

ECONHARRAN

Harran Üniversitesi İİBF ● Altı Aylık Dergi

Cilt: 8

Sayı: 13

2024

Türkiye’de 1980 Sonrası Genel Seçimlerin Makroekonomik Değişkenler Üzerindeki Etkisi
Songül Akyıldız – Mahmut İnan

Kent Kültürünün Kentsel Girişimciliği Etkileyen Temel Bileşenleri
Uğur Karaman – Mithat Arman Karasu

*Yerel Bir Vergi Olarak Emlak Vergisinin Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi:
Fransa ve Türkiye Karşılaştırması*
Hasan Aksu – Hasan Türkal

ISSN: 2587-179X

ECONHARRAN

Altı Aylık Dergi Cilt 8 Sayı 13 2024

Harran Üniversitesi İİBF Yayın Organıdır

ECONHARRAN

Harran Üniversitesi İİBF Dergisi

Editör Kurulu

Prof. Dr. Baran Arslan
Doç. Dr. A. Vahap Uluç
Dr. Öğr. Üyesi Hatice Aztimur

Sayı Editörü

Dr. Öğr. Üyesi Hatice Aztimur

Yayın Kurulu

Prof. Dr. Abdullah Çelik Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Derman Küçükaltan Arel Üniversitesi
Prof. Dr. Ferit Küçük Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Kamil Tügen Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Mahmut Nedim Bayuk Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Mithat Arman Karasu Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Murat Demir Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa Pirili Emekli Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Nihat Falay Emekli Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Nihat Gültekin Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Ramazan Akbulut Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Sibel Kalaycıoğlu ODTÜ
Prof. Dr. Yılmaz Kılıçarslan Anadolu Üniversitesi

Sayı Hakemleri

Prof. Dr. Murat Demir Harran Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa Demirci Erciyes Üniversitesi
Doç. Dr. Ayşe Cebeci Manğal Harran Üniversitesi
Doç. Dr. Binali Tercan Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Doç. Dr. Mahmut İnan Ondokuz Mayıs Üniversitesi
Doç. Dr. Osman Geyik Dicle Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Çiğdem Çadırıcı Harran Üniversitesi

Yayın Kurulu Sekreterleri

Arş. Gör. Ali Burak Aksungur
Arş. Gör. İlknur Yeşim Dinçel Kıratoğlu
Arş. Gör. Şeref Can Serin

Harran Üniversitesi İİBF Osmanbey Kampüsü

Mardin Yolu 22. km. Şanlıurfa
04143181078 - 04143181438 (Editörler)
econharran@gmail.com

Yayınlandığı andan itibaren hakemli bir dergi olan Econharran Dergisi, Harran Üniversitesi İİBF tarafından yılda iki kere yayınlanmakta ve ASOS atıf indeksinde taranmaktadır.

Dergide yer alan yazılardaki görüşler, yazarlara ait olup kaynak belirtilmek suretiyle alıntılanabilir.

Yayınlanması istenen yazılar, dergi yazım kurallarına uygun hazırlanmalı ve <https://dergipark.org.tr/tr/pub/econharran> adresinden yüklenmelidir.

İçindekiler

*Türkiye'de 1980 Sonrası Genel Seçimlerin Makroekonomik
Değişkenler Üzerindeki Etkisi*

1

Songül Akyıldız – Mahmut İnan

Kent Kültürünün Kentsel Girişimciliği Etkileyen Temel Bileşenleri

21

Uğur Karaman – Mithat Arman Karasu

*Yerel Bir Vergi Olarak Emlak Vergisinin Mali Özerklik Açısından
Değerlendirilmesi: Fransa ve Türkiye Karşılaştırması*

33

Hasan Aksu – Hasan Türkal

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI GENEL SEÇİMLERİN MAKROEKONOMİK DEĞİŞKENLER ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

The Effect of the Post 1980 General Elections on Macroeconomic Variables in Turkey

ARAŞTIRMA MAKALESİ
/RESEARCH ARTICLE

Geliş Tarihi/Received:

21.07.2023

Kabul Tarihi/Accepted:

31.01.2024

Songül AKYILDIZ

Öğr. Gör.,

Artvin Çoruh Üniversitesi,

Yusufeli Meslek Yüksekokulu,

Maliye Bölümü,

songulakyildiz@artvin.edu.tr

 [0000-0001-6309-8269](https://orcid.org/0000-0001-6309-8269)

Mahmut İNAN

Doç. Dr.,

Ondokuz Mayıs Üniversitesi,

Bafra İşletme Fakültesi,

Sigortacılık ve Aktüerya Bilimleri

Bölümü,

mahmut.inan@omu.edu.tr

 [0000-0002-5463-5488](https://orcid.org/0000-0002-5463-5488)

Abstract

In the forms of government dominated by democracy, the determination of the manager is possible with the voting preferences of the voters who meet certain conditions. Thus, the voting behavior of the voters and their decision in this direction can be determined especially as a result of political developments. At the same time, voters can participate in voting by following political developments effectively or taking into account the political preferences of certain person(s) during the voting process. This study examines whether the ruling parties in Turkey develop policies based on pre-election political conjuncture theories. The examinations reveal that the policies and activities implemented before the election may change depending on the economic conditions, political structure and voter preferences. With the new economic model followed after 1980, many promises that could affect voter preferences in the general elections were put forward by political parties shortly before the elections. These manipulative movements, which are generally applied by the ruling party, are also put forward by the opposition parties in some periods and may cause the opposition to win the election. Thus, this study examines Turkey's general election structure after 1980, the regulations and developments in the economy and politics, and the reflections of election-related developments on the economy.

Keywords: Election economics, general elections, public choice theory

Özet

Demokrasinin hâkim olduğu yönetim şekillerinde yöneticinin belirlenmesi, belirli şartları sağlayan seçmenlerin oy kullanma tercihleri ile mümkün olmaktadır. Böylece seçmenlerin oy kullanma davranışı ve bu doğrultudaki kararı, özellikle siyasi gelişmeler sonucunda belirlenebilmektedir. Aynı zamanda seçmenler oy kullanma sürecinde, siyasi gelişmeleri etkin takip ederek veya belli kişi/kişilerin siyasi tercihlerini dikkate alarak oylamaya katılabilmektedir. Bu çalışma ile Türkiye'de iktidarda bulunan partilerin seçim öncesi politik konjonktür teorilerine bağlı politikalar geliştirip geliştirmede incelenmektedir. Yapılan incelemelerde ekonomik koşullara, siyasi yapıya ve seçmen tercihlerine bağlı olarak seçim öncesinde uygulanan politikaların ve çalışmaların değişebileceği ortaya çıkmaktadır. 1980 sonrası izlenen yeni ekonomik model ile beraber genel seçimlerde seçmen tercihlerini etkileyebilecek birçok vaat, seçimlerden kısa süre önce siyasi partiler tarafından ileri sürülmektedir. Genellikle iktidar parti tarafından uygulanan bu manipülatif hareketler, bazı dönemlerde muhalefette bulunan partiler tarafından da ileri sürülmekte ve muhalefetin seçimi kazanmasına neden olabilmektedir. Böylece bu çalışma ile Türkiye'nin 1980 sonrası genel seçim yapısı, ekonomide ve siyasette gerçekleşen düzenlemeler ve gelişmeler ile seçime bağlı gelişmelerin ekonomiye yansımaları irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Seçim ekonomisi, genel seçimler, kamusal tercihler teorisi

GİRİŞ

Siyasal mekanizma, seçim dönemlerinde seçmen tercihleri üzerinde etkili olabilmek için çeşitli yöntemlere başvurabilmektedir. Bu yöntemlerden biri de ekonomi olmaktadır. Özellikle seçim dönemlerinde mevcut iktidar, kolayca etkili olabileceği ve yönlendirebileceği bazı makroekonomik politikaları geliştirerek tekrar iktidar olma amacını gerçekleştirebilmektedir. Bir başka ifadeyle, mevcut hükümet, seçim öncesi mali ve parasal araçları kullanarak seçmenlerin oy tercihlerini etkileyebilir ve oy potansiyelini arttırarak tekrar seçilebilme ihtimalini de arttırabilmektedir. Seçim ekonomisi olarak literatürde yer alan bu yöntem, iktidarın seçim öncesi para ve maliye politikalarında genişletici bir yol izlemesini ve böylece oy maksimizasyon hedefine ulaşmasını ifade etmektedir.

Toplumun ekonomik yaşam düzeyi çoğu zaman politik tercihler üzerinde etkili olmaktadır. Bu nedenle iktidardaki parti çoğunlukla seçim öncesinde yetkisi dahilinde bulunan bütçeyi kullanarak kamu harcamalarını arttırıcı politikalar izleyebilmektedir. Ekonomik yaşam koşulları iyileşen seçmenler oylama sürecinde mevcut ekonomik koşulları ve seçim vaatlerini düşünerek oy kullanmaktadır. Böylece siyaset ve ekonomi ilişkisi ortaya çıkmakta ve bu bağlantı önemli hale gelmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin 1980 sonrası dönemi ele alınarak seçim ekonomisinin uygulanıp uygulanmadığı bir başka ifadeyle kamusal tercihler teorisi kapsamında politika ile ekonomi ilişkisi ve dalgalanmalar incelenmektedir. Araştırma yapılırken enflasyon, büyüme ve işsizlik gibi makroekonomik göstergeler ile bütçenin gelirleri ve giderleri dikkate alınmaktadır. Genel olarak kamusal tercihler teorisi ve politik konjonktürel dalgalanmalar teorisi incelendikten sonra seçim dönemlerindeki siyaset-ekonomi ilişkisi araştırılmaktadır. Genel seçimlerin ele alındığı çalışmada, 1980 sonrası seçim ekonomisinin uygulanabilirliği belirlenen değişkenler ışığında, ekonomik ve siyasi gelişmelere bağlı olarak yorumlanmaktadır.

1. Kamusal Tercihler Teorisi

“Kamusal tercihler teorisi” kavramı, politika ile ekonomi biliminin etkileşimini konu edinmekte, belirtilen alanda detaylı araştırmaların ve analizlerin yapılmasını öngörmektedir (Buchanan, 1984: 11). Dar anlamda kamu tercihi, kişisel çıkarlarını gözeten bireylerin yer aldığı bir politik piyasadır. Bu piyasayı düzenleme görevini ise “devlet” üstlenmektedir (Lemieux, 2004: 22). Geniş anlamda kamu tercihi ise piyasa dışı karar almanın ekonomi biliminde analiz edilmesidir. Bir başka ifadeyle kamu kesiminin, ekonomi yönünden siyaset bilimine uygulanıyor olmasıdır (Mueller, 1976: 395).

Kamu tercihi teorisi ile ilgili araştırmalar, ilk olarak II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlamakta ve Amerika'da 1950 ve 1960'larda incelenen konular arasında yer bulmaktadır. Avrupa ve Japonya'da ise 1970'lerde bazı akademisyenler tarafından araştırma konularına dahil olmaktadır. Kamusal tercihler kavramı her ne kadar II. Dünya Savaşı'ndan sonra teorik boyutta incelenmiş olsa da aslında, 18. ve 19. yüzyıllarda özellikle Avrupa düşünce sisteminde kamusal tercihler teorisini kapsayan çeşitli politik yaptırımların uygulandığına dair açıklamalara ulaşılmaktadır (Buchanan, 1984: 11). Dolayısıyla politik ekonomi düşünce yapısı hem oldukça eski sayılacak kadar geçmişte ele alınan hem de günümüzde halen güncelliğini koruyan, canlı görünen bir konu olarak devam etmektedir.

Kamusal tercihler teorisi kapsamında birçok ülkenin mevcut yönetimindeki politikacıların, ekonomi alanına müdahale ederek geliştirdikleri yeni teorileri, bir başka ifade ile siyasi iktidarın ekonomi aracılığıyla yönetimdeki gücünü ve istikrarını sürdürebilmek adına ortaya çıkardığı teoriler incelenmektedir (Buchanan, 1984: 11).

Kamusal tercihler teorisinin, temelde kişisel çıkar yaklaşımına dayalı olduğu ve toplumsal tercihlere ulaşma sorunları ile ilgilendiğinin belirtilmesi ile beraber aynı zamanda kamu tercihleri olarak ifade edilen sorunları ekonomi bilimi açısından da analiz etmektedir. Bu alanda araştırma yapan ekonomistlerden özellikle Buchanan, siyaset biliminde ortaya çıkan sorunların ve buna bağlı işlemlerin kamu maliyesine yansıtıldığını belirtmektedir. Buchanan'ın bu süreçte görüşlerinden etkilendiği Knut Wicksell'in de politika ile kamu maliyesi arasındaki etkileşimi konu edinen açıklamaları mevcuttur. Wicksell, bütçenin harcama ile vergi kalemleri arasında bir bağlantının olduğunu ve kamu sektöründe alınan kararların politik süreç tarafından yürütüldüğünü belirtmektedir (Buchanan, 1975: 384-385). Buchanan ise politik süreç içinde vergi ve kamu harcamalarına ilişkin kararların alınması nedeniyle siyasetçilerin etkisini ve bu kararların alınmasında hükümetin yetkisini kullanma şeklinin nasıl olabildiği üzerine normatif öneriler sunmaktadır.

2. Politik Konjonktürel Dalgalanmalar Teorisi

Politika kavramı siyaset bilimi altında incelenmekte ve güç ile otoritenin birleşimi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Tanımda belirtilen güç, amaçlara ulaşmada uygulanacak olan beceriyi; otorite ise belirli bir kesimin, açık veya örtük olarak, bir başka kişiye, belirlenen konularda kendileri adına karar verme yetkisinin verilmesini ifade etmektedir. Konjonktürel dalgalanmalar ise belirli bir süreç içinde ortaya çıkmakta ve dinamik çalışmalar ile analiz edilmektedir.

Politik konjonktür dalgalanmalar, ilk etapta bazı ekonomik ve politik alanda avantajların elde edilmesi amacıyla ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte belirtilen amaçlara ulaşılması için ekonomi alanında çeşitli yöntemlere başvurulmaktadır. Bu yöntemlerin öncelikle hedefi kısa sürede seçmen üzerinde pozitif bir etki oluşturmaktır. Bir başka ifade ile seçimde aday olan politikacılar ve iktidar, seçim döneminde ekonomiye müdahale ederek, piyasada para arzının artmasını sağlamaktadır. Piyasaya fonlanan ve artan bu para arzı, genişletici maliye politikası etkisi oluşturmakta, kişisel gelirin artırılması ve ekonomik teşviklerin yapılması, seçim sonuçlarına yönelik beklentileri ortaya çıkarmaktadır. Bu doğrultuda seçilme veya yeniden seçilme güdüsüyle pek çok politikacının rekabeti, mevcut makro ekonomik değişkenleri etkilemektedir. Bu etki ise kısa ve uzun dönemi kapsayan, devresel (konjonktürel) hareketlerden oluşmaktadır (Onur, 2002: 86). Dolayısıyla siyasi partilerin ve iktidarın seçim sonucunu kendi lehine sonuçlandırmak için ekonomi üzerinden yapmakta olduğu her türlü seçim çalışması ve girişimleri politik konjonktürel dalgalanma olarak açıklanmaktadır.

Literatürde politik konjonktürel dalgalanmalar teorisi ilk olarak Marksist iktisatçı Michal Kalecki tarafından ele alınmıştır (Nordhaus, 1975: 169). Kalecki'ye göre kapitalistler, hükümetin ekonomiye müdahale etmesinin, sosyal ve politik yönden farklılıkların ortaya çıkacağına neden olacağını düşündükleri için politikacılarında ekonomiye müdahale etmesini yanlış bir davranış olarak değerlendirmektedir (Ghosh, 2005: 112). Ayrıca Kalecki, kapitalistler tarafından pasif bir araç olarak görülen devlet organının, ekonomideki rolünün geleneksel Marksist görüşe göre belirlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Kalecki, politik konjonktürel dalgalanmaların nedeni olarak, devletin talebi canlandıracak politikalardan ziyade, baskı gruplarının istekleri doğrultusunda tam istihdamın uzun süre korunması için alınan kararları göstermektedir (Osiatynski, 1977: 576-57). Dolayısıyla Kalecki, politik konjonktürel dalgalanmaların, hükümetin ekonomiye müdahalesinin bir sonucu olduğunu ifade etmektedir.

Politik konjonktür teorileri 1970'li yıllardan sonra literatüre girmekte ve modern politik konjonktür teorileri olarak belirtilmektedir (Alesina, 1988: 14). Modern teorinin ilki, literatüre 1970'li yılların ortalarında girmektedir. Bu teori, Phillips Eğrisinden yararlanarak değiş-tokuşu (trade-off) öngörmekte ve hükümetlerin makroekonomik verilerin sonuçlarını, tahminleri doğrultusunda etkilemek için geleneksel makroekonomik modelleri kullanacağını ileri sürmektedir. Nordhaus (1975) bu teori için politika yapımcıların "fırsatçı" olduklarını belirtmektedir. Nordhaus'a göre politikacıların aslında belirli bir politikaları yoktur. Bu nedenle politikacılar, seçimde zaferi elde edebilmelerine yardımcı olacak politikaları tercih etmektedir (Alesina, 1988: 15). Hibbs (1977) ise fırsatçı eylemlerden ziyade, politika yapımcılarının partizan davrandıklarını vurgulamaktadır. Özellikle sağ partililerin sol partililere nazaran daha yüksek işsizlik oranı pahasına daha düşük enflasyon oranını tercih ettiği; sol partililerin ise tam tersi durumu tercih ettiği belirtilmektedir (Alesina vd., 1997: 2).

3. Seçim Dönemlerinde Siyaset ve Ekonomi İlişkisi

Bir başka değişle ekonomi, kaynakların kıt buna karşın ihtiyaçların sonsuz olduğu sorunu ile karşı karşıya kalan ferdi veya toplumun tatmin düzeyini optimum seviyeye erdirmek için gerekli çabanın kurallarını inceleyen bir bilim dalıdır (Dinler, 1994: 20). Bu süreçte ekonomiyi yönetme yetkisini elinde bulunduran hükümetlere büyük sorumluluk düşmektedir.

Siyaset ile ekonomi ilişkisi özellikle, kamu sektörünün en temel işlevlerinden biri olan kaynakların bölüşümü konusu ile ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki kamu politikaları belirlenirken, bölüşüm ile ilgili sorunlar en büyük anlaşmazlıklar olarak görülmektedir. Özellikle bu süreçte vergileri ve transfer harcamalarını kapsayan politikaların belirlenmesi en büyük rolü üstlenmektedir. Bu tür politikaları belirlerken iktisat bilimi; etkin bölüşüm için pozitif, eşit bölüşüm için ise normatif iktisadi yaklaşımlardan hareket etmektedir. Normatif iktisadi yaklaşımın hâkim olduğu durumlarda, özellikle eşitlik gibi değer yargıların ön planda tutulduğu sübjektif hükümlerin söz konusu olması halinde politikacılar devreye girmektedir. Hatta politikacılar bu durumda oylarını maksimize edebilecek, tamamen kendi çıkarlarına yönelik hareketlerde bulunmaktadır. Normatif yaklaşım kapsamında ele

alınan değer hükümler ve ideolojik tercihler önemlilik arz etmekte ve politikacılarda bu unsunlar üzerinden politik kazanç sağlamaya çalışmaktadır (Akalin, 2010: 10-11).

Siyaset ile ekonomi arasındaki ilişkiyi açıklamaya, seçmenlerin ve politikacıların oy maksimizasyon hedefini dikkate alan yaklaşım ile seçmenlerin seçime karşı tutumlarını ele alan ortanca seçmen teorisi yardımcı olmaktadır. Maksimizasyon yaklaşımı, siyasi partilerin iktidara gelmek veya iktidarda bulunan partinin tekrardan seçilebilmek için yapmış olduğu politik mücadeleyi ifade etmektedir. Bu durumda bir siyasi partinin iktidarda kaldığı süresince izlediği politikalar aynı zamanda seçmen davranışlarını da etkilemektedir. Şöyle ki seçmenler seçim zamanlarında hangi partinin kendi faydasına politikalar geliştirdiğini göz önünde bulundurarak oyunu kullanma kararını vermektedir. Seçmenler, gelecek kaygısı çekmeden ve beklentileri doğrultusunda maksimum faydayı elde etmeyi talep etmektedir. Bu nedenle siyasi partiler tarafından geliştirilen politikalar arasında en önemli politikalarından biri olan ekonomi politikaları, insanların yaşam kalitesini doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla seçmenlerin oylama kararları, ekonomi politikalarının etkisini de yansıtmaktadır (Eren ve Bildirici, 2001: 28-29). Sonuç olarak demokratik yönetim sisteminde politikayı belirlemekte olan seçmenlerin, politikacıların, çıkar gruplarının ve bürokratların çıkar ilişkilerinin varlığını sürdürmesi aynı zamanda ekonomi ile siyaset ilişkisinin de varlığının devam edeceğini ifade etmektedir.

4. Türkiye’de 1980 Sonrası Genel Seçimlerin Yapısı

4.1. Ekonomide Yapılan Düzenlemeler ve Gelişmeler

1980’den önce ekonomide izlenen model, sanayileşmede ithal ikameci politikasıydı. Bu politika ile sanayinin ve büyümenin hızla artması ile beraber, döviz tasarrufunun sağlanması ve ithalatın azalması sonucunda ödemeler bilançosu açığının da kapatılması hedeflenmiştir. Ancak bu politika hedeflendiği gibi sonuçlanmamıştır (Kılıçbay, 1992: 156-157). 1980’den önce dayanıklı tüketim malı üretiminde ithal ikameci bir politika izlenmiş ve bu tarihe kadar ülkelerin sanayi alanında karşılaştırmalı üstünlüklerine bağlı olarak dayanıklı mal üretme politikalarına önem verilmemiştir. 1980 yılına kadar izlenen ithal ikameci sanayileşme politikası hem dövize olan ihtiyacı hem de dışa bağımlılığı arttırmıştır. Dolayısıyla bu dönemde ithalata bağımlı olan yatırımlar ve üretimler durma noktasına gelmiş ve temel mallarda yaşanan kıtlık ile beraber karaborsa faaliyetleri ortaya çıkmıştır. Bu dönemde bozulan yatırım-tasarruf dengesi, enflasyondaki artış ve sabit kur politikalarına bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik sorunlar, mevcut ekonomik buhranın etkisini daha da arttırmış ve 24 Ocak 1980 kararları olarak ifade edilen ekonomide istikrar politikalarının alınmasına yol açmıştır (Karluk, 1999: 230).

“24 Ocak Kararları” olarak ifade edilen reform paketi, Demirel hükümeti tarafından hazırlanıp uygulanmaya başlanmıştır. 1980’lere kadar sanayide izlenmiş olan ithal ikameci politikalarından, 24 Ocak Kararları ile beraber vazgeçilmiş ve sanayide, ihracata yönelik politikalar izlenmeye başlanmıştır. Bu kararlar ile beraber ekonomide dışa açılma, piyasa ekonomisinde büyüme, kamu kesiminde küçülme, düşük enflasyon oranı ve yabancı sermayeyi teşvik etme gibi ekonomide iyileşmelerin sağlanacağı hedeflenmiştir (Eroğlu, 2003: 8).

1980 sonrasında yapısal anlamda gerçekleştirilen değişimler, Türkiye’nin liberalleşme eyleminin ilk aşamaları olarak görülmüştür. Önceki dönemlere kıyasla bu dönemde ve devamındaki yıllarda daha uzun vadeli hedefler belirlenerek bu yönde ilerleme kaydedilmiştir. Bu dönemin en önemli sonucu ise ihracatta meydana gelen artış olmuştur. 1979 yılında ulusal gelirin %3,4’ünü oluşturan ihracat, 1980’lerde izlenen politikaların etkisi ile artış göstermiş ve 1987 yılında ulusal gelirin %16’sına kadar ulaşmıştır. Ancak dış ticarete verilen desteklerin karşılığında tam olarak beklenildiği gibi olumlu dönüşler alınmamıştır. Özellikle bu dönemde uygulanan ekonomi politikalarının etkisi, 1990’lı yıllarda görülmüştür. Buna karşılık 1990’lı yıllarda kamu kesimi açıkları hızla artmış ve devlet, oluşan bu nakit ihtiyacını finanse için iç borçlanmaya başvurmuştur (TCMB, 2002: 29-32). İhracata yönelik vergi iadesi oranlarında kademeli bir indirim uygulanmıştır. 1989 yılında ise ihracatta uygulanan vergi iadesi sistemine son verilmiştir. 1984 yılında kurulmuş olan “Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu” da 1986 yılının sonlarında tekrar yürürlükten kaldırılmıştır (Özkan, 2010: 151).

1980’li yıllarda uygulanan ekonomi politikalarına bağlı olarak ve Avrupa ülkeleri ile uyumu sağlayacak bir vergi yürürlüğe girmiştir. Bu vergi 1984 yılında kabul edilen 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu olmuştur. Katma Değer Vergisi (KDV), 02.11.1984 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanarak 01.01.1985 tarihi itibarıyla Türk Vergi Sisteminde uygulanan bir vergi olmuştur. Dolaylı vergiler kategorisinde yer alan KDV’nin yürürlüğe girmesi ile birlikte vergi politikasındaki eğilim, dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru olmuştur.

1989'dan 1994 yılına kadar Türkiye ekonomisinde izlenen yöntem finansal açıdan serbestleşme olmuştur. Bu dönemde ortaya çıkan 1990 yılındaki Körfez Krizi ile yine bu dönemde yapılan 1991 seçimi, para politikasında genişletici politikaların uygulanmasına neden olmuştur. Hem krizin hem de seçimin etkisi ile bu dönemde kamuda istihdam edilenlerin ücretlerinde ve destekleme alımlarında artışlar yapılmıştır. Bu artışlar ise makro ekonomik göstergeler üzerinde olumsuz etki oluşturmuştur. Yüksek faiz ile beraber aşırı değerlenen kur, kısa vadeli sermaye girişine neden olmuş ve 1993 yılında uygulanan bu politika çökmüştür. 1994 yılına gelindiğinde ise bütçe açığı ile cari açık önlenmesi mümkün olmayan bir duruma gelmiştir. Bu yaşanan olumsuz etkiler 1994'te ekonomik krizin ortaya çıkmasına neden olmuş ve 5 Nisan Kararları ile de krizin etkileri aşılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu dönemde enflasyonu düşürme yönünde önlemler alınmış ve yapısal reformlar uygulanmaya çalışılmıştır (Oktayer, 2010: 435).

1991 yılındaki seçimlerden sonra iktidar tarafından ilk olarak KİT ürünlerine zam yapılmıştır. Yine bu dönemde ithalatı engellemeye yönelik tedbirler kaldırılarak, ithalatı azaltmayı sağlayan vergi oranları hızla düşürülmüştür. Reel ücretlerdeki ve maaşlardaki artışların ve yeni mali araçların getirdiği olanakların etkisi ile bu dönemde iç talep canlanmıştır. Bunun ile beraber transfer ve cari harcamalarda artışlar devam etmiş ve bu durum kamu açıklarının artmasına neden olmuştur. Ayrıca artan kamu açıkları, iç faiz oranlarının artmasına, sıcak para girişinin hızlanmasına ve reel olarak Türk lirasının aşırı değer kazanmasına neden olmuştur. Sonuç olarak artan kamu açıkları, iç dengedeki sorunların yanı sıra dış dengede de sorunların yaşanmasına yol açmıştır. İthalatın hızla artmasına karşılık ihracatın azalmaya başlamadığı bu ekonomideki olumsuz süreçler, 1994 yılında piyasaları ciddi yönde etkileyen bir krizin ortaya çıkmasına neden olmuştur (DPT, 1996: 4-5).

