 169, İrlanda 17, Polonya 79 yabancı başvurunun hepsini onaylamıştır. Satın alma yoluyla yurt içi bankaların yabancı yerleşikler tarafından devralınmasında ise; Arjantin 6 işlemin tamamını, Belçika 13, Brezilya 10, Bulgaristan 6, Çek Cumhuriyeti 8, Almanya 17, Polonya 70, İspanya 9, Ukrayna 10 ve ABD 23 işlemin tamamına onay vermiştir. Yabancı bankaların yerli bankalar tarafından satın alınmasına işlemin yapısına göre onay vermeyen ülkeler de bulunmaktadır. Bunlar; Türkiye 9 işlemin 5'ine, Rusya 1/1'e, Çin 2/1'e, Mısır 5/5'e, Bosna Hersek 10/2'e, Belarus 4/4'e onay vermemiştir. Yeni şube açmak yoluyla yurt içi piyasalarda faaliyet göstermek isteyen bankalara ülkeler genelinde lisans verildiği gözlenmektedir.

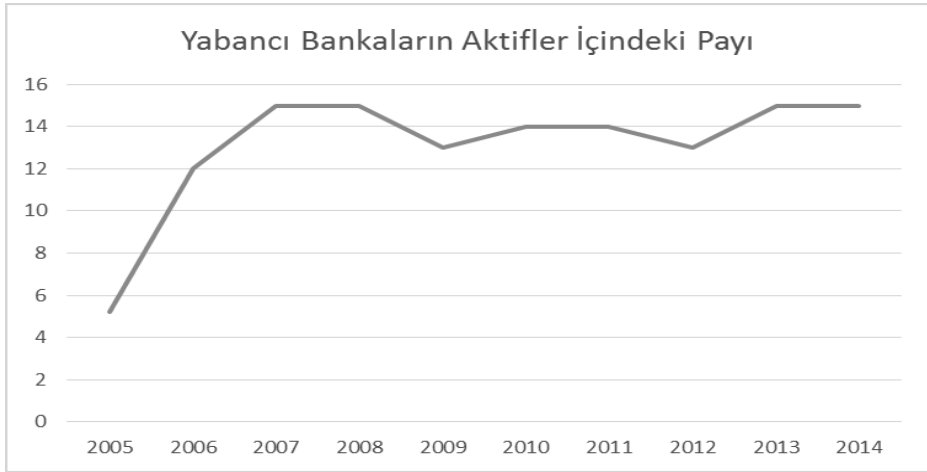
Yapılan başvuruların niçin onaylanmadığı ülkelere sorulduğunda; Bulgaristan ve Arjantin bankacılık yeteneği ve başvuruda eksikliklerini sebep gösterirken; Norveç, Peru ve Azerbaycan o kişinin itibarını, Mısır ve Bosna Hersek başvuruda eksiklikler ve itibarı, Brezilya itibarı, Bulgaristan itibar ve bankacılık yeteneğini, Romanya, Türkiye, İtalya ve Bahreyn ise üçünü birlikte onaylamama sebebi olarak göstermektedir.

Yabancı bankaların satın alma yoluyla girişine doğrudan bir politika olarak yasaklama getiren ülke bulunmazken; Tayland yabancı bankaların şube, iştirak ve satın alma şeklinde girişine izin veren bir politikası olmadığını belirtmiştir. Diğer yandan banka hisse sahipliğinde ülkeler arasında değişen oranlarda olmak üzere

maksimum sınırlamalar bulunmaktadır. Avustralya, Norveç, Kanada gibi gelişmiş ülkelerde sırasıyla yüzde 15 ve yüzde 30 arasında iken; Meksika (% 5), Malezya (% 20-30), (Filipinler % 40) , Tayvan (% 40), Tayland (% 5) gibi ülkelerde değişen oranlarda maksimum hisse sahipliği oranı uygulanmaktadır. Son dönemde ülkeler tarafından mevcut düzenlemelerde değişiklikler yapılması ihtimaline karşın her ülkenin değişikliğini kayıt altına almanın zaman maliyeti nedeniyle güncel gelişmeler çalışma dışı bırakılmıştır.

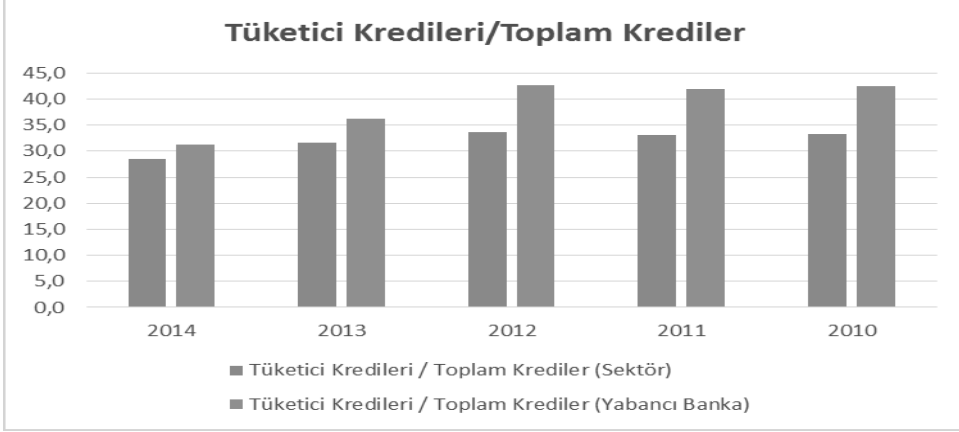
### III. Türkiye’de Yabancı Bankalar

2000’li yıllara gelinceye kadar yabancı bankaların şube şeklinde faaliyette bulunduğu ve sektördeki payının %3 ile 5 arasında seyrettiği Türk Bankacılık sektörü, son 10 yıllık süreçte yabancı bankaların yerli bankalarla satın alma veya birleşme veya stratejik ortaklık kurma şeklinde işlemlerine sahne olmuştur. Bankacılık sektörü içinde yabancı bankaları payı aktifler toplamı açısından 2014 yılı sonu itibarıyla %15’ler düzeyine yükselmiştir. Tabi bu oran, yabancı ortakların banka sermayesi içinde %51’lik hâkim ortak olduğu bankaların toplamı için geçerlidir. Yabancılar tarafından hakim ortak olmadan sahip olunan ortaklıkları da eklediğimizde bu oran %30’un üzerine çıkmaktadır.

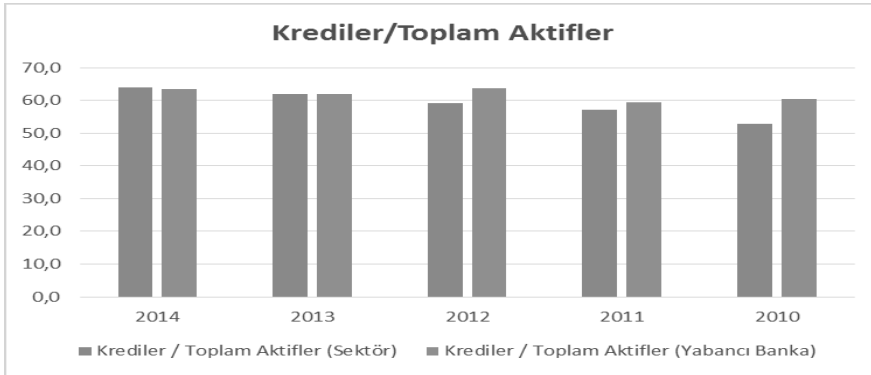


Literatürde de değinildiği gibi, yabancı bankaların Türkiye’ye ilgisi temel olarak, özellikle tüketici kredileri başta olmak üzere doymamış bir pazara sahip olması, makro istikrarın belli zafiyetlere rağmen sağlanmaya çalışılması, üyeliğimiz sonuca erişemeyecek olsa da AB üyelik süreci ile ilgili gelişmelerin oluşturduğu çapa etkisi gibi etkenlerden kaynaklanmaktadır. Şube açarak büyümek yerine yerli bankaları satın alarak Türkiye pazarına girmek, hem zaman hem de maliyet açısından önemli fırsatlar yaratmaktadır. Bu bağlamda, yabancı banka girişi mevcut yerli veya yabancı bankaları satın alma veya ortaklık kurma şeklinde olmuş ve devam etmektedir.

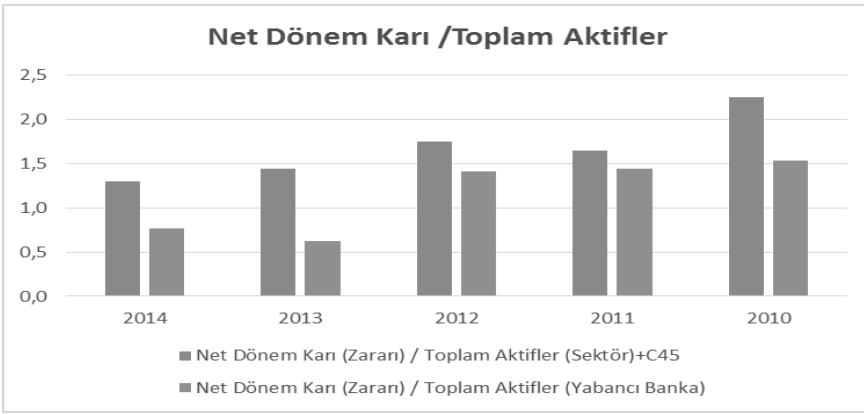
Türkiye gibi finansal ve ekonomik kriz yaşayan Güney Kore ve Meksika gibi ülkelerle karşılaştırıldığında; kriz sonrası dönemde diğer ülkelerde hızlı bir şekilde yabancı bankaların payındaki artışın (Meksika % 82 ve Kore % 29) Türkiye’de olmadığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye’nin önümüzdeki dönemde de yabancı banka girişleri ile karşı karşıya kalabileceği ihtimalini yükseltmektedir. (Dinçer 2006)



Yabancı bankaların sistem içinde payının artmasını sakıncalı görülenlerin temel tezi, bu bankaların KOBİ'lere kredi vermede daha az istekli olmalarıdır. Nitekim, bankacılık sistemimizde mevcut yabancı bankaların toplam krediler içinde tüketici kredileri ve kredi kartlarının payının daha yüksek olması, şirketlere ayrılan kaynakların daha düşük olduğunu göstermektedir. Nitekim, grafiklerden de görüldüğü gibi, yabancı bankalar sektördeki aktif paylarının üzerinde tüketici kredisi ve kredi kartı payına sahiptir. Kredi kartları ve tüketici kredilerinin tek tip ve otomasyona dönük ürünler olması ve yüksek kar marjları içermesi, bu tür ürünleri daha cazip getirmektedir. Reel sektörün kredilendirilmesi ise, daha maliyetli (istihbarat, teminatlar, operasyonel işlemlerin fazlalığı gibi) ve daha riskli olduğundan yabancı bankalar tarafından daha ihtiyatlı yaklaşılan işlemlerdir.



Diğer yandan, reel sektörün finansmanına sadece yabancı bankaların değil yerli bankaların da ihtiyatla yaklaştığı gerçeği de göz ardı edilmemelidir. Bankalar açısından işletmelerin özellikle küçük ölçekli işletmelerin kredilendirilmesinin artması, ancak bu işletmelerin riskliliğinin ve maliyetinin azalmasıyla mümkündür. Bu aşamada kamu kesimine önemli görevler düşmektedir. Gerek küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurumsal kapasitesini geliştirmek gerekse faiz sübvansiyonu vermek veya kredinin operasyonel maliyetlerini karşılamak gibi teşviklerin yanında teminat probleminin çözümüne yardımcı olacak kredi garanti fonu gibi kuruluşların kapasitelerini artırmak; bu süreçte kamu kesiminin yapabileceği işlemler olarak sıralanabilmektedir. Bu tür uygulamalar hayata geçirildiği takdirde, bankaların işletmelere verdiği kredilerde artış yaşanma ihtimali yüksektir.