5 Nisan istikrar programı ile kısa vadede bozulan dış dengenin ve döviz piyasalarında istikrarın sağlanması amaçlanmıştır. Orta vadede kamu açıklarının azaltılması ve enflasyonun düşürülmesi hedeflenmiştir. Uzun vadede amaçlanan ise büyümede sürdürülebilir bir ivme yakalamak olmuştur. 24 Ocak kararlarından farklı olarak 5 Nisan istikrar programında hem mal ve emek piyasalarında hem de sermaye piyasaları, para ve döviz piyasalarında dengenin sağlanması amaçlanmıştır. Belirtilen bu amaçların gerçekleştirilmesi için hazırlanan program, sıkı maliye politikası ile kamu gelirlerinin artırılıp, kamu harcamalarının azaltılmasına ve sıkı para politikası ile de parasal genişlemenin kontrol edilmesine dayanan bir uygulamayı kapsamıştır. Ayrıca bu program faiz, kur, ücret, fiyat vb. değişkenlerin belirli bir süreyle kontrol altında tutulmasını da sağlamıştır (Bahçeci, 1997: 95-96).

Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ye oranı 1997 yılına gelindiğinde %27,7'ye kadar çıkmıştır. Ayrıca faiz dışı harcamalarda da belirli artışlar görülmüştür (Yıldırım ve Yıldırım, 2001: 15). Önceki yıllarda ekonomide alınan tedbirlere rağmen istikrar sağlanamadığı için önlenemeyen olumsuz gidişat, Uluslararası Para Fonu (IMF)'nin önceliğinde hazırlanan bir anti enflasyonist program ile durdurulmaya çalışılmıştır (Yeldan, 2001: 1-2). Ancak 1998 yılının Temmuz ayında erken seçim kararının alınmasıyla beraber programın uygulanması zorlaşmıştır. Ayrıca erken seçim kararı kamu harcamalarının artmasına ve genişletici maliye politikasının uygulanmasına neden olmuştur (Yıldırım ve Yıldırım, 2001: 15). Seçimlerden sonra kurulan hükümet, 2002 yılının sonuna kadar enflasyon oranını tek haneli bir sayıya düşürmeyi amaçlayan bir anti enflasyonist program benimsemiştir. Fakat programın başlamasından yaklaşık yedi ay sonra yani Kasım 2000'de Türkiye büyük bir finansal kriz yaşamıştır. Bu süreçte altı milyar dolardan fazla sermaye yurt dışına çıkmış ve dolayısıyla piyasada likidite yönünden problemler yaşanmaya başlamıştır (Yeldan, 2001: 1-2).

Türkiye, 1980'li yıllarda ortaya çıkan bir takım ekonomik problemler ile birlikte 1990'lı yıllara geçmiştir. 1990'lı yıllarda ise çözüm bulunamayan ekonomik problemler, uygulanan yanlış politikalar ve siyasetteki istikrarsızlıklar sonucunda ekonomi her geçen zaman içinde daha kötüye gitmiştir. Ciddi ekonomik problemler, sürdürülemez ekonomi politikalarında habercisi olmuştur. Bu ekonomik sorunların giderilmesi için 1999 yılında IMF ile bir stand-by anlaşması imzalanarak Enflasyon ile Mücadele Programı hazırlanmıştır. Böylece Türkiye, ekonomide istikrarı sağlayacak bir programı öngörmesine rağmen, 21. yüzyıla hem ekonomide hem de siyasette yaşanan önemli sorunlarla girmiştir.

IMF ile yapılan stand-by anlaşmasından sonra uygulamaya alınan Enflasyon ile Mücadele Programı, ilk etapta başarılı bir program olsa da beklenildiği kadar ekonomide etkili olamamış ve uygulanan politikalar Kasım 2000'de ekonomik krizin yaşanmasını önleyememiştir. Kasım 2000'de ortaya çıkan kriz, finansal kriz veya bankacılık krizi olarak ifade edilmiştir. Bu finansal krizin meydana gelmesinde etkili olan çeşitli nedenler olmuştur. Ödemeler bilançosunda oluşan açıkların hızla artması olmak üzere, uygulanan yapısal reformların istenilen amaca ulaşmada yetersiz kalması ve 1999 yılının

Ağustos ile Kasım aylarında Marmara bölgesinde meydana gelen deprem felaketinden dolayı ekonomi üzerinde ciddi bir yükün oluşması gibi nedenler neticesinde kriz ortaya çıkmıştır. Yaşanılan finansal krizin etkisi ile kamu bankalarının görev zararları artmış ve 1999 yılında %8,2 olan bu oran 2000 yılında ise %14'e yükselmiştir. Ayrıca bu dönemde bankaların açık pozisyonlarında da yükselme meydana gelmiştir. Son olarak kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH oranına bakıldığında 1999 yılında %45 olan bu oran 2000'de %62'ye kadar çıkmıştır (Şimşek, 2007: 57).

Kasım 2000'de yaşanan finansal krizin etkisinin azaldığı ve krizin aşıldığı yönündeki beklentiler oluşmaya başlamışken, yaklaşık üç ay sonra siyasi yönden bir kriz yaşanmıştır. 19 Şubat 2001 tarihinde dönemin Cumhurbaşkanı ile Başbakanı arasında bir tartışma olmuş ve bu durum spekülasyon saldırıları başlatarak döviz krizinin yaşanmasına neden olmuştur. Bankalar arası uygulanan para piyasası gecelik faiz, ortalama %4018,6 olmak üzere %6200'lere kadar çıkmıştır. TCMB'nin döviz rezervi 16 Şubat tarihinde 27,9 milyar dolar iken, 23 Şubat tarihinde bu tutar 22,5 milyar dolara kadar düşmüştür. Kasım ayında yaşanan krizde döviz alımı yabancılar ile sınırlı kalmışken, Şubat ayında ortaya çıkan krizde ise özellikle bankalar başta olmak üzere yerlilerin de döviz aldığı görülmüştür. TCMB, dövize olan talebin karşılanamayacağını anlaması üzerine 21 Şubat gecesinde kurun dalgalanmaya bırakıldığını açıklamıştır (TCMB, 2002). Doların piyasadaki satış kuru 19 Şubat tarihinde 686.500 iken, 23 Şubat tarihinde 920.000 ve 28 Şubat'ta ise 960.000 ulaşmıştır. Böylece on gün içinde kur artışı %40'a kadar yükselmiştir (Uygur, 2001: 23). Yaşanan bu ekonomik sorunlardan sonra 27 Şubat tarihinde dönemin Başbakanı Ecevit, Dünya Bankası Başkan Yardımcılarından biri olan Kemal Derviş'i Türkiye'ye davet ederek, ekonomik kriz etkisinin azaltılması yönünde gerekli çalışmaların yapıldığını ifade etmiştir. Kemal Derviş, Dünya Bankasındaki 22 yıllık görevini sonlandırarak 13 Mart 2001 tarihinde Bülent Ecevit Hükümeti'nde Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı olarak göreve başlamıştır.

2000'li yılların başında krizin derinleşmesinin önlenmesi için çeşitli somut adımlar atıldığı da görülmektedir. 2001 yılındaki kriz ile birlikte Aralık 1999 yılında uygulamaya alınan istikrar programları son bulmuş ve 15 Mayıs 2001 tarihinde IMF desteği ile "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" adında yeni bir ekonomik program yürürlüğe konulmuştur. Bu programa bağlı olarak banka sisteminde ve kamu finansmanında düzeltmelerin yapılmasına öncelik verilmiş, serbest kur rejiminde devamlılık sağlanmış ve mal ihracatının artması teşvik edilmiştir. Yine program çerçevesinde Merkez Bankasının araç kullanımında serbest olmasını destekleyecek yasal çerçeve oluşturularak, fiyat istikrarının sağlanması amaçlanmıştır. Bunlarla beraber yapısal niteliği olan pek çok sayıda düzenleme hayata geçirilmiştir. Böylece Türkiye'nin yaşadığı ekonomik krizin kontrol altına alınması yönünde politika yapıcılarının olumlu adımlar atmaya başladığı görülmüştür (Tecer, 2003: 100).

1999 yılında Türkiye'de enflasyon ile mücadele adı ile uygulanan programa, 2000 ve 2001 yıllarında da devam edilmiş ve bu yıllarda döviz kurunu ele alan istikrar programları da uygulanmış, ancak başarılı olunamamıştır. Yaşanan bu başarısızlıkların temel nedeninde Kasım 2000 ve Şubat 2001 yıllarında meydana gelen ekonomik krizler olmuştur. 2001'in ortalarına doğru ekonomide alınan yapısal kararlar 2002 seçimleri ile başa gelen AKP hükümeti tarafından da devam ettirilmiş ve mali disipline dayalı istikrar programlarının uygulanması sağlanmışlardır. Mali disipline dayalı istikrar programlarının uygulanabilirliğini etkin hale getirmek için 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu (KMYKK) kabul edilmiştir. Bu kanun ile 1927 yılından itibaren uygulanmakta olan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. 1050 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırılma nedeni olarak yeni ihtiyaçlara cevap verememesi ve uygulamadan dolayı ortaya çıkan problemlerin çözümünde yetersiz kalması gösterilmiştir. Böylece 5018 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve bu kanuna göre bütçe sistemi uluslararası standartlar gözetilerek tasarlanmıştır. Ayrıca bu kanun ile kamu mali yönetimine hesap verme sorumluluğu ve şeffaflık anlayışı da getirilmiştir.

Enflasyon hızının 2003 yılından sonra tek haneli rakamlara inmesi, bazı hedeflerin hayata geçirilmesi gerektiği düşüncesini de pekiştirmiştir. Örneğin politika yapıcılar, 2006'daki enflasyon hedeflemesinde %5'lik bir enflasyonu saptamış ve bu hedefin sonrasındaki yıllarda ise %3-4 civarında bir enflasyon ile ekonomide istikrarın sağlanacağını öngörülmüştür. Ancak 2006'nın Mayıs ayında döviz ve para piyasasında ortaya çıkan sorunlar, bu hedeflerin gerçekleşmesi önünde bir engel olmuş ve belirtilen enflasyon hedeflerinin gerçekliğinin sorgulanmasına da yol açmıştır (Kargı, 2007: 79). 2006 yılının sonlarına doğru yükselmeye başlayan enflasyon, 2007'nin ilk çeyreğinde de devam etmiştir. 2008'de ise yıllık bazda enflasyon oranı çift haneleri tekrar bulmuştur.

5018 sayılı KMYKK ile bütçe sistemine, Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) ve Orta Vadeli Program (OVP) şeklinde iki yeni düzenleme daha getirilmiştir. Bu düzenlemeler ile kamu politikalarının

şekillendirilmesi ve kaynak tahsisinin yönlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda ilk olarak hazırlanan OVP ile OVMP, 2006-2008 dönemini kapsamıştır. OVP ve OVMP, üç yıllık bir dönemi kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Bu program ve planda belirtilen sürede uygulanacak makro ekonomik politikalar ve bu politikalara bağlı ekonomik hedef ve göstergeler yer almıştır.

4.2. Siyasi Yapıdaki Düzenlemeler ve Gelişmeler

1980'lerden önce süregelen ve 1980'li yılların başlarına kadar devam eden ülke ekonomisindeki gerek ekonomik ve gerekse siyasi sorunlar, 1980'li yıllarda yeni bir anlayışın uygulanmasına neden olmuştur. Ekonomide ortaya çıkan bu sorunlar aynı zamanda toplum içinde de görülmeye başlamış ve çeşitli gruplar arasında çatışmaların ve kutuplaşmaların yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Ortaya çıkan kutuplaşmalardan dolayı ülkede uzun yıllar süren şiddet olaylarının artık demokratik yollar ile çözümü mümkün görünmediği için 12 Eylül 1980'de yönetime ordu tarafından el konulmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde başlayan ordu yönetimi, 1983 seçimlerine kadar sürmüştür. 1983 seçimlerine kadar yönetimde, orduya bağlı bir sivil hükümet yer almış ve yeni anayasa çalışmaları için de bir danışma meclisi kurulmuştur. Bu meclis tarafından hazırlanan Anayasa çalışması, 1982 yılında yapılan referandum ile kabul edilmiştir. Referandumun onaylanması ile beraber Kenan Evren Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir (Kongar, 1999: 218-219).

12 Eylül askeri darbe, sadece mevcut hükümeti etkilememiş, aynı zamanda tüm partilerin faaliyetlerini de askıya almıştır. O dönemin siyasi parti başkanlarına siyaset yasağı getirilmiştir. Siyasi partilerin akıbeti ise askeri darbeden yaklaşık 1 yıl sonra 16 Ekim 1981 tarihinde belirlenmiş ve tüm siyasi partiler kapatılmıştır (Alkan, 1999: 58). Ülkede uzun süre devam eden ordu yönetiminden sonra tekrar seçimlerin yapılması kararlaştırılmıştır. Ancak bu seçimlerde herkesin parti kurmasına ve seçimlerde yarışmasına izin verilmemiştir. Seçimler ile ilgili kararı Milli Güvenlik Konseyi (MGK) belirlemiş ve seçimlere sadece üç partinin katılmasına izin verilmiştir. Bu partiler; Turgut Sunalp tarafından kurulan Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP), Turgut Özal tarafından kurulan Anavatan Partisi (ANAP) ve Necdet Calp tarafından kurulan Halkçı Parti (HP) olarak 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan seçime katılmışlardır (Kongar, 1999, s. 218-219). Bu seçim sonucunda oyların %45.2'sini alan ANAP, iktidar olmuştur. Diğer partilerden HP oyların %30.5'ini ve MDP ise oyların %23.3'ünü almıştır.

10 Haziran 1983 yılında alınan bir karar ile seçim kanunlarında değişikliğe gidilmiş ve seçim sistemine %10 baraj uygulaması getirilmiştir. Bu yeni uygulama, iktidar partisi açısından avantaj olarak görülmüştür. 1983 seçimlerine sadece 3 partinin katılmış olması nedeniyle %10 baraj uygulamanın etkisi hissedilmemiştir. Ancak siyasi parti yasağı bulunan politikacıların, yasaklarının kaldırılmasından sonra yapılan 1987 yılındaki genel seçimlerde, baraj uygulamasının etkisi görülmüştür (Varım, 1997: 61). Ayrıca siyasi parti yasağı bulunan politikacıların, yasaklarının kaldırılıp kaldırılmaması hususunda halk oylamasına gidilerek 6 Eylül 1987 tarihinde referandum yapılmıştır. Referandum sonucunda %50.16 Evet oyu ile siyasi yasaklar kaldırılmıştır.

Dönemin bir diğer genel seçiminin yapıldığı 1987'de 7 partinin katılımı olmuştur. Bu katılan partiler, önceki seçimlerden devam eden ANAP ile beraber, Erdal İnönü başkanlığında Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP)'si, Bülent Ecevit başkanlığında Demokratik Sol Parti (DSP), Süleyman Demirel başkanlığında Doğru Yol Partisi (DYP), Necmettin Erbakan başkanlığında Refah Partisi (RP), Alparslan Türkeş başkanlığında Milliyetçi Çalışma Partisi (MÇP) ve Aykut Edibali başkanlığında İslahatçı Demokrasi Partisi (IDP) olmuştur (YSK, 1987). Seçime katılan partilerden sadece 3 tanesi baraj sınırını aşmıştır. Bunlardan ANAP oyların %36.3'ünü, SHP oyların %24.8'ini ve DYP ise oyların %19.1'ini alarak parlamentoda temsil hakkını elde etmiştir. Yasakların kaldırılmasından sonra kurulan DSP, RP, MÇP ve IDP %10 olan seçim barajını aşamadıkları için parlamentoda temsil etme hakkını alamamıştır. Bu dört partinin oy oranı toplamı yaklaşık %20'yi bulmasına rağmen seçim barajının yüksek olmasının olumsuz etkisi nedeniyle parlamentodaki temsil hakkı da kaybedilmiştir.

1990'lı yıllarda üç genel seçim yapılmıştır. Bu dönemin ilk seçimi 20 Ekim 1991 tarihinde olmuştur. Bu seçime altı parti katılmış ancak sadece beş parti seçim barajını aşarak parlamentoda temsil hakkını elde etmiştir. Süleyman Demirel başkanlığındaki DYP oyların %27'sini, Mesut Yılmaz başkanlığındaki ANAP oyların %24'ünü, Erdal İnönü başkanlığındaki SHP oyların %20,7'sini, Necmettin Erbakan başkanlığındaki RP oyların %16,8'ini ve Bülent Ecevit başkanlığındaki DSP oyların %10,7'sini almıştır.

1991 yılındaki genel seçimlerden sonra DYP-SHP koalisyon hükümeti kurulmuştur. Bu durumda dönemin başbakanı Süleyman Demirel olmuştur. Ancak 17 Nisan 1993 tarihinde Cumhurbaşkanı görevinde bulunan Özal'ın ölümü ile siyasette dengeler değişmiştir (Alkan, 1999: 60). DYP genel başkanı ve Başbakan olan Süleyman Demirel, Özal'ın ölümünden sonra Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Böylece Demirel, Türkiye'nin 9. Cumhurbaşkanı olarak göreve başlamıştır. DYP genel başkanının belirlenmesi için olağanüstü kongre yapılmış ve kongre sonucunda Tansu Çiller, DYP genel başkanlığına seçilmiştir. Çiller başkanlığındaki DYP-SHP koalisyon hükümeti devam etmiştir. Ayrıca bu dönemde Erdal İnönü SHP genel başkanlığına aday olmamış ve Murat Karayalçın SHP genel başkanı olarak seçilerek, DYP-SHP koalisyon hükümetinin başbakan yardımcısı görevini yürütmüştür (Kongar, 1999: 263-264).

1990'lı yılların genel seçimlerinin hepsi erken seçim kararları ile sonuçlanmıştır. Dolayısıyla 1995 yılında yapılan genel seçimde de erken seçim söz konusu olmuştur. Bu dönemde iktidarda olan DYP-SHP koalisyonu, seçim yasalarında bir takım düzenleme yaparak, kendi lehine avantaj sağlamaya çalışmışlardır. Yapılan bu düzenlemeler ile seçim çevrelerinin daraltılmasını öngören uygulamadan vazgeçilmiş, milletvekili sayısı 450'den 550'ye çıkarılmış ve tercihli oy kullanma sistemi de kaldırılmıştır. Ayrıca daha önce uygulanan her bir ilin seçim çevresinin 6 milletvekili ile belirlenerek getirilen sınırlama, yapılan düzenleme ile 18 milletvekili sınırına kadar çıkarılmıştır (Özkan, 2010: 161-162). 1995 seçimlerinden önce 23.07.1995 tarihinde Anayasa'nın 67. Maddesinde yapılan düzenleme ile seçme yaşı 20'den 18'e indirilmiştir. Böylece seçmen sayısında artış olmuştur.

24 Aralık 1995 tarihinde yapılan seçime on iki partinin katılmasına rağmen sadece beş tanesi seçim barajını aşmış ve parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Necmettin Erbakan başkanlığındaki RP oyların %21,3'ünü, Mesut Yılmaz başkanlığındaki ANAP oyların %19,6'sını, Tansu Çiller başkanlığındaki DYP oyların %19,1'ini, Bülent Ecevit başkanlığındaki DSP oyların %14,6'sını ve 1980 darbesinden sonra kapatılan ancak 1992 yılında tekrar açılarak seçimlere katılan Deniz Baykal başkanlığındaki CHP oyların %10,7'sini almıştır.

28 Şubat 1997'de askeri bir müdahale olmuştur. Askeri müdahalenin uygulanmasından sonra koalisyon hükümetinde bulunan RP'nin kapatması için dönemin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılarından biri Anayasa Mahkemesine dava açmıştır. Açılan dava ile beraber hükümetin istifa etmesi içinde baskı yapılmış ve Haziran 1997 Refahiyol koalisyon hükümeti istifa etmiştir. 1995 seçimlerinde en çok oyu almış olan RP, Ocak 1998'de kapatılmış ve bu durum ciddi bir siyasi istikrarsızlığın meydana gelmesine neden olmuştur. 1999 yılının başlarında mevcut olan ANASOL-D koalisyon hükümeti, istifa etmiştir. İstifa sonucunda boşalan hükümet yetkililerinin yerine Bülent Ecevit önderliğinde bir azınlık hükümeti kurulmuş ve göreve başlamışlardır. Kurulan bu hükümetin ilk icraatı ise erken seçim kararı olmuştur.

1990'lı yılların son genel seçimi ise 18 Nisan 1999 tarihinde yapılmıştır. 1980'li yıllarda uygulanan siyasi yasaklar, getirilen düzenlemeler ile kaldırılmış ve etkisi 1990'lı yıllarda yapılan seçimlerde siyasi arenada yarışan parti sayısındaki artış ile görülmüştür. Bu seçimde yirmi parti katılım sağlarken sadece beş tanesi %10 olarak uygulanan seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Seçim sonucunda Bülent Ecevit başkanlığındaki DSP oyların %22,1'ini, Devlet Bahçeli başkanlığındaki Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) oyların 17,9'unu, Recai Kutan başkanlığındaki Fazilet Partisi (FP) oyların %15,4'ünü, Mesut Yılmaz başkanlığındaki ANAP oyların %13,2'sini ve Tansu Çiller başkanlığındaki DYP ise oyların %12'sini almıştır. Siyasi yasaklardan sonra 1992 yılında tekrar açılan ve 1995 seçimlerinde parlamentoda temsil hakkı kazanan CHP, bu seçimde oyların %8,7'sini almasından dolayı seçim barajını aşamamış ve parlamentoya da katılamamıştır. 1999 genel seçim sonuçlarına bağlı olarak 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, hükümet kurma görevini DSP'nin Genel Başkanı Bülent Ecevit'e vermiştir. Ecevit ise DSP, MHP ve ANAP üçlü koalisyon hükümetini 28 Mayıs 1999 tarihinde kurmuştur.

1990'lı yıllarda sık sık ekonomik ve siyasi yönden krizler yaşanmıştır. Bu krizlerin neticesinde ise erken seçim kararları alınmış ve bu dönemdeki seçimler koalisyon hükümetlerinin oluşmasıyla sonuçlanmıştır. Koalisyon hükümetlerinin genellikle siyasi istikrarsızlığın oluşmasına neden olduğu kabul edilmekle beraber bu dönemde ekonomide de istikrar sağlanamamıştır. Bu dönemde seçimler, erken seçim ile sonuçlanmış, iktidar sık sık değişmiş ve böylece demokratik işleyişte sorunlar ortaya çıkmıştır.

2000'li yılların ilk seçimi olan 3 Kasım 2002 tarihine kadar siyasi açıdan istikrar sağlanamamıştır. 1980 yılından 2000 yılına kadar 14 hükümet kurulmuştur. Hatta Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesinden sonraki süreyi kapsayan 1989 Kasım ayından 2000 yılının sonuna kadar

ise 11 hükümet kurulmuştur. Yaklaşık 11 yıllık bir zaman diliminde 11 hükümetin kurulmuş olması, ortalama hükümet değişikliğinin yılda bir yapıldığını göstermektedir. Dolayısıyla uzun zaman siyasi yönden istikrarsızlığın hâkim olduğu, kurulan hükümet sayısına bağlı olarak açıkça görülmektedir.

2000'li yılların ilk genel seçimi 3 Kasım 2002 tarihinde yapılmıştır. Bu seçimde 18 parti katılım sağlarken sadece 2 tanesi %10 olarak uygulanan seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Ekonomik krizin seçmenlerin tercihleri üzerinde etkili olduğunu gösteren seçimlerden biri olmuştur. Çünkü bu seçim sonucunda önceki dönemlerde iktidarda olan partiler, barajı aşacak kadar seçmenlerden oy alamamıştır. Seçim sonucunda ise yeni kurulan Recep Tayyip Erdoğan başkanlığındaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) oyların %34,2'sini, Deniz Baykal başkanlığındaki CHP oyların %19,3'ünü almıştır. Seçim sonucuna göre milletvekili çıkaran iki partinin oy oranlarının toplamı %54,1 iken, seçim barajını aşamayan diğer partilerin oy oranının toplamı ise %45,9'a ulaşmıştır. 1983 yılından sonra uygulamaya alınan %10 seçim barajının siyasetin temsil yetkisi üzerinde oluşturduğu olumsuz etki, bu seçim ile daha iyi hissedilmiştir. 2002 seçimlerinden sonra en yüksek oyu alan AKP'nin genel başkanı Erdoğan'ın siyasi yasağının bulunmasından ve milletvekili olarak seçilememesinden dolayı genel başkan yardımcısı olan Abdullah Gül, başkanlığa getirilmiş ve Gül'e 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından hükümet kurma yetkisi verilmiştir. 2002 genel seçim sonuçlarına bağlı olarak 363 milletvekili çıkaran AKP, tek başına hükümet kurma yetkisine sahip olmuş ve 18 Kasım tarihinde kurulan hükümet ile uzun zaman devam eden koalisyon hükümet sisteminden tek parti hükümet sistemine geçiş olmuştur.

2002 genel seçimleri sonucunda 1987 seçimleri dahil olmak üzere son beş seçimde parlamentoda temsil hakkı elde eden partiler (CHP hariç), bu seçimde seçmenlerin oylarını alamadığı için meclis dışında kalmışlardır. Bu seçim ile seçmenlerin siyasette bir arayış içinde olduğu ve önceki dönemlerde seçilen partilerin siyasi istikrarı ve beraberinde ekonomik istikrarı sağlayamayıp ciddi bir ekonomik krizin yaşanmasına neden olduğunu fark ettikleri için geçmişteki partilerin cezalandırıldığı görülmüştür.

Milletvekili seçilme yaşı olarak kabul edilen 30 yaşını doldurma şartı, 17.10.2006 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak 25'e düşürülmüştür. Seçim kanununa göre seçim ile ilgili alınan herhangi bir karar, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl geçmeden uygulamaya alınamamaktadır. 17.10.2006 tarihinde yürürlüğe giren 25 yaş ile sınırlı seçilme yaşı, 22.07.2007 tarihinde yapılmış olan genel seçimlerde uygulanmaması gerekmektedir. Ancak seçilme yaşının Anayasa'da yer alan bir kanun olması ve Anayasa hükümlerinin Seçim Kanunlarındaki hükümlerin üstünde yer alması nedeniyle 2007'deki genel seçimlerde 25 yaş sınırlı milletvekili seçilme kanunu uygulanmıştır.

1990'lı yıllara nazaran 2000'li yıllarda hükümette sürekli bir değişim olmamış ve seçimler planlanan yıl içerisinde yapılmıştır. 2007 Kasım ayında yapılması planlanan genel seçimler, milletvekillerinin 3 Mayıs'ta Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'de yaptığı oylama sonucunda alınan karar ile 22 Temmuz tarihine alınmıştır. Genel seçimlerin yaklaşık üç ay öne alınmasında Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yaşanan kriz ve bununla beraber Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunu iptal etmesi neden olmuştur. Bu seçime 14 parti katılım sağlamış ve sadece 3 tanesi %10 olarak uygulanan seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Seçim sonucunda ise Recep Tayyip Erdoğan başkanlığındaki AKP oyların %46,5'ini, Deniz Baykal başkanlığındaki CHP oyların %20,8'ini ve Devlet Bahçeli başkanlığındaki MHP oyların %14,2'sini almıştır. 2002 genel seçimlerine göre oy oranı artmış olan AKP, bu seçim sonucunda da tek başına hükümet kurma yeterliliğini sağlayacak milletvekili sayısına ulaşmıştır.

27 Nisan 2007 tarihinde TBMM'de Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmış ve ilk turda Abdullah Gül 357 oy almıştır. Ancak Cumhurbaşkanı seçiminin yapılması için TBMM üye tam sayısının üçte ikisi (367) çoğunluğunun bu seçimde oy kullanması gerekmektedir. Bu seçime ise 361 Milletvekili katılmış ve dolayısıyla ilk turda Cumhurbaşkanı seçilememiş ve ikinci tur için toplantı tarihi belirlenmiştir. Fakat bu sonuca ana muhalefet partisi itiraz etmiş ve aynı gün Anayasa Mahkemesi'ne başvurarak oylamanın iptal edilmesini ve yürütmenin durdurulmasını istemiştir. 1 Mayıs 2007 tarihinde Anayasa Mahkemesi Kararı ile ilk turda yapılan seçim iptal edilmiştir (Gözler, 2007: 12). Dolayısıyla Cumhurbaşkanı seçiminde süreç zorlaşmış, bu durum genel geçim tarihine de yansımış ve erken seçime gidilmiştir. 22 Temmuz 2007 genel seçimlerinden sonra Cumhurbaşkanı seçim süreci başlamıştır. Cumhurbaşkanı, TBMM'de 28 Ağustos 2007 tarihinde yapılan üçüncü tur seçim sonucunda Abdullah Gül olmuştur.

2007 yılı genel seçim ve Cumhurbaşkanı seçiminden sonra 21 Ekim 2007 tarihinde, Anayasa değişikliği referandumunu konu alan bir halk oylaması gerçekleşmiştir. Bu referandum ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Milletvekili seçim süresi başta olmak üzere birtakım Anayasa’da değişiklik talebi halkoyuna sunulmuştur. Referandum sonucunda “evet” tercihinin çoğunluğu sağlanmasından sonra 30.10.2009 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 5922 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda Değişiklik ile beş yılda bir yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri, dört yıla düşürülmüştür (Resmî Gazete, 2009).

2010’lu yılların ilk genel seçimi 12 Haziran 2011 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu seçime 15 parti katılım sağlamış ve sadece 3 parti %10 olarak uygulanan seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Seçim sonucunda Recep Tayyip Erdoğan başkanlığındaki AKP oyların %49,8’ini, Kemal Kılıçdaroğlu başkanlığındaki CHP oyların %25,9’unu ve Devlet Bahçeli başkanlığındaki MHP oyların %13’ünü almıştır. Ekonomide ve siyasette yaşanan istikrarın olumlu bir etkisi olarak mevcut hükümet, seçim sonucunda tekrar tek başına hükümet kurma yetkisini elde etmiştir. Meclis çoğunluğunu elde eden AKP hükümeti, 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’den aldığı yetki ile 6 Temmuz 2011 tarihinde 61. Hükümeti kurmuştur.

Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi yönündeki karar, 21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleşen Anayasa değişikliği referandumu ile belirlenmiştir. Referandum sonucunda “evet” tercihinin çoğunluğu sağlanmasıyla 26.01.2012 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi karara bağlanmıştır (Resmî Gazete, 2012). Ayrıca ilgili kanunda Cumhurbaşkanı seçimlerinde, adaylara yönelik tüm özelliklerde belirtilmiştir.

2010’lu yılların ikinci genel seçimi 2015’te yapılmıştır. 1990’larda meydana gelen sürekli erken seçimler ve koalisyon yönetimi, 2000’li yıllarda ekonomi ve siyasette yaşanan olumlu etki ile son bulmuş ve erken seçimler yapılmamakla beraber tek parti tarafından kurulan hükümet hâkim olmuştur. Dolayısıyla 7 Haziran 2015 tarihinde yapılan genel seçimde, tam olarak seçim takvimine uygun bir seçim olmuştur. Bu seçime 20 parti katılmış ve 4 parti uygulanmakta olan %10 seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Seçim sonucunda ise Ahmet Davutoğlu başkanlığındaki AKP oyların %40,9’unu, Kemal Kılıçdaroğlu başkanlığındaki CHP oyların %24,9’unu, Devlet Bahçeli başkanlığındaki MHP oyların %16,3’ünü ve yeni kurulan Selahattin Demirtaş ile Figen Yüksekdağ başkanlığındaki Halkların Demokrat Partisi (HDP) oyların %13,1’ini almıştır. 2002 genel seçimleri ile başlayan tek parti hükümeti, bu seçim ile sarsılmıştır. Meclisteki milletvekili sandalye sayısı 258’e düşen AKP’nin, bu seçimden sonra tek başına hükümet kurma ihtimali kalmamıştır. Dünyada ve ülkede yaşanan ekonomik sorunların etkisi ile bu seçim sonucunda halkın tercihi tek parti hükümetinden ziyade koalisyon hükümetinin uygulanması olmuştur.

7 Haziran 2015 tarihli genel seçimlerden sonra tek parti hükümetinin mümkün olmaması, partiler arası koalisyon görüşmelerinin başlamasına neden olmuştur. Oyların çoğunluğunu alana AKP, ilk olarak CHP ile daha sonra ise MHP ile görüşmeler yaptı. Ancak tüm görüşmelere rağmen ortak kararların alınmasındaki zorluk, fikir ayrılıklarının yoğunluğu, ideolojik farklılıklar ve bunun gibi birçok nedenden dolayı 62. hükümetin kurulması mümkün olmamıştır. Hükümetin bir türlü kurulamıyor olması, yeni bir seçim sürecini getirmiştir. Dönemin Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 24 Ağustos 2015 tarihinde Anayasa gereği Meclis Başkanı İsmet Yılmaz ile görüşmüş ve seçimlerin yenilenmesi kararını almıştır. Bu karar aynı günde Resmî Gazete’nin mükerrer sayısında yayımlanmıştır. Akabinde Yüksek Seçim Kurulu (YSK) tarafın seçim tarihi belirlenmiş ve 1 Kasım 2015 olarak genel seçim tarihi ilan edilmiştir.

1 Kasım 2015 tarihinde tekrarlanan genel seçime 16 parti katılmış ve 4 parti uygulanmakta olan %10 seçim barajını aşarak parlamentoda temsil etme hakkını elde etmiştir. Seçim sonucunda ise Ahmet Davutoğlu başkanlığındaki AKP oyların %49,5’ini, Kemal Kılıçdaroğlu başkanlığındaki CHP oyların %25,32’sini, Devlet Bahçeli başkanlığındaki MHP oyların %11,9’unu ve Selahattin Demirtaş ile Figen Yüksekdağ başkanlığındaki Halkların Demokrat Partisi (HDP) oyların %10,76’sını almıştır. Yenilenen genel seçimler ile AKP hükümeti tek başına hükümet kurma yetkisini tekrar elde etmiştir. Siyasette yaşanan belirsizlik ve istikrarsızlığın hem ekonomik sorunlara hem de güvenlik sorunlarına neden olacağımlı bilen seçmen, bu seçim ile tercihini tek parti hükümetinden yana kullanmıştır.

16 Nisan 2017 tarihinde Anayasa değişikliği için halk oylaması yapılmıştır. Bu oylama sonucunda %51,41 oranında “evet” oyu kullanılmıştır. Dolayısıyla olumlu sonuçlanan referandum ile Anayasada bazı değişikliklere gidilmiştir. Böylece teklif edilen TBMM koltuk sayısı 550’den 600’e

yükseltilmiş, milletvekili seçilme yaşı 25'ten 18'e indirilmiş, TBMM genel kurulunun seçilme süresi dört yıldan beş yıla çıkarılmış ve Türkiye parlamentosunca belirlenen birçok yetki merciinin değişikliğini öngören Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Başbakanlık makamı tamamen kaldırılmış ve başkanlık sistemi ile hükümetlerin kurulacağı karara bağlanmıştır.

2017 yılında yapılan referandumdan sonra yönetim sisteminde değişikliğe gidildiği için erken seçime gidilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde başkanlık sisteminin ilk genel seçimi yapılmıştır. Yeni yönetim sistemine göre Cumhurbaşkanı seçimi oyların %50+1'ini alan aday olmaktadır. Bu aday, tek bir parti başkanı olabileceği gibi birden fazla partinin bir araya gelmesi ile oluşan bir ittifakın adayı da olabilmektedir. Dolayısıyla 2018 genel seçimi dahil olmak üzere devam eden tüm seçimlerde seçim öncesi partiler arası ittifaklar ortaya çıkmıştır.

Haziran 2018'de yeni sisteme bağlı olarak yapılan genel seçimlere 8 parti katılmıştır. Cumhurbaşkanlığı adaylığında ise Recep Tayyip Erdoğan, Doğu Perinçek, Temel Karamollaoğlu, Meral Akşener, Muharrem İnce ve Selahattin Demirtaş yer almıştır. Seçime katılan partilerden AKP ve MHP Cumhuriyet İttifakı'nı, CHP, SP ve yeni kurulan İyi Parti (İP) Millet İttifakı'nı kurmuştur. Başkanlık sistemi modelinde %10'luk seçim barajının uygulanmasına rağmen ittifak kuran partilerde bu oran aranmıyordu ve nihayetinde bu seçimde oyu %10 seçim barajının altında kalmasına rağmen ittifak kuran partiden olması nedeniyle parlamentoya giren parti olmuştur. Partilerin oy dağılımları ise Recep Tayyip Erdoğan başkanlığındaki AKP oyların %42,5'ini, Kemal Kılıçdaroğlu başkanlığındaki CHP oyların %22,6'sını, Devlet Bahçeli başkanlığındaki MHP oyların %11,1'ini, Sezai Temelli ile Pervin Buldan başkanlığındaki HDP oyların %11,7'sini ve yeni kurulan Meral Akşener başkanlığındaki İyi Parti oyların %9,9'unu almıştır. Cumhurbaşkanlığı seçiminde ise Cumhuriyet İttifakı'nın adayı olan Recep Tayyip Erdoğan oyların %52,59'unu alarak halk tarafından seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Bu seçim ile Türkiye Cumhuriyeti yeni yönetim modeli ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir.

4.3. Seçime Bağlı Gelişmelerin Dönemin Ekonomisine Yansımaları

Seçim sürecinde siyasi partiler tarafından, iktidara gelmesi durumunda uygulayacakları harcama ve gelir politikalarını öngörülen bir beyanname açıklanmaktadır. Mevcut iktidardaki siyasi parti ise hem gelecek döneme dair politikalarını öngören beyannameyi açıklamakta hem de kamu harcamalarında artışa giderek tekrar seçilme olasılığını artırma yönünde çaba gösterebilmektedir. Dolayısıyla seçim dönemlerinde uygulanan harcama politikalarının incelenmesi ile mevcut iktidarın tekrar seçilmek için seçmenleri etkilemek adına seçim ekonomisini uygulayıp uygulamadığının anlaşılması mümkündür.

1980'de kabul edilen 24 Ocak istikrar programı ile kamu harcamalarının finansmanında sağlıklı kaynakların kullanılması öngörülmüştür. Bu nedenle kamu harcamalarında tasarruf sağlamaya ve kamu gelirlerinde ise gelir arttırmaya yönelik yasal düzenlemeler getirilmiştir (Parasız, 2003: 300).

Seçim öncesi ve seçim dönemlerinde iktidarın uyguladığı harcama politikaları ile çoğu zaman seçim ekonomisi uygulanmaktadır. Enflasyon, işsizlik, milli gelir gibi makroekonomik değişkenlerin özellikle seçim dönemlerindeki seyri de seçim ekonomisinin uygulanabilirliği hakkında bilgi vermektedir. İktidarın bu değişkenleri optimum düzeye ulaşma yönündeki çabası, seçmen tercihlerini etkileyebilmektedir. Bu doğrultuda Tablo 1 ile 1980'lerdeki bazı makroekonomik göstergeler incelenmiştir.

Tablo 1: Ekonomik Göstergeler (1980-1989) (%)

Yıllar	Enflasyon	İşsizlik	Büyüme	Bütçe Giderleri/GSYH	Bütçe Gelirleri/GSYH
1980	115,6	8,6	-2,4	16,3	13,9
1981	33,9	7,6	4,9	15,4	14,2
1982	21,9	7,5	3,6	12,5	11,3
1983*	31,4	8,2	5,0	15,6	14,1
1984	48,4	8,1	6,7	14,5	12,5
1985	45,0	7,6	4,2	13,8	12,2
1986	34,6	8,4	7,0	12,1	9,6
1987*	38,9	8,8	9,5	12,7	9,8
1988	68,8	8,4	2,1	12,3	9,7
1989	63,3	9,1	0,3	12,7	9,9

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015. TÜİK, *İstatistik Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.03.2023. <https://www.tuik.gov.tr/>. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.05.2023. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>.

* Seçim yılları belirtilmiştir.

1980'lerde ve sonraki yıllarda en büyük sorun olarak ortaya çıkan ekonomik unsur enflasyon olmuştur. 1980'de %115'e kadar çıkan yıllık enflasyon oranı 1981'de %33 ve 1982 yılında ise %21'e kadar düşmüştür. 1980 yılında %115 olan enflasyon oranının izleyen yıllarda düşme eğilimi olmasına rağmen yine de çok yüksek oranları ile önemli bir sorun olarak görülmeye devam etmiştir. 1980'li yıllarda iki genel seçim yapılmıştır. Bu seçimlerin ilki 1983 yılında, darbe rejimi ile yönetime gelen hükümetin denetiminde olmuştur. Bir diğer seçim ise 1987'de yapılmış ve siyasi partilerin seçim ekonomisi yönündeki taktiklerinden ziyade askeri yönetimin etkisinde olan bir seçim olmuştur.

Tablo 1'de yer alan bütçe gelirlerinin ve bütçe giderlerinin GSYH'ye oranı incelendiğinde, önceki yıla göre seçim dönemlerinde artışın olduğu görülmüştür. 1982 yılının bütçe giderlerinde ve gelirlerinde yaşanan gerilemeye rağmen, seçim yılı olan 1983'te artış olmuştur. Bu dönemin bir diğer genel seçimi olan 1987'nin bütçe gelirleri ile giderleri oranlarının farkı incelendiğinde, %2,9 ile en fazla bütçe açığının olduğu görülmüştür.

Siyasi parti hakimiyetinin sınırlı tutulduğu bu dönemin seçim yıllarında enflasyon, önceki yıla göre artış göstermiş olsa da seçim sonrasında daha yüksek bir ivme yakalamıştır. Bu nedenle seçim ekonomisinin enflasyon yönünden başarılı uygulanmadığı görülmektedir. Aynı şekilde işsizlik oranlarının da seçim dönemlerinde düşmediği tam aksine bu yıllarda yükseliş eğiliminde olduğu tespit edilmektedir. Büyüme verileri incelendiğinde ise seçim öncesi yıllar ile seçim dönemi karşılaştırıldığında, seçim yıllarının yüksek olduğu ve seçim ekonomisinin uygulandığına yönelik tahminlerin olumlu sonuçlandığı görülmektedir.

Bu dönemde kamu harcamalarında artışlar görülmüştür. Kamu harcamalarındaki artışı etkileyen birçok gelişme olmuştur. Başta yüksek enflasyon olmak üzere faiz oranlarındaki artış, KİT açıkları ve finansmanı, personel sayısındaki artış, sosyal güvenlik kurumunun açıkları, savunma ve güvenlik alanında meydana gelen gelişmelere bağlı olarak artan harcamalar, tarımsal destekleme alımlarındaki artış, özelleştirme faaliyetlerinin başlaması, bütçe dışı fonlar, hazine tarafından verilen garanti ve teşvikler, vakıf ve dernek uygulamaları, döner sermaye, seçim ekonomisi gibi çeşitli nedenler, kamu harcamalarını etkilemiştir (Şahin, 2002: 26-29).

1980'deki siyasi darbeden sonra mevcut iktidarın seçim çalışmalarına yönelik faaliyetleri pek söz konusu olmamıştır. Ancak 1987 yılının genel seçimlerinden kısa süre önce kamuda çalışan kesimin maaşlarına yönelik önemli kararlar alınmıştır. 09.09.1987 tarihinde 289 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile devlet memurları ile diğer kamu görevlilerinin aylıklarının ödeme zamanında ve özlük haklarında değişikliğe gidilmiştir. Memurlara aylık maaş ödeme günü her ayın 15'i olarak belirlenmiş ve ilk maaşlar 15 Ekim 1987 tarihinde ödenmiştir. Devlet memurlarının peşin ödenen aylıklarında herhangi bir değişikliğe gidilmediği için 15 günlük fazla ödenen bir maaş söz konusu olmuştur. Böylece alınan karar ile kamu çalışanlarına ödenen yarım aylık ikramiye, genel seçimlerden hemen önce olması nedeniyle seçime yönelik bir politika uygulandığını göstermiştir.

1987 yılının genel seçimlerinden önce maaşlara zam yapılacağı yönündeki duyurudan sonra mevcut iktidarın tekrar seçilmesi ile beraber 1988 yılında reel ücretlere %30-40 arasında artışa gidilmiştir. Ayrıca aynı yılda, hızlanan enflasyonun yavaşlayacağı ümidi ve döviz kurundaki artışın enflasyon oranına göre daha yavaş olacağı beklentisi ile Türk lirasına, ABD doları karşısında %50 dolayında değer kazandırılmıştır. Uygulanan bu iki politika ile iç talep hızlanmış ve dışalım hızı artmıştır (Hatiboğlu ve Aysan, 1994: 50).

1990'lı yılların seçim süreci incelendiğinde, sürekli değişen ve sürdürülebilirliği olmayan hükümetlere bağlı olarak erken seçimlerin yaşandığı görülmüştür. Böylece sık sık yapılmakta olan seçimler, seçim ekonomisinin uygulanabilirliğini de arttırmıştır.

Tablo 2: Ekonomik Göstergeler (1990-1999) (%)

Yıllar	Enflasyon	İşsizlik	Büyüme	Bütçe Giderleri/GSYH	Bütçe Gelirleri/GSYH
1990	60,3	8,5	9,3	12,9	10,4
1991*	66,0	8,7	0,9	12,9	11,4
1992	70,1	9,0	6,0	15,6	11,8
1993	66,1	9,4	8,0	15,3	13,2
1994	106,3	9,1	-5,5	18,4	14,3
1995*	89,1	8,1	7,2	17,4	13,5
1996	80,4	7,1	7,0	16,5	13,5
1997	85,7	7,3	7,5	19,9	14,8
1998	84,6	7,4	3,1	20,8	16,6
1999*	64,9	8,2	-4,7	22,2	17,8

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015. TÜİK, *İstatistik Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.03.2023. <https://www.tuik.gov.tr/>. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.05.2023. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>.

* Seçim yılları belirtilmiştir.

Tablo 2’de dönemin seçimlerine bağlı olarak bazı makroekonomik veriler incelenmiştir. Tablodan da görüldüğü üzere 1990’lı yıllarda enflasyon oranı oldukça yüksek oranlarda seyretmiştir. Yıllar itibariyle enflasyon oranları incelendiğinde, uygulanan ekonomi modeline bağlı olarak 1994 yılında %106,3 ile en yüksek orana ulaşmış ancak akabinde 5 Nisan Kararları olarak literatüre geçen program sonucunda düşüşe geçerek 1999 yılında %64,9’a kadar gerilediği görülmüştür. 1995 seçim yılının enflasyon oranında gerilemenin meydana gelmesinde, 1994 yılında alınan 5 Nisan Kararları etkili olmuştur. Bu kararlar ile 2000’li yılların başlarına kadar enflasyonda olumlu yönde sonuç alınmış ve enflasyon oranı düşüşe geçmiştir. Dolayısıyla 1990’lı yıllarda yapılan seçimlerin enflasyon oranları üzerinde olumlu yönde etkili olduğu ve seçim ekonomisinin uygulandığını ifade etmek mümkün değildir. Enflasyon gibi işsizlik oranında da mevcut iktidarın müdahalesi ile seçim dönemlerinde seçim sonuçlarının lehine olmasına yardımcı olacak bir düşüş görülmemiştir.

Bu dönemde büyüme verilerinde de seçime bağlı olumlu bir sonuç elde edilmemiştir. 1991 ve 1999 seçim yıllarında büyüme verileri önceki yıllara göre gerilemiştir. Özellikle 1999 yılında negatif büyümenin gerçekleşmesinde Marmara Bölgesini kapsayan ve ekonomide ciddi hasara neden olan depremin etkisi büyük olmuştur. 1995 yılındaki seçimlerde ise 5 Nisan Kararlarının olumlu etkileri ve ekonomik krizin bastırılması için yapılan müdahalelerin olumlu etkisi ile yıllık büyüme oranı %7,2’ye yükselmiştir. Devam eden yıllarda da büyüme oranının olumlu yönde devam etmesi, bu dönemde seçim ekonomisinin büyüme verileri üzerinde etkili olmadığını göstermiştir.

Tablo 2’de görüldüğü üzere 1990’larda bütçe gelirlerinde ve bütçe giderlerinde seçimlere bağlı bir artış eğilimi olmamıştır. Bu dönemin önemli ekonomik krizi olan 1994 yılında bütçe giderlerinin arttığı görülmüştür. Ekonomide alınan önlemlere bağlı olarak belirtilen değişkenlerde azalma, kısa süreli olmuştur. Ayrıca Marmara Bölgesini kapsayan büyük doğal afete bağlı olarak bütçe giderleri de artmıştır.

1991 yılında yapılan genel seçim çalışmaları, Merkez Bankası tarafından verilen krediler üzerinde etkili olmuştur. 1990 yılında %55 dolaylarında olan kredi oranı, seçim yılında %80’lere çıkmıştır. Uygulanan bu seçim ekonomisi beraberinde birçok olumsuz gelişmeyi getirerek devlet bütçesinde istikrarsızlığın oluşmasına, yüksek enflasyonun engellenememesine ve dış ticaret açığının artmasına neden olmuştur (Efe, 1999: 87-88).

Yıllar itibariyle tarımsal ürünlerin hem destekleme alım fiyat politikasında hem de destekleme kapsamındaki ürün sayısında farklılıklar meydana gelmiştir. Özellikle seçim dönemlerine bağlı olarak genellikle tarımsal desteklemelerde artışlar olmuştur. Şöyle ki destekleme kapsamındaki ürün sayısı 1980 yılında 22 iken, 1990 yılında 10’a kadar düşmüş ve seçim yılı olan 1991 de ise bu sayı 24’e yükselmiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 17-19). Ayrıca 1991 seçim kampanyasında tarımsal destekleme fiyatlarını öne sürerek seçimlerin manipüle edilmeye çalışıldığı görülmüştür. Muhalefet partide bulunan ve seçim sonrası hükümet kurma yetkisini alan Demirel, seçim öncesinde tarımsal destekleme ürünleri için “kim ne veriyorsa ben beş fazlasını veriyorum” ifadesi ile literatürde seçim ekonomisinin uygulanabileceğini gösteren bir açıklama yer almıştır.

1991 genel seçimlerden önce verilen vaatler, seçim sonrasında gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu seçimlerden önce Demirel tarafından emeklilik yaşının indirilmesine dair verilen seçim vaadi, seçim sonrasında iktidara gelen parti olması nedeniyle emeklilik yaşı ile ilgili yasa çıkarılmıştır. Emeklilik yaşının indirilmesi ile sosyal güvenlik giderlerinin artmasına ve dolayısıyla kamu maliyesi üzerinde uzun yıllar devam edecek bir tahribata neden olmuştur. 20.02.1992 tarihli 3774 sayılı Kanun ile kadınların 20 tam yıl, erkeklerin ise 25 tam yıl sigorta primi ödemesi sonucunda emekli olma yolu açılmıştır (Resmî Gazete, 1992: 1). Böylece 18 yaşında sigortalı çalışmaya başladığı varsayılırsa kadınların 38 ve erkeklerin 43 yaşında emekli olmaları mümkün olmuştur. Emeklilikte yaş sınırının kaldırılması sosyal güvenlik sisteminde açıkların artmasına ve bu açıkların bütçe harcamalarına yansıtılmasıyla beraber transfer harcamalarının oransal olarak artmasına neden olmuştur.

1990'larda gerçekleşen bir diğer erken seçim 1995 yılında olmuştur. Bu genel seçim sürecinde klasik seçim politikalarının uygulandığı görülmüştür. Kamu gelir ve harcama politikalarının kullanıldığı bu seçimde, KİT'lere yapılacak zamlar ertelenmiş, seçimden kısa süre sonra ise kamu tarafından üretilen ürünlerde %14,5 oranında zam uygulanmıştır. Bu seçim döneminde de kamuda istihdam edilen memur ve işçiler dikkate alınmış ve maaşlara %60 oranında zam yapılmıştır. Uygulanan bu seçim ekonomisi politikaları, bütçe açıklarında artışa neden olmuştur (Bakırtaş, 1998: 57).

1990'lı yıllarda tarım sektörünün gelişimi için verilen destek kredileri Ziraat Bankası ile Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından finanse edilmiştir. 1994 yılında 1.343,9 milyon dolar olan kredi tutarı, 1995 yılında 4.537,7 milyon doları bulmuştur. Seçim yılında yükselen tarımsal destek kredileri 1996'da 1.917,1 milyon dolara gerilemiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 20-21). Dolayısıyla seçim döneminde tarım alanında kredi tutarları artırılmış ve seçmen tercihleri manipüle edilerek seçim ekonomisi uygulanmıştır.

1999 yılında hem genel seçimlerin hem yerel seçimlerin hem de Marmara depreminin etkisi ile ekonomide ciddi sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Bu sorunların çözümü için 1999 Kasım ayında TBMM'ye yeni bir vergi paketi sunulmuştur. Bu paket ile gelir ve kurumlar vergisi üzerine ek vergi ödemeleri ve motorlu taşıtlar vergisi ile emlak vergisi üzerine de yeni vergi oranları getirilmiştir. Ayrıca cep telefonu faturaları üzerine de eklenen yeni vergiler olmuştur. Bunlarla beraber serbest meslek kazançları ve gayrimenkul sermaye iradı üzerinden hesaplanan %15 oranındaki stopaj %20'ye çıkarılmış, tütün ve alkollü içecekler üzerinde uygulanan vergi oranına ek KDV oranı getirilmiş, %2 oranında KDV oranları artırılmıştır (Yıldırım ve Yıldırım, 2001: 15).

1990'lı yıllarda hem siyasette hem de ekonomide ciddi krizler yaşanmıştır. Toplumsal refahın düşmesine, ülke ekonomisini derinden etkileyip birçok olumsuz etkinin oluşmasına neden olan ekonomik sorunlara bu dönemde kesin bir çözüm bulunamamış ve siyasi mücadeleler ön planda olmuştur. Siyasetçilerin oy maksimizasyonu hedefiyle hareket edip uyguladığı politikalar hem mali disiplinsizliğe hem de ekonomi üzerinde büyük zararlara neden olmuştur. Bu dönemde siyasi yönden istikrar sağlanamamış ve sürekli değişen, kurulup akabinde fes edilen hükümetlerden dolayı koalisyonların hâkim olduğu dönem olarak literatüre geçmiştir. Böylesi politik güvensizlik ortamının varlığı, seçim çalışmalarında fırsatçı politikaların yürütülmesine yol açmıştır. Sonuç olarak ülke ekonomisinde yaşanan yapısal sorunlar, bu dönemde 1994 ekonomik krizine ve nihayetinde ise Türkiye'nin en büyük ekonomik krizi olarak kabul edilen 2001 krizine neden olmuştur.

Tablo 3: Ekonomik Göstergeler (2000-2009) (%)

Yıllar	Enflasyon	İşsizlik	Büyüme	Bütçe Giderleri/GSYH	Bütçe Gelirleri/GSYH
2000	54,9	7,0	6,8	26,9	19,8
2001	54,4	8,9	-5,7	28,0	21,2
2002*	45,0	10,8	6,2	33,5	21,3
2003	25,3	11,0	5,3	33,0	21,7
2004	8,6	10,8	9,4	24,4	23,9
2005	8,2	10,6	8,4	21,7	24,3
2006	9,6	10,2	6,9	22,6	21,4
2007*	8,8	10,3	4,7	23,2	21,0
2008	10,4	11,0	0,7	22,8	20,4
2009	6,3	14,0	-4,8	26,8	20,9

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015. TÜİK, *İstatistik Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.03.2023. <https://www.tuik.gov.tr/>. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe

Başkanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.05.2023. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>.

* Seçim yılları belirtilmiştir.

Tablo 3'te 2000'li yılların bazı ekonomik verileri incelenmiştir. 1990'ların büyük problemi olan yüksek enflasyon oranı, bu dönemde ilk yıllarında etkili olmuş ancak 2004 yılı itibariyle tek haneli sayılara gerilemiştir. Bu dönemde başta enflasyon olmak üzere birçok makroekonomik gösterge üzerinde olumlu yönde gelişmelerin sağlanmasında, 15 Mayıs 2001 tarihinde Kemal Derviş öncülüğünde hazırlanan ve ekonomide ciddi yapısal reformları öngören Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın etkisi olmuştur. Dolayısıyla 2002 seçim yılında enflasyon oranındaki düşüşün temel nedeni olarak seçimden bağımsız uygulanan ekonomi programının olumlu yansımaları görülmüştür. 2007 genel seçimlerinde ise seçim ekonomisine bağlı olarak enflasyon oranında %0,8'lik bir düşüş meydana gelmiştir. Ancak işsizlik oranında ise enflasyon oranının aksine sürekli bir artışın söz konusu olduğu gözlenmiştir. Seçim ekonomisinin olumlu yönde etkisinin olmadığı işsizlik oranı, 2008 Küresel Ekonomik Krizin de etkisi ile 2009 yılında %14'e kadar yükselmiştir.