Literatürdeki tartışmada, yabancı bankaların yerli bankalara göre etkin ve verimli çalıştığı ve böylece karlılığı yüksek şirketler olduğu argümanı, son 5 yıllık dönemde Türkiye’de faaliyet gösteren yabancı bankalar için geçerli olmadığını yukarıdaki grafik doğrulamaktadır. Ele alınan dönemde, yabancı bankaların karlılık açısından bankacılık sektörü ortalamasının altında olduğu görülmektedir. Yabancı bankaların karlılık rasyosunun düşüklüğü, elde ettikleri karları genelde kendi ülkelerine transfer ettikleri için Türkiye ekonomisi açısından olumlu olmakla birlikte etkinlik ve verimlilik açısından yerli bankalarla önemli bir farklılığının olmadığını işaretidir.

## Sonuç

Finansal gelişmişlik ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişkinin varlığının yadsınamaz bir ampirik bulgu olduğu günümüzde, bankacılık sektörünün gelişmesinin ekonomik büyümeyi ve böylece kalkınmayı artıracak bir gerçektir. Bu bağlamda, bankacılık sektörü ekonomi için kritik bir öneme sahiptir. Sektörün



denetimi ve gözetimi yanında yapısı ve ortaklık yapısının da dikkatle takip edilmesi gerekmektedir. Türkiye’de millî bir bankayı satın almak yoluyla büyümeye çalışan yabancı bankalara izin verilirken ülke menfaatleri ve ekonominin ihtiyaç duyacağı finansman ihtiyacının yapısı vs. açısından gözden geçirilmelidir. Örneğin, reel sektöre kredi veren bir bankanın daha çok perakende bankacılığa (tüketici kredileri ve kredi kartları vs.) odaklanmış bir yabancı banka tarafından satın alınmasına ilişkin izin işlemleri dikkatli düşünülmelidir. Tabi ki ülkemizin de tabi olduğu uluslararası finans kriterleri ve rekabet kurallarını da ihlal etmeden bu tür müdahaleler yapılmalı ve ekonominin üretim bazlı büyümesine destek olunmalıdır.

Sosyal ve kültürel açıdan banka-müşteri ilişkilerinin uyumu ve reel sektörün desteklenmesi, bankacılık sektörünün aracılık fonksiyonunu layıkıyla yeri getirmesini sağlayabilecektir. Ancak, bu süreci zayıflatan yabancı banka girişlerine banka içinde hakim ortak oranına ulaşmayacak şekilde düzenleyici otoritenin yerinde müdahaleleri mümkün olmalıdır. Bu tür müdahaleleri, İtalya yetkili otoritesi birçok yabancı bankanın yerli bankayı satın alması esnasında yapmıştır. Aksi hâlde, yabancı bankaların küçük işletme ve esnafa yönelik kültürel farklılık tavrı nedeniyle bu kesimlere finansman sadece devlet bankaları ve birkaç yerli bankaya kalabilecektir. Son dönemde KOBİ ve esnafa yönelik birçok yerli banka tarafından görsel ve sözel medyada reklam kampanyası yürütülürken yabancı bankaların bu tür bir kampanyalarının olmaması, yukarıdaki savımızı desteklemektedir.

Sonuç olarak, yabancı banka belli avantajları nedeniyle sektöre dinamizm ve rekabet getirirse de duyarlılıklarının ve kültürel yaklaşımlarının farklılığı nedeniyle politika yapımcıların önemsedığı kesimlere finansman sağlamada isteksiz olabilecektir. Bu nedenle, yabancı bankaların payının yüksek seviyelere çıkmasını önleyecek tedbirler yetkili otoritece uluslararası anlaşmalar da göz

Türkiye’de millî bir bankayı satın almak yoluyla büyümeye çalışan yabancı bankalara izin verilirken ülke menfaatleri ve ekonominin ihtiyaç duyacağı finansman ihtiyacının yapısı vs. açısından gözden geçirilmelidir. Örneğin, reel sektöre kredi veren bir bankanın daha çok perakende bankacılığa (tüketici kredileri ve kredi kartları vs.) odaklanmış bir yabancı banka tarafından satın alınmasına ilişkin izin işlemleri dikkatli düşünülmelidir. Tabi ki ülkemizin de tabi olduğu uluslararası finans kriterleri ve rekabet kurallarını da ihlal etmeden bu tür müdahaleler yapılmalı ve ekonominin üretim bazlı büyümesine destek olunmalıdır.

önünde bulundurulurak alınmalıdır.

1 Clarke ve diğçerleri (2000).

### Kaynaklar

AKÇAOĞLU, Emin (2005), 'Türk Bankacılık Sektöründe Yabancı Sermayeli Bankalar' Finans Kulüp Derneđi, Konferans Tebliği,

CLARKE, G., R. CULL, M.S.M. PERIA, M. SANCHEZ (2000), 'Bank Lending to Small Business in Latin America: Does Bank Origin Matter', World Bank, Washington.

ÇOLAK, Ö.F. ve S. KILIÇKAPLAN (1999), 'Bankacılık Sektöründe Ölçek Ekonomileri: Türk Ticaret Bankaları için Bir Maliyet Fonksiyonu', Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı 3

DEMİRGÜÇ-KUNT, A., R. LEVİNE, H.G. MIN, (1997), 'Opening to Foreign Banks: Issues of Stability, Efficiency and Growth' World Bank,

DENİZER, Cevdet (1997), Effects of Financial Liberalization and New Bank Entry: Market Structure and Competition in Turkey, World Bank, Washington.

DİNÇER, Ahmet (2006), Bankacılık Sektöründe Konsolidasyon, Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler, Ankara, 156 sayfa.

HERRERO, A.G. and SİMÓN, D.N. (2003), 'Determinants and Impact of Financial Sector FDI to Emerging Economies: A Home Country's Perspective', *Banco de Espana Working Paper*,0308

GOLDBERG, L.G., B.G. DAGES ve D. KINNEY (2000), 'Foreign and Domestic Bank Participation in Emerging Markets: Lessons from MExico and Arjantina', NBER Working paper 7714, Cambridge

Türkiye Bankalar Birliği, 'Banka ve Sektör Bilgileri', erişim tarihi: 13 Kasım 2015, <https://www.tbb.org.tr/tr/banka-ve-sektor-bilgileri/banka-bilgileri/tarihsel-bilgiler/68>

WORLD BANK (2002), "The Regulation of Entry: A Survey" erişim tarihi : 12 Kasım 2015, ([http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/13/000442464\\_20130513130059/Rendered/PDF/767970JRN0WBRO00Box374387B00PUBLIC0.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/13/000442464_20130513130059/Rendered/PDF/767970JRN0WBRO00Box374387B00PUBLIC0.pdf))



# SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ VE TÜRKİYE'DE SİSTEMİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ

İLHAN KUTLUSELİM\*

## Giriş

Yoksulluk, hastalık, kaza gibi risklere karşı tarihin her döneminde insanlar kendilerini koruma ihtiyacı hissetmiş ve bu riskleri gidermek ve gerçekleşen zararlarını tazmin etme üzere çeşitli yöntemler geliştirmişlerdir. Değişen teknoloji ve farklılaşan yaşam biçimleri ile beraber insanların karşılaştıkları riskler de değişmiş ve yeni tedbirlerin alınması ihtiyacı doğmuştur. Zamanla insanların bireysel ya da toplu olarak aldıkları önlemler etkisini yitirmeye başlamıştır. Bu durum, sosyal devlet olgusunu ve bu olguyla birlikte devletin öncülüğünde sosyal güvenlik sistemlerini ortaya çıkarmıştır.

Ekonomik sistemler ve siyasi rejimler ne olursa olsun, bütün ülkelerde farklı yeterlikte olmakla beraber kurumsal sosyal güvenlik sistemlerinin bulunduğu görülmektedir. Sosyal güvenliğin gelişimini kaba bir sınıflama ile üç döneme ayırmak mümkündür. Bu dönemleri; gönüllü kuruluşların, sendikaların ve nihayet devletin organize ettiği arayışların ve ilkelerin belirlendiği ilk dönem, 1950'lerden sonra zirveye çıkan refah devleti anlayışının bulunduğu ikinci dönem ve sistemin krizle karşılaşmaya başladığı 1975 sonrasındaki üçüncü dönem olarak sınıflandırmak mümkündür.<sup>1</sup>

\* Uzman.

Ekonomik sistemler ve siyasi rejimler ne olursa olsun, bütün ülkelerde farklı yeterlikte olmakla beraber kurumsal sosyal güvenlik sistemlerinin bulunduğu görülmektedir. Sosyal güvenliğin gelişimini kaba bir sınıflama ile üç döneme ayırmak mümkündür. Bu dönemleri; gönüllü kuruluşların, sendikaların ve nihayet devletin organize ettiği arayışların ve ilkelerin belirlendiği ilk dönem, 1950'lerden sonra zirveye çıkan refah devleti anlayışının bulunduğu ikinci dönem ve sistemin krizle karşılaşmaya başladığı 1975 sonrasındaki üçüncü dönem olarak sınıflandırmak mümkündür.

Günümüzde yaşlanma, nüfus artışı, göç gibi eğilimlere bağlı olarak tüm dünyada sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliği yaygın bir biçimde tartışma konusu hâline gelmiştir. Refah devletleri olarak uzun yıllar birer sosyal devlet örneği olan Kuzey Avrupa ülkelerinde bile bu durumu sorgular hâle gelmişlerdir. Bütün bunlar göz önüne alındığında, sosyal güvenlik sistemlerinin çeşitli sorunlarına rağmen sürdürülebilirliği önem kazanmakta, destekleyici özel sigorta sistemleri gelişmesine rağmen kamunun önemli bir harcama alanı olmaya devam etmesi beklenmektedir.

### Sosyal Güvenlik Alanına Kamu

#### Müdahalelerini Zorunlu Kılan Faktörler

Zamanla farklı finansman yöntemleri ile şekillenmiş olsa da sosyal devlet anlayışının ön planda olduğu ve önemli bir kısmı kamu tarafından yönetilen sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıkmasında bu alandaki piyasa başarısızlıklarının önemli bir rolü bulunmaktadır. Piyasa başarısızlıkları sosyal güvenlik sisteminin özellikle sağlık sigortası alanında ortaya çıkmakla birlikte, emeklilik sistemlerinde de bu başarısızlıkların etkileri görülebilmektedir.

Sağlık hizmetleri başta olmak üzere sosyal güvenlik hizmetlerinde tam rekabet koşullarındaki fiyat mekanizmasının tam olarak oluştuğunu söylemek mümkün değildir. Sağlık harcamalarını içeren durumlarda piyasaların şeffaf olmaması ve eksik bilginin tam rekabet olasılığını azaltan önemli bir faktör olarak devreye girmesi<sup>2</sup>, tüketiciler tarafından devlet müdahalesinin kabullenilmesini kolaylaştırmaktadır. Tam rekabet piyasasında teorik olarak her şeyin şeffaf olması, tüketicilerin ürünü ne zaman ve nereden alacaklarını bilmelerini

beraberinde getirirken, gerçek hayatta sağlık sektöründeki bir tüketicinin bunu önceden kestirmesi mümkün değildir. Sağlık hizmetleri tüketiminin ani ve/

veya beklenmedik olması ve çok pahalı olması gibi nedenlerden dolayı risk ve belirsizlikler taşımaktadır. Bu yüzden sadece emeklilik açısından değil, sağlık açısından da sigorta kavramı devreye girmiş ve devlet müdahalesi bu hususlarda kaçınılmaz olmuştur.<sup>3</sup>

Sağlık hizmetleri gibi sosyal güvenlik hizmetlerini diğer mal ve hizmetlerden ayıran temel özellik, hizmeti sunanla hizmeti alan arasında var olan bilgi asimetrisidir. Bu asimetrinin piyasada oluşturduğu eksik bilgi tüketiciler kadar, sigorta şirketleri için de zorlayıcı bir durum hâline gelmektedir. Hem hastaların durumu hem de doktorların tedavi yöntemlerinin tam olarak bilinmemesi sigorta şirketleri açısından üstesinden gelinmesi gereken bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>4</sup>

Sosyal güvenlik sistemlerinde alınan sigorta hizmetinin fiyatı, başka bir deyişle primleri arttıkça, bu hizmetten yararlanmak isteyen kişi sayısı azalmaktadır. Dolayısıyla risk primlerinin yüksek belirlenmesi durumunda, sağlık hizmetine daha az ihtiyaç duyanlar bu primleri ödemeye değer bulmadıkları için sistemin dışında kalmak istemektedirler. Diğer taraftan, sağlık hizmetine daha çok ihtiyaç duyanlar prim artışları konusunda daha az duyarlı olmaktadır. Primler yükseldikçe, sigorta şirketinin doğru seçim yapma şansı azalmakta ve “ters seçim” olgusu gündeme gelmektedir.<sup>5</sup> Sigorta firmaları, ters seçimin etkisini azaltmak üzere bazı ön koşullar koymaktadırlar. Örneğin yaşlıları veya önemli rahatsızlıkları olanları sigortalamadan önce tespit edip onları sistemin dışında bırakmaya çalışmaktadırlar. Bir diğer yöntem olarak, sigortaladıkları kişiler için hastalanmaları durumunda masraflara yönelik olarak bir üst sınır belirlemektedirler. Sigorta şirketlerinin bu tür risklerden kaçınmak için özellikle “riskli gruplar”ı sigorta kapsamına alma konusunda isteksiz davranmaları, devleti bu alanda faaliyet göstermek zorunda bırakmaktadır.

Sağlık hizmetleri gibi sosyal güvenlik hizmetlerini diğer mal ve hizmetlerden ayıran temel özellik, hizmeti sunanla hizmeti alan arasında var olan bilgi asimetrisidir. Bu asimetrinin piyasada oluşturduğu eksik bilgi tüketiciler kadar, sigorta şirketleri için de zorlayıcı bir durum hâline gelmektedir. Hem hastaların durumu hem de doktorların tedavi yöntemlerinin tam olarak bilinmemesi sigorta şirketleri açısından üstesinden gelinmesi gereken bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sağlığın sigorta aracılığıyla finansmanında gereksiz hizmet talebi oluşabilmektedir. Zaman zaman kişilerin daha sağlıklı bir yaşam tarzı benimseme duyarlılığı azalabilmekte ve hizmetin bedelini hastanın kendi cebinden ödememesi doktor davranışı üzerinde etkili olabilmektedir. Bu sorunlar “ahlaki tehlike”ye yol açmaktadır. Kişilerin gereksiz yere doktora başvurması, sigortası olmasından dolayı sağlığını koruyucu tedbirler almaması benzer şekilde ahlaki riskleri artırmaktadır. Ahlaki tehlikenin boyutlarının azaltılması amacıyla zaman zaman hastalara aldıkları sağlık hizmetleri için katkı payı ödemeleri ya da ilave ödemelerde bulunması zorunluluğu getirilmekte ancak devlet garantisinin varlığı bu sorunun çözümünde yeterince etkili olamamaktadır.

Sağlık sisteminde az riskli ya da çok riskli grupları belirleyebilmek için önemli tutarda para harcanmakta olup, sistemin işlem maliyetleri oldukça yüksektir. Firma ölçeği de arttıkça işlem maliyetleri azalmaktadır.<sup>6</sup> İşlem maliyetlerinin çok yüksek olduğu ortamlarda sosyal güvenlik sistemlerinin düzgün işlemeyeceği dikkate alındığında, devlet müdahalesi gerekli hâle gelebilmektedir.

Piyasa başarısızlığının temel nedenlerinden birisi de piyasada önemli derecede teknelci gücün varlığıdır. Sağlık bakım alanında doğal tekele neden olan ve daha ziyade ölçek ekonomisinden kaynaklanan örnekler vardır. Hastaneler veya ilaç firmalarının başını çektiği bu durumlarda, ölçek ekonomisinin ve teknelci eğilimlerin varlığı serbest rekabetin getirdiği etkinliğin ve dolayısıyla sağlık harcamalarının ağırlıkta olduğu sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğinin önünde duran önemli engellerden biridir.<sup>7</sup>

### Sosyal Güvenliğin Finansmanı

Gelişim süreçlerine bakıldığında farklı zaman ve farklı ülkelerde değişik finansman yöntemlerine dayalı sosyal güvenlik sistemlerinin uygulandığı görülmektedir. Temelde dört farklı sistemden bahsetmek mümkündür.<sup>8</sup> Bunları; 1880’li yıllarda geliştirilen ve primlerle finanse edilen “Bismarççı” sosyal güvenlik sistemi, 1942 yılında geliştirilen ve vergi gelirleri ile finanse edilen “Beveridge tipi” sosyal güvenlik sistemi,<sup>9</sup> prim ve vergilerle karma finansmanı öngören “karma” sosyal güvenlik sistemi ve 1981 yılında Şili’de uygulanmaya başlanan, devletin gözetim ve denetiminde finansmanı tamamen bireysel primlerle sağlanan “özel zorunlu bireysel sigortacılık” sistemi olarak sınırlandırmak mümkündür.

Kamu sosyal sigortaları açısından finansmanda kullanılan temel yöntemler olarak vergiler, primler ve devlet katkıları sayılabilir. Özel sigortalar ise genellikle prim esaslı çalışmaktadır. Genel olarak vergi ve devlet katkılarının finansmanda kullanıldığı sistemlerde sosyal güvenliğin temelde toplumsal bir sorun olduğu ve vatandaşın temel hakkı olduğu varsayımı vardır. Bu yöntemi daha ziyade Kuzey

Batı Avrupa ülkeleri tercih etmektedir. İkinci grup ise yine genel olarak finansmanın prim esasına dayalı olduğu sistemleri içermekte olup, bu sistemlerde sosyal güvenliğin kişisel sorumluluk kapsamında olduğu değerlendirilmektedir. Yine primli sistemi uygulayan bazı ülkelerde de sisteme devletin ilave katkısı söz konusu olmaktadır. Vergilerle finanse edilen sistemlerde zamanla vergi oranlarının yükseltilmesi ihtiyacı ve bunun sonucunda kamu dengelerinin sarsılması ortaya çıkarken; primlerle finanse edilen sistemlerde de zamanla prim oranlarının yükseltilmesi ihtiyacı ve bunun istihdam ve işgücü maliyetlerine olumsuz etkisi görülmektedir.

Sosyal güvenliğin gelirleri yukarıda bahsedilen yöntemlere göre elde edildikten sonra elde edilen gelirlerin nasıl değerlendirileceği hususu önem taşımaktadır. Bu konuda genellikle iki yöntem dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki fon biriktirme yöntemi, diğeri de dağıtım yöntemidir. Fon biriktirme yönteminde ileride ortaya çıkacak olan giderleri karşılayabilmek amacıyla fon oluşturulmakta, sisteme katkı verenler tarafından biriktirilen fonların işletilerek ek gelir elde edebilmesi ve kapsamdaki sigortalılara daha iyi hizmet verebilmesi amaçlanmaktadır.<sup>10</sup>

Genellikle fon biriktirme yönteminde, her bir sigortalı için ayrı ayrı olmak üzere, kendi adına kişisel hesap açılmakta ve sigortalının kendisinin ve işverenin ödediği primler, sigorta kurumundaki kişisel hesaba yatırılmaktadır. Bu hesapta zaman içinde biriken paralar, ileride bu kimseye yapılacak ödemelerin kaynağını oluşturmaktadır. Fon biriktirme yöntemi, istikrarlı ve düşük enflasyonlu ekonomilerde başarılı olmakla beraber enflasyonist ortamlarda paranın değer kaybı ve devalüasyonlar, fondaki biriken kaynağın reel anlamda erimesine yol açmaktadır.

Gelişim süreçlerine bakıldığında farklı zaman ve farklı ülkelerde değişik finansman yöntemlerine dayalı sosyal güvenlik sistemlerinin uygulandığı görülmektedir. Temelde dört farklı sistemden bahsetmek mümkündür. Bunları; 1880'li yıllarda geliştirilen ve primlerle finanse edilen "Bismarkçı" sosyal güvenlik sistemi, 1942 yılında geliştirilen ve vergi gelirleri ile finanse edilen "Beveridge tipi" sosyal güvenlik sistemi, prim ve vergilerle karma finansmanı öngören "karma" sosyal güvenlik sistemi ve 1981 yılında Şili'de uygulanmaya başlanan, devletin gözetim ve denetiminde finansmanı tamamen bireysel primlerle sağlanan "özel zorunlu bireysel sigortacılık" sistemi olarak sınırlandırmak mümkündür.

Dünyada sosyal güvenlik harcamalarına bakıldığında, sosyal güvenlik sistemlerinin, başta emeklilik, sağlık ve uzun dönem bakım olmak üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklı sorun alanları ile karşı karşıya olduğu görülmektedir.

Dağıtım yönteminde ise belirli bir dönemin gelirleri yine bu dönemin giderleri için kullanılmaktadır. Bu yöntemde, aynı dönemin gelirlerinin (primlerin) giderlerini karşılayacak düzeyde olması gerekmektedir.<sup>11</sup> Bu nedenle, aktif sigortalıların ödedikleri primlerle, aynı dönemde pasif sigortalılara veya bunların hak sahiplerine yapılması gereken sigorta giderleri karşılanmaktadır. Bu yöntemin sağlıklı işleyebilmesi için aktif/pasif oranının, emekli aylığı/ortalama prim miktarı oranının üzerinde olması gerekmektedir. Son yıllarda gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanmakta olması ve işsizlik sorunu gibi nedenlerle aktif sigortalıların sayısı ve oranı azalmıştır. Bu ülkeler, dağıtım yönteminden

vazgeçmemekle birlikte, artan sosyal güvenlik harcamaları prim gelirleriyle karşılanamaz hâle geldiğinden, ulusal bütçeden devletin sağladığı katkılarla veya dolaylı vergilerle sosyal güvenlik sistemlerini finansal açıdan desteklemek zorunda kalmaktadırlar.

Sosyal güvenlik alanında ülke uygulamaları incelendiğinde genellikle üç basamaklı bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Birinci basamak olarak adlandırılan sistemlerde zorunlu kamu sigortacılığı bulunmaktadır. Zorunlu kamu sigortacılığında amaç, kişilere yoksulluk eşliğinin altına düşmeyecek şekilde asgari bir emekli aylığı sağlamaktır. Bu tür sigortalara katılım zorunlu olmakta ve sistemler genellikle dağıtım esası ile çalışmaktadır. Kamu bu sistemlere genellikle dışarıdan katkı sağlamakta, düşük primlieleri finanse etmektedir. Bu anlamda bu sigortalıların gelirin yeniden dağıtım fonksiyonu da bulunmaktadır. Ülkemizdeki Sosyal Güvenlik Kurumunun uyguladığı sistem birinci basamak içerisinde yer almaktadır.

İkinci basamakta ise zorunlu ya da isteğe bağlı mesleki emeklilik sistemleri bulunmaktadır. Bu sistemlerde işveren ve işçiler genellikle işçi adına açılan bireysel hesaplara katkı sağlamaktadır. Sistemi katılımın zorunlu ya da ihtiyari olması ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu sigortalılar genellikle fon biriktirme yöntemine göre çalışmaktadır. Ülkemizde banka sandıkları gibi çok sınırlı sayıda mesleki emeklilik fonu bulunmaktadır.

Üçüncü basamakta ise genellikle isteğe bağlı olan bireysel emeklilik sistemi yer almaktadır. Bu sistemlerde kişiler adlarına açılan hesaplara para yatırmakta ve emeklilik dönemlerinde hesaplarında biriken paraları peşin ya da emekli aylığı şeklinde kullanabilmektedirler. Burada temel amaç kişilere ilave gelir sağlamaktır. Bu sistemde fonlama yöntemi kullanıldığından biriken fonların değerlemesinde



oluşacak riskler tamamen katılımcıların üzerindedir.<sup>12</sup>

Dünyada sosyal güvenlik harcamalarına bakıldığında, sosyal güvenlik sistemlerinin, başta emeklilik, sağlık ve uzun dönem bakım olmak üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklı sorun alanları ile karşı karşıya olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik programlarının kapsamının genişletilmesi, kayıt dışılığın azaltılması ön planda iken, gelişmiş ülkeler de yaşlanan nüfus nedeniyle emeklilik sistemlerinin açıklarını azaltmak için emeklilik yaşının arttırılması, yaşlıların daha fazla çalışma hayatına katılması, tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin teşvik edilmesi yönünde çalışmalar sürmektedir.