2002 yılında yapılan genel seçimlerin büyüme üzerinde pozitif bir etki oluşturduğunu belirtmek pek mümkün değildir. Şöyle ki 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisi ile negatif büyüme gerçekleşmiş ve 2001 yılında ekonomide alınan önemli kararlar, bir sonraki yıl olan 2002 yılının ekonomik büyümesini olumlu yönde etkilemiştir. Bir diğer seçim yılı olan 2007'de ise önceki yılın büyüme oranına göre %2,2'lik bir gerileme meydana gelmiştir. Dolayısıyla 2000'li yıllarda gerçekleşen her iki genel seçiminde ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etkisinin varlığından söz etmek mümkün değildir.

Bütçe giderlerinin GSYH'ye oranının yer aldığı Tablo 3 incelediğinde, yaşanan ekonomik ve sosyal sorunların yansımaları olarak artan bütçe giderlerinin, seçim yıllarında da artış eğiliminde olduğu görülmüştür. 2002 seçimlerinde bütçe giderlerinin GSYH oranı %33,5'e kadar çıkmıştır. Ekonomide alınan tedbirlerden sonra düşme eğiliminde olan bütçe açıkları, 2007 seçimlerinde tekrar yükselişe geçmiş ve bütçe giderlerinin GSYH'ye oranı %23,2'ye ulaşmıştır. Bu dönemde bütçe gelirlerinde seçim yıllarından bağımsız olarak ve ekonomik tedbirlerin olumlu yansımaları ile artış görülmüştür.

2002 genel seçimlerden sonra kurulan hükümet, 2001 yılında hayata geçirilen Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nı eksiksiz uygulamaya çalışmıştır. Hatta IMF ve Dünya Bankası'nın taleplerini konu edinen bu programa, beklenilenin ötesinde uyum göstermiştir. Böylece uluslararası finans çevreleri, uyumlu politikalar ile hareket eden AKP hükümetini daha fazla desteklemiş ve yardımcı olmaya başlamıştır. Bu süreçte hükümetin önceliği ekonomik krizin etkilerini ortadan kaldırarak, Avrupa Birliği'ne tam üyelik müzakereleri için istenen ekonomik, sosyal ve politik uyumu sağlamak olmuştur. Hükümetin bu çalışmalarını destekleyen IMF ve Dünya Bankası, programın uygulanması için öngörülen kredileri kullanmıştır. Hükümet, 2005 yılında belirtilen bu kuruluşların yeni tekliflerini kabul etmesi ile 10 milyar dolar kredi alınmıştır.

2002 genel seçimlerinden sonra kurulan tek parti hükümeti ile siyasi istikrarın temelleri atılmış ve 2001 yılında ekonomide alınan kararların uygulanmasına devam edilmesiyle de ekonomik istikrar sağlanmıştır. 1980'lerde başlayan özelleştirme süreci, ekonomik ve siyasi istikrarın sağlanmasıyla bu dönemde daha fazla olmuş ve böylece elde edilen gelir de artmıştır. 1985-2002 yılları arasında özelleştirme ile elde edilen toplam gelir 8 milyar dolar kadarken, sadece 2005 yılında özelleştirme geliri 8 milyar doları aşmıştır. Yapılan özelleştirmeler ile birlikte ülkeye hem yatırım hem de döviz girişinde artış olmuştur (Karagöl, 2013: 44).

Vergi ile ilgili yapılan indirimler çoğu zaman ekonomik büyümeyi olumlu etkilemektedir. Ekonomik büyüme ise genellikle vergi gelirlerinde artışı meydana getirmektedir. Şöyle ki ekonomik büyümedeki hızlanma, vergileme kapasitesinin genişlemesini ve vergi tabanının artmasını desteklemektedir. Bu yaklaşımdan dolayı 2000'li yılların başında bazı mal ve hizmetlerin vergi oranlarında indirime gidilmiştir (Güngör ve Aydın, 2011: 73). Ekonomide yaşanan olumlu gelişmelerden sonra bu dönemde uygulanan vergi politikaları ve vergi oranları incelenmiştir. Ekonomiyi desteklemesi ve sürdürülebilirliği kazanmak için gelir vergisi tarifesinde bazı değişimler yapılmıştır. 2004 yılına kadar uygulanan en alt dilim oranı %20, en üst dilim oranı %45 ve altı dilimden oluşan gelir vergisi tarifesi, 2005 yılından itibaren en üst dilim oranı %40 ve beş dilimden oluşacak şekilde değiştirilmiştir. 2006 yılından itibaren ise en düşük oran %15'e, en yüksek oran %35'e düşürülmüş ve tarife dilim sayısı da dörde çekilmiştir (Armağan, 2007: 229).

Mevcut hükümet, gelir vergisi tarifesiyle beraber kurumlar vergisinde de değişiklik yapmıştır. 1990 yılında %46 olan kurumlar vergisi oranı, 1994'te %25'e düşürülmüş, 1999'da %30'a ve 2005'de %33'e yükseltilmiş ve son olarak 2006 yılında yürürlüğe giren kanunla kurumlar vergisi oranı %20'ye düşürülmüştür. Uzun süre kurumlar vergisi oranı %20 olarak uygulanmıştır (Armağan, 2007: 233).

Ücret geliri elde edenleri ilgilendiren önemli gelişmelerden biri yine bu dönemde meydana gelmiştir. Ücretlilerin, yaptığı giderleri indirim konusu yapma ve vergilemede ayrımcılığa neden olan uygulama 2003 yılında durdurulmuştur. 2004 yılında ise belge düzeninin yayılmasını teşvik etmek amacıyla vergi iade sistemi getirilmiş ve sadece ücret geliri elde edenler için uygulanan özel indirimler kaldırılmıştır. 2007 yılında ücretliler için uygulanan bu uygulamadan da vazgeçilmiş ve 2008 yılında yürürlüğe geçmek üzere "asgari geçim indirimi" sistemine geçilmiştir. Asgari geçim indirimi ile ücretlilerin ödemekle yükümlü olduğu verginin, belli oranlar doğrultusunda hesaplamaların yapılması ile kendisine iade edilmesinin yolu açılmıştır. Asgari geçim indirimi, asgari ücretin yıllık brüt tutarı üzerinden hesaplanarak oranları; mükellefin kendisi için %50, çalışmayan eşi için %10, ilk iki çocuğu için %7,5 ve sonraki çocuklar için %5 olarak belirlenmiştir (Demirli, 2011: 290). Böylece mükelleflerin medeni durumu ve çocuk sayısı dikkate alınarak tüm ücretliler için eşit bir vergi indirimi uygulanmaya çalışılmıştır.

Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından 2007 yılında kullanılan toplam tarımsal kredi, önceki yıla göre %23 artmıştır. Bununla beraber geliştirilen politikalar ile özel bankalara da çiftçilere daha fazla kredi sunmaları için bazı imkânlar verilmiştir. Böylece 2007 yılında çiftçilere, özel bankalar tarafından 3,5 milyar YTL tarımsal destek sunulmuştur. Ayrıca çiftçilere, tarlalarını modern sulama sistemine geçirmesi durumunda faizsiz kredi imkânı sağlanmıştır. Bu çerçevede Ziraat Bankası tarafından, damla sulama ve yağmurlama sulama sistemleri için 2007 yılında 9.300 üreticiye 137 milyon YTL faizsiz kredi verilmiştir (T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2007: 72). Dolayısıyla seçim yılı olan 2007'de seçimlere bağlı olarak tarımsal desteklemeler artırılmış ve seçime yönelik politikaların uygulandığı görülmüştür.

2007 yılında yapılacak genel seçimlerden kısa süre önce 5620 sayılı Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanun 20 Nisan'da Cumhurbaşkanı onayından geçerek 21 Nisan 2007 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanmış ve aynı yıl içinde kademeli olarak şartları sağlayan tüm işçiler, sürekli çalışan personel statüsüne getirilmiştir (Resmî Gazete, 2007). Böylece belirtilen kanun ile kamuda çalışmakta olan yaklaşık 218 bin geçici işçiye daimî kadro imkânı sunulmuştur. 22 Temmuz 2007 seçimlerinden önce memur maaşlarında rutinin dışında bir artış yapılmamıştır. Genel itibariyle seçim ekonomisinin en fazla uygulanan yöntemlerinden biri olan memur maaşlarındaki artış geleneği, bu seçimde yer bulmamış ve önceden belirtilen oranlar dahilinde maaş artışları gerçekleşmiştir.

2000'li yılların başında ekonomide ciddi krizler yaşanmıştır. Yaşanan bu ekonomik krizlerin etkisinin azaltılması için 2001 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile önemli kararlar alınmıştır. Böylece yıllardır süre gelen ekonomik sorunlar, ele alınan yapısal reformlar ile çözümlenmeye çalışılmıştır. 2002 yılındaki seçimlerden sonra kurulan yeni hükümetin siyasi yönden güven vermeye başlaması ve ekonomi ile ilgili önceki yıl alınan kararların uygulanmaya devam edilmesi, ülkeyi olumlu yönde etkilemiştir. 1990'lı yılların koalisyon hükümetlerine karşı bu dönemde yapılan her iki genel seçimde de tek parti hükümeti kurulması için seçmenlerden yeterli destek alınmıştır. Politik güvenin sağlanmasıyla başta ekonomi olmak üzere birçok yönden kalkınmayı destekleyen gelişme olmuştur. Dünyayı etkisi altına alan 2008 Küresel Ekonomik Krizine kadar, Türkiye ekonomisinde istikrarlı bir iyileşme görülmüş ve birçok makroekonomik gösterge bu süreçte istenilen düzeyde ilerlemiştir.

Tablo 4: Ekonomik Göstergeler (2010-2019) (%)

Yıllar	Enflasyon	İşsizlik	Büyüme	Bütçe Giderleri/GSYH	Bütçe Gelirleri/GSYH
2010	8,6	11,9	9,2	25,4	21,2
2011*	6,5	9,8	8,8	22,6	20,5
2012	8,9	9,2	2,1	23,0	20,4
2013	7,5	9,7	4,2	22,6	20,8
2014	8,9	9,9	2,9	21,9	20,0
2015*	7,7	10,3	6,1	21,6	19,8
2016	7,8	10,9	2,9	22,4	20,4
2017	11,1	10,9	7,4	21,8	19,5
2018*	16,3	13,5	2,6	22,1	19,4
2019	15,2	13,7	0,9	23,1	19,7

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015. TÜİK, *İstatistik Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.03.2023. <https://www.tuik.gov.tr/>. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.05.2023. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>.

* Seçim yılları belirtilmiştir.

Tablo 4'te 2010'lu yılların bazı ekonomik verileri incelenmiştir. 1990'ların büyük problemi olan yüksek enflasyon oranı, 2000'li yılların başında ekonomide alınan tedbirler sayesinde tek haneli sayılara kadar düşürülmüştür. Uzun yıllar enflasyonda görülen tek haneli oran 2017 yılında enflasyonun %11,1 olmasıyla son bulmuştur. 2011 ve 2015 yılında yapılan genel seçimlerde enflasyon oranı önceki yıla göre düşüş eğiliminde olmasına rağmen 2018 yılı seçimlerinde ise artış trendini sürdürmüştür.

İşsizlik oranı incelendiğinde, 2010 yılında küresel krizin etkisi ile çift haneli sayılarda seyreden bu oran, sonraki birkaç yıl boyunca tek hanede ilerlemiştir. 2011 yılı seçimlerinde gerileme kaydeden işsizlik oranı, 2015 ve 2018'de gerçekleşen seçim yıllarında ise artış eğiliminde olmuştur. İşsizlik gibi büyüme oranlarında da ilk yıllarda olumlu yönde ilerleme görülmüştür. 2015 seçim yılında büyüme oranı önceki yıla göre artış ancak 2011 ve 2018 seçim yıllarında ise önceki yıllara göre gerileme kaydedilmiştir. Dolayısıyla Tablo 4'te yer alan enflasyon, işsizlik ve büyüme oranlarının doğrudan seçim dönemlerinden etkilendiğini söylemek mümkün değildir. Bu değişkenler üzerinde belirleyici olan sadece seçim ekonomisi değildir. Seçim ekonomisinden ziyade dünyanın ve ülkenin siyasi ve ekonomik yapısının daha belirleyici olduğu görülmüştür.

2008 Küresel Ekonomik Krizden sonra dünyada uygulanan genişletici politikalara bağlı olarak Türkiye ekonomisinde ilk yıllarda iyileşme görülmüştür. Büyüme oranı artmış, işsizlik ve enflasyon oranı azalmıştır. 2014 yılında küresel krizin merkezi olan ABD'de uygulanacak politikaların değiştirileceği yönündeki karar, Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiş ve bu tarihten sonra makroekonomik değişkenlerde olumsuz yönde ilerleme kaydedilmiştir.

Bütçe giderlerinin GSYH'ye oranının yer aldığı Tablo 4 incelendiğinde, yaşanan ekonomik ve sosyal sorunların yansımaları olarak bütçe giderlerinin arttığı ve seçim dönemlerinde düşük oranlarda artış eğilimi olduğu görülmüştür. 2008 Küresel Ekonomik Krizin etkisi ile %25,4 oranına ulaşan bütçe giderleri/GSYH, sonraki yıllarda ekonomideki iyileşmeye bağlı olarak düşüş eğiliminde olmuştur. Seçim yıllarında dahi düşüş eğiliminde olan bu oran sadece 2018 seçim yılında bir önceki yıla göre %0,3 oranında artmıştır. Bütçe gelirlerinin GSYH oranı ise seçim yıllarında önceki yıla oranla düşüş eğiliminde olmuştur. Seçim yıllarında bütçe gelirlerinde artış eğilimi söz konusu olmamıştır.

SONUÇ

Makroekonomik politikaların seçimlere bağlı olarak yönlendirilmesi ve seçimlerin makroekonomik göstergeler üzerinde belirleyici bir etkinin olması, birçok ülke ekonomisinde olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de önemli konular arasında değerlendirilmektedir. Genellikle politikacılar, makroekonomik politikaları seçim sonucunda galip gelip iktidar olabilmek için bir araç olarak kullanabilmektedir. Bu doğrultuda enflasyon, büyüme ve işsizlik gibi makroekonomik değişkenler ile bütçe gelirleri ve bütçe giderlerinin, seçim dönemlerine bağlı herhangi bir etkinin olup olmadığı 1980 sonrası veriler incelenerek değerlendirme yapılmaktadır.

1980'li yıllara ait ekonomik ve siyasi yapıdaki gelişmeler incelendiğinde bu dönemdeki genel seçimlerin kamu maliyesi üzerindeki etkisinin sınırlı olduğu görülmektedir. Seçim tarihinin açıklanmasından sonra alınan mali ve siyasi kararların uygulamaları incelendiğinde, seçim ekonomisine

yönelik yoğun politikalara rastlanılmamıştır. Bu süreçte işçi ücretlerinin artırılması dışında herhangi bir manipülatif tutum izlenmemiş ve 24 Ocak Kararlarına uygun politikalar geliştirilmiştir.

Seçim dönemlerinde seçmen tercihlerini olumlu yönde etkilemek ve oy maksimizasyonu hedefi için kamu harcamaları üzerinden çeşitli politikalar uygulanmıştır. Artan bu kamu harcamaları, çoğu zaman bütçe açıkları olarak karşımıza çıkmıştır. 1990'lı yıllarda ekonomide yaşanan önemli krizler ve siyasette istikrarın sağlanamaması, kamu harcamalarının finanse edilme sürecinde sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Bu sebeple ekonomik istikrarın sağlanması, seçim dönemlerinden sonra genellikle vergi aflarını veya yeni vergi düzenlemelerini kapsayan kanunların yürürlüğe girmesiyle olmuştur.

1990'larda uygulanan politikalar sonucunda ortaya çıkan ekonomik krizlerin ve siyasi istikrarsızlığın büyük etkisi, 2000'li yılların başında görülmüştür. Türkiye, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizi olarak literatüre geçen, cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik krizlerini yaşamıştır. Bu krizlerden sonra ekonomide alınan tedbirler ve 2002 genel seçimlerinde hükümet değişikliği ile ülke ekonomisine duyulan güven, birçok makroekonomik değişkenin olumlu yönde etkilenmesine yol açmıştır. 2000'li yılların seçim süreci incelendiğinde, önceki dönemden farklı olarak tek parti hükümet rejiminin hâkim olduğu dolayısıyla siyasi istikrarın sağlandığı bir dönem olmuştur.

Seçim dönemlerinde iktidarın uyguladığı politikalar ile ekonomiye yansımalarını ifade eden seçim ekonomisi, seçim öncesi ifade edilen beyanlar ve vaatler ile etkili olmuştur. Seçim dönemlerine bağlı olarak çalışmada ele alınan enflasyon ve işsizlik oranları üzerinde belirleyici bir sonuç elde edilememiştir.

KAYNAKÇA

- Akalin, G. (2010). *Cumhuriyet dönemi ekonomi politik tarihinin liberal yorumu*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Alesina, A. (1988). Macroeconomics and politics. *NBER Macroeconomics Annual*, 3, 13-62.
- Alesina, A., Roubini, N. and Cohen, G. D. (1997). *Political cycles and the macroeconomy*. Cambridge: The MIT Press.
- Alkan, M. Ö. (1999). Osmanlıdan günümüze Türkiye’de seçimlerin kısa tarihi. *Görüş Dergisi*, 48-61.
- Armağan, R. (2007). Türkiye’de gelir ve kurumlar vergisi oranlarında indirim vergi gelirleri üzerine etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 227-252.
- Bahçeci, A. S. (1997). Ortodoks ve heterodoks istikrar programları: Seçilmiş ülke deneyimleri ve Türkiye örneği. (Uzmanlık tezi). Devlet Planlama Teşkilatı: Ankara.
- Bakırtaş, İ. (1998). Politik-ekonomik dalgalanmalar kuramı kapsamında Türkiye’deki politik yapının ekonomi üzerindeki etkisi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 47-63.
- Buchanan, J. M. (1975). PUBLIC finance and public choice. *National Tax Journal*, 28(4), 383- 394.
- Buchanan, J. M. (1984). Politics without romance: a sketch of positive public choice theory and its normative implications. J. M. Buchanan and R. D. Tollison (Ed.), *The theory of public choice-II* (ss. 11-22). Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Demirli Y. (2011). *Gelişmekte olan ülkelerde vergi reformları ve Türkiye’de gelir üzerinden alınan vergiler açısından değerlendirme*. Ankara: Maliye Bakanlığı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1996). 1996 Yılı Programı, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/1996_Y%C4%B1l%C4%B1_Program%C4%B1.pdf, Erişim Tarihi: 10.10.2022.
- Dinler, Z. (1994). *Mikro ekonomi*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Eren, E. ve Bildirici, M. (2001). Türkiye’de siyasal ve iktisadi istikrarsızlık: 1980-2001. *İktisat İşletme ve Finans*, 16(187), 27-33.
- Eroğlu, N. (2003). Türkiye’de iktisat politikalarının gelişimi 1923-2003. *80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu*. İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Ghosh, J. (2005). Michal Kalecki and the economics of development. *The Pioneers of Development Economics: Great Economists on Development*, London: Zed Books.
- Gözler, K. (2007). Hukukun siyasetle imtihanı kim sınıfta kaldı? *Türkiye Günlüğü*, (89), 5-15.
- Güngör, G. ve Aydın, A. (2011). Küreselleşmenin Türk vergi politikalarına etkisinin 1980 sonrası analizi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3(2), 69-78.
- Hatiboğlu, Z. ve Aysan, M. (1994). Türkiye ekonomisinde 1994 bunalımı. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Karagöl, E. T. (2013). AK parti dönemi Türkiye ekonomisi. Ankara: SETA Yayınları.
- Kargı, V. (2007). Enflasyon ve 1980–2005 döneminde Türkiye’de fiyat artışları. *Maliye Dergisi*, (152), 60-80.
- Karlık, R. (1999). *Türkiye ekonomisi (tarihsel gelişim yapısal ve sosyal değişim)*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Kılıçbay, A. (1992). *Türkiye ekonomisi (modeller, politikalar, stratejiler)*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Kongar, E. (1999). *21. Yüzyılda Türkiye*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Lemieux, P. (2004). The public choice revolution. <https://ssrn.com/abstract=604046>. 22-29.
- Mueller, D. C. (1976). Public choice: a survey. *Journal of Economic Literature*, 14(2), 395-433.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190.
- Oktayer, A. (2010). Türkiye’de bütçe açığı, para arzı ve enflasyon ilişkisi. *Maliye Dergisi*, 158(1), 431-447.
- Onur, S. (2002). Politik bütçe döngüleri ve Türkiye ekonomisi (1975-2000). *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 85-126.
- Osiatynski, J. (1977). *Collected works of Michal Kalecki, capitalism: Business cycles and full employment*. Oxford: Clarendon Press.
- Özkan, F. (2010). *Politik konjonktür dalgalanmaları (Türkiye analizi)*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Kocaeli.

- Parasız, İ. (2003). *Türkiye ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061017-1.htm>, Erişim Tarihi: 01.12.2022.
- Resmî Gazete. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3065.pdf>, Erişim Tarihi: 03.04.2023.
- Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21155.pdf>, Erişim Tarihi: 06.04.2023.
- Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070421-1.htm>, Erişim Tarihi: 16.04.2023.
- Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/10/20091030-1.htm>, Erişim Tarihi: 25.04.2023.
- Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/01/20120126-5.htm>, Erişim Tarihi: 30.04.2023.
- Şahin, A. (2002). 1980 sonrası harcama politikaları. 16. *Türkiye Maliye Sempozyumu* içinde (s.25-32). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi.
- Şimşek, H. A. (2007). Türkiye’de 2000 sonrasında uygulanan istikrar programlarının kamu maliyesine etkileri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 44(512), 52-68.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. 2007 Yılı Faaliyet Raporu. https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/Bakanl%C4%B1k_Faaliyet_Raporlar%C4%B1/2007_Yili.pdf. Erişim Tarihi: 10.05.2023.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.05.2023. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>.
- TCMB, (2002). *Yıllık rapor 2001*. Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.
- TÜİK, *İstatistik Göstergeler*, Erişim Tarihi: 02.03.2023. <https://www.tuik.gov.tr/>.
- Tecer, M. (2003). Türkiye ekonomisi. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Uygur, E. (2001). Krizden krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri. *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni*, (2001/1).
- Varım, S. (1997). *2000’li yıllara doğru Türkiye’nin önde gelen sorunlarına yaklaşımlar: Seçim ekonomisi*. İstanbul: Türkiye Genç İş Adamları Derneği Yayınları.
- Yeldan, E. (2001). On the IMF-directed disinflation program in Turkey: A program for stabilization and austerity or a recipe for impoverishment and financial chaos? Erişim Tarihi: 10.03.2022. http://repository.bilkent.edu.tr/bitstream/handle/11693/51909/On_the_IMF_directed_disinflation_on_program_in_Turkey.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Yeni, R. ve Dölekoğlu, C. Ö. (2003). *Tarımsal destekleme politikalarında süreçler ve üretici transferleri*. Ankara: Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü.
- Yıldırım, E. ve Yıldırım, R. (2001). 1980 sonrası uygulanan maliye politikaları ve Türkiye ekonomisi üzerindeki etkileri. *XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu* içinde (s. 7-24). Antalya.

KENT KÜLTÜRÜNÜN KENTSEL GİRİŞİMCİLİĞİ ETKİLEYEN TEMEL BİLEŞENLERİ

The Main Components of Urban Culture Affecting Urban Entrepreneurship

ARAŞTIRMA MAKALESİ /RESEARCH ARTICLE

Geliş Tarihi/Received:

02.11.2023

Kabul Tarihi/Accepted:

10.01.2024

Uğur KARAMAN

Doktora Öğr.,

Harran Üniversitesi,

Sosyal Bilimler Enstitüsü,

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı,

ugrkrmn2020@gmail.com

 [0000-0002-1378-4137](https://orcid.org/0000-0002-1378-4137)

Mithat Arman KARASU

Prof. Dr.,

Harran Üniversitesi,

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,

Kamu Yönetimi Bölümü,

makarasu@harran.edu.tr

 [0000-0003-3477-5843](https://orcid.org/0000-0003-3477-5843)

*Bu çalışma Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda hazırlanan "Kentsel Girişimciliğin Gelişiminde Kent Kültürünün Etkisi Şanlıurfa-Gaziantep Örneğinde Karşılaştırmalı Bir Analiz" isimli Doktora Tezinden Üretilmiştir.

Abstract

Today, the urban scale is at least as decisive as the national scale in discussing the facts such as economic growth, innovation, technological progress, human resources, power and management issues. The crisis that global capital entered after the 1970s, was tried to be overcome with new urban policies that made cities compete with each other. The leading cities in this competition are called entrepreneurial cities in the literature.

The concept of the entrepreneurial city, which expresses the integration of entrepreneurship with the city, is based on three basic elements. The first is to develop a competitive and market-oriented discourse while determining the image of the city. The second one is, giving priority to policies based on economic development, attracting investments and relatively wealthy social groups to the city. The third is to ensure the transition from the classical local administration approach to management approaches such as partnership between public administration and private sector, and while doing this, giving privileges to the private sector in determining the local public interest, priorities and management style, the designation and implementation of projects in the city.

There is a direct relationship between the cultural structure of the city and entrepreneurship. The culture of any city is a factor that determines its entrepreneurial success. Social attitudes, behaviors, values and norms that determine urban culture can affect entrepreneurship. This relationship between urban culture and entrepreneurship necessitates seeking an answer to the question of what kind of urban culture should be for a successful urban entrepreneurship.

This study aims to examine the relationship between urban culture and urban entrepreneurship through cultural elements that affect entrepreneurship, such as geographical location, history, language, religion, economic structure, public policies, family structure, gender, education and awareness of the city.

Keywords: Culture, entrepreneurship, urban culture, urban entrepreneurship, components of urban culture

Ozet

Kent ölçeği bugün; ekonomik büyüme, inovasyon, teknolojik ilerleme, insan kaynağı, güç ve yönetim denklemleri gibi olguların tartışılmasında en az ulusal ölçek kadar belirleyicidir. 1970'ler sonrası küresel sermayenin içine girdiği kriz, kentleri birbiri ile yarışır hale getiren yeni kentsel politikalarla aşılıma çalışılmıştır. Bu rekabette ön alan kentler, literatürde girişimci kent olarak adlandırılmaktadır.

Girişimciliğin kentle bütünleşmesini ifade eden girişimci kent kavramı, üç temel unsura dayanmaktadır. İlki, kentin imajı belirlenirken rekabetçi ve piyasacı bir söylemin geliştirilmesidir. İkincisi, ekonomik kalkınmaya, yatırım ve nispi olarak refah düzeyi daha yüksek olan sosyal grupları kente çekmeye dayalı politikalara öncelik tanınmasıdır. Üçüncüsü ise klasik yerel yönetim anlayışından kamu-özel sektör ortaklıkları gibi yönetim anlayışlarına geçişi sağlamak ve bunu yaparken kentteki yerel kamu yararının, önceliklerin, yönetim biçimlerinin belirlenmesinde, projelerin tayininde ve uygulanmasında, özel sektöre imtiyazlar vermektir.