Tüm dünyada sosyal güvenlik harcamaları 2000 yılında GSYH'nın % 7,5'i iken, 2010 ya da yakın yıllarda % 8,4'e, aynı dönemde yüksek gelir grubuna dâhil ülkelerde % 18'den %19,4'e, orta gelir grubuna dâhil ülkelerde % 5,3'den % 6,7'ye, düşük gelir grubuna dâhil ülkelerde ise % 3,2'den % 3,9'a yükselmiştir.<sup>13</sup>

## **Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin**

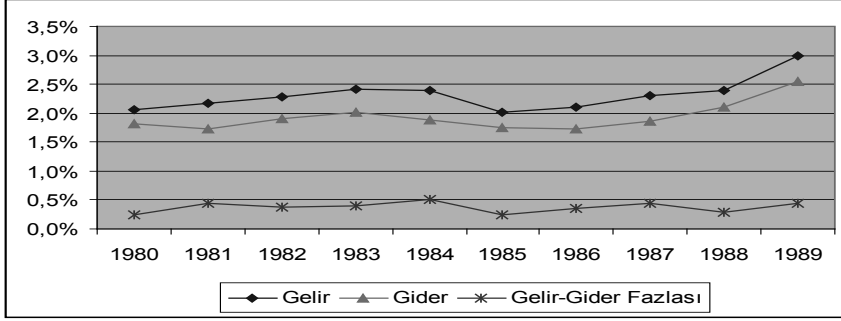
### **Finansmanı**

Türkiye'de 2006 yılı öncesine kadar üç farklı kurumun yer aldığı sosyal güvenlik sisteminin gelir ve giderleri incelendiğinde 1990'lı yıllara kadar gelirlerin giderleri karşıladığı görülmektedir. Ancak, bu dönemde sistemde giderlerin üzerinde gelirin olmasından dolayı sigorta giderleri gelecek dönemdeki aktüeryal dengeleri dikkate almadan artırılmış, bu da fon fazlasının daha düşük düzeyde gerçekleşmesine neden olmuştur. Bunun yanı sıra diğer ülkelere göre yeni kurulan sosyal güvenlik sisteminin olgunluk dönemine girmeden önce, yıllık bazda oluşan gelir fazlalarının iyi değerlendirilemediği ve oluşan nakit fazlalarının kamuya düşük faizle borç verildiği görülmektedir.

Türkiye'de 2006 yılı öncesine kadar üç farklı kurumun yer aldığı sosyal güvenlik sisteminin gelir ve giderleri incelendiğinde 1990'lı yıllara kadar gelirlerin giderleri karşıladığı görülmektedir. Ancak, bu dönemde sistemde giderlerin üzerinde gelirin olmasından dolayı sigorta giderleri gelecek dönemdeki aktüeryal dengeleri dikkate almadan artırılmış, bu da fon fazlasının daha düşük düzeyde gerçekleşmesine neden olmuştur. Bunun yanı sıra diğer ülkelere göre yeni kurulan sosyal güvenlik sisteminin olgunluk dönemine girmeden önce, yıllık bazda oluşan gelir fazlalarının iyi değerlendirilemediği ve oluşan nakit fazlalarının kamuya düşük faizle borç verildiği görülmektedir. Fonların iyi şekilde değerlendirilememesi 1990'lı yıllardan sonra oluşan sistem açığının ancak bütçe kaynakları ile karşılanabilmesine neden olmuştur.

Fonların iyi şekilde değerlendirilememesi 1990'lı yıllardan sonra oluşan sistem açığının ancak bütçe kaynakları ile karşılanabilmesine neden olmuştur.

### 1980-1989 Döneminde Sosyal Güvenlik Gelir-Giderlerinin GSYH'ya Oranı

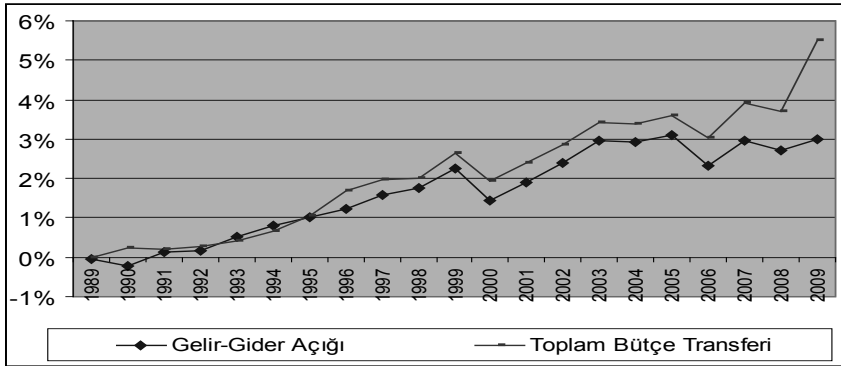


Kaynak: Kalkınma Bakanlığı verileri, yazarın kendi hesaplamaları

1990'lı yıllara kadar gelirleri giderlerinden fazla olan ve kapsamında SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı'nı içeren sosyal güvenlik sisteminin, 1990'ların başından itibaren giderleri gelirlerinin üzerine çıkmaya başlamıştır. Nitekim 1990'da % 0,2 olan gelir-gider fazlasının GSYH'ya oranı 1999 yılında % 2,3'lük bir açığa dönüşmüştür. Sosyal güvenlik kuruluşlarının kısa sürede genel eğilimden saparak açık vermesinde sağlık ve sigorta giderlerindeki hızlı artışın yanı sıra yaşanan ekonomik krizler nedeniyle prim gelirlerinin istenilen ölçüde artmaması etkili olmuştur. Hukuki düzenlemeler neticesinde getirilen erken emeklilik uygulamaları ve emekli olmada yaş şartının kaldırılması hem emekli sayısının artmasına hem de aktif sigortalı sayısının sınırlı oranda artmasına yol açmıştır.<sup>14</sup>

### Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir-Gider Açığı ve Sisteme Yapılan

#### Bütçe Transferinin GSYH'ya Oranı

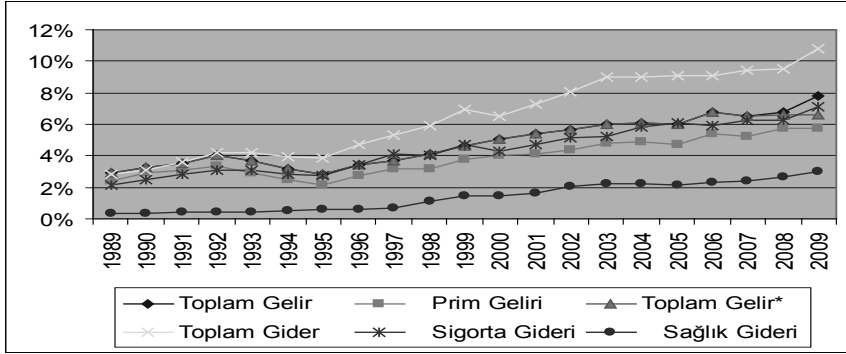


Kaynak: Kalkınma Bakanlığı verileri, yazarın kendi hesaplamaları

1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı Kanunla getirilen düzenlemelere bağlı olarak, 2000 yılında özellikle SSK'nın gelir gider dengesinde, prime esas kazancın taban ve tavanının artırılması, emekli aylıklarındaki artışın TÜFE'ye endekslenmesi ve prim tahsilât oranının yükseltilmesinden dolayı olumlu gelişmeler görülmüş, kurumların gelirlerinin millî gelir içindeki payı artarken, giderlerin payı azalmıştır. Böylece sistemin gelir-gider açığının GSYH'ya oranı % 1,4'e gerilemiştir.

2001 yılında, sosyal güvenlik kuruluşlarının gelir-gider açığının GSYH'ya oranının (% 1,9) tekrar yükselmesinde, yaşanan ekonomik kriz nedeniyle prim gelirlerinin yeterince artırılamaması ve prim tahsilâtında yaşanan sıkıntıların yanı sıra hızla artan sigorta ve sağlık giderleri, başlıca etken olmuştur. Bu yıldan sonra emekli aylıklarına yapılan yüksek oranlı artışlar, sağlık harcamalarındaki reel artışlar ve prim afları, giderlerin gelirlerin üzerinde artmasına neden olmuştur.

### Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir Giderlerinin GSYH'ya Oranı



Devlet Katkısı Hariç

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı verileri, yazarın kendi hesaplamaları

Sonuç olarak, 1990–2009 döneminde ekonomik krizlerin yanı sıra aktüeryal dengeler gözetilmeden parametrik değişkenlere yapılan müdahaleler ve sağlık harcamalarındaki yüksek oranlı artışlar bu dönemde yapılan reformlara rağmen sosyal güvenlik sistemi açığının ve sisteme yapılan bütçe transferinin artmasında etkili olmuştur.

2009 yılından sonraki dönemde sosyal güvenlik sistemine ait gelir ve giderlerin millî gelire oranla artış eğilimi sürmüştür. 2015 yılı itibarıyla gelirlerin % 11'e giderlerin ise % 11,5'e ulaşması tahmin edilmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarına yönelik bütçe transferlerinin GSYH'ya oranı ise % 4 gibi oldukça yüksek seviyeye ulaşmıştır. Buna bağlı olarak bütçeden sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferin ise yaklaşık 80 milyar TL'ye ulaştığı görülmektedir.<sup>15</sup>

### Sistemin Çözüm Bekleyen Temel Sorunları

Türk sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununun bir bölümü gelirleri azaltıcı, diğer bir kısmı ise giderleri artırıcı gelişme ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır.

Gelir azaltıcı faktörlerin başlıcaları; erken emeklilik uygulaması ve bunun dolaylı bir sonucu olan aktif/pasif oranının düşüklüğü, kayıt dışı istihdamın yüksekliği ve prime esas kazancın düşük gösterilmesi, prim karşılığı olmayan ödemeler ile prim afları ve prim borçlarının yeniden yapılandırılması gibi uygulamalar sonucunda prim ödeme eğiliminin azalmasıdır. Bunların yanı sıra, fon biriktirme döneminde sosyal sigorta sisteminin fonlarının etkin bir şekilde değerlendirilmemiş olması da sosyal sigorta sistemini kayda değer bir gelirden mahrum bırakmıştır.

Erken emeklilik uygulaması ve bunun dolaylı bir sonucu olan aktif/pasif oranının düşüklüğü, prim karşılığı olmayan ödemeler, prim afları ve prim borçlarının yeniden yapılandırılması gibi uygulamalar sonucunda prim ödeme eğiliminin azalması gibi faktörler, sosyal sigorta sistemi açısından aynı zamanda gider artırıcı bir etki yapmaktadır. Bunların yanı sıra; ortalama hayatta kalma beklentisinin uzaması nedeniyle kişi başına ödenen toplam emekli aylığı sayısının ve dolayısıyla miktarının artması, tedavi ve ilaç harcamalarının artma eğiliminde olması, reform öncesi dönemde kişilerden elde edilen prim gelirleri ile kişilere ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin yeterince güçlü kurgulanmamış olması da gider artırıcı diğer unsurlardır.

Sosyal güvenlik sistemindeki temel sorunların başında sosyal güvenlik fonlarının birikim döneminde, bu kurumlara ait fonlar, amaçlarının dışında ve düşük getirisi olan alanlarda kullanılmış olması gelmektedir. Bu dönemde devlet, sosyal güvenlik kurumlarının fonlarını ucuz kredi kaynağı olarak görmüş ve borçlanmıştır. 1980 yılından sonra kurum tahvillerine uygulanan faiz oranları hem enflasyon oranının hem de ortalama faiz oranının gerisinde kalmış, bir diğer ifadeyle bu fonların reel getirisi negatif olmuştur. Devlet tahvillerinin yanı sıra yatırımlara yönlendirilen kaynaklar da (emekli sandığının otelleri, iş hanları, çarşıları) etkin ve verimli işletilmemeleri nedeniyle zaman içerisinde zarar etmeye başlamış ve gelinen noktada birçoğu satılmıştır. Geçmiş dönemlerde bu fonların yeterince değerlendirilememesi, sosyal sigorta sisteminin kendi giderlerini karşılayamaz bir duruma gelmesine yol açmış ve sistemin bütçeden aldığı transfer düzeyinin artmasına neden olmuştur.

Erken emeklilik haklarının verilmiş olması bir diğer önemli olarak karşımıza çıkmaktadır. 1992 yılında erken emeklilik uygulamasının başlatılmasından sonra, 1999 yılında yapılan reformla emeklilik yaş sınırının yükseltilmesine rağmen hâlen

mevcut emeklilerin çoğu, bayanlar için 58 ve erkekler için 60 olan yaş sınırının altında bulunmaktadır. Emeklilerin ortalama yaşının söz konusu sınırlara ulaşmasının yaklaşık olarak 2020 yılını bulacağı tahmin edilmektedir.

Sistemde aktif-pasif oranının düşük olması sistemin sürdürülebilirliğini tehdit eden önemli bir diğer unsur olarak yerini almaktadır. Uluslararası kabuller dahilinde aktif pasif oranının en az 4 olması, diğer bir ifadeyle bir emekliyi en az 4 çalışanın finanse etmesi gerekirken başta erken emeklilik olmak üzere yanlış uygulamaların etkisiyle bu oran 2013 yılında 1,8'e kadar gerilemiştir.<sup>16</sup>

Yüksek kayıt dışılık oranları sistemin sürdürülebilirliğini etkileyen bir diğer ana faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. % 40'lar civarında tahmin edilen kayıt dışı istihdam nedeniyle sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri, potansiyelinin altında kalmaktadır. Ayrıca, prime esas kazancın olduğundan düşük gösterilmesi nedeniyle kurum gelirleri azalmaktadır.<sup>17</sup>

Kriz zamanları başta olmak üzere sıklıkla prim afları ve prim borçlarının yeniden yapılandırılması gibi uygulamalara gidilmesi ve gerek kamu alacaklarının bir kısmının daha düşük miktarda alınması veya tamamen terkin edilmesi, kişilerde af beklentisi yaratarak cari prim borçlarını ödeme eğilimini azaltması nedeniyle sosyal güvenlik açıklarını artırmaktadır. Bunlarla birlikte, sağlık harcamalarının artması sistemi zorlayan bir diğer önemli faktördür.<sup>18</sup> Toplumsal ve ekonomik koşulların gelişmesi paralelinde, nüfus ve ortalama yaşam süresinin artmasına bağlı olarak sağlık yardımlarından yararlanan kişi sayısının artması, sağlık alanında giderek daha ileri teknolojilerin kullanılması ve geçmişe göre kişilerin sağlıklarına daha fazla önem vermeleri gibi çeşitli nedenlerle tedavi harcamaları artmaktadır. Tedavi harcamalarının yanı sıra, ilaç harcamalarında da artış gözlemlenmekte olup bu-

Dünyada emeklilik ve sağlık harcamalarının en belirleyici unsuru nüfus yapısındaki değişimdir. Giderek yaşlanan dünya nüfusunun sosyal güvenlik sistemi üzerinde çok farklı yönlerde temel etkileri mevcuttur. En temel etkileri hayatta kalma beklentisinin uzaması ile beraber yaşlı nüfusun artması, bunun da emekli ödemelerini ve sağlık harcamalarını artırmasıdır. Diğer önemli bir etki de zamanla çalışabilir nüfusun azalması ile istihdam oranlarının ve aktif sigortalı sayısının düşmesi, bunda prim gelirlerini olumsuz etkilemesidir.

nun sebepleri arasında, ilaç sanayinin gelişmesi nedeniyle bu alanda yeni ve etkili ilaçların bulunması, bazı alanlarda pahalı ilaçların tercih edilmek zorunda kalınması, ilaçların ticari isimleriyle reçeteye yazılması ve hekimler tarafından ilaç yazma eğiliminin yüksek olması yer almaktadır. Son yıllarda sağlık harcamalarına yönelik alınan tedbirlerle bu yöndeki artış trendi azaltılsa da ilerleyen dönemde yukarıda bahsi geçen nedenlerle sağlık harcamalarında önemli artışlar beklenmektedir.<sup>19</sup>

### **Dünyada ve Türkiye’de Uygulanması Muhtemel Politikalar**

Dünyada emeklilik ve sağlık harcamalarının en belirleyici unsuru nüfus yapısındaki değişimdir. Giderek yaşlanan dünya nüfusunun sosyal güvenlik sistemi üzerinde çok farklı yönlerde temel etkileri mevcuttur. En temel etkileri hayatta kalma beklentisinin uzaması ile beraber yaşlı nüfusun artması, bunun da emekli ödemelerini ve sağlık harcamalarını artırmasıdır. Diğer önemli bir etki de zamanla çalışabilir nüfusun azalması ile istihdam oranlarının ve aktif sigortalı sayısının düşmesi, bununda prim gelirlerini olumsuz etkilemesidir.<sup>20</sup>

Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan nüfus projeksiyonları incelendiğinde doğuşta hayatta kalma beklentisinin 2011-2050 yılları arasında yaklaşık 6 yıl artarak erkeklerde 73, kadınlarda 78 yıla ulaşacağı; 60 yaşında hayatta kalma beklentisinin 2011-2050 yılları arasında yaklaşık 2,5 yıl artarak erkeklerde 21, kadınlarda 24 yıla ulaşacağı görülmektedir. Yine 60 yaş üstü nüfusun toplam nüfus içindeki oranının bu dönemde 10 puan artışla % 24 seviyesine yükseleceği tahmin edilmektedir.<sup>21</sup>

Yaşlanma sorunuyla karşılanan ülkelerin sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengesinin daha az olumsuz etkilenmesi için birtakım tedbirler almıştır. Bazı ülkeler emeklilik yaşı gibi bazı parametreleri yükseltirken, bazı ülkelerde kamu sosyal sigorta sistemlerinin payını azaltarak insanları bireysel emeklilik sistemine yöneltmektedir.

Emeklilik yaşı ile artan yaşam beklentisi arasında bağ kurulması, erken emeklilik yollarının kısıtlanması, yaşam boyu öğrenim programlarına daha iyi erişim sağlayarak uzun çalışma yaşamının desteklenmesi gibi tedbirlerin ilerleyen dönemde birçok ülke tarafından uygulamaya konulacağı tahmin edilmektedir. Bunlara ilave olarak, çok çeşitli işgücü ile işyerlerine uyumun artırılması, yaşlı işçiler için istihdam olanaklarının geliştirilmesi, aktif ve sağlıklı yaşlanmanın desteklenmesi, kadın ve erkekte emeklilik yaşının eşitlenmesi, emeklilik gelirlerinin arttırılması için tamamlayıcı emeklilik tasarruflarının desteklenmesi de uygulanmakta ya da gündemde olan diğer politikalar.

Şu anda demografik fırsat penceresi içerisinde bulunan Türkiye’nin uzun dönem nüfus projeksiyonları incelendiğinde her ne kadar gelişmiş ülkelerdeki kadar yaşlı nüfus profili olmasa da 2040’lardan sonra hızla yaşlanacağı görülmektedir.

Avrupa ülkelerinde demografik fırsat penceresi 1950-2000 yılları arasında açıkken, Türkiye’de bu dönemin 2000-2040 yılları arasında olacağı, çalışabilir nüfusun toplam nüfus içindeki payının 2025 yılında maksimum seviyeye ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Bu dönemde Türkiye’de bir taraftan istihdam oranını artırıcı politikaların öne çıkarılması gerekirken, diğer taraftan nüfusun daha hızlı yaşlanacağı da dikkate alınarak emeklilik yaşının hayatta kalma beklentisi artışına göre kademeli olarak artırılması, erken emeklilik şartlarının zorlaştırılması, çalışanların emeklilik döneminde de işgücü piyasasında kalmasının teşvik edilmesi, bireysel emekliliğin yaygınlaştırılması gibi tedbirlere ağırlık verilmelidir.

Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği açısından sosyal sigorta kapsamı genişletilmeli, sisteme giriş kolaylaştırılmalı, kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı ücretle mücadele edilerek prim tabanı genişletilmelidir. Kayıtlı istihdamın artırılmasında sektörlere özel politikalar hayata geçirilerek sektörlerin özelliğine uygun kayıt altına alma politikaları oluşturulmalıdır.

Çalışma hayatında yapılacak düzenlemelerle sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesinin teşvik edilmesinin yanı sıra kişilerin çalışma hayatında daha uzun süre kalmasının teşvik edilmesi aktif pasif oranının dengeli bir biçimde büyüyen sistemin sürdürülebilirliğini kolaylaştıracaktır. Bunlara ilave olarak, kadınların işgücüne katılımına yönelik politikaların daha güçlü bir biçimde hayata geçirilmesi önemli ölçüde destekleyici olacaktır.

## Sonuç

Mevcut hâliyle daha kısa bir geçmişi olsa da tarihin farklı dönemlerinde çeşitli şekillerde sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıktığı görülmektedir. Günümüzde birçok piyasa başarısızlığını içerisinde barındıran sosyal güvenlik hizmetlerine

Çalışma hayatında yapılacak düzenlemelerle sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesinin teşvik edilmesinin yanı sıra kişilerin çalışma hayatında daha uzun süre kalmasının teşvik edilmesi aktif pasif oranının dengeli bir biçimde büyüyen sistemin sürdürülebilirliğini kolaylaştıracaktır. Bunlara ilave olarak, kadınların işgücüne katılımına yönelik politikaların daha güçlü bir biçimde hayata geçirilmesi önemli ölçüde destekleyici olacaktır.

1970'lerden itibaren kriz sinyalleri veren sosyal güvenlik sistemleri, nüfusun yaşlanması ve kayıt dışılığın artması gibi nedenlerle pek çok ülkede sürdürülebilirlik açısından sorunlar yaşamakta olup, ülkeler bu sorunu çözmek için kendi şartlarına özgü yöntemler geliştirmektedir.

kamu müdahalesi zorunlu hâle gelmiş olup, hâlen de pek çok ülkede bu zorunluluk sürmektedir. Şili gibi bazı ülkelerde sosyal güvenlik sistemi tamamen piyasanın kontrolünde olsa da dünya genelinde devletin sıkı denetim ve düzenlemeleri önemli bir yer bulmaktadır. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemleri kamu tarafından yakinen takip edilmektedir.

1970'lerden itibaren kriz sinyalleri veren sosyal güvenlik sistemleri, nüfusun yaşlanması ve kayıt dışılığın artması gibi nedenlerle pek çok ülkede sürdürülebilirlik açısından sorunlar yaşamakta olup, ülkeler bu sorunu çözmek için kendi şartlarına özgü yöntemler geliştirmektedir.

Türkiye'de gelişmiş ülkelerdeki sorunlarla tam olarak karşılaşılmamasına rağmen popülist politikalar, makroekonomik istikrarsızlık, işgücü piyasası sorunları, yaygın kayıt dışılık gibi nedenler fon biriktirme döneminde olması gerekirken sosyal güvenlik sistemi önemli açık vermektedir. 1999 ve 2008 yıllarında yapılan reformlara rağmen atılan adımların kararlılıkla uygulanmaması hâlinde, sosyal güvenlik açıkları yaşanan nüfus ile beraber daha büyük sorun olmaya devam edecektir.

Sistemde kayıt dışılığın azaltılması, bireylerin daha uzun süre işgücünde tutulması, bireysel emekliliğın yaygınlaştırılmasının yanı sıra

intibak adı altında sistemin işleyişini, aktüeryal dengelerini bozucu düzenlemelerin çıkarılmasının önüne geçilmesi ve sürdürülebilirliği sağlayıcı ilkelerin şeffaf bir biçimde deklare edilerek bu ilkelerin arkasında kararlılıkla durulması önem arz etmektedir.