Kentin kültürel yapısı ve girişimcilik arasında bir ilişki vardır. Her bir kentin kültürü, onun girişimcilik başarısını belirleyen bir faktördür. Kent kültürünü belirleyen toplumsal tutum ve davranışlar ile değer ve normlar, girişimciliği etkileyebilmektedir. Kent kültürü ve girişimcilik arasındaki bu ilişki, başarılı bir kentsel girişimcilik için nasıl bir kent kültürünün olması gerektiği sorusuna cevap aranmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu çalışma, kentsel kültürle kentsel girişimcilik arasındaki ilişkiyi; coğrafi konum, tarih, dil, din, ekonomik yapı, kamu politikaları, aile yapısı, toplumsal cinsiyet, eğitim ve kentin bilinirliği gibi girişimciliği etkileyen kültürel unsurlar üzerinden incelemeyi amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kültür, girişimcilik, kent kültürü, kentsel girişimcilik, kent kültürü bileşenleri

GİRİŞ

Kentsel girişimciliğin başarısında, kentin kültürel değerleri belirleyici olabilmektedir. 20. yüzyılda, ekonomik rekabet büyük şirketler arasında gerçekleşmekteydi. Yeni dönemde ise bu rekabet, kentler arasında gerçekleşmektedir. Kentler bu rekabette avantaj elde etmek için piyasa merkezli stratejiler uygulamaktadır. Bu süreçte öne çıkan kentlerin, kentsel girişimciliği olumlu etkileyen bir kent kültürüne sahip olduğu kabul edilmektedir.

Kentin kültürel değerleri, girişimciliği olumlu ve olumsuz etkileyebilmektedir. Kent kültürünün tutum-davranışları (attitude-behaviours), risk alma eğilimi ve değer-normları (values-norms) girişimciliği etkileyen birer kültürel değerdir. Çalışmada cevap aranan, kentsel girişimcilik başarısını belirleyen kent kültürünün nasıl olması gerektiği sorusu, kentsel girişimciliği etkileyen kent kültürünün bileşenleri üzerinden cevaplanmaya çalışılmıştır. Kentin coğrafi konumu, tarihi, etnik yapısı, dini değerlere karşı tutumu, dili, ekonomik yapısı, aile yapısı, kamu politikaları, toplumsal cinsiyet, eğitim ve kentin bilinirliği, kentsel girişimciliği etkileyen kent kültürü bileşenleridir.

Kültür ve girişimcilik arasındaki ilişki birçok akademik çalışmaya konu olmuştur. Hofstede, Weber, Schwartz, Morales Hayton, Daviddson ve Palacio gibi yazarların çalışmalarında, girişimcilik ulusal ve bölgesel kültür kodlarıyla ilişkilendirmiştir. Ancak bu çalışmalar, Gaziantep-Şanlıurfa ve Kayseri-Sivas örneğinde olduğu gibi, iki komşu kentten birinde neden kentsel girişimciliğin geliştiği diğerinde neden kentsel girişimciliğin gelişemediği sorusuna cevap verememektedir.

Çalışmanın amacı, kentsel girişimciliğin başarısında belirleyici olan kent kültürü bileşenleri özelinde bir değerlendirme yaparak kent kültürü ve kentsel girişimcilik ilişkisinin analizine olanak tanıyan kuramsal bir analiz çerçevesi oluşturmaktır. Çalışmada ilkin girişimcilik, kültür, kent kültürü ve girişimci kentin kavramsal tanımları yapılmış daha sonra kent kültürü bileşenlerinden hareketle, kentsel girişimcilik ve kent kültürü ilişkisi incelenmiştir.

1. Girişimcilik

Girişimcilik kavramı, Orta Çağ'dan günümüze başta işletme ve ekonomi bilimlerinin incelediği konulardan biri olmuştur. Teorik açıdan girişimcilik kavramını ilk kez 18. yüzyılda ekonomist Cantillon kullanmıştır. Cantillon girişimciliği, fırsatları tanımlama ve risk üstlenme olarak tanımlamıştır (Kennard, 2021: 4). İkinci sanayi devriminin başlaması, yeni teknoloji ve ekonomik faaliyetlerinin ortaya çıkması ile birlikte girişimcilik kavramı 19. yüzyılın sonlarına doğru yeniden tanımlanmıştır. Marshall, girişimciliği işletmelerin risk almanın yanı sıra denetim ve yönetim organizasyonlarında yenilikçi olma olarak tanımlamıştır (Kerstenetzky, 2010: 569).

Schumpeter, girişimcilik kavramına teorik katkı yapan bir diğer isimdir. Schumpeter, girişimciliği ekonomik amaç için birbiri ile bağlantılı olmayan kaynakları bir araya getirme, üretim ve üretim tekniklerinden, pazar ve tedarik kaynaklarından yeni fırsatlar oluşturma olarak tanımlamıştır (Schumpeter, 2003: 81-85). Girişimcilik, ekonominin ana gücüdür. Belirsiz süreçlerden ekonomik yarar sağlama için çözüm üretme sürecidir (Harper, 1996: 3). Bu süreç iktisadi, sosyolojik ve psikolojik riskleri üstlenerek yeni bilginin yaratılmasına karşılık gelmektedir (Hisrich ve Peters, 2002: 47).

Girişimcilik, işsizliği azaltma ve yeni pazarla oluşturarak istihdamı artırma amacı taşıyan (Caree ve Thurik, 2003: 443) ve topluma değişim dinamizmi katan (Marangoz, 2020: 63) ekonomik ve sosyal fonksiyonu olan bir kavramdır. Denilebilir ki girişimcilik; risk alan, fırsatlardan yararlanan, yenilik yaratılan, ekonomik fonksiyonu yanında topluma hizmet sunma gibi sosyal fonksiyona da sahip bir olgudur.

2. Kültür

Kültür tanımlanması en güç kavramlardan biridir. Williams, bu tanımlanma zorluğunu kültürün tarihsel süreç içinde yaşadığı anlam dönüşümlerine bağlar. Williams'a göre kültür, tarihsel süreç içinde üç farklı anlamda kullanılmıştır. İlk kültür kişinin, topluluk veya toplumun düşünsel, estetik ve dinsel ilerlemesini ifade eder. İkinci olarak kültür, düşünsel ve sanatsal etkinliklere sahip çıkmayı ifade eder. Üçüncü olarak kültür, kişinin, toplumun ve topluluğun yaşam tarzını ifade eder (Williams, 1997: 80).

UNESCO'nun düzenlediği Dünya Kültür Politikaları Konferansı Sonuç Bildirgesi'nde kültürün tanımı yapılmıştır. UNESCO'ya göre en geniş anlamda kültür, bir toplumu yahut toplumsal grubun ayırt edici manevi, maddi, duygusal ve zihinsel verilerin tümüdür (UNESCO, 1982). Kültür, insani bir eylemdir. Doğada hazır halde bulunmayıp üretilip oluşturulan bir yapıya sahiptir. Bu açıdan kültür, genler aracılığıyla aktarılamayan her şeyi ifade etmektedir (Eagleton, 2000: 46).

Kroeber ve Kluckhohn; kültürün betimsel, tarihsel, kuralcı, psikolojik, yapısal ve genetik tanımı olduğunu ifade etmiştir. Betimsel tanımda kültür, sosyal yaşamı oluşturan bir olgudur. Tarihsel tanımda kültür, nesiller boyu aktarılan bir mirastır. Kuralcı tanımda kültür, insanoğlunun davranışlarını belirleyen kurallar bütünüdür. Psikolojik tanımda kültür, duygusal ihtiyaçların giderilmesinde bir araçtır. Genetik tanımda kültür ise insanoğlunun nesiller boyu devam eden etkileşiminden elde edilen bir üründür (Smith, 2001: 2-3). Denilebilir ki kültür, insanoğlunun tarihsel süreç içinde deneyimlerle öğrenmiş olduğu ve öğretmiş olduğu şeylerin bütünüdür.

3. Kent Kültürü

Kent kültürü, esasında kentli kimliğini olumlu ya da olumsuz etkileyen özelliklerin varlığıdır. Uygarlaşma, uzmanlaşma, bilimsel ve sanatsal gelişimi destekleyen sosyal ortam, çoğulcu değerlerin varlığı ve hoşgörü kent kimliğini etkileyen olumlu özelliklerdir. Yabancılaşma, yoksulluk, toplumsal, ahlaki vb. kentsel sorunlar ise kent kimliğini olumsuz etkileyen özelliklerdir (Mutlu, 2010: 57).

Karasu, kent kimliğini korumanın kentin değerlerine sahip çıkmaktan geçtiğini ifade etmiştir. Üretim sürecine katılmayan kenttaşın; legal olmayan siyasi yapılara, hemşeri derneklerine ya da tarikatlara katılması, kentlilik bilincinin oluşmasını engellemektedir. Kentlilik bilinci hem kentte karşılaşılan suçları azaltmakta hem de kentsel yaşam kalitesini artırmaktadır (Karasu, 2007).

Kent kültürü; kente, kentsel hayata ve insanların barış içinde birlikte yaşayabilmesine yönelik bilinç, değer, tutum-davranışlar (attitude-behaviours) ile bunların kaynağı konumunda olan kente ait iktisadi, politik ve sosyal yapılar, estetik-sanatsal-mimari eserler ve yapıları da içine alan bir bütün biçiminde tarif edilebilir (Mutlu ve Batmaz, 2020: 29).

Kent kültürünün maddi ve manevi niteliğe sahiptir. Bir kenti ortaya çıkaran altyapı-üstyapı unsurları, sanatsal-estetik-mimari eserler, ulaşım-haberleşme olanakları, barınma ile kamusal amaçla üretilen tüm yapılar kent kültürünün maddi unsurlarını oluşturur. Kişiler arası ilişki sistemi, ritüeller, düşünceler, sanatsal üslup, mimari tarz, tarihsel süreçte kentle bütünleşen değerler ve inançlar kent kültürünün manevi unsurlarını oluşturur (Mutlu, 2020: 22-23).

Kent kültürü, kentlinin birlikte ürettiği maddi ve manevi değerlerin tümünü ifade eder. Kent kültürü, özgün yerel değerler ile evrensel değerlerden oluşur. Kent kültürü, durağan olmayıp sürekli gelişir. Bu gelişimde iktisadi, toplumsal, bilimsel ve teknolojik unsurlar etkilidir (Mutlu ve Batmaz, 2020: 29-30).

4. Girişimci Kent

1980'li yıllarla beraber başta kapitalist ülkedeki kentler ve daha sonra diğer ülke kentlerinde uygulanması amacıyla birtakım stratejiler belirlendi. Bu stratejiler hem uluslararası hem de ulusal sermayeyi kentlere çekmeyi amaçladı. Sermayenin karar alma mekanizmalarına katılımını sağlamak için yeni kurumsallaşma modeli, kamu-özel ortaklık modeli, girişimci devlet modeli ve kentlerin pazarlama mantığıyla hareket edilmesi istendi. Yine vergi indirimleri ve afları, ucuz ve örgütsüz bir işgücü yapısı, hammadde ve teknolojinin sunulması, mal ve üretimin kolay dolaşımı için ulaşım eksenli altyapı projeleri, kentsel dönüşüm projeleri ve sosyal politikaların terki yeni kentsel politikaların çerçevesini oluşturan stratejilerdir (Swyngedouw, Moulaert ve Rodriguez, 2002: 548; Cox, 1995: 214).

Yeni kentsel politikaların özünde, kentlerin birbiri ile rekabet düzeni ve yerel kalkınma yer alır. Cox, rekabetin şirketler arasından kentler arasına kaydığını ifade eder. Chapin ise girişimci kenti, yenilikçi politikaların uygulandığı kent olarak tanımlar (Cox, 1995: 217; Chapin, 2002: 567).

Kentin girişimci misyona sahip olabilmesi için beş temel özelliği taşıması şarttır. İlk özellik, yeni kentsel mekân üretimidir. Teknokent, çok kültürlü kent, bilgi kent, sınır-ötesi kent vb. kent modelleri çalışma, hizmet ve tüketime dayanan yeni kentsel mekânlara örnektir. İkinci özellik, yeni mekân üretimi yöntemleridir. Katma değer yaratıcı ekonomi yapıları özendirme; fiziksel, sosyal ve siber altyapıları tesis etme ve yatırım politikalarını teşvik etme yeni mekân üretimi yöntemlerine örnektir. Üçüncü özellik, kentsel yaşam için yeni pazarlardır. Kenttaşın ya da turistlerin hayat kalitesini artırmaya yönelik dönüşüm, yenileme ve soylulaştırma vb. mekânsal müdahale yöntemleri ile gökdelen gibi gösterişli yapılar inşa etme ve kültürel etkinlikler düzenleme kentsel yaşam için yeni pazarlara örnektir. Dördüncü özellik, hizmetler için yeni kaynakların bulunmasıdır. Merkezden fon alma, sermayeyi ve nitelikli işgücünü kente çekme ve kültürel çeşitliliği artırma yeni kaynak yaratım araçlarıdır. Beşinci ve son özellik ise kentsel konumun yeniden tanımlanmasıdır. Girişimci olma amacıyla olan kentler dünya-küresel kent hiyerarşisi içindeki konumunu artırmayı amaçlamaktadır (Özgül, 2020: 134-135).

Kentler, girişimci kent olabilme amacıyla kentsel girişimcilik stratejileri geliştirmektedir. Bu stratejiler, literatürde üç sınıfa ayrılmıştır. Ekonomik gelişimle güçlenen yerel yönetim, yerel karar alma süreçlerine dâhil olan özel kesim ve sivil toplum kuruluşları, küreselleşme ilk sınıflandırmanın aktörleridir. İkinci sınıflandırma, kentsel rekabette avantaj edinimi için sosyal ve piyasa merkezli stratejileri yürütmeyi içermektedir. Üçüncü sınıflandırma, hem kentsel yönetimin kurumsal yapılarında hem de karar alma süreçlerinde belirleyici olan işletmecilik yaklaşımı yerini girişimcilik yaklaşımına bırakmakta ve sermayeyi kente çekme için kentsel imajın yeniden şekillendirilmesini içermektedir (Özgül, 2020: 17-138).

Keyman ve Koyuncu-Lorasdağı'na göre kentsel girişimcilik stratejilerinin aktörleri, özel sektör, yerel aktörler, finans kuruluşları, inşaat ve emlak firmalarıdır. Bu aktörler, kentin insan faktörünü yeterince önemsememektedir (Keyman ev Koyuncu-Lorasdağı, 2020: 19-25).

Kentlerin ekonomik yapıları girişimciliğe bir başka değişle neoliberalleştikçe kentte mekânsal ayrışma, işçi ücretlerinde gerileme, refah devlet uygulamaları çözülmekte ve alt gelir kesimi zorlanmaktadır (Karasu, 2020: 19). Devletin yeni işlevi, sermayenin önündeki engelleri kaldırma eğilimindedir. Bu süreçte kentlerin girişimci olabilmesi için, doğa adata bir metaya dönüştürülmektedir. Kentsel alanlarda gelir eşitsizliği ve yoksulluk, girişimci kentin perdelenen yüzleri olmaktadır.

5. Kentsel Girişimciliği Etkileyen Kent Kültürü Bileşenleri

Kent kültürü ve kentsel girişimcilik kavramlarının yorumlanması, ölçülmesi ve ilişkilendirilmesi kolay değildir. Bundan dolayı kültür ve girişimcilik ilişkisini ele alan çalışmaların incelenmesi, çalışmanın amacı olan kent kültürü ve kentsel girişimcilik ilişkisinin analizine olanak tanıyan kuramsal bir analiz çerçevesinin oluşturulması için zaruridir.

Girişimcilik kültürünün tesisinde; kültürel yapı, aile yapısı, eğitim yapısı ve din belirleyici olmaktadır (Güney ve Çetin, 2003). Toplumun güven düzeyi, belirsizlik dönemlerinde risk alma eğilimi ve eğitimin niteliği girişimciliğin başarısında önem taşımaktadır (Demirel ve Tikici, 2004). Kişisel değer yargıları, yaş, iş tecrübesi, çevrenin niteliği, siyasal sistem, din ve hukuki yapı girişimciliği etkileyen kültürel bileşenlerdir (Kara, 2007).

Güç mesafesi, belirsizlikten kaçınma, toplumcu-bireyci olma, erillik-dişilik durumu ve kısa-uzun vadeli oryantasyon kültür ve girişimcilik çerçevesinde önem taşıyan unsurlardır (Hofstede, 2001). Endüstri, aile yapısı, ekonomik yapı, eğitim, din ve kamu politikaları girişimsel faaliyetlerin ortaya çıkmasında belirleyicidir (Morales, Aquilar ve Morales, 2022: 3-4). Hükümet kararları, dijital teknolojinin durumu, bilimsel araştırmalara verilen önem, eğitim olanakları, finansal şartlar ve kültürel boyutlar girişimcilik ve kültür ilişkisi bağlamında öne çıkmaktadır (Lauzikas ve Mokseckiene, 2013: 58-59).

Yukarıdaki çalışmalardan hareketle, kentsel girişimciliği etkileyen kent kültürü bileşenlerinin niteliği analiz edilmiştir. Bu bileşenler; coğrafi konum, tarih, dil, din, ekonomik yapı, kamu politikaları, aile yapısı, toplumsal cinsiyet, eğitim ve kentin bilinirliğidir.

5.1. Coğrafi Konum

Girişimcilik, coğrafi bir olaydır. Girişimci kentlerin en belirgin özelliklerinden biri de uluslararası ticarete belirleyici olan liman, kanal, boğaz vb. yapılara sahip olmaları gelmektedir. İstanbul, Halep, Beyrut, Panama, Hürmüz, Cebelitarık, Süveyş vd. kentleri öne çıkaran da uluslararası ticarete belirleyici olan yapılara sahip olmalarıdır. Nitekim Musso vd. liman kentleri üzerinde gerçekleştirdiği çalışmada, ihracat ve kişi başına düşen gelirin diğer kentlere görece iyi olduğu ve finans kuruluşlarının da bu kentlerde yoğunlaştığı sonucuna varmıştır (Musso, Benacchio ve Ferrai, 2000: 3-19).

Merkezi ve yerel yönetimler, kentin coğrafi konumunun avantajlarını artırıcı politikaları ulusal ve uluslararası ticarete önemli bir aktör olmak için uygulamaktadır. Örneğin Osmanlı; İzmir, İstanbul, Beyrut, İskenderiye vd. kentlerde karayolu ve demiryolu hattı ile bu kentlerin coğrafi konumundan yararlanma yoluna gitmiştir (Sternberg, 2021: 2-6 ve Yıldız, 2019: 63-71).

Girişimcilik ve coğrafi konum arasındaki ilişki, yüksek teknoloji üreten işletmelerin belli bir coğrafi alanda yığılma nedenleri üzerinde de okunabilmektedir. Torre, işletmelerin inovasyon süreçlerine ve üretime katılma isteği, inovasyon ağlarına ve yüksek teknoloji üreten birliklere yakın olmalarını zorunlu kıldığını ifade etmiştir (Torre, 2014: 7-9). Hjelm ve Borgman, İsveç'teki saha

çalışmasında işletmelerin; ulaşım ağlarının uygunluğu ve ham madde kaynaklarına yakınlığı öncelendiğini saptamıştır (Hjelm ve Borgman, 2014: 930-932).

Turizm ve girişimcilik ilişkisi, kentin coğrafi konumu üzerinde okunmalıdır. İklim, bitki örtüsü ve deniz kimi kentlerin turizmden daha çok pay almalarına olanak tanımıştır. Örneğin Türkiye’de Antalya ve Muğla, İspanya’da Sevilla ve Barcelona, İtalya’da Venedik, Yunanistan’da Atina öne çıkan kentlerdir. Nitekim 2004’te Atina’da, 1992’de Barcelona’da ve 1960’ta Roma’da yaz olimpiyatları yapılmıştır.

5.2. Tarih

Kent kültürünü şekillenmesinde tarih, belirleyici bir role sahiptir. Masters, kentlerin tarihini kentlerin ekonomik yapısında belirleyici olan aktörlerin tarihi olarak yorumlamıştır. Halep’in 1600-1750 Dönemi’nde merkantilizm ve İslami ekonomi ilişkisini ele alan Masters, Akdeniz ve İskenderun Limanına yakınlık, İpek Yolu üzerinde olma, pamuk ve zeytin gibi ürünlerin üretimi Halep’te belirleyici aktörün tüccar olmasına olanak tanıdığını ifade etmiştir (Masters, 1988).

Bütün topluluklar, belirli bir şekilde örgütlenirler. Kültür, toplumsal örgütlenmenin temelidir. Aşiret temeli yapıda toplumsal ilişkileri düzenleyen kurallar, tarihe dayanan geleneklerin oluşturduğu tüm alışkanlıklardır (Uluç, 2010: 37-39). Şanlıurfa’da aşiret kent ekonomisinde belirleyici olan tarihsel bir aktördür. Tanzimat’tan sonra Urfa Kaymakamı Ömer Nuri Paşa’nın azline sebep olan hususlardan biri, Suruç Berazi Aşireti ağasının safkan atına el konulmasıdır. Aşar ihalelerinde yine yerelde olan mültezimlere öncelik verilmesi, bugün Şanlıurfa için büyük bir sorun olan büyük toprak sahipliğinin tarihselliğini işaret etmektedir (Öğüt, 2011: 335-337).

1927 Sanayi Sayımı verileri, Gaziantep’te belirleyici aktör olan sanayinin tarihsel kökenleri olduğunu göstermektedir. 426 dokuma, 185 kimya ve 199 makine imalatında faaliyette bulunan işletme vardır (DİE, 1969). 16. yy ’da Halep ve Şam’da üretilen pamuk, Anadolu’ya Gaziantep üzerinden dağıtılmış, 18. yy’da Halep ile rekabete giren Gaziantep, Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen yatırımlarla sanayide önemli bir güce kavuşmuştur.

Halep ve Gaziantep kent ekonomisinde belirleyici aktör iş dünyasıdır. Şanlıurfa’da ise aşirettir. Kentlerin tarihsel süreç içinde geçirdiği dönüşüm, ekonomik yapıda belirleyici olan aktöre bağlıdır. Bugünün girişimci kentlerin tarihte edindikleri kazanımlar üzerine inşa edildiği düşünüldüğünde, Gaziantep ve Halep gibi kentler önemli bir avantaja sahiptir.

5.3. Din

Bir kültürel bileşen olarak din, insanların ekonomik ilişkilerinde belirleyici olabilmektedir. Literatürde din ve girişimcilik ilişkisi Weber’in; sermayedar, işveren ve işçi sınıfında yüksek düzeyde teknik ve ticari eğitim gören personelin, Protestan olduğu tezi üzerine yapılmaktadır. Weber’e göre Batı dışında burjuva ve burjuvazi gelişmedi. Çünkü işletmede ussal örgütlenme Kalvenizm’e dayanmaktadır. Kalvenizm; asketizmi, çalışma ahlakını ve daha fazla para kazanmanın zeminin yarattı. Protestanlık ise bu zemine en uygun formdu. Weber’in bu tezine olgusal ve epistemolojik eleştiri günümüze değin devam etmektedir. Olgusal eleştiri, kapitalizmin bir dini inanca özgü olarak ele alınması ve epistemolojik eleştiri, yöntemin Batı ve oryantalizm merkeziliği yer almaktadır (Cengiz, 2013: 25-33).

Nüfusunun %97-98’si Katolik olan Belçika, Avrupa’nın en büyük imalat merkezlerin başında gelmektedir. Belçika’daki Protestanların, Weber’in iddia ettiği gibi ekonomik yaşama ve mesleki eğitime ilgi gösterdiğine yönelik bir kanıt bulunmamaktadır. Katolik Belçika’nın başarısı, Weber’in iddiasına ters düşmektedir. Zira Belçika örneği, ekonomik gelişimde Protestanlık inancının zorunlu bir aktör olmadığını kanıtlamaktadır (Samuelson, 1961: 120).

Türkiye’de dinin ekonomik yaşamda değişen rolünün incelenmesi, İslam ve girişimcilik arasındaki ilişkinin yorumlanması bakımından önem taşımaktadır. Demirpolat, 1970’lerden sonra Konyalı sanayiciler özelinde İslami sermayenin, kazanç temelli ekonomik rasyonaliteyi benimsemesi, Batı’ya karşı tekrar bir güç istenci sonucu olarak yorumlamıştır. Yavuz ise Nakşibendi Tarikatı özelinde, cihat sadece devlet ve siyaset ilişkisinden değil aynı zamanda sivil toplum ve pazara da yöneliktir. MÜSİAD, Anadolu sermayesi için din ve girişimciliğin karmaşık bir kesişim alanını simgelemektedir (Demirpolat, 2003; Yavuz, 2003: 81-96).

İslam, Protestan ahlakı ile serbest piyasada buluşur. Bu buluşma, İslam’ın kapitalist iktisadi ilerlemeyi sınırladığı tezine karşılığı ifade etmektedir. Durak’ın değişiyile, İslam araçsallaşmıştır.

Konya'daki saha çalışmasında Durak; işçi-işveren ilişkilerinin özel değerlerden, rasyonel değerlere geçtiğini saptamıştır (Durak, 2018: 38-59).

5.4. Dil

Dil, kültürün taşıyıcısıdır. Bu açıdan kültürel farklılıkların gözlemlendiği ilk bileşen, dildir. Dilin bu önemi girişimcilik bağlamında iki başlıkta incelenmektedir. Bu başlıklardan ilki girişimcinin dilidir. Girişimcinin dilini göçmenler üzerinde aktaran Evans, göçmenlerin girişimci olamamasındaki en büyük engelin göç edilen ülkenin dilini akıcı ve ikna edici bir şekilde konuşmama bağlamaktadır (Evans, 2015: 951).

İkinci başlık ise girişimin dilidir. Girişimin dilinde, girişim faaliyetinin rekabetçi ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi, ticaret yapılan ülkenin dilini bilmekten geçmektedir. Ticari faaliyetlerde küresel bir dil konumunda olan İngilizce öne çıkmaktadır. İngiliz Doğu Hindistan Kumpanyası, Hindistan'da İngilizceyi bir ticari aktör olarak kullanmıştır. Latin Amerika'da İspanyolca ve Afrika'da Fransızca dilin ekonomik araçsallığı açısından önem taşıyan örneklerdir.

Küreselleşen dünyada, girişimci olmak isteyen kentler dil eğitimine önem vermektedir. Turizm, ticaret, finans, moda vd. sektörlerde öne çıkan kentler; İngilizcenin yanında diğer dillerin ön-lisans ve lisans programı olarak okutmakta, çevrimiçi ve yüz yüze dil kurslarını vermektedir.

Dilin dijital teknoloji ile birleşmesi, kentlerin geleneksel iletişim tarzlarının değiştirmesine neden olmuştur. Kentler internet altyapılarını yenilemekte, ulaşımdan markete değin tüm hizmet alanları uygulamalardan takip edilmektedir. Denilebilir ki kentsel girişimciliğin dili, dijitalleşmektedir.

5.5. Etnisite

Kent kültürünü etkileyen bileşenlerden biri de etnisitedir. Türk Dil Kurumu etnisiteyi, "İrk, ulus, din, dil ve kültürel mirası paylaşan insan topluluğu anlamına gelir." şeklinde tanımlamıştır (TDK, 2023).

Etnisite ve girişimcilik ilişkisi, bireysel ve sosyolojik temelde incelenmiştir. Bireysel temelde etnisite, yüksek eğitim beşeri sermayenin bir ölçütü olarak merkeze alınmıştır. Yüksek eğitim hem üretkenliğin hem de ekonomik başarının ana motorudur. Sosyolojik temelde etnisite, iktisadi başarı kültürel normlarla kurulan ilişkiye bağlıdır (Siqueira, 2007: 32).

Mardinlilerin midye sektöründe, Süryanilerin şarapçılıkta, Hatay'da Arapların taksicilikte ve Karadenizlilerin inşaat sektöründe öne çıkması, belli etnik grupların belli sektörlerde girişimde bulduklarını göstermektedir.

Etnisite ve girişimcilik başlığı altında değinilmesinde yarar görülen bir diğer örnek Yahudi girişimciligidir. Tarih boyunca birçok zulüm yaşayan Yahudiler, her an sürülme olasılığına karşı toprakla ilgilenmemiştir. Yahudi toplumu ticaretle ilgilenmiştir. Borsa simsarlığı, emlak, eğlence sektörü, çek, senet ve mağazacılık sektöründe öne çıkmıştır (Kurt, 2006: 448).

Kentte bulunan farklı etnik gruplar, kent ekonomisine olumlu katkı yapabilmektedir. Örneğin Gaziantep'te Kürt ve Arapların, Irak ve Suriye ile gerçekleştirilen ticarete belirleyici aktör konumundadır. Yine aynı ırktan, gelenekten ya da dini inançtan gelen gruplar arasında ticari faaliyetler daha yoğun olabilmektedir. Örneğin Türkiye-Azerbaycan ve Türkiye diğer Türki Cumhuriyetler arasında kurulan ticari ilişkiler bu çerçevede değerlendirilebilmektedir.

5.6. Ekonomik Yapı

Kent kültüründeki farklılıklar, kentin ekonomik yapısındaki farklılıklarla ilintilidir. Geleneksel üretime bağlı kentin kültürü ile piyasa ekonomisine bağlı kentin kültürü farklılık göstermektedir. Kent ekonomisi sanayiden yoksun tarıma dayalı bir kentte; kentlinin kente kalış süresi azalmakta, kentli davranış kalıpları yerini kırsal davranış kalıplarına bırakmakta, mevsimlik işçi çalışma oranı ve işsizlik yüksek olduğundan kentle bütünleşmemektedir.

Kent ekonomisinin yapısı, insan ilişkilerini de belirlemektedir. Büyük toprak sahipleri kentte feodal ilişkilerin çözümlenmesi önünde engeldir. Bu kentler girişimci çekememekte ve ekonomik yapı esnaflığa dayanmaktadır. Uluç ve Karasu'nun 2015'te gerçekleştirdikleri saha çalışmasında, Şanlıurfa'da kentte göç eden aşiret üyelerinin %90,8'i kadının çalışmasına karşı olduğunu, %57'si görücü usulü ya da akrabasıyla evlendiğini ve %56,3'ü kavga anında akrabasına ya da aşiretine ilkin haber vereceğini paylaşmıştır (Uluç ve Karasu, 2015: 214-215).

Şanlıurfa ilinde yapılan bir araştırmada, kentleşmenin tarıma dayalı olarak gelişmesi gerek kentleşmenin sağlıklı gelişimini etkilediği gerekse aşiret ve cemaat gibi kapalı toplum yapılarının kent içinde etkinliğini devam ettirmeleri için bir zemin hazırladığı sonucuna varılmıştır. Kırsala bağımlı ekonomik yapı, kent kültürünün oluşması önünde bir engeldir. Köy kimliği şekil değiştirerek kendisini kentte de devam ettirmektedir. Bu durumda tarıma dayalı kentleşme ataerkil aile biçiminin ve aşiret tipi toplumsal örgütlerin çözülmesini zorlaştırmaktadır (Karasu, 2012: 79-81).

Kentin ekonomik yapısı, tarihsel bir sürecin ürünüdür. Manchester, Liverpool, Münih gibi kentler erken dönemde sanayileşmiş olmalarının avantajını kullanmaktadır. Bu tarihsel süreçten yoksun olan kentler, bugün teknoloji transferi ile bu eksiliği gidermeye çalışmaktadır. Kentler akıllı ve marka kent olma hedefiyle tarımdan altyapıya, trafikten konuta değin yenilenmektedir.

Ekonomisi balıkçılığa dayanan Dubai'nin, son yarım yüzyılda geçirdiği dönüşüm, ekonomik yapı ve girişimcilik ilişkisi bağlamında önemli bir örnektir. Kentin ekonomik yapısı bugün ticaret, lojistik, finans, emlak, sigortacılık, tamir ve onarım hizmetleri eksenli bir yapıdadır. Bu dönüşüm, neoliberal ekonomik politikalara uygun kamu politikaları ve yüksek düzeyde teknoloji transferinin marka ve akıllı kent inşasında başarılı bir şekilde kullanımıyla mümkün olmuştur.

5.7. Aile Yapısı

Kültür ve girişimcilik, ilkin aileden edinilir. Ailedeki çocuk sayısı, ailenin kentte kalma süresi, ailedeki üyelerin eğitim düzeyi, ebeveynlerin ekonomik durumu, ailedeki üyelerin işyeri sahipliği vb. unsurlar bireyin girişimci olmasında belirleyici unsurlardır.

TÜSİAD'ın 1987'de gerçekleştirdiği çalışmada girişimcilerin %62'si, girişimci özelliklerinin aileden edindiği ifade etmiştir (TÜSİAD, 1987). TÜSİAD'ın 2002'de yaptığı çalışmada girişimcilerin %24'ü kayıtlı ekonomide ve %59'u kayıt dışı ekonomide finans kaynaklarının aile olduğunu paylaşmıştır (TÜSİAD, 2002). Ankara'daki girişimcilik yapan 100 eczacı ile gerçekleştirilen görüşmelerde elde edilen veriler, aile yapısı ve girişimcilik arasındaki ilişki özelinde önem taşımaktadır. Girişimcilerin %77'si çekirdek aile, %68'si de güven verici ve serbest aile üyesidir.

Kentte kuşaklardır bulunan aile yapılarında, bireyin girişimci özellikleri daha kolay bir şekilde fark edilebilmektedir. Bu ailedeki bireyler; kırsalda yaşayan, otoriter ve baskıcı baba figürünün egemen olduğu ve geleneksel ailelerdeki bireylere nazaran girişimci olma şansları daha yüksektir.

Aile yapısı ve girişimcilik arasındaki ilişkide belirleyici olan bir diğer unsur, ailedeki üyelerin iş yeri olması ve kuşaklardır girişimcilikle uğraşmasıdır. İş hayatı ile erken tanışan aile üyeleri, iş hayatı ile erken tanışmayan aile üyelerine görece girişimci olma şansları yüksektir.

Ailenin yapısı girişimci olmada belirleyici olmasına karşın her türlü aile yapısında girişimcinin ortaya çıkması, literatürde aile yapısı ve girişimcilik üzerine bir uzlaşımın olmasını engellemiştir.

5.8. Kamu Politikaları

Kamusal politikalar, kentsel girişimciliği ve kentsel kültürü direkt etkilemektedir. Teşvik, vergiden indirim ve muafiyet, üniversite ve hastane gibi kamusal kurum ve kuruluşların tesisi, altyapı çalışmaları, kredi olanakları, bölgeler arası eşitsizliği azaltma, istihdamı artırma ve kalkınmada öncelikli yer ilan etme öne çıkan kamusal müdahalelerdir.

Kamu politikalarının kentsel girişimciliği ne düzeyde etkileyebileceğini öğrenmek için Geç-Osmanlı ve Erken-Cumhuriyet döneminde kamusal müdahale örneklerine bakmakta yarar vardır. Geç-Osmanlı döneminde sanayileşme hamleleri, fabrika, sanayi mektepleri ve liman kentleri arasında bağlantıyı sağlayan ulaşım eksenlidir. Avrupa sanayisinin ham maddesi olan pamuk başta olmak üzere üzüm, incir, tahıl vd. ürünler İzmir, Selanik, Beyrut, Halep vd. limanlardan ihraç edilmesini kolaylaştırmak için modern demiryolu ve karayolu yapılmıştır. Buradaki amaç bu kentleri dünya kapitalist sistemle bütünleştirmektir (Keyder, Özveren ve Quataert, 1994: 121-132; Ahmad, 2010: 39; Berkes, 2013: 451).

Erken-Cumhuriyet döneminde sanayileşme hamleleri, fabrika kurma özelinde gerçekleşmiştir. Kayseri'de Tayyare, Sümerbank Bez ve Bunyan Halı fabrikası; Malatya'da Bez ve İplik Fabrikası; Eskişehir'de Tayyare fabrikası Erken-Cumhuriyet Dönemi'nde gerçekleştirilen kamusal yatırımlara örnektir. Yine bu kentlerin sonraki süreçte kalkınmada öncelikli yer ilan edilmesi, organize sanayi bölgelerinin kurulması, ulaşım eksenli altyapı çalışmaları önemli kamusal yatırımlar olarak öne çıkmaktadır (Keyman ve koyuncu-Lorasdağı, 2020).

Bugün kentler arasında ekonomik gelişim farklılıklarının nedenlerinden biri de kamusal yatırımların, merkeze ve yerel yönetim birimleri tarafından politik bir tutum ile gerçekleştirilmesidir. Bugün iktidarlar istisnasız en çok oy aldığı yerlere daha çok bütçe ayırmaktadır. Merkez ve yerel arasında kurulan patronaj ilişkiler, iktidarların kendi sermaye grubunu kurma isteği ve büyük projelerin belli kent alanlarında gerçekleştirilmesi, kamusal politikaların kent üzerinde ne kadar belirleyici olabileceğini göstermektedir.

5.9. Toplumsal Cinsiyet

Toplumsal cinsiyet, toplumun bireyin cinsiyetinden bağımsız olarak cinsiyete yüklediği anlama karşılık gelmektedir. Toplumsal cinsiyet; ailelerin kız ve erkek çocuklarına yönelik davranış biçimi, sosyalleşme süreçleri, kimlik, aile kurmada davranış kalıplarına kadar birçok konu ile ilgilenmektedir (Bölükbaşı, 2022: 53-54).

Kentin kültürü, kadına yüklediği anlam üzerinde okunabilmektedir. Kadının kent yaşamına birey, girişimci, yönetici vb. pozisyonlarda katılması kent kültürüne olumlu katkı yapmaktadır. Ancak kadın işveren oranına ve işgücü piyasalarına katılma oranlarına bakıldığında, birçok ülkede kadının çalışma hayatında önemli sorunlar yaşadığı görülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2017'de gerçekleştirdiği çalışmada, Türkiye'de kadın işveren oranı %8 iken bu oran Avrupa Birliği ülkelerinde %27, İran'da %6 ve Filistin'de %5'tir (ILO, 2017). Ortadoğu ülkelerinde kadının işgücüne katılım oranına bakıldığında; Birleşik Arap Emirlikleri'nde %46,7, İsrail'de %66,7, Katar'da %51,7 iken İran'da %12, Suriye'de %14,5 ve Irak'ta 15,8'dir. Kadının istihdam edildiği sektöre bakıldığında Irak'ta tarım; Katar, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri ve Sudi Arabistan'da hizmet sektörü öne çıkmaktadır (World Bank, 2014).

Türkiye Kadın Girişimci Endeksi 2019 Raporuna göre Girişimci kadınların %40'ı ailesinden destek almakta ve işletmelerin %56'sında 1-5 kişi çalışmaktadır. Yukarıdaki veriler kadınların Türkiye'de ve Ortadoğu'da girişimci olarak iş hayatına katılması önünde önemli engeller bulunduğunu göstermektedir (Türkiye Kadın Girişimci Endeksi Raporu, 2019).

Kadının girişimci olarak iş hayatına katılması önünde önemli engeller vardır. Kadın bedeni üzerinde tesis edilen namus, erken yaşta evlilik, okula gönderilmeme ya da okuldan erken alınma, yerel ve merkezi seçimlerde aday gösterilme ve seçilme oranının azlığı, doğurganlık oranının fazlalığı ve dini inanç eksenli davranış kalıpları öne çıkmaktadır.

5.10. Eğitim

Kent kültüründe eğitim belirleyici bir unsurdur. Girişimcilik de eğitimle beraber kültürel bir unsura dönüşür. Girişimcinin bireysel eğitimi ve eğitimde girişimciliğin önemi, girişimcilik ve eğitim ilişkisinin iki yönlü olduğunu göstermektedir. Girişimci, girişimciliği anlamaya dönük eğitimini tamamlamalıdır (Kuratko, 2005: 579-580).

İnovasyon, yöneticilik, risk üstlenme, liderlik ve yenilik gibi girişimcilikle ilgili konular kamu ve özel olmak üzere tüm okul müfredatında yer almalıdır. Ayrıca girişimcilikle ilgili uygulamalı eğitimlerde verilmelidir (Lacatus ve Stăiculescu, 2016: 439-442). Oosterbeek vd. yaptığı çalışmada; girişimcilik yeteneği, girişimcilik eğitimi ve motivasyonu arasında bir ilişki olduğunu saptamıştır. Girişimcilik eğitimi alan bireylerin diğer bireylere görece daha esnek, özerk, risk alabilen, yaratıcı düşünen ve özgüvenli olduğu sonucuna varılmıştır (Oosterbeek, Praag ve Ljsselstein, 2010: 443-446).

Girişimcilik ve eğitim ilişkisinde önem taşıyan bir diğer unsur ise kentin beşeri ve sosyal sermayesidir. Kentsel üretime katılan işgücünün bilgi ve birikimi, ortak amaçlar için birlikte hareket edebilme kabiliyeti, kentsel girişimciliğin başarısını belirleyen beşeri ve sosyal sermaye unsurlarıdır.

5.11. Kentin Bilinirliği

Kent kültürü sadece yerel dinamiklerden değil aynı zamanda küresel dinamiklerden de etkilenebilmektedir. Kentin bilinirlik düzeyi, kentin kültüründe bir değişim ve dönüşüm yaratmaktadır. Örneğin sanat akımlarının filizlendiği, Birleşmiş Milletler, Dünya Sağlık Örgütü vb. uluslararası önemi olan kurum ve kuruluşların bulunduğu, siyasal ve dinsel ideolojilerinin ortaya çıktığı kentler daha bilinirdir. Bu bilinirlik, kent kültürünü ve kentsel girişimciliği etkilemektedir.

Kentin bilinirlik düzeyi, yerel ve merkezi yönetimlerin birlikte hareket etmesiyle gerçekleşir. Rekabet, yatırım ve proje merkezli birliktelik kentleri bilinir hale getirmektedir. Akıllı kent, marka kent,

küresel kent, sakin kent gibi misyona sahip olma kentin bilinirlik düzeyini artırma ve küresel ekonomide pay alabilme doğrultusunda yapılmaktadır.

Girişimci kentler, coğrafi işaret olarak gastronomi ve kültürel mirası öne çıkararak bilinir olma arayışındadır. Kentsel yönetimin medya harcamaları, kentin bilinir olma arzusuna paralel artmaktadır. Festivaller, karnavallar, olimpiyat oyunları başta olmak üzere spor organizasyonlarına ev sahibi olma özünde kenti küresel düzeyde bilinirliğini artırma, sermaye ve yatırım çekme amacını taşır.

Kentin bilinirliği artık kentte farklı ırktan, dinden ve ideolojiden insan bir arada yaşamaya başlar. New York, İstanbul, Londra, Tokyo vd. küresel kentlerde, kentsel kültürde de küreselleşir.

SONUÇ

Girişimcilik, kentin kültürel bileşenlerinden etkilenir. Kentin kültürü, girişimciliği olumlu ve olumsuz etkileyebilmektedir. Bundan dolayı bir kentin girişimcilikte başarılı olması, girişimciliği etkileyen kültür bileşenlerinin niteliğiyle ilintilidir.

Kentin coğrafi konumu, girişimciliği etkilemektedir. Ticaret yollarına ve ham maddeye yakınlık kentsel girişimciliği olumlu etkilemektedir. Beyrut, İstanbul, Halep, İzmir vb. kentlerin önemli ticaret noktaları olması, girişimciliğin bu kentlerde gelişimine zemin hazırlamıştır.

Kent; yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası olayların dönüşümü ile şekillenir. Ekonomik politikalarının ve ticaret yollarının değişimi, kamu yatırımlarının uygulanışı kentsel girişimciliği etkileyen tarihsel olaylara örnektir. Örneğin Türkiye’de; Gaziantep, Malatya, Kayseri, Denizli ve Eskişehir’de Erken Cumhuriyet döneminde gerçekleşen kamu yatırımları bu kentlerde girişimcilik kültürünün tesis edilmesinde belirleyici olmuştur.

Kentteki etnik kimliklerin varlığı, girişimciliği etkilemektedir. Mardin’de şarapçılık denince Süryaniler; Hatay’da taksicilik denince Araplar; İstanbul’da inşaat denince Karadenizliler aklı gelmektedir. Yahudiler çek, senet, altın ve mücevher sektöründe ve Hintliler mühendislikte öne çıkmaktadır. Etnik kimlik bir bakıma girişimci kimliği de olabilmektedir. Bu bakımdan farklı etnik kimliklere ev sahipliği yapan kentler, girişimcilikte bir adım öne çıkmaktadır.

Din, kentsel girişimciliği olumlu ve olumsuz etkileyebilmektedir. Örneğin Yahudilerin tarihsel süreç içinde maruz kaldığı kısımlar, Yahudi toplumunun ekonomik olarak güçlü olmalarının ana sebebi olmuştur. Türkiye’de ise dinin girişimciliğe etkisi iki şekilde olmuştur. İlk din, ekonomik yaşamda bir araca dönüşmüştür. İkincisi ise İslam’ın hırsı tasvip etmeyip ve azla yetinebilme düşüncesi, girişimci ruhu ötelemiştir.

Dil, girişimciliğin başarısını belirleyen bir aktördür. Küreselleşen dünyada girişimcilerin ekonomik yaşamda öne çıkmaları pazar alanlarını genişletmekten geçmektedir. Bu açıdan ticaret yapılan ülkenin ve girişimcinin ana dilini bilmek, önemli kazanımların edinmesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca girişimcilerin ticaret hayatında ikna edici bir dil becerisine sahip olması da önem taşımaktadır.

Kentin kültürel yapısı, kentin ekonomik yapısından etkilenmektedir. Tarıma dayalı bir ekonomik yapıya sahip bir kentin kültürü ile sanayi ve hizmete dayalı bir ekonomik yapıya sahip kentin kültürü bir olmayacaktır. Zira ekonomik yapı insan ilişkilerinin nasıl olacağına belirlenmesinde önem taşımaktadır. Ekonomik yapının kent kültürüne bir diğer önemli etkisi, kentte kalış süresi ve kentleşme üzerinedir. Tarıma dayalı bir ekonomik yapıda kentli, kentle bütünleşmemekte ve kentli bilincine erişmemektedir.

Aile, girişimcilik kültürünün ediniminde ana aktördür. Anne ve babanın eğitim düzeyi, ailedeki kişi sayısı, aile üyelerinin ticaretle ilişkisi ve kentte kalış süresi bu edinimin kazanılmasında belirleyici unsurlardır. Ayrıca tutucu, baskıcı ve sorumluluk paylaşımından uzak bir aile yapısında, bireyin girişimci yeteneklerinin farkına varması da kolay değildir.

Kamu politikalarının yönü, girişimciliğin yönüne karşılık gelmektedir. Yatırım, teşvik, vergi indirimi, başta ulaşım eksenli alt yapı kökenli kamusal yatırımlar, kimi kentlerin ticari yaşamda önemli kazanımlar edinmesini sağlamıştır. Girişimci olma hedefi taşıyan kentlerin, kamusal yatırımları çekmek için mücadele etmektedir. New York, Londra, İstanbul, Tokyo vb. kentlerin ekonomik yaşamda belirleyici oluşunun en önemli unsurlarından biri de hem merkezi hem yerel kamu politikalarında önemli pay almalarıdır.

Kentte kadına ve erkeğe yüklenen roller, kentsel girişimciliğin başarısında belirleyicidir. Geleneksel, muhafazakâr ve tutucu özelliği öne çıkan kentlerin, ekonomik hayatta kadının katılımına olanak tanımamaktadır. Kadının kent hayatına girişimci olarak katılmadığı bir kent, kadının kent

hayatına girişimci olarak katılan bir kent ile rekabet edemeyecektir. Ayrıca, kadının ekonomik hayatta var olması ailede ve kentsel yaşamda girişimci bir kültür oluşmasında da belirleyici olacaktır.

Kentteki eğitimin niteliği, kentteki girişimcinin niteliğini belirler. Bireysel gelişime olanak tanıyan ve girişimcilik eğitime aileden başlayarak ilköğretimden üniversiteye yaymayı başaran kentler öne çıkmaktadır. Ayrıca kent yönetimlerinin girişimcilerin nitelikli çalışan ihtiyacını gidermeye yönelik bir eğitim programı uygulamaları da kentsel girişimciliğin başarısından anahtar rol oynayacaktır.

Kentsel girişimin kent üzerindeki ilk etkisi kentin bilinir oluşunu sağlamaktır. Girişimcilik, kentin sahip olmuş olduğu potansiyelin diğer girişimcilerce de fark edilme sürecini hızlandırmaktadır. Ayrıca merkezi ve yerel yönetimler kentin özgün yanlarını öne çıkaracak tanıtıcı çalışmalarla hem yeni girişim alanları yaratma hem de yeni girişimcileri kentte çekme isteğindedir. Bu durum kentin bilinirliğinin, ekonomik kazancı artırmanın kapısını aralamasından kaynaklanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Ahmad, F. (2010). *Bir kimlik peşinde Türkiye*. Çev. Sedat Cem Karedeli. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Berkes, N. (2013). *Türkiye’de çağdaşlaşma*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Bölükbaşı, A. (2022). Ailede toplumsal cinsiyet rollerinin dönüşümü: erkeklik ve akrabalık. *Düşünce Dergisi*, 16(1), 51-70.
- Caree, M. A. ve Thurik, A. R. (2003). The impact of entrepreneurship on economic growth. Z.J. Acs ve D.B. Audretsch (Ed.), *Handbook of entrepreneurship research* (pp.437-471). Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Cengiz, K. (2013). *Yav işte fabrikalaşsak, Anadolu sermayesinin oluşumu: Kayseri Hacılar örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Chapin, T. (2002). Beyond the entrepreneurial city: municipal capitalism in San Diego. *Journal of Urban Affairs*, 24(5), 565-581.
- Cox, K. (1995). Globalization, competition and politics of local economic development. *Urban Studies*, 32(2), 213-224.
- Demirel, E. T. ve Tikici, M. (2004). Kültürün girişimciliğe etkisi. *Fırat Üniversitesi Doğu Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 49-58.
- Demirpolat, A. (2003). Türkiye’de İslami iktisat ahlakının yükselişi, rasyonalite ve kapitalizm: Konya örneği. *Selçuk İletişim*, 2(4), 194-201.
- DİE. (1969) *Sanayi sayımı 1927*. Ankara: Yayın No: 584.
- Durak, Y. (2018). *Emeğin tevekkülü, Konya’da işçi-işveren ilişkileri ve dindarlık*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Eagleton, T. (2000). *Kültür yorumları*. Çev. Özge Çelik. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Evans, D.J. (2015). Technical entrepreneurship, strategy and experience. *International Small Business Journal*, 14(3), 15-39.
- Güney, S. ve Çetin, A. (2003). Kültürün girişimciliğe etkisi ve Türkiye’de girişimcilik kültürü. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(1), 189-210.
- Harper, D. A. (1996). *Entrepreneurship and the market process*, London: Routledge.
- Hisrich, R. D. ve Peters, M. P. (2002). *Entrepreneurship*. USA: [McGraw-Hill/Irwin](http://www.mcgraw-hill.com).
- Hjelm P. B. ve Borgman, B. (2014). Geographical concentration, entrepreneurship and regional growth: evidence from regional data in Sweden, 1975–99. *Regional Studies*, 38(8), 929-947.
- Hofstede, G. (2001). *Culteral consequences*. London: Sage Publications.
- ILO. (2017). *ILO 2017 istihdam raporu*. Cenevre: ILO Yayınları.
- KAGİDER. (2019). *Türkiye Kadın Girişimci Endeksi Raporu 2019*. İstanbul: KAGİDER.
- Kara, M. (2007). Sosyal ve kültürel yapının girişimcilik üzerine etkileri ve Türk toplumundan örnekler. *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*, 12(1), 465-485.
- Karasu, M. (2012). Kent kültürünün suç etkisi-Şanlıurfa örneği. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(2), 71-103.
- Karasu, M. A. (2007). *İmar uygulamaları bağlamında kente karşı suç*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi: Ankara.
- Karasu, M. A. (2020). Şanlıurfa’da kamu personelinin kentsel mekânda ayrışma biçimleri. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 5-39.
- Kennard, M. (2021). *Innovation and entrepreneurship*. London: Routledge.
- Kerstenetzky, J. (2010). Alfred Marshall on big business. *Cambridge Journal of Economics*, 34(3), 569-586.
- Keyder, Ç., Özveren, Y. E. ve Quataert, D. (1994). *Doğu Akdeniz’de liman kentleri*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Keyman, E. F. ve Koyuncu-Lorasdağı, B. (2020). *Sekiz kentin hikâyesi*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Kuratko, D. F. (2005). The emergence of entrepreneurship education: development, trends, and challenges. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 29(5), 577-597.
- Kurt, A. O. (2006). İkinci Mabad Dönemi Yahudiliğine genel bir bakış. *Cumhuriyet Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 10(2), 440-455.
- Lacatus, M. L. ve Staiculescu, C. (2016). Entrepreneurship in education. *International Conference Knowledge -Based Organization*, 22(2), 438-443.


- Lauzikas, M. ve Mokseckiene, R. (2013). The role of culture on entrepreneurship in Lithuania. *Socialliniai Tyrimai*, 2(31), 55-69.
- Marangoz, M. (2020). *Girişimcilik*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Masters, B. (1988). *The origins of western economic dominance in the Middle East*. New York: New York University Press.
- Morales, G. L, Aquilar, J. C. R. ve Morales, K. Y. L. (2022). Culture as an obstacle for entrepreneurship. *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, 11(46), 1-14.
- Musso, E. Benacchio M. ve Ferrai, C. (2000). Ports and employment in port cities. *IJME*, 2(4), 283-311.
- Mutlu, A. (2020). *Kenti anlamak, kent kültürü sorunu ve politikası*. Ankara: Palme Yayınevi.
- Mutlu, A. ve Batmaz, N. Y. (2020). *Kent hakkı*. Ankara: Orion Kitapevi.
- Mutlu, A.(2010). *Kentli hakları ve Türkiye*. Konya: Çizgi Kitapevi.
- Oosterbeek, H, Praag, M. V. ve Ljsselstein, A. (2010). *European Economic Review*, 54 (2010) 442–454.
- Öğüt, T. (2011). Urfa’da Tanzimat’a geçiş sürecinde idari ve mali yapı. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(14), 325-344.
- Özgül, C. G. (2020). *Yeni kent paradigması*. Ankara: İdeal Kent Yayınları.
- Samuelson, K. (1961), *Religion and economic action*. London: Scandinavian University Books/William Heinemann.
- Schumpeter, J. A. (2003) *Capitalism, socialism and democracy*, Introduction by Richard Swedberg, London: Routledge.
- Siqueira, A. C. (2007). Entrepreneurship and ethnicity: the role of human capital and family social capital. *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 12(1), 31-46.
- Smith, P. (2001). *Cultural theory: an introduction*. Blackwell: Oxford University Press.
- Sternberg, R. (2021). Entrepreneurship and geography-some thoughts about a complex relationship. *The Annals of Regional Science*, 1(1), 1-26.
- Swyngedouw, E, Moulaert, F. ve Rodriguez, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe. *Large-Scale Urban Development Projects and New Urban Policy*, 34(3), 542- 577.
- TDK (2023). *Genel açıklamalı sözlük*. Ankara: TDK Yayınları.
- Torre, A. (2014). Proximity relationship and entrepreneurship: some reflections based on an applied case study. *Journal of Innovation Economics and Management*, 2(14), 83-104.
- TÜSİAD. (1987). *TÜSİAD ekonomik araştırmaları raporu*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- TÜSİAD. (2002). *TÜSİAD 2022 yılı çalışmaları*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Uluç, A. V. (2010). Kürtlerde sosyal ve siyasal örgütlenme: aşiret. *Mukaddime*, 2(2), 35-52.
- Uluç, A. V. ve Karasu, M. A. (2015). Kente yerleşmiş aşiret üyelerinin kentleşme eğilimleri üzerine bir çalışma: Şanlıurfa örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 201-232.
- UNESCO. (1982). *Mexico City Declaration on cultural policies*. Paris: UNESCO.
- Williams, R. (1997). *Culture and society: 1780-1950*. Middlesex: Penguin Books.
- World Bank. (2014). *World development indicators*. Washington: World Bank Publications.
- Yavuz, M.H. (2003). *Oppurtunity spaces, identity and İslamic meaning in Turkey*. İndiana: İndiana Univertsty Press.
- Yıldız, Ö. (2019). 20. yüzyıl başlarında Beyrut Limanında deniz ticareti. *Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi*, 2(4), 59-82.