- 1 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 10.
- 2 SALOP, S. "Information and Monopolistic Competition" s. 45
- 3 MOONEY, G. "Economics, Medicine and Health Care", s.10
- 4 Stiglitz, J. E. (1999), "Public Finance", s. 310
- 5 STİGLİTZ, J. E. age., s. 317
- 6 STİGLİTZ, J. E. (1999), "Kamu Maliyesi", s. 318; "Economic Report of the President" (1994) s. 140
- 7 CULLİS, J. WEST, P.A. (1979), The Economics of Health: An Introduction, s76
- 8 GÜMÜŞ, E. (2010), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler, SETAV, s.5
- 9 BULUT, M. "Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye'de Durum", s. 60.
- 10 CANBAY, T. ve DEMİR, M. "Türkiye' de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı", s. 307.
- 11 CANBAY, T. ve DEMİR, M. age., s. 307.
- 12 World Bank, "Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth", s. 15-16.
- 13 IMF, 2009; OECD, Social and welfare statistics, SOCX (OECD, 2009); ILO Social Security Inquiry (SSI) (ILO, 2009); EUROSTAT: Living conditions and welfare, ESSPROS (European Commission, 2009); WHOSIS (WHO, 2009).
- 14 AKGEYİK, T. "Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Programlarına Dönüşüm", s.86.
- 15 Kalkınma Bakanlığı 2015 Yılı Programı s. 68-69
- 16 Onuncu Kalkınma Planı, s.48
- 17 age., s.47
- 18 Dokuzuncu Kalkınma Planı, s.16
- 19 Kalkınma Bakanlığı 2011 Yılı Programı s.228, 2012 Yılı Programı s.235, 2013 Yılı Programı s. 69
- 20 Onuncu Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.16-19
- 21 UN, World Population Prospects, 2015 Revision, s. 7

**Kaynaklar**

- Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2006-2013)
- Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005)
- ESSPROS (European Commission, 2009); WHOSIS (WHO, 2009)
- EUROSTAT: Living conditions and welfare
- GÜMÜŞ, Erdal (2010), Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler, SETAV.
- MOONEY, G. (1992), “Economics, Medicine and Health Care”
- IMF, 2009; OECD, Social and welfare statistics,
- STİGLİTZ, Joseph E. (1988), “Economics of the Public Sector”, W. W.Norton&Company, New York.
- STİGLİTZ, Joseph E. (1999), “Public Finance”, “Economic Report of the President” (1994)
- CULLİS, J. WEST, P.A. (1979), “The Economics of Health: An Introduction”
- Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)
- Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programları (2011, 2012, 2013 ve 2015)
- BULUT Mehmet, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye’de Durum”, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Dergisi, Ocak-Haziran 2011, s.57-64. Onuncu Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2015
- STEVEN, Salop C. (1994), “Information and Monopolistic Competition”, Georgetown University, D.C.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, “Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2001
- SOCX (OECD, 2009); ILO Social Security Inquiry (SSI) (ILO, 2009)
- AKGEYİK, Tekin (2006), “Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Programlarına Dönüşüm”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, s.47-99.
- CANBAY Tülin ve DEMİR, (2013), Müslim “Türkiye’ de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 20, Sayı:2.
- UN, World Population Prospects, 2015 Revision, New York, 2015
- World Bank, “Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth”, The World Bank, Washington, 1994.



# VERGİ TEŞVİKLERİNDE TÜRKİYE VE AB UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

TURHAN YILMAZ\*

## Giriş

Büyümenin en önemli unsurlarından olan yatırımların teşviki, tüm ekonomiler için hayati bir önem taşımaktadır. Dünya ölçeğinde yerli ve yabancı sermayenin teşviki ile birlikte artan yatırımlar ekonomik pastayı büyütmede ve ilave istihdam sağlamaktadır. Küreselleşmenin etkisiyle son 20 yılda sermayenin dolaşım hızı önemli bir biçimde artmıştır. Buna bağlı olarak hükümetler, özellikle yabancı sermayeyi cazip hale getirebilecek bir takım politikalar uygulamaktadır.

Söz konusu politikaların başında da vergi teşvikleri gelmektedir. Genel olarak vergilerin daha düşük oranlarda ve öngörülebilir olduğu ülkelerde yatırımlar artmakta, vergi düzenlemelerinde belirsizliğin arttığı ya da yüksek oranlı vergilerin

Söz konusu politikaların başında da vergi teşvikleri gelmektedir. Genel olarak vergilerin daha düşük oranlarda ve öngörülebilir olduğu ülkelerde yatırımlar artmakta, vergi düzenlemelerinde belirsizliğin arttığı ya da yüksek oranlı vergilerin uygulandığı ülkelerde ise sermaye sahipleri yatırım yapmaktan kaçınmaktadır.

\* Uzman.

uygulandığı ülkelerde ise sermaye sahipleri yatırım yapmaktan kaçınmaktadır.

Ülkemizde 2012 yılından itibaren yeni bir teşvik sistemi uygulanmakta ve sistemin özendiricilerinin önemli bir bölümünü vergi teşvikleri oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'nde ise ortak ekonomik yapının kuvvetlendirilmesi açısından ulusal vergi teşvikleri devlet yardımları yasağı kapsamında azaltılmaya çalışılmakla birlikte hem en son genişleme dalgasıyla üye olan doğu Avrupa ülkelerinden hem de genişleme dalgası öncesi üyeliği bulunan ülkelerde bir takım vergi teşviki uygulamaları sürmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği kuralları ve üye ülkelerin uygulamaları ile farklılaşmakla birlikte bazı uygulamalar itibarıyla teşvik sisteminde Birliğin uygulamalarına yakınsamakta olduğu görülmektedir.

### 1. Yatırım Politikası Aracı Olarak Teşvik Kavramı

Bir yatırım politikası aracı olarak teşviklerin amacı, hükümetlerin öngördüğü üst politika dokümanlarında yer alan hedefler doğrultusunda yurtiçi tasarrufların üretken ve verimli yatırımlara yöneltilmesi, bunların katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi, bu sayede rekabet gücünün ve istihdamın artırılmasıdır. (Duran s.1) Yatırım teşvikleri sayesinde Ar-Ge içeriği yüksek büyük ölçekli ve stratejik yatırımların ortaya çıkması sağlanırken, bölgesel denge de gözetilerek gelişmişlik farklılıklarının azaltılması sağlanmaktadır. Teşvikler sayesinde özellikle yabancı yatırımların artışı özendirilmekte, kümelenme ve çevre yatırımları ile Ar-Ge faaliyetleri desteklenmektedir.

Vergi teşviki olarak yatırımların hızlandırılması amacıyla oluşturulan araçlar oldukça geniştir. Pek çok ülkede hemen hemen birbirine benzeyen özellikleri olmakla birlikte, ülkelerin sosyal yapısı, ekonomik durumları ve gelişmişlik seviyesine göre farklı şekillerde uygulanan vergi teşviki programları bulunmaktadır.

Yatırımlara başlamadan önceki karar esnasında, yatırımın yapıldığı esnada veya yatırımların tamamlanıp uygulamaya geçildiği ilk dönemde şirketlerin karşılaştıkları vergi yükümlülüklerinde yapılacak vergi indirimleri, muafiyet ve istisnalar ile yatırım şartlarına elverişli bir atmosferde finansman sağlayan, böylece yatırım yapmak isteyen müteşebbisleri teşvik eden tüm unsurlar vergi teşviki aracı olarak kullanılabilir.

Vergisel teşvikler alt düzeyde farklı şekillerde kategorize edilebilmekle birlikte genel olarak dört ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlar yatırım

İndirimi, KDV istisnası, vergi resim ve harç istisnası ve gümrük muafiyetidir. Yatırımlar açısından vergi teşviklerinin içeriği, uygulama oranı ve uygulama şekli çeşitli dönemlerde farklılaşmakla birlikte, tüm ülkelerin vergi teşvik sistemlerinde bu araçlar temel teşvik enstrümanı olarak yer almaktadırlar. (Duran 23)

## 2. Türkiye'deki Vergi Teşvikleri

Türkiye'de vergi teşvikleri 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren uygulamaya konulan yeni teşvik sistemine göre uygulanmaktadır. Yeni teşvik sisteminden önce var olan eski teşvik sisteminde yatırımcılara vergisel avantajlar; genel teşvik uygulaması, bölgesel teşvik uygulamaları ve büyük ölçekli yatırımların teşviki olmak üzere üç bileşen üzerinden sağlanmıştır. (Çelik s.2) Her üç bileşende de KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyeti yer almakta iken, bölgesel teşvikler ve büyük ölçekli yatırımların teşviklerinde sigorta primi işveren desteği verilmiştir.

Yeni teşvik sistemi kapsamında ise, ülkemiz sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyine göre altı bölgeye ayrılmıştır. Bu altı bölge en çok gelişmişlikten en çok gelişmişliğe göre 1. ve 6. sırada yer almıştır. 6. bölgeye yatırım yapacak olanlara daha fazla teşvik verilirken, il bazlı bölgesel teşvik sistemine geçilmiştir. OSB'lerde yapılacak olan yatırımlarda ise, kümelenmenin desteklenmesi amacıyla, desteklerin daha yoğun bir şekilde uygulanması öngörülmüştür.

Yeni teşvik sisteminde, önceki teşvik sisteminde yatırımcılara sağlanan avantajlara ek olarak 'gelir vergisi stopajı desteği ve 'KDV iadesi desteği' yer almaktadır. (İstka s.11) 1 Ocak 2012 tarihinde Bakanlar Kurulu Karar ile yürürlüğe giren yeni sistemle getirilen yatırım teşvik mekanizmaları beş bileşenden oluşmaktadır.

Yatırımcılara sağlanan teşviklerin birinci ayağını oluşturan genel teşvik uygulamaları, Türkiye'de tüm bölgelerde teşvik verilmeyecek konular ile diğer uygulamalar içermeyen, asgari sabit yatırım tutarı ve kapasitelerini aşan tüm yatırımların yararlanabileceği KDV İstisnası ve Gümrük Vergisi Muafiyetini içermektedir. Bu yatırımlar için ayrıca 6. Bölgedeki yatırımcılara özel olarak, asgari ücret üzerinden hesaplanan Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği ve Gelir Vergisi Stopajı Desteği sağlanmaktadır.

İkinci bileşen olarak öngörülen bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında yatırımcılar; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteklerinden yararlanmaktadırlar. Ayrıca; yeni sistemde bu desteklerin süre ve oranlarında yatırımı daha fazla teşvik edecek şekilde değişiklik yapılmıştır. Bölgesel Teşvik Uygulamalarına yönelik yatırıma katkı oranları, asgari yüzde 15 ve azami yüzde 50 olarak belirlenmiş ve bu aralıkta basamaklandırılmıştır. Bununla birlikte, OSB'lere yönelik yatırımlarda, aynı sektörde faaliyet gösteren en az beş müteşebbisin yapacağı ve ortak faaliyet gösterilen alanlarda dikey veya yatay entegrasyonu sağlayacak yatırımlarda vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteklerinden, yatırımcının yatırım yaptığı bölgenin bir derece alt bölgesinde uygulanan oran ve sürelerde yararlanma imkânı sağlanmaktadır.

Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki Uygulamaları kapsamında ise yatırımcılara; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteğinin verilmesi yaklaşımı sürdürülmektedir.

Teşvik sisteminde politika değişikliği olarak değerlendirilebilecek nitelikte, mevcut bileşenlere stratejik yatırımların teşviki başlığıyla yeni bir bileşen eklenmiş olup, stratejik yatırımların kapsamını, % 50'den fazlası ithalatla karşılanan ara malları veya ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar oluşturmaktadır. Bu teşvik; yüzde 50'den fazlası ithalatla karşılanan ara malı veya ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar, toplam ithalat değeri son 1 yılda en az 50 milyon dolar olan ürünler ile 50 milyon TL tutarında asgari sabit yatırım tutarının sağlandığı yatırımlar ve yüzde 40 katma değer yaratan yatırımlar için verilmektedir.

Söz konusu yatırımlar için yatırım malı ithal makine ve teçhizat için gümrük vergisi muafiyeti, makine ve teçhizat için KDV istisnası, yatırımın tamamlanmasını müteakiben 7 yıl süreyle sigorta primi işveren hissesi desteği, yapılan yatırım tutarının yüzde 50'sine tekabül eden miktarda vergi indirimi imkânı verilmektedir. Ayrıca, asgari 500 milyon TL tutarındaki yatırımların bina-inşaat harcamaları için KDV iadesi, 6. Bölge'de yapılacak yatırımlara uygulanmak üzere istihdam edilen işçilerin asgari ücretleri üzerinden ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin ve gelir vergisi stopajının 10 yıl süreyle terkin edilme imkânı bulunmaktadır. Yeni sistemde madencilik, ulaştırma, savunma sanayi, enerji, kültür, turizm, temel ve orta öğretim, ilaç ve tıbbi cihaz, gemi inşası gibi sektörler 5. Bölgeye sağlanan teşviklerden faydalanabilmektedir. (Bakanlar Kurulu Kararı ve Tebliğ 2012)

Vergi indirimi desteği; özel olarak teşvik belgesine konu yatırımdan elde edilecek kazançlara uygulanmakla birlikte, birinci bölgenin dışında kalan tüm bölgelerde müteşebbisler için, yatırım ve uygulama döneminde elde edilen tüm kazançlara yöneliktir.