YEREL BİR VERGİ OLARAK EMLAK VERGİSİNİN MALİ ÖZERKLİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: FRANSA VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI

*The Evaluation of Property Tax as a Local Tax in terms of Fiscal Autonomy: A Comparison
between France and Turkey*

ARAŞTIRMA MAKALESİ /RESEARCH ARTICLE

Geliş Tarihi/Received:
11.12.2023
Kabul Tarihi/Accepted:
02.02.2024

Hasan AKSU
Doktora Öğr.,
Harran Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Maliye Ana Bilim Dalı,
aksuhasan2121@gmail.com
 [0000-0001-8268-5733](https://orcid.org/0000-0001-8268-5733)

Hasan TÜRKAL
Doç. Dr.,
Harran Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Maliye Bölümü,
hurkal@harran.edu.tr
 [0000-0001-8106-3668](https://orcid.org/0000-0001-8106-3668)

*Bu çalışma “Belediyelerin
Toplam Gelirleri İçerisinde Öz
Gelirlerinin Payı: Fransa ve
Türkiye Karşılaştırması” adlı
doktora tezinden türetilmiştir.

Abstract

Public services are carried out through central government and local governments. Local governments need public financing to perform the public services they undertake. In this respect, the local tax revenues they have are significant. Therefore, the request of local governments to increase tax revenues is normally met, in other words, their request to reduce their dependence on the central government. In this context, the property tax in local tax revenues is self-income for municipalities. With this feature, the property tax is an important source of income for local government departments. However, local governments in Turkey do not have the authority to determine the base and amount of taxes. The tax base and rates on local taxes are determined by the central administration. This situation both undermines the financial autonomy of local governments and reduces the share of local taxes in total tax revenues. In this context, the subject of this study is property tax in Turkey and France. The aim of the study is to reveal the share of property tax in local tax revenues in France and Turkey and to evaluate the property tax revenue in terms of fiscal autonomy in France and Turkey. In this context, data on property tax were obtained from the Ministry of Treasury and Finance of the Republic of Turkey and the OECD database and the French Public Finance page. As a result of the evaluation of the data, it has been observed that the property tax in Turkey remains at a low level in terms of fiscal autonomy compared to France.

Keywords: Autonomy, fiscal autonomy, property tax, france, turkey.

Özet

Kamusal hizmetler merkezi yönetim ve yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirilmektedir. Yerel yönetimler üstlenmiş oldukları kamusal hizmetleri yerine getirmek için kamusal finansmana ihtiyaç duymaktadır. Bu doğrultuda sahip oldukları yerel vergi gelirleri önem arz etmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin vergi gelirlerini artırma isteği diğer ifadeyle merkezi yönetime olan bağımlılıklarını azaltma istekleri normal karşılanmaktadır. Bu kapsamda yerel vergi gelirleri içerisinde yer alan emlak vergisi belediyeler için öz gelir olma niteliğindedir. Bu özelliğiyle emlak vergisi yerel yönetim birimleri için önemli bir gelir kaynağıdır. Ancak Türkiye’de yerel yönetimlerin vergilerin matrah ve miktarını belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Yerel vergiler üzerindeki vergi matrah ve oranlar merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Bu durum yerel yönetimlerin hem mali özerkliklerini zedelemekte hem de yerel vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payını düşürmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın konusunu Türkiye’de ve Fransa’da emlak vergisi oluşturmaktadır. Fransa ve Türkiye’de emlak vergisinin yerel vergi gelirleri içindeki payını ortaya çıkartıp, Fransa ve Türkiye’de emlak vergisi gelirin mali özerklik açısından değerlendirmek çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu kapsamda Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı ile OECD veri tabanından ve Fransa Kamu Maliyesi sayfasından emlak vergisi ile ilgili veriler elde edilmiştir. Verilerin değerlendirilmesi sonucunda Türkiye’de emlak vergisinin mali özerklik açısından Fransa’ya göre düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Özerklik, mali özerklik, emlak vergisi, Fransa, Türkiye.

GİRİŞ

Günümüzde toplumsal ihtiyaçlar ülkelerin idari yapılanmaları içerisinde merkezi ya da yerel yönetim birimleri aracılığıyla yerine getirilmektedir. Ancak ülkelerin sahip olduğu idari yapı kamusal ihtiyaçların hangi birimler tarafından yerine getireceği hususunda önemli olmaktadır. Üniter yapıya sahip ülkelerde toplumsal hizmetleri merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri yerine getirirken, federal yapıya sahip ülkelerde ise kamusal hizmetler federal devlet, federe devletler ve onların ulus altı yönetimleri olan yerel birimler tarafından yerine getirilmektedir. Türkiye üniter yapıya sahip olduğundan dolayı kamu hizmetlerini merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri yerine getirmektedir.

Son zamanlarda birçok ülke yerel düzeyde mali özerkliği artırmak için uluslararası kuruluşların teşvik ettiği çalışmalara yoğunlaşmaktadır. Bu doğrultuda mali yerelleşme politikaları ile yerel yönetimlerde özellikle belediyelerin mali kaynaklarının oluşturulması ve kaynakların harcanması konusunda mali bağımsızlık hedeflenmektedir.

Türkiye ve Fransa’da yerel yönetimlerin vergi gelirleri içinde yer alan ve belediyelerce toplanan emlak vergisi öz gelir açısından önem arz etmektedir. Öz gelir, yerel yönetimlerin mali özerklik düzeylerini gösterme açısından önemli bir kriter olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak yerel yönetim gelirleri içerisinde yer alan öz gelirler üzerindeki vergi matrah ve oranlarının belirlenmesinde merkezi yönetimin mi yoksa yerel yönetimin etkili olduğu da önem arz etmektedir. Türkiye’de belediye gelirleri içerisinde yer alan emlak vergisinin vergi matrah ve oranı merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir. Bu husus yerel yönetimlerin mali özerkliklerini olumsuz yönde etkilemektedir. Fransa’da ise dolaysız yerel vergi sınıfında yer alan emlak vergisinin vergilendirme yetkisi yerel yönetimlere bırakılmıştır. Dolayısıyla Fransa’da emlak vergisinin mali özerklik açısından yüksek düzeyde olduğu görülmektedir.

Çalışmada emlak vergisinin yerel mali özerklik düzeyini ortaya koymak için ve Türkiye ile aynı idari yapıya (üniter yapı) sahip olan Fransa karşılaştırması yapılmıştır. Yapılan karşılaştırmalar sonucunda Türkiye’de emlak vergisinin mali özerklik açısından Fransa’ya göre düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

1.Özerklik ve Yerel Özerklik

Literatürde “autonomy” olarak adlandırılan bu terim, Türkçe literatürde “muhtariyet” ve “otonomi” kavramlarıyla açıklanmakta ve günümüzde “özerklik” başlığı altında kullanılmaktadır (Bayramoğlu, 2008: 7). Özerklik, kişilerin ya da grupların kendilerine ait yetki ve görevlerin serbest bir şekilde bağımsız olarak kullanılması şeklinde açıklanmaktadır (Kalabalık, 2005: 130). Başka bir tanımda özerklik, kurumların içinde buldukları çevreye bağlı olmaksızın karar alma ve alınan bu kararların uygulanabilme serbestini belirtmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 261).

Yerel özerklik, Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nda (mad. 3, 1. Fıkra)“*Yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamı taşır*” şeklinde tanımlanmıştır. Bu doğrultuda yerel özerkliğin iki yönlü olduğu görülmektedir; birincisi, yerel yönetim birimlerinin merkez yönetim ile bir ilişki içerisinde oldukları görülmektedir. Bu ilişkilerin tam anlamıyla bağımsız olduğu söylenemez. İkincisi ise yerel yönetimlerin bölgesel topluluklar ve halkla olan ilişkilerinin yönünü belirtmektedir. Yani seçimle başa gelen yerel yönetim birimlerinin bölge halkını nitelikli bir şekilde temsil etmesini belirlemektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin özerkliği; yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetimle olan ilişkilerinin yanında yerel yönetim birimlerinin yerel halkla olan ilişkilerini de kapsamaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 66; Keleş, 2011: 52; Keleş ve Yavuz, 1989: 20).

Yerel özerklik, idari özerklik ve mali özerklik olmak üzere iki şekilde ele alınmaktadır. İdari özerklik, özerk yapıda olan kuruluşların yetkili organlarıyla karar alabilmelerini ifade etmektedir. Seçimle iş başına gelen bu organlar, idari özerklik için ön koşul olarak kabul görülmektedir. Diğer bir ölçüt olan mali özerklik ise, özerk yapılı bu kuruluşların ayrı mal ve kaynaklara sahip olmalarını ve yasaların kendilerine vermiş olduğu yetki çerçevesinde kendi organlarıyla harcama yapabilmelerini ifade etmektedir (Duran, 1982: 54). İdari özerklik ile mali özerklik yerel özerkliğin vazgeçilmez iki temel parçasıdır. Biri olmadan diğerinden söz etmek zordur. Özerk olan yerel birimlerin yalnız karar alması yeterli olmamaktadır. Bununla birlikte yerel yönetim birimlerinin yeterli vergi kaynaklarına da sahip olmaları ve vergi kaynaklarının üzerine konulacak vergi oran ve miktarlarını belirleme hakkına sahip olmaları da gerekmektedir (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2001: 180).

Yerel yönetim özerkliği konusu, demokratikleşme açısından temel unsur olarak görülmektedir. Literatürde demokratikleşmenin gerçekleşmemesi, yerel demokrasinin oluşumuna da sorun teşkil etmektedir. Bu kapsamda özerkliğin gerçekleşmesi için yerel yönetimlerin mali olarak merkezi yönetime aşırı derecede bağımlı olmamaları gerekmektedir. Bu durum, yerel yönetimlerin gelir kaynaklarıyla donatılmasına ve yerel yönetimlerin bu kaynakları kendi öz gelirleriyle serbest bir şekilde toplayıp harcama yapmalarına anlam kazanmaktadır. Başka bir ifadeyle, idari özerkliğin mali özerklik ile gerçekleşmesi gerekmektedir (Geray, 1995: 72-74).

Yerel yönetimler kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetimle birlikte sorumluluklar üstlenmektedir. Yerel yönetimlerin üstlenmiş oldukları sorumluluklar için kamusal gelirlere ihtiyacı olmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler tahsil etmeye yetkili olduğu yerel vergilerin matrah ve miktarını belirlemek istemektedir. Ülkelerin sahip olduğu idari yapılar göz önünde bulundurularak, yerel vergilerin matrah ve miktarlarını belirleme yetkisinin merkezi yönetimde mi, yoksa yerel yönetimlerde mi olacağı yasalarla belirtilmelidir. Aksi takdirde merkezi yönetim ile yerel yönetim birimlerine birbirinden bağımsız olarak vergi oranlarını belirleyebilme ve vergi koyabilme yetkisinin tanınması, dışsallıklara neden olabilmekte ve yönetimler arasında vergi paylaşım sorunu ile vergi erozyonuna neden olmaktadır (Triesman, 2006: 229). Bu durumda yerel özerklikten söz etmek doğru olmamaktadır. Yerel yönetimlerde özerklik idari özerklik ve mali özerklik olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak çalışmada mali özerklik üzerinde durulacaktır.

2. Mali Özerklik

Kamu mali yönetim sisteminin gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimlerde etkin bir şekilde çalışabilmesi kaynak ve görev paylaşımının açık şekilde belirtilmesi ile gerçekleşmektedir. Literatürde mali tevzin olarak adlandırılan bu durum, hangi görevlerin merkezi yönetim tarafından yapılacağı, hangi görevlerin yerel yönetimler tarafından yapılacağına dair net bir yaklaşım bulunmamaktadır. Görev ve yetkiler genellikle Türkiye gibi üniter yapıya sahip ülkelerde merkezde toplanmış olmasına karşın, federal yapı ve bölgesel ülkelerde ise yerel yönetimlere bırakılmıştır.

Mali özerklik, farklı seviyede bulunan yönetimlerin içinde bulunduğu yönetim sisteminden beslenen kurumsal yapının bir çıktısı olarak tanımlanabilmektedir. Bu kapsamda mali özerklik, yerel yönetimlerin harcama, kaynak ve sorumluluklara ne derecede sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum mali yerelleşmenin basit ölçümü sonucu ortaya çıkan çok boyutluluğun ihmal edilmesinin mali özerklik ölçümü ile giderilmesini amaçlamaktadır (Blöchliger ve King, 2006: 5).

Yerel yönetimlere gelir paylaşımı kapsamında merkezi yönetimden yapılan transferlerin koşullu veya koşulsuz olması harcama alanı konusunda mali özerkliği doğrudan etkilemektedir. Yerel yönetimlerin harcamaları merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kullanabilmesi önemlidir. Bunun yanında toplam kaynak yapısı içerisinde düşünüldüğünde mali yerelleşme ve bunun tamamlayıcı olan mali özerklik açısından en önemli faktör gelir yapısıdır. Buradaki önemli husus, merkezi idare başta olmak üzere diğer idarelerden yerel yönetimlere aktarılan tutarların oranının yüksek olmaması, yerel vergi gelirleri ile diğer öz gelirlerin belirlenmesinde yerel yönetimlerin belirli düzeyde mali özerliğe sahip olmaları gerekmektedir (Yılmaz, 2015: 804-808).

Yerel yönetimlerin mali özerkliklerini belirten bir diğer faktör ise sahip oldukları harcama gücüdür. Harcama gücü, yerel yönetimlerin kendi bütçeleri üzerine uygulamış oldukları kontrol alanı ve sınırları şeklinde tanımlanabilir. Yerel yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumunda harcama alanları üzerinde merkezi yönetimin etkili olması ve harcama alanlarının merkezi yönetim tarafından tespit edilmesi yerel yönetimlerin harcamalar üzerindeki etkilerini azaltmaktadır. Bazı ülkelerde yerel yönetimler, tamamen merkezi yönetimin belirlemiş olduğu ve finansmanının da merkezi yönetim tarafından yapıldığı transferlerle kamu hizmetlerini ifa etmektedir (Bach vd., 2009: 6-7).

Harcama gücü, yerel yönetimlerin mali özerklikleri üzerinde önemli bir işleve sahiptir. Yerel yönetimler, kendi harcama politikalarını belirleme, değiştirme ve şekillendirme özgürlüğüne sahip olmalıdır. Dolayısıyla harcama gücü basit bir harcama payı olmaktan ziyade, politika oluşturma işlevini de görmektedir (Bach vd., 2009: 7).

Harcama özerkliğiyle vergi özerkliği, yerel yönetim birimlerinin öz gelir kaynakları üzerindeki hareket alanını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin kendi öz vergilerine sahip olabilmesi, yeni vergi koyma, vergiyi kaldırma, oran ve matrahlarını belirleme yetkisi şeklinde tanımlanan vergi özerkliği, yerelleşme üzerinde oldukça etkili olmaktadır (Blöchliger ve King, 2006: 75).

Yerel yönetimlerin öz gelirlerini belirlemede vergi özerkliği, mali özerklik için önemlilik arz etmektedir. Yerel yönetimlerin harcamalarını gerçekleştirirken merkezi yönetime göre hizmet önceliklerinin daha iyi belirleyebileceğinden hareketle, harcamaların mümkün olduğunca yerel gelirlerle karşılanma isteği kaynak kullanımının etkinliğini artırmaktadır. Bunun yanında merkezi yönetimden yapılacak olan transferler ise, dışsallıkların içselleştirilmesi, bölgesel eşitsizliği gidermek ve vergi toplamada uygulanan ölçek ekonomisi nedenlerinden dolayı yerel vergilerin desteklenmesine yönelik tartışmaları ön plana çıkarmaktadır (Charbit, 2009: 4-5).

OECD, ülkelerin yerel vergi özerkliklerini Tablo 1'deki kriterlere göre belirlemektedir. Bu kapsamda Türkiye ve Fransa'da emlak vergisinin mali özerklik açısından karşılaştırması bu kriterlere göre yapılmıştır.

Tablo 1: OECD Vergi Özerkliği Sınıflandırması

a.1	Yerel yönetimler, merkeze danışmadan vergi matrahı ve oranını belirleyebilmektedir.
a.2	Yerel yönetimler, merkeze danışarak vergi oran ve matrahını belirleyebilmektedir.
b.1	Yerel yönetimler, vergi oranı belirleyebilmektedir.
b.2	Yerel yönetim birimleri, merkezi yönetimin belirlediği alt-üst sınırları içerisinde oran belirleyebilmektedir.
c.1	Yerel yönetimler sadece vergi muafiyeti uygulayabilmektedir.
c.2	Yerel yönetimler sadece vergi indirimi uygulayabilmektedir.
c.3	Yerel yönetimler vergi muafiyeti ve vergi istisna belirleyebilmektedir.
d.1	Vergi gelirlerinin yerel yönetim birimleri ve merkezi yönetim birimleri arasında bölüşülmesini yerel yönetimler belirlemektedir.
d.2	Vergi gelirlerinin yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında bölüşüm sistemi yerel yönetimlerin onayıyla değişebilmektedir.
d.3	Vergi gelirlerinin yerel yönetim ve merkez yönetim arasında paylaşımı yasayla çok yıllık belirlenmekte birlikte merkezi yönetim yerel yönetimin onayı olmadan tek taraflı değişime gidebilmektedir.
d.4	Vergi gelirlerinin, yerel yönetim birimleri ile merkezi yönetim arasında paylaşımında merkezi yönetim söz sahibi olmaktadır.
e	Vergi oranı ve vergi matrahı merkezi yönetimce belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin bu konuda yetkisi bulunmamaktadır.
f	a,b,c,d ve e'ye girmeyen durumları kapsamaktadır.

Kaynak: Daughtry, Harding ve Reschovsk, 2019: 7.

Mali özerklik, yerel yönetimlerin üzerinde söz sahibi olduğu yerel vergilerin matrahını ve oranını, merkezi yönetimin sınırlaması olmadan belirleyebildiği sürece etkili olmaktadır. Aksi takdirde ise merkezi yönetim, yerel yönetimlerce toplanan vergilerin matrahı ve oranı üzerinde resen yetkiye sahip olabilmektedir. Bu doğrultuda mali özerklikten bahsetmek anlamsız hale gelmektedir. Tablo 1 'de gösterildiği üzere "a-c", "d.1" ve "d.2" kategorilerinde yer alan yerel yönetim birimleri kendi vergilerinin üzerinde tam yetkiye sahip oldukları görülmektedir. Diğer kategorilerde bakıldığında ise, vergi özerkliği ya sınırlı düzeyde kalmakta ya da hiç olmamaktadır. Bu kapsamda tablodan da anlaşılacağı üzere "a.1" den "f" ye doğru gidildikçe yerel yönetimlerin vergi özerklikleri azalmaktadır. Buna bağlı olarak mali özerkliğin de azaldığı görülmektedir (Tablo 1).

Yerel yönetimlerin vergi gelirleri içerisinde öz gelirlerinin seviyesi yerel yönetimlerin mali özerklik düzeyini etkilemektedir. Dolayısıyla mali özerklik ve öz gelir arasındaki ilişkinin öneminin ortaya konulması gerekmektedir.

2.1. Mali Özerklik ve Öz Gelir İlişkisi

Yerel yönetimlerin mali özerklik seviyelerinin tespitine yönelik literatürde kabul edilen mali göstergeler bulunmaktadır. Bu göstergeler; tekrarlanan gelir oranı, mali bağımlılık düzeyi, mali performans düzeyi, vergi özerkliği düzeyi ve öz gelir oranıdır (Baral ve Suvedi, 2006: 3-4; Korlu ve Çetinkaya, 2015: 99-100).

Mali özerklik seviyesinin en önemli göstergesi, yerel yönetimlerin öz gelir oranlarının toplam vergi gelirlerine olan oranıyla belirlenmektedir. Bu kapsamda öz gelirin yüksek düzeyde olması yerel

yönetim birimlerinin merkezi yönetime olan mali bağımlılıklarının azalmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla mali ihtiyaçların giderilmesinde merkezi yönetimin yönlendirici etkisi azalacak ve yerel halkın istekleri göz önünde bulundurularak hizmetler gerçekleştirilecektir (Ercan, 2018: 5). Mali açıdan özerk olan yerel yönetim birimlerinin hizmet verdiği bölgedeki vatandaşlardan vergi (öz gelir) toplaması vatandaş ile yönetim arasında “hizmet-vergi” ilişkisinin doğmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla vatandaş bu kurulan bağ sayesinde yönetimden hesap sorabilmektedir. Bu durum yapılan hizmet ve harcamalar üzerinde vatandaşın demokratik denetimini artırmaktadır (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 4; Topal, 2004: 122). Bu gelişmeler yerel katılımı, yerel katılım da beraberinde yerel demokrasinin gelişimine katkı sağlamaktadır.

Kamusal hizmetlerin hangi idare tarafından yerine getirileceği hem optimal kaynak tahsisi hem de vatandaş hizmet memnuniyetini etkilemektedir. Bu kapsamda idareler arası mali ilişkilerde gelir ve gider bölüşümünün ne şekilde gerçekleştirileceği önem arz etmektedir.

2.2. İdareler Arası Mali ilişkiler Bağlamında Mali Özerklik

İdareler arası yatay ve dikey mali ilişkiler bağlamında mali özerklik kavramı önem taşımaktadır. Kurumların farklı yollardan gelir oluşturmaları, oluşturulan gelirlerin kendi amaçlarına uygun şekilde kullanabilmeleri mali özerklik açısından önemli olmaktadır. Bu kapsamda idarelerin kendi bütçelerini hazırlaması ve mali kaynaklarını oluşturarak kullanması mali özerklikleri üzerinde etkili olmaktadır (Yiğit, 2012: 1).

Kamusal hizmetleri sunumunun ülke genelinde en uygun seviyede ve etkin şekilde gerçekleştirilmek istenmesi idareler arası mali ilişkilerin düzenlenmesinin önemini ortaya koymaktadır. Yatay ve mali açıdan tüm kaynakların merkezi yönetim tarafından idare edilmesi kamusal hizmetlerin tüm bölgelere yeterli düzeyde sunulmasını engelleyebilmektedir (Kesik, 2005: 77). Bu doğrultuda mali paylaşım yapıldığında kaynak kullanımında etkinlik, toplumsal ihtiyaçların maksimum düzeyde karşılanması, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı olarak kaynak kullanım hakkının tanınması gibi kriterler göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda hangi kaynakların merkezi yönetime, hangi kaynakların yerel yönetimlere bırakılması gerektiği üzerinde durulması gerekmektedir. İdareler arası gelir bölüşümü ülkelerin sahip olduğu sosyo-ekonomik ve yönetsel koşullara göre de değişebilmektedir (Güner ve Yılmaz, 2006: 61).

Genel anlamda kamusal gelirlerin bölüşümünde göz önünde bulundurulması gereken kriterler ise şu şekildedir (Mutluer ve Öner, 2009: 16-18);

- Kamu idarelerine yerine getireceği hizmetleri sağlayacak düzeyde kaynak sağlanması,
- Vatandaşların ağır vergi yükü altında bırakılmaması veya mükerrer vergilendirilmeden kaçınılması,
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin vergi sistemleri arasında boşluk bırakılmaması,
- Yerel yönetimlerde idareler arasında yatay mali eşitsizliği giderecek önlemlerin alınması gerekmektedir.

Belirtilen kriterler her kamu idaresine görevleriyle orantılı gelir tahsis edilmesi yerel yönetimlerde mali kaynak yetersizliğine çözüm bulmakla birlikte, yerel yönetimlerin hizmet sunumlarının etkinliğini de artıracaktır (Güner ve Yılmaz, 2006: 61).

Mali özerklik yerel yönetim birimlerinin mali bağımsızlıklarıyla ilgili bilgi vermektedir. Yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisinde öz (içsel) gelirleri “mali özerklik endeksi” içerisinde değerlendirilmektedir. Bu endeks, öz gelirin yerel yönetim gelirlerine ne düzeyde katkı sağladığını göstermektedir. Öz gelir oranının yüksek düzeyde seyretmesi yerel yönetim birimlerinin gelir bakımından merkezi yönetime karşı bağımsızlığını göstermektedir. Avrupa Konseyi Tarafından hazırlanan Avrupa yerel Özerklik Şartı’nda da yerel yönetimlerin mali bağımsızlıklarının göstergesi olan öz gelirler ve mali özerklik üzerinde önemle durulmuştur.

2.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağlamında Mali Özerklik ve Öz Gelirlerin Önemi

Yerel yönetimlerin yerel ve mali özerklik düzeylerini belirten bir diğer belge ise Avrupa Konseyi’nin oluşturmuş olduğu Avrupa Yerel Özerklik Şartı’dır. Tablo 2, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda (m. 9) yerel yönetimlerin mali özerklikleri için öz kaynakların önemini açıklamaktadır. Çalışmada emlak vergisi bağlamında mali özerklik üzerinde durulduğu için Avrupa

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetimlerin özerklik düzeylerini belirten mali özerklik maddesi üzerinde durulmuştur.

Tablo 2: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliklerini Belirten Kriterler (m. 9).

Madde	Açıklaması
m.9/1	Ulusal ekonomi politikaları çerçevesinde yerel yönetimlere kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynak sağlanacaktır.
m.9/2	Yerel yönetimlerin mali kaynakları anayasa ve kanunlarla belirlenen sorumlulukları ile orantılı olacaktır.
m.9/3	Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının bir bölümü yerel vergi ve harçlardan elde edilecektir. Yerel yönetimlerin yerel vergi ve harçların oranlarını yasal sınırlar dahilinde belirleme hakları olacaktır.
m.9/4	Yerel yönetimlerin görevlerini yürütebilmeleri için gereken harcamalardaki artışlara olabildiğince ayak uydurabilecektir. Bu doğrultuda yerel yönetimlere sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler yeterince çeşitli ve esnek olacaktır.
m.9/5	Mali açıdan zayıf olan yerel yönetim birimlerinin korunması, potansiyel mali kaynakların karşılanması gereken mali mali eşitsizlik etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin alınması gerektirir. Bu yöntemlerin kullanılması yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir yetkilerini azaltmayacaktır.
m.9/6	Kaynakların yeniden dağıtımında yerel yönetimlere tahsisin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir şekilde danışılacaktır.
m.9/7	Yerel yönetimlere yapılan hibeler belirli projelerin finansmanı için tahsil edilmeyecektir. Yerel yönetimler hibeler üzerinde kendi politikalarına uygun şekilde takdir hakkı kullanma yetkili olacaktır.
m.9/8	Yerel yönetimler sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar dahilinde, ulusal sermaye piyasalarına girebilecektir.

Kaynak: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985: 15-16.

Avrupa Konseyi tarafından 1981-1984 yılları arasında yerel idarelerin özerkliği ile ilgili bazı ilkelerin tartışılması için bir karar tasarısı haline getirilmiştir. Bu kapsamda yerel idarelerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa kurulması hedefiyle hazırlanan tasarı 1985 yılında kabul edilmiştir. Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın önsözünde amaç ve hedefler açıklanmıştır. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin demokratik rejimlerin temel kurumlarından birisi olduğu, güçlü sorumluluklarla donatılmış yerel birimlerin varlığının etkili vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayabileceği belirtilmiştir. Belirtilen bu durumların da karar organları demokratik ilkeler çerçevesinde oluşturulmuş, sorumlulukları ve bunları yerine getireceği yöntem, araçlar ve mali kaynaklar açısından geniş bir özerklikten yararlanan yerel yönetimlerin varlığı ile olabileceği belirtilmiştir (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi).

Günümüzde yönetim sistemlerinde güçlü bir merkezi yapı ön plana çıkarken, bunun karşısında güçlü bir yerel yapı da etkisini göstermektedir. Merkezi yapıda hükümet, başka bir yönetim kademesine ihtiyaç duymadan tüm görevleri yerine getirmektedir. Diğer yandan merkezi hükümetin olmadığı alanlarda ise kamusal hizmetleri yerel birimler yerine getirmektedir (Oates, 1972: 3). Bu doğrultuda yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde yerelleşme ve mali yerelleşme kavramlarının önemi ortaya çıkmaktadır.

3. Yerelleşme ve Mali Yerelleşme

Merkezi yönetim altında veya yerel yönetim birimleri altında kalan her türlü yönetim yapılanmasına "Ulusal Hükümet" denilmektedir. Federal yapıli devletlerde ulus altı hükümet, devlet, il, kanton ile alt düzeydeki ilçe ve konseylere karşılık gelmektedir. Üniter yapıli devletlerde ise tek yapıli yönetim olduğundan dolayı merkezi yönetimin alt birimlerinde yerel yönetimler yer almaktadır. Dolayısıyla devletlerin yönetim yapılanmaları, yönetimler arası ilişkilerin tasarımında önemlilik arz etmektedir (Ebel ve Yılmaz, 2002: 3).

Kaynak paylaşım sistemini açıklayan iki önemli kavram bulunmaktadır. Bunlar; yönetsel yerelleşme ve mali yerelleşme kavramlarıdır. Yönetsel yerelleşme, görev ve sorumlulukların yerel

yönetimlere devredilmesini öne sürmektedir. Mali yerelleşme, yerel yönetim birimlerine devredilen görev ve sorumluluklara paralel olarak mali kaynakların da yerel yönetim birimlerine devredilmesini belirtmektedir. Dolayısıyla yönetim sistemine bakılmaksızın yerel yönetimlerin yapacakları hizmetlerin finansmanı için yerel yönetim birimlerinin yeterli düzeyde gelir kaynağına sahip olması gerekmektedir (Yılmaz, Emil ve Kerimoğlu, 2017: 50).

Yerelleşme ile mali yerelleşme birbirlerini desteklemediğinde veya yalnız başına kullanıldıklarında bir anlam ifade etmemektedirler. Belirli kamu hizmetlerinin yerel yönetim birimlerine devredilmesi durumunda, bu kamusal hizmetleri karşılayacak mali kaynakların da yerel yönetim birimlerine devri gerekmektedir. Mali işlemlerin yerelleşmesi, 1) harcamalar 2) gelirler üzerinden gerçekleşebilmektedir. Yapılan ampirik çalışmalarda mali yerelleşme şöyle ölçülebilmektedir (Yılmaz vd., 2017: 51);

1) Herhangi bir yerel birimdeki harcamaların (YKH), o yerel birimin bulunduğu il ya da bölgedeki toplam kamu harcamasına oranı (TKH).

$$MYH = (YKH) / (TKH)$$

2) Bir yerel birimdeki toplam yerel gelirlerin (YKG), o il ya da bölgede toplanan kamu gelirinde (TKG) oranı.

$$MYG = (YKG) / (TKG)$$

İkinci hesaplama yönteminde doğru sonuçlara ulaşabilmek için, yerel yönetimler tarafından toplanan gelirlerin yanında, yerel yönetimlere yapılan transferler de dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda Avrupa Yerel Özerklik Şartının Gereklilikleri şu şekilde belirtilmiştir (Avrupa Yerel Özerklik Şartnamesi);

- Yerel yönetim birimlerinin mali kaynaklarını oluşturan gelirlerinin bir kısmının kanunun belirlediği sınırlar içerisinde yer alan yerel vergi ve harçlardan oluşması,
- Yerel yönetimlerin kaynak yapısını oluşturan mali sistemlerin, hizmetlerin yerine getirilmesi için gereken harcamalardaki artış miktarlarının belirli şekilde izlenmesine olanak sağlayacak ölçüde esnek olması,
- Mali açıdan zayıf durumda olan yerel yönetim birimlerinin desteklenmesi,
- Mali eşitleme yöntemiyle mevcut mali kaynakların karşılanması ile karşılanması gereken mali yüklerin eşitsiz dağılımının ortadan kaldırılması,
- Yerel yönetim birimlerinin kendi sorumluluk alanlarında alabilecekleri ve kullanabilecekleri takdir haklarının azaltılmaması,
- Yerel yönetimlere yapılacak olan hibe ve transferlerin belirli şartlara bağlanarak, yerel yönetimlerin özgürlüklerini kısıtlanmaması şeklinde belirtilmiştir.

Golem ve Malesevic Perovic, mali yerelleşme ile kamunun büyüklüğü arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıklamaktadır; vergi özerkliği ile güçlenen mali yerelleşme, yerel yönetim birimleri arasında rekabeti artıracak, mali yanılmayı azaltacaktır. Bu doğrultuda kamuda şeffaflıkla beraber gereksiz harcamaların önüne geçilebileceği tespitlerinde bulunmuşlardır. Ancak yapılan bu değerlendirmenin iyi işleyebilmesi için temsili demokrasi ve hesap verme sorumluluğunun iyi işlenmesi gerekmektedir (Golem ve Malesevic, 2014: 36-38). Literatürde mali yerelleşme ile ilgili farklı kuramsal tartışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda mali yerelleşme ile ilgili birinci kuşak ve ikinci kuşak tartışmaların açıklanması önem arz etmektedir.

3.1. Mali Yerelleşmeyi Açıklayan Kuramsal Tartışmalar

Mali yerelleşme, bir diğer adıyla mali federalizm olarak adlandırılan kavram, son zamanlarda yerelleşme söylemleriyle birlikte uygulamada en çok tartışılan konuların başında gelmektedir.

Mali yerelleşme konusu, kamu maliyesi teorisi içerisinde 20. yüzyılın ortalarına doğru yerini almış ve mali yerelleşmeye ilişkin sistematik analizler bu dönemde yapılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda konu ile ilgili temel soru, ne tür yetkilerin ve sorumlulukların üst yöneticilerden alt yöneticilere aktarılması gerektiği sorusudur. Bu soruyla ilgili yapılan akademik çalışmalarda, elde edilen bilgiler; “birinci kuşak” ve “ikinci kuşak” teorileri şeklinde olmuştur (Oates, 2005: 350-352).

Musgrave (1959) ile Oates (1972) mali yerelleşme ile ilgili temel çalışmalar yapıp, kavramın alt yapısını oluşturan ekonomistler olmuşlardır. Mali yerelleşmenin üzerinde durduğu temel husus, kamu kesimi görev paylaşımı ile kamu finansmanının ilgili birimler arasında nasıl bölüşülmesi gerektiğini içerir. Neoklasik paradigma perspektifinden mali federalizm, birbiriyle ilgisiz desantralizasyon teoremine yönelik ayrıntıları içerir. Bunlar; kuvvetlerin ve yetkilerin alt düzeylere devredilmesi

modelinin kurulması, idareler arası taşma konusuna çözüm, yönetimler arası transfer sistemlerinin incelenmesi, idareler arası dikey ilişkiler açısından mali mobilitenin değerlendirilmesi, dikey mali eşitsizlik ve bağımlılık sorunlarının analizi şeklindedir (Bird 2005, akt. Karagöz, 2014: 14-15).

Mali yerelleşmeye yönelik geliştirilen birinci kuşak teoriler; Tiebout, Musgrave ve Oates, Buchanan tarafından yapılan çalışmalardır. Mali yerelleşme olarak adlandırılan bu kavram, bu araştırmacılar tarafından geliştirilmiştir.

1956 yılında Charles Tiebout “A Pure Theory of Local Expenditure” adlı çalışmasında, yerel halkın kamusal mallara yönelik tercihleri noktasında ikamet ettikleri yerel bölgeyi tercih ettikleri bir model geliştirmiştir. Bu model literatüre “Tiebout sınıflandırması”, ya da “Tiebout Hipotezi” şeklinde yerini almıştır. Tiebout bu çalışmasında, Samuelson’un yerel halkın tercihlerinin kamusal malların sunumunda etkin olmayacağı yönündeki hipotezini çürütmek olmuştur. Samuelson’un aksine Tiebout, bazı kamu mallarının yerel ve bölgesel kamu malı olduğunu, bu mallar üzerindeki tercihlerin Pareto etkin sonuçlar doğurabileceğini ileri sürmüştür (Oates, 2005: 355- 360).

Musgrave, kamu maliyesi teorisini, ekonomik istikrar, gelir dağılımı adaleti ve kaynak tahsisi üzerine kurmuştur. Yazara göre, piyasa başarısızlığı sonucunda ortaya çıkan kamu müdahalesinin yerel yönetimler tarafından yapılması gerekmektedir. Böylece kaynak dağılım işlevinin yerel yönetimler tarafından daha etkili bir şekilde yerine getirileceğini söylemektedir (Musgrave, 1959: 11-12). Diğer yandan Musgrave, makro istikrarın sağlanması ve gelirin yeniden bölüşülmesine ilişkin müdahalelerin merkezi yönetimce ifa edilmesi gerektiğini savunmaktadır (Musgrave, 1959: 225- 226).

Musgrave’e göre, faydası tüm ülkeye yayılmayan kamusal hizmetleri yerel yönetim birimleri yerine getirmelidir. Esasında bu hizmetler bölgesel kamusal mallar olup faydası yerel düzeyde kalan hizmetlerdir. Her yerel yönetim, kendi bölgesi ve sınırları içerisinde kamusal mal ve hizmet üretmeli, ortaya çıkan maliyetleri kendi içerisinde içselleştirerek gerekli olan finansman kaynaklarını kullanmalıdır (Musgrave, 1989, akt. Karagöz, 2014: 22).

Yerel yönetimlerin varoluş nedenlerini açıklayan teorilerden biri de Oates’in 1972 yılında ele “Theory of Localization” adlı çalışmasıdır. Oates’in bu teorisine göre, yerel düzeyde ifa edilecek mal ve hizmetlerin nitelik ve nicelik yönünden yerel tercihlere uygun şekilde arz edilmesi, merkezi yönetimin sunacağı tek tip mal ve hizmete göre daha etkin olacağı şeklinde belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu durumun kaynak dağılımı konusunda da etkinliği artıracığı düşünülmektedir. Oates teorisi, kamusal nitelikli mal ve hizmetlerin yerel düzeyde oluşan ihtiyaç ve talepler doğrultusunda sunulması önem arz etmektedir. Dolayısıyla mal ve hizmetleri finanse edecek kaynak dağılımını sağlamada yerel birimlerin daha etkin olacağını belirtmektedir. Buradaki temel husus, zevk, tercih ve ihtiyaçlar gibi çeşitlilik arz eden yerel düzeydeki kamusal hizmetlerin yerel birimler tarafından daha iyi karşılanacağı belirtilmektedir. Oates, teorisinin devamında yerelleşme teoremini, üretilen ve sunulan kamusal malın coğrafi olarak bölümlenmiş nüfus bakımından tüketimi ile yerel birimin üretmiş olduğu çıktı maliyetinin hem ilgili yerel birimce hem de merkezi yönetim için aynı olduğunu belirtmiştir. Bu doğrultuda fayda ve maliyeti belirli bir alanla sınırlı olan kamusal malların ve kamusal hizmetlerin yerel yönetim birimlerince gerçekleştirilmesinin söz konusu hizmetin merkezi yönetim tarafından sunulmasından daha etkin ve faydalı olacağı düşünülmektedir (Oates, 1972: 35). Kentlerin optimal büyüklükleri kamusal mal ve hizmet üretimine yönelik tercihleri de etkilemektedir (Blankart ve Borck, 2004: 445). Oates’e göre, küçük yerel birimler görece olarak daha büyük olan yerel birimlere göre daha iyi kamusal mal ve hizmet üretmektedir. Yerel birimlerin hizmet alanlarının genişlemeye bağlı olarak, işlem ve bilgi maliyetleri daha fazla artacağından dolayı ürettikleri kamusal malların çeşitliliği azalmaktadır. Bu kapsamda yerelleşme teorisine yönelik tartışmalarda, sayıca fazla küçük yerel birimler, az sayıdaki büyük yerel birimlere tercih edilmiştir (Bruce, 2001: 554).

Buchanan’a göre, merkezi yönetimin küçültülmesi, yerel yönetimlerin genişlemesi ile gerçekleşebilmektedir. Brennan ve Buchanan’a göre, idari ve mali yerelleşmeyle birlikte etkin olmayan kamu müdahalesi etkin hale gelmektedir. Bu kapsamda merkezi yönetim tam kamusal mallar üretmeli ve saf kamusal malların finansmanına yetecek kadar vergileme gücü verilmelidir. Merkezi idarenin vergi potansiyeli, gerçekleştireceği hizmetlerle ilişkilendirilerek, vergi konusu ve vergi oranı belirlenmiş dar vergileme yetkisi verilmesi gerektiğini belirtmişlerdir (Savaş, 1997: 160).

21. yüzyıla doğru girilirken mali yerelleşme ile ilgili ikinci kuşak teoriler tartışılmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımlar, mali yerelleşmeyi “firma teorisi”, “bilgi ekonomisi”, “sözleşme teorisi” gibi kavramlar içerisinde tartışmaktadır. Bu tartışmalar yalnız ekonomi alanında değil, aynı zamanda siyaset bilimi ve diğer disiplinlerde ele alınmaktadır (Vo, 2009: 673; Oates, 2005: 356).

İkinci kuşak teorisi iki temel husus üzerinde oturtulmaktadır. Birincisi, politik süreçleri ve politik ajanlar üzerine yoğunlaşan kamu tercihi teorisi ile politik ekonomi konularından oluşmaktadır. İkinci kuşak teorisi, birinci kuşak teorisinin savunduğu, kamu görevlilerinin ortak iyi anlayışı yerine, politik sürece giren herkesin kendi politik konumu içerisinde ve amaç fonksiyonlarına uygun şekilde hareket ettiklerini, bu durumun ise aktörlerin davranışlarını kısıtlar getirdiğini belirtmektedir (Oates, 2005: 356). İkinci husus ise, politik ekonomi ve asimetric bilgi üzerinde durmaktadır. Bu doğrultuda bazı katılımcıların tercihler ve maliyet fonksiyonları gibi alanlarda diğer katılımcılar gibi bilgi sahibi olamayacakları üzerinde durulmaktadır. Bundan dolayı ikinci kuşak teori, daha çok bilgisel konuları ele alan endüstriyel örgüt modeli ile makro iktisat teorileri üzerinde durmaktadır. Birinci kuşak teorilerde mali yerelleşmeye aşırı bir destek söz konusu iken, ikinci kuşak teorilerde mali yerelleşmenin gitmesi durumunda olabilecek tehlikeler de ortaya konulmaktadır (Vo, 2009: 673).

İkinci kuşak teorileri, yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin önemi üzerinde durmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin yerine borçlanma ya da yönetimler arası transferlere olan bağılıklarını riskli görmektedir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimden aktarılabilecek kaynaklar ve borçlanma gelirlerine bağlı olması kamu sektörünü daha da önemli hale getirmektedir. Bu durum mali yerelleşme açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır (Yılmaz vd., 2017: 66).

İkinci kuşak teorisi asimetric bilgi eksikliğini ise işlem maliyeti, eksik sözleşme ve asil vekil ilişkisi içerisinde yerelleşme teorisine uygulamaya çalışmaktadır. İkinci kuşak teoriler, firmaları ve yerel yönetimleri katlandıkları teşvik ve bilgi sorunsalları nedeniyle birbirlerine benzetmektedirler. Bu bakımdan firmaların sahip olduğu işlem, sözleşme ve temsil maliyetlerini azaltıcı unsurlarını ve rekabetçiliği yerel birimlere uydurmak istemektedirler. Her iki grupta kendi içerisindeki sorunların neden olduğu fırsatçı davranış ve çıkar uyumsuzluklarını gidermek istemektedir (Karabacak, 2012: 413). İkinci kuşak teorileri, rekabetçilik sistemi ile daha düşük işlem maliyetleri ve güvenilir bilgilere ilişkin teşvikleri ortaya çıkartarak, piyasayı koruyan bir devlet modeli ortaya çıkartmaktadır (Weingast, 1995: 24-25).

Wagner (2007), yapmış olduğu çalışmada, merkezi yönetimin gelişimsel özelliği, mali yerelleşmenin ortaya koyduğu ve yönetimler arası görev bölüşümüne kaynak teşkil eden hiyerarşiden daha önemli olduğunu vurgulamaktadır. Toplumun gelişen ve artan taleplerine cevap verebilmesi, yeni gelir kaynakları yaratma yoluyla olmaktadır. Dolayısıyla bazı kamu birimlerinin kamu hizmeti üreticiliğine soyunduğu ve bazı kamu birimlerinin de hizmetlerin yerine getirilmesi için kamu işletmeleri işlevini üstlendiğini belirtmektedir (Wagner, 2007: 166).

Yerel yönetim gelirlerinin ekonomik sınıflandırması içerisindeki “vergi gelirleri”, “teşebbüs ve mülkiyet gelirleri”, “sermaye gelirleri”, “alacaklardan tahsilatlar” ile “faizler, paylar ve cezalar” öz gelirleri oluşturmaktadır (Baral ve Suvedi, 2006: 3; Kutlu ve Çetinkaya, 2015: 100). Öz gelirler yerel yönetimler için önemlilik arz etmektedir. Bu kapsamda çalışmanın devamında yerel vergiler içerisinde önemli bir orana sahip olan emlak vergisi üzerinde durulacaktır.

Yerel yönetimler kamusal hizmetleri gerçekleştirmek için kamu gelirlerine ihtiyaç duymaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin sahip olduğu öz gelirler önemli bir işleve sahiptir. Öz gelirler yerel yönetimlerin aynı zamanda mali özerklik ve mali bağımsızlık düzeylerini de göstermektedir. Emlak vergisi de yerel vergiler içerisinde en önemli öz gelir kaynağı olmaktadır. Bundan dolayı çalışma içerisinde Fransa ve Türkiye’de mali özerklik özelinde emlak vergisi üzerinde durulacaktır.

4. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Toplama Yetkisinde Bulunan Vergiler ve Emlak Vergisi

Öz gelir, yerel yönetim birimlerinin genel bütçe vergi gelirinden aldıkları pay, yurtiçi ve yurt dışı kurumlar, kuruluşlar ile kişilerden alınan yardım, bağışlar dışında kalan tüm gelirleri ifade etmektedir (YYGM, 2022: 88). Bunun yanında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunuyla ve 1369 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda belediyelerin öz gelirleri; vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerden (harç, ücret, harcamalara katılma payları, diğer pay, diğer öz gelirler) oluşmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin öz gelirleri; belediyelerin toplanmasından harcanmasına kadar olan tüm aşamalarda kontrol sahibi olduğu gelirler olarak ön plana çıkmaktadır (Arıkboğa, 2016: 278).

Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin toplama yetkisinde bulunduğu vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunuyla, 1369 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda belirtilmiştir. Tablo 2’de büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinin toplama yetkisine sahip olduğu vergi gelirleri gösterilmektedir.

Tablo 3: Türkiye’de Belediyelerin Toplama Yetkisine Sahip Olduğu Yerel Vergi Gelirleri ve Emlak Vergisi

Vergiler	Büyükşehir Dışındaki Belediyeler	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
Emlak Vergisi	✓		✓
Çevre ve Temizlik Vergisi	✓	%20 Pay	✓
Yangın Sigorta Vergisi	✓	✓	
Eğlence Vergisi	✓	✓	✓
İlan ve Reklam Vergisi	✓	✓	✓
Haberleşme Vergisi	✓		✓
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	✓		✓

Kaynak: Veriler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’ndan derlenerek düzenlenmiştir.

Türkiye’de belediyelerin toplama yetkisine sahip olduğu vergiler ilgili kanunda belirtilmiştir. Ancak belediyelerin vergi tarifelerinin oranlarını belirleme yetkileri bulunmamaktadır. Bu oran merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir. Araştırmaya konu olan Emlak Vergisi üzerinde durulacağı için belediyelerin toplama yetkisine sahip olduğu diğer vergilere araştırmanın devamında yer verilmeyecektir.

Türkiye’de belediyelerin yerel gelirleri OECD kategorisine göre incelendiğinde %80,4’ü “d3¹ düzeyi kategorisi kapsamındaki vergi gelirleri”, %19,6’sı da “e²kategorisi düzeyindeki” vergi özerkliği düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda Türkiye’de belediye gelirlerinin büyük çoğunluğu “d3” düzeyine göre yani yerel vergi gelirleri yerel yönetimler ve merkez yönetim arasında paylaşımları kanunla çok yıllık belirlenmekte, merkezi yönetim yerel yönetimin onayı olmadan tek taraflı değişime gidebilen yerel gelirlerden oluştuğu görülmektedir. Bu durum Türkiye’de belediyelerin toplam gelirleri içerisinde yerel gelirlerinin düşük düzeyde kalmasına ve belediyelerin mali özerklik açısından oldukça zayıf durumda kalarak, merkezi yönetimin belirlemiş olduğu politikalar çerçevesinde hareket etmesine neden olmaktadır.

4.1. Türkiye’de Emlak Vergisi

Türkiye’de emlak vergisi, ilgili yasada bina arazi ve arsa üzerinden alınan servet vergisi şeklinde belirtilmiştir. Bu bağlamda verginin konusunu Türkiye sınırlarında bulunan arazi, arsa ile binalar oluştururken, vergi mükellefini ise arazi, arsa (Emlak Vergisi Kanunu, md. 13) ve bina sahibi ya da kullanım hakkını elinde bulunduran hak sahibi (Emlak Vergisi Kanunu, md. 3), her ikisinin de bulunmadığı durumlarda arazi, arsa ya da binayı malik gibi kullanan kişiler vergi mükellefi olarak belirtilmiştir (1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu). Türkiye’de emlak vergisi oranını üç katına çıkartmaya ve yarısına kadar indirmeye mevcut Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı yetkilidir. Bir önceki dönemde (parlamente sistemi) bu yetki Bakanlar Kurulundaydı. Emlak vergisinin matrahı, ilgili kanunda belirtilen hükümlere göre tespit edilen vergi değeridir (Emlak Vergisi Kanunu, md. 29). Bu değer 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerince tespit edilmektedir. Bu kapsamda verginin değeri, mükellefiyetin başladığı yılı müteakip yıldan itibaren bir önceki yılın vergi değeri ile aynı yıl içerisinde belirlenen yeniden değerlendirme yüzde ellisi kadar artırılması şeklinde bulunmaktadır. Türkiye’de emlak vergisinin tarh ve tahakkuku ilgili belediye³ tarafından dört yılda bir olmak üzere takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılının Ocak ve Şubat aylarında hesaplanan değeri esas alınarak yıllık tarh olunur. Yapılan tarh ve tahakkuku takip eden yıllarda tespit edilen vergi değeri üzerinden hesaplanan emlak vergisi, her bütçe yılının başından itibaren o yıl içinde

¹ Vergi gelirlerinin yerel ve merkez arasında paylaşımı yasayla çok yıllık belirlenmekte ve merkezi yönetim yerel yönetimin onayı olmadan tek taraflı değişime gidebilmektedir.

² Vergi oran ve matrahı merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin hiçbir yetkisi bulunmamaktadır.

³ Bir il ya da ilçe hududu içerisinde birden fazla belediye bulunması durumunda, belediye mücavir alan sınırları dışında bulunan binaya ait bina vergisini tarha yetkili olacak belediye, ilgili valiler tarafından belirlenir.

tahakkuk etmiş sayılmaktadır (1319 Sayılı Emlak Vergisi kanunu, md. 10-11) Bu doğrultuda tahakkuk edilen Emlak Vergisi yılda iki taksit şeklinde tahsil edilmektedir. İlk taksit, Mart, Nisan, Mayıs ayında tahsil edilirken, ikinci taksit Kasım ayında tahsil edilmektedir (1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, md. 30).

Osmanlı Devleti'nde "komşuluk vergisi" adı altında uygulama alanı bulan emlak vergisi (Çınar ve Güler 2004: 99; Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 6) 1970'te uygulamaya başlanan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'yla birçok mükellefi ilgilendiren kanun olarak uygulama alanı bulmuştur. Türkiye'de emlak vergisi yıllar itibarıyla farklı kurumlar tarafından tahsil edilmiştir. 1972 yılına kadar emlak vergisi, il özel idarelerince tahsil edilmiş ve belediyelere bu vergiden %25 pay tahsis edilmiştir. 1972'den 1981 yılına kadar olan zaman dilimi içerisinde Maliye Bakanlığı Emlak Vergisini tahsil ederken, il özel idareleri %35, belediyeler %45 düzeyinde pay almıştır. Ancak 1981 yılında emlak vergisi merkezi yönetim tarafından tahsil edilmiş ve yerel birimlere pay aktarımı yapılmamıştır. Bu usul 1986 yılına kadar devam etmekle birlikte, bu tarihten sonra emlak vergisinin tahsilatı belediyelere bırakılmıştır. Ayrıca il özel idareleri ve büyükşehir belediyeleri bundan pay almıştır. 5393 sayılı Belediye kanunu ile emlak vergisi tümüyle belediyelere bırakılmış, büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerinin aldıkları paylar kaldırılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 273-274; Tekdere, 2018: 84).

Tablo 4: Türkiye'de Emlak Vergisi Oranları

Emlak Vergisi Türü	Belediyeler (Binde)	Büyükşehir Belediyeleri (Binde)
Konutlarda	1	2
Diğer Binalarda	2	4
Arazi	1	2
Arsa	3	6

Kaynak: 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu madde 8 ve 18.

Tablo 4, Türkiye'de belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde emlak vergisine konu olan mülkiyetlerin vergilendirilme oranlarını göstermektedir. Bu doğrultuda büyükşehir belediye yönetimleri bünyesinde alınan emlak vergisinin diğer belediye yönetimlerinden iki kat fazla olmaktadır. Bu durum büyükşehir belediye gelirleri içerisinde emlak vergisi gelirinin yüksek düzeyde olmasına neden olmaktadır.

5. Fransa'da Emlak Vergisi

Fransa Anayasası yerel yönetimleri 72. maddesinde düzenlemiştir. Bu kapsamda yerel yönetimler; belediyeler (Komünler), iller (Departmentler) ve deniz aşırı bölgelerden oluşmaktadır. Fransa'da yerel yönetim birimleri kendi seçtikleri organlar tarafından yönetilmekle birlikte özerk kuruluşlar şeklinde örgütlenmiştir. Fransa Anayasası'nın 72. maddesine göre Fransa Cumhuriyeti yerel yönetimleri komünler, iller ve deniz aşırı topraklardan oluşmaktadır. Bu yönetimler dışında kurulacak olan yeni yönetimler kanunla kurulur. Kurulacak olan yönetimler yasanın belirtmiş olduğu şartlara bağlı kalarak seçilen yerel meclisler tarafından yönetilmektedir. Fransa'da önemli bir yeri olan "bölgeler" bu kapsamda değerlendirilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın 74. maddesine göre Cumhuriyetin deniz aşırı toprakları başta Cumhuriyetin çıkarları olmak üzere kendi çıkarlarını gözeterek şekilde özel düzenlemelerle yönetilebilmektedir. Anayasa'nın 34. maddesine uygun bir şekilde yerel yönetim meclislerinin seçimine ilişkin düzenlemeler yasa ile belirlenir. Fransa'da belediyelerin yasama yönetimleri ile ilgili düzenlemeler Belediyeler Kanunu ile düzenlenmiştir. 1884'ten itibaren uygulanan ve farklı hükümleri kapsayan Belediyeler Kanunu 6 Şubat 1992 tarihli yasa ile değişikliğe uğramıştır (Toksöz vd., 2009: 59).

Fransa'da yerel yönetimlerin tarihi geçmişi 1789 yıllarına kadar uzanmaktadır. Üniter bir yapıya sahip olan Fransa'da merkezîyetçi devlet geleneği ön plana çıkmaktadır. Ancak 1980'li yıllardan sonra yapılan reform hareketleriyle yerel yönetimlerin demokratikleşmesi hedeflenmiş ve yerel yönetimler merkezi yönetime karşı güçlendirilmeye çalışılmıştır (Mutluer ve Öner, 2009: 68). Yapılan düzenlemeler çerçevesinde bazı yerel vergilerin miktarını belirleme yetkisi yerel yönetimlere bırakılmıştır. Fransa'da yerel idareler vergi gelirlerini üç şekilde elde etmektedir. Birincisi, yerel idarelerin tahsis yetkisinde olan vergilerde yerel yönetimler vergi oranlarını tespit etme hakkına sahiptirler. İkincisi, merkezi yönetim vergi oranları belirler ancak vergi oranlarının uygulaması yerel

yönetimlere bırakılmıştır. Üçüncüsü, merkezi idare tarafından tahsil edilip, yerel idarelerle bölüştürülen vergi gelirleri şeklindedir (Sezer, 2008: 249).

Fransa'da yerel vergiler dolaylı ve