### Bölgesel Teşviklerin Kademelenmesi

Bölgeler	Yatırıma Katkı Oranı (%)	Vergi İndirim Oranı (%)	İşletme / Yatırım Döneminde Uygulanacak Yatırıma Katkı Oranı (%)	
			Yatırım Dönemi	İşletme Dönemi
1. Bölge	15	50	0	100
2. Bölge	20	55	10	90
3. Bölge	25	60	20	80
4. Bölge	30	70	30	70
5. Bölge	40	80	50	50
6. Bölge	50	90	80	20

**Kaynak:** Bakanlar Kurulu Kararı

Bölgesel teşvik uygulamalarında, vergi indirimi tablodaki oranlar ile birlikte değerlendirildiğinde yapılacak yatırım tutarının bölgelere göre % 15 ile 50 arasında değişen oranlarda kurumlar veya gelir vergisinden tenzil edilme imkânı bulunmaktadır. Yatırım tutarının yatırıma katkı oranı yatırım dönemindeki kazançlardan, vergi indirim oranı ise uygulama döneminde yatırımdan doğan kazançlardan tenzil edilebilmektedir.

Sigorta primi işveren hissesi desteği kapsamında emek-yoğun sektörlerde yapılacak yatırımların daha az gelişmiş bölgelere yönlendirilebilmesi amacıyla, bölgelere göre 2-12 yıl arasında farklılaşan yıllara göre basamaklandırılmıştır. Bu kapsamda, müteşebbisin ödemesi gereken sigorta primi işveren payının asgari ücrete karşılık gelen bölümün bir kısmı devlet tarafından karşılanmaktadır.

Gelir vergisi stopajı desteği çerçevesinde, ilk beş bölge dışındaki (en az gelişmiş bölgedeki) yatırımlar sonucu oluşan istihdam için, müteşebbise asgari gelir vergisi stopajına yönelik 10 yıl süreli teşvik getirilmiştir.

Stratejik Yatırımlar kapsamında yeni bir destek olarak getirilen KDV iadesi teşvikiyle, inşaat sektörü ve buna bağlı alt sektörlerde yatırım ve istihdamın artırılması amaçlanmaktadır. Bu teşvik yalnızca 500 milyon TL'nin üzerindeki büyük yatırımların inşaatla ilgili giderlerini kapsamına almaktadır. (Katma Değer Vergisi

AB'de vergi teşviki uygulamalarının özellikle Birliğe son 10 yılda üye olan ülkelerde bulunduğu görülmektedir. Bu ülkeler eski üyelere göre daha dikkat çekici uygulamalar yürütmektedir. Sağladıkları vergi avantajı ile yabancı sermayeyi ülkelere çekmeye çalışan bu ülkelerin başında Doğu Avrupa ülkeleri gelmektedir. Örneğin Polonya'da kurumlar vergisi oranı yüzde 20'nin altına indirilmiştir. Ayrıca yatırımcılara yarı yarıya varan oranlarda ek vergi indirimi sağlanmaktadır. Yine Romanya'da kurumlar vergisi % 16'ya indirilmiştir. Yatırımcılara beşte bire kadar ilave vergi indirimi sağlanmaktadır. Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nde kurumlar vergisinde önemli indirimlere gidilmiştir. İlaveten bu ülkelerde yatırımın büyüklüğüne göre 10 yıla kadar değişen sürelerde vergi muafiyeti uygulaması bulunmaktadır.

Kanunu, s.5) Ayrıca, teşvik belgesi çerçevesinde makine ve teçhizatın ithali ve yerli teslimleri KDV'den muaf tutulabilmektedir. Belgenin kapsadığı yatırım mallarıyla, otomotiv yatırımları gümrük vergisinden muaf tutulmaktadır.

## 1. Avrupa Birliğine (AB) Üye Ülkelerde

### Vergi Teşvikleri

#### 1.1. Genel Yaklaşım

Avrupa Birliğinde genel olarak devlet yardımları yasağı kapsamında değerlendirilen vergi teşvikleri ile mücadele edilmeye çalışılmakta ancak üye ülkeler arasında da ciddi bir teşvik rekabeti yaşanmaktadır. (Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.9) AB'de devlet yardımları, Dünya Ticaret Örgütünün destekleme Anlaşmalarına uygun bir biçimde ortak teşvik politikası ile ortak ticaret politikası çerçevesinde oluşturulmaktadır. AB ortak teşvik politikasının müsaade ettiği teşvikler; küçük ve orta boyllu işletmelere, Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesine, çevrenin korunması ve tarımın desteklenmesine yöneliktir.

AB'ye üye ülkelerde uygulanan teşvikler ise tarım, otomotiv gibi sektörel; geri kalmış yörelerin kalkınmasına yönelik bölgesel; çevre, eğitim, küçük orta boy işletmelere yönelik yatay ve Konseyinin izin verdiği bazı sahâlara yönelik olabilmektedir. Vergi teşvikleri ilke olarak serbest olmakla birlikte, söz konusu teşvikler; ayrımcılık oluşturmaması, ihracatı doğrudan teşvik etmemesi ve vergi düzenlemelerinin üye ülkeler arasında uyumlaştırılmış halini çığnememesi kaydıyla uygulanabilmektedir.



Farklı üye ülkelerde çok çeşitli adlar altında ve değişik biçimlerde uygulanan vergi teşvikleri, KDV, gelir ve kurumlar vergisi indirimleri, yatırım indirimi, küçük ve orta boyulu işletmelere yönelik vergi kolaylıkları, yerel vergi avantajları şeklindedir. (Avrupa Komisyonu Tebliği (a), s.1)

### 1.2. Kurumlar Vergisi ve Yatırım İndirimi Uygulamaları

AB'de vergi teşviki uygulamalarının özellikle Birliğe son 10 yılda üye olan ülkelerde bulunduğu görülmektedir. Bu ülkeler eski üyelere göre daha dikkat çekici uygulamalar yürütmektedir. Sağladıkları vergi avantajı ile yabancı sermayeyi ülkelerine çekmeye çalışan bu ülkelerin başında Doğu Avrupa ülkeleri gelmektedir. Örneğin Polonya'da kurumlar vergisi oranı yüzde 20'nin altına indirilmiştir. Ayrıca yatırımcılara yarı yarıya varan oranlarda ek vergi indirimi sağlanmaktadır. Yine Romanya'da kurumlar vergisi % 16'ya indirilmiştir. Yatırımcılara beşte bire kadar ilave vergi indirimi sağlanmaktadır. Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nde kurumlar vergisinde önemli indirimlere gidilmiştir. İlaveten bu ülkelerde yatırımın büyüklüğüne göre 10 yıla kadar değişen sürelerde vergi muafiyeti uygulaması bulunmaktadır. (KPMG s.3)

Diğer taraftan, Birliğin 2004 yılı öncesi genişleme döneminden önceki üyelerinin de vergi teşviki uygulamalarına gittiği görülmektedir. İrlanda'da şirketlerden alınan vergi oranı, % 10 ile 25 oranında şirketlerin büyüklüğüne göre farklılaşmaktadır. Benzer şekilde İngiliz Kolonilerindeki şirketler, % 35 oranında kurumlar vergisi ödemektedir. İspanya'da çok büyük ölçekli doğrudan yabancı yatırımlar için (örneğin 20 milyon doların üzerindeki) sağlanan yatırım indirimi bulunmaktadır. Portekiz ve İrlanda'nın serbest bölgelerinde kurumlar vergisi ve gelir vergisi istisnası % 100 oranına ulaşmaktadır. Bu ülkeler, Komisyonla gerçekleştirdikleri müzakerelere dayalı olarak avantajlı durumlarını bölgesel olarak devam ettirmektedirler. (Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.39)

### 1.3. Tasarrufları Çekmeye Yönelik Teşvikler

Birlik içerisinde tasarrufları cazip hale getirmeye yönelik olarak da üye ülkeler arasında önemli bir yarış bulunmaktadır. Faiz geliri üzerinde farklı vergi oranlarının bulunuyor olması, bu rekabeti önemli ölçüde etkilemektedir. Örnek olarak, Lüksemburg, Birliğin çok küçük ülkelerinden olmakla birlikte dünyanın ilk on büyük finansal piyasası arasındadır. Bu ülkedeki 200'ün üzerindeki bankada yer alan toplam aktiflerin miktarı 600 Milyar Avro'nun üzerindedir. Faizler üzerindeki verginin çok düşük oranlarda olması, AB'ye üye farklı ülkelerdeki

insanların tasarruflarını Lüksemburg'a yöneltmektedir. (Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.40)

Faiz gelirlerine yönelik düşük vergi uygulamasından Lüksemburg'un Almanya ve Fransa gibi komşusu olan ülkeler zarar görmektedir. Birlik içerisinde büyük ağırlığı bulunan bu ülkelerin müdahalesiyle, tüm üye devletlerde uygulanacak faiz gelirleri üzerine asgari vergi politikasında uzlaşmaya varılmıştır (Avrupa Komisyonu Tebliği (b), s.2). Buna göre, faiz kazançları üzerinden minimum % 15 stopaj alınması, uygulamanın Birliğin deniz aşırı topraklarından da yürürlüğe girmesi ve yatırım yapan bireysel tasarrufçulara yönelik bilgi paylaşımı zorunluluğu getirilmiştir. Belçika, Lüksemburg ve Avusturya uygulamanın başladığı 01.01.2005 tarihinden itibaren 6 yıllık bir muafiyet elde etmiş olup son 3 yıldır söz konusu kuralları uygulamaktadırlar.

1990 yılından Temmuz ayından itibaren gerçekleştirilen serbest dolaşım çerçevesinde bankacılık ve sigortacılık alanında çalışan işletmeler, eşit şartlar altında diğer üye ülkelerde faaliyette bulunabilmektedirler. Konuyla ilgili 6 no'lu direktifle banka, sigorta ve reasürans şirketlerinin işlemlerinin tamamını KDV'den muaf tutulmaktadır. Ancak bu hizmetler üzerinden farklı şekillerde ÖTV elde edilmesine olanak tanınmaktadır. Bununla birlikte uygulamada, banka hizmetleri genellikle KDV'den ve herhangi diğer tüketim vergilerinden muaf tutulmaktadır. (Avrupa Komisyonu Direktif, s.1).

## 1. Sonuç Yerine

Vergi teşvikleri, tüm dünyada farklı şekillerde uygulanmakta olup tasarruf ve yatırımların artırılmasına yönelik olarak değişik politikalar la ülkelerin rekabet hâlinde oldukları bir alandır. Türkiye'de 2012 yılına kadar dört bölge kademelendirmesi şeklinde çeşitli araçlarla uyguladığı teşvik sistemini değiştirerek, söz konusu yıldan itibaren altı farklı bölgesel kademedede uygulamaya giren yeni bir vergi teşvik yaklaşımı ortaya koyulmuştur.

Yeni sistemde genel, bölgesel, sektörel, stratejik ve büyük ölçekli yatırımlara yönelik vergi teşvikleri bulunmakta olup 1. bölgede en düşük, 6. bölgede en yüksek olmak üzere farklılaşan oranlarda uygulanmaktadır. Uygulanan teşvikler; vergi indirimi, sigorta primi işveren desteği, gelir vergisi stopajı desteği, KDV iadesi desteği, KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyeti şeklindedir.

AB'de vergi teşvikleri oldukça istisna bir uygulama hâline getirilmeye çalışılmakla birlikte üye devletler genel kuralları farklı yollarla aşarak kendi aralarındaki yatırımcıyı ve tasarruf sahiplerini çekme rekabetini sürdürmektedir. Özellikle birliğe 2004 yılından sonraki genişleme dalgası ile üye olan eski doğu bloku ülkelerinde kurumlar vergisi ve yatırım indirimi uygulamalarının yaygın olduğu görülmektedir.

İngiltere, İrlanda, İspanya, Portekiz gibi ülkelerin de deniz aşırı topraklarında ya da serbest bölgelerinde genel kuralların dışına çıkararak vergi teşvikleri sağlamaya çalıştıkları görülmektedir. Tasarrufların çekilmesi yönünde faiz gelirlerinin ve bankacılık işlemlerinin vergilendirilmesine yönelik teşvikler de ayrı bir rekabet konusudur. Bu konuda önemli bir konumda olan Lüksemburg gibi ülkelere karşı büyük ülkelerin almakta olduğu önlemlerle tasarrufların belirli ülkelerde toplanmasının önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

### Kaynaklar

Avrupa Komisyonu Tebliği (a), "bireysel tasarrufların vergilendirilmesi" konulu, No: 2003/48/CE, 2003, Brüksel.

Avrupa Komisyonu Tebliği (b), No: 2003/361/EC, 1 Mayıs 2005, Brüksel

Bakanlar Kurulu Kararı, *Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar*,

Bankacılık ve Sigorta Konulu 6 No'lu Avrupa Komisyonu Direktifi, 1990, Brüksel.

Çelik Emrah, İlhan Mustafa, *Yeni Teşvik Sistemi*, Güney Ege Kalkınma Ajansı, Nisan 2012.

DURAN, Mustafa (2003), *"Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları"*, Hazine Müsteşarlığı, Ankara.

Dokuzuncu Kalkınma Planı, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Temmuz 2006, Ankara

İstka, İstanbul Kalkınma Ajansı, İstanbul Özelinde Yeni Teşvik Sistemi, Haziran 2012.

KPMG, 2015 Global Tax Rate Survey.

Tebliğ, *Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ*, Tebliğ No: 2012/1, 20 Nisan 2012, Ankara.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 02.11.1984 tarih ve 18563 sayılı Resmi Gazete, Ankara.

## Düşünce Dünyasında Türkiz Dergisi Yayın İlkeler

Düşünce Dünyasında Türkiz dergisi, sosyal bilimler alanında iki ayda bir yayımlanan hakemli bir dergidir. Her yılın son sayısında derginin yıllık dizini yayımlanır.

Makalenin yazarı; adını, soyadını, unvanını, belirtmeli, ayrıca iletişim sağlanacak açık adres, telefon numarası ve e-posta adresini vermelidir.

Dergiye gönderilen yazılar, bilgisayarla hazırlanarak PC uyumlu disket (CD veya DVD) üzerinde veya e-posta adresine gönderilmelidir.

Gönderilen yazılar, daha önce yayımlanmamış olmalıdır. Herhangi bir sempozyum, kongre vb. bilimsel toplantıda sunulmuş olan bildirimler veya diğer bilimsel yazılar; etkinliğin adı, yeri ve tarihi belirtmek koşuluyla yayımlanabilir.

Dergimizde yayımlanan yazılarda ileri sürülen görüşler ve sorumluluk yazarlara aittir

Yayımlanmaları amacıyla dergiye gönderilen yazılar; Yayın Kurulunca yayın ilkeleri açısından incelenir ve değerlendirilmek üzere alanında uzman iki hakeme gönderilir. Ancak, hakemlere yazar adı, yazarlara ise hakem adı bildirilmez. Hakem raporlarından birinin olumlu, diğerinin olumsuz olması hâlinde, üçüncü bir hakeme gönderilir ve bu sonuca göre Yazı Kurulunca yazıların yayımlanması hususunda karar verilir.

Yayın Kurulu, hakemlerin eleştiri ve önerilerini dikkate alarak yazılar üzerinde anlatım açısından gerekli düzeltmeleri yapabilir.

Yayımlanması uygun görülmeyen yazılar, bir örneği saklanmak kaydıyla, yazarın isteği üzerine iade edilir.

### Yazım Kuralları ve Biçimsel Özellikler

1. Dergiye gönderilen yazılar, Türk Dil Kurumunun Yazım Kılavuzu'na (kısaltmalar dâhil) uymak zorundadır. Yabancı sözcükler yerine olabildiğince Türkçe sözcükler kullanılmalıdır.
2. **Başlık:** İçerikle uyumlu olarak en çok 10-15 sözcükten ibaret, tamamen büyük harfle, koyu (bold) ve 12 punto olmalıdır. Ara başlıklar, bölüm başlıklar ve alt başlıklar sadece ilk harfleri büyük olacak şekilde, 11 punto koyu yazılmalıdır.
3. **Yazar adı ve adresi:** Makale yazarı, adını, soyadını ve unvanını yazı başlığının altına (\*) işaretini belirterek yazılmalıdır. Bu işaret, dipnotta gösterilecek, makale yazarının kurumu ve unvanı yazılacaktır. Herhangi bir kurumda görev yapmayan yazarlar, konumuna uygun sıfatları kullanılmalıdır: Araştırmacı, yazar vb.
4. **Ana metin:** Yazılar, Times New Roman tipi ile 16 punto büyüklüğünde ve 1,5 satır aralığıyla yazılmalıdır.

Alıntılar italik harflerle ve tırnak içinde verilmeli; beş satırdan uzun alıntılar ise satırın sağından ve solundan birer santimetre içeride, blok hâlinde ve tek satır aralığıyla yazılmalıdır.

5. Yazılara bilgisayarla sayfa numarası verilmelidir (Gerekirse çıktılar üzerinde kalemle verilebilir).

6. **Kaynak gösterme:** Metin içinde yapılan göndermeler soyadı, basım yılı, gerektiğinde sayfa numarası parantez içinde belirtilmelidir:

(Özbay 2010), ( Özbyay 2010: 163). Yazarın aynı yıl yayımlanmış birden çok eserine gönderme yapılmışsa (Altın 2010 a Altın 2010 b); birden çok kaynağa gönderme yapılmışsa ( Erkin 2008, Canbel 2009) şeklinde belirtilmelidir. Birden çok yazar adı yazılmalı ve “vd” kısaltması kullanılmalıdır: ( Yakıcı vd. 2005)

Dipnotlar yalnızca açıklamalar için kullanılmalı, sayfa altında ve numaralandırılarak gösterilmelidir. Herhangi bir internet adresine yapılan göndermelerde buadresler kaynaklar arasında verilmeli ve indirme tarihi belirtilmelidir:

(<http://www.Guntulu.com.tr/22.03.2010>).

7. **Kaynaklar:** Yararlanılan kaynaklar, yazının sonunda “Kaynaklar” bölümünde, 10 punto alfabetik olarak verilmelidir. Makalelerde Türkçe kaynaklara öncelikle yer verilmelidir.

Örnek olarak:

**Tek Yazarlı Makale:**

ÖZÖNDER Cihat (1984), “Kültür Bültenleşmesi ve Alt Kültür Grupları Hakkında Düşünceler”

*Türk Kültür Araştırmalar*, Ankara: Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü Yayınları, 132: 136-139.

**Tek Yazarlı Kitap:**

ÖZBAY, Hüseyin (2010), *Kelimeler Kuşatması*,

Ankara: Berikan Yayınevi Yayınları.

FORSYTH, Patrick (2000), *30 Dakikada Rapor Yazma* çev. E. Sabri Yarmalı, İstanbul:

Damla Yayınevi Yayınları.

**İki Yazarlı Kitap:**

KIRAN, Zeynel ve KIRAN Ezgiler. (2001), *Dil Bilimine Giriş*,

Ankara: Seçkin Yayınları.

**Çok Yazarlı Kitap:**

KORKMAZ, Zeynel vd. (2001), *Türk Dili ve Kompozisyon Bilgileri*, Ankara: Yargı Yayınları.

**Yayımlanmamış Tez:**

KARA, E. (1996), *Öğretmenlerin Statü Düzeyleri*, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

**Yazarı Aynı Yayımlanmış Birden çok Makale veya Kitabı Varsa:**

KORKMAZ, Zeynep (2005 a), *Türk Dili Üzerine Araştırmalar 1*, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

Korkmaz, Zeynep (2005 b), *Türk Dili Üzerine Araştırmalar 2*, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

## THE PUBLICATION PRINCIPLES OF THE JOURNAL OF OPINIONS WORLD (DÜŞÜNCE DÜNYASI'NDA TÜRKİZ)

The Journal of Opinions World is a peer viewed journal devoted to the social fields published on bi-monthly period. The annual index is given in the last issue of the year

The author(s) are supposed to clearly state their names, titles, institution and give a Corresponding address or an email.

The manuscript must be submitted a PC compliant CD or through email

The papers must be original and not published previously in any other journal. The papers submitted to a conference, congress or symposium can be published provided that the name, the place and the time of the activity are clearly stated.

All the opinions and the ideas published in the journal entirely belong to the authors and do not bind the journal in any way.

The papers submitted to the journal are first checked regarding to the publication rules of the journal by the editorial board and then sent to two referees for the through reviewing process. The manuscripts sent to the referees do not contain the names of the authors.

Similarly the names of the referees are not revealed to the authors. In the case of one positive one negative view of the referees the manuscript is sent to a third referee for the final decision.

The editorial board reserves the right to make syntaxual changes on the papers based on the recommendations of the referees.

The rejected papers are returned to the authors upon request. A copy of each paper is achieved by the journal

### Writing rules and formatting

1. The papers sent to the journal must be in compliance with Turk Dil Kurumu Yazım Kılavuzu (including the abbreviations)
2. **Title:** The title must be in good compliance with the content, contain maximum 10-15 words, written in bold 12 fond capital letters. The sub titles should be 11 fond bold letter in title case
3. **The name and the title of the author** should be written under the title with. \* This should give in the footnote indicating the institution and the title of the author.

The authors which are not working in any institution should use titles which describe them such as researcher, author etc

4. **Main text:** The main text should be written 11 fonts Times New Roman with single spacing. The quotations should be italic and given within." The quotations

longer than five lines should be given by 1 cm indentation from the both end of the page with single spacing.

5. The papers should not contain page numbers (The authors may indicate the pages with a pencil on the hard copy if necessary)
6. **Referencing:** The references in the text should be given by the surname of the author and the publication year of the source in parenthesis (Özbay 2010). The related page can be quoted if necessary (Özbay 2010: 163). More than one documents of the same author published in the same year are referenced as (Altın 2010 a, Altın 2010 b); Referencing more than one source should be made as (Erkin 2008, Canbel 2009).

The sources with more than one author should be given by the surname of the first author followed by et.al and the publication year: (Yakıcı et.al. 2005)

The footnotes should only be employed for the explanations and numbered according to the order given in the page. The quotations from an internet address should be given in the references by stating the downloading date:

(<http://www.guntulu.com.tr/22.03.2010>).

7. **References:** All the sources used in the study should be given in the "References" section in 10 fonts alphabetical order . The Turkish sources should be given priority.

Followin gare the examples of giving various references

**Paper with a single author:**

ÖZÖNDER, Cihat (1984), "Kultur Bultenleşmesi ve Alt Kultur Grupları Hakkında Duşunceler." **Türk Kultur Araştırmaları**, Ankara: Turk Kulturu Araştırma Enstitusu Yayınları, 132: 136-139.

**Book with a single author:**

ÖZBAY, Huseyin (2010), **Kelimeler Kuşatması**, Ankara: Berikan Yayınları.

FORSYTH, Patrick (2000), **30 Dakikada Rapor Yazma** çev. E. Sabri Yarmalı, İstanbul: Damla Yayınevi.

**Book with two authors:** KIRAN, Zeynel ve KIRAN, Ezgiler (2001), **Dil Bilimine Giriş**. Ankara: Seçkin Yayınlan.

**Book with multiple authors:** YAKICI, Ali vd. (2008), **Üniversiteler İçin Türk Dili ve Kompozisyon Bilgileri**, Ankara: Gazi Kitabevi.

**Unpublished thesis:** KARA, E. (1996), **Öğretmenlerin Statu Düzeyleri** Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitusu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

**Multiple papers or the book written by the same author and published in the same year:** KORKMAZ, Zeynep (2005 a), **Türk Dili Üzerine Araştırmalar 1**, Ankara: Turk Dil Kurumu Yayınları. KORKMAZ, Zeynep (2005 b), **Türk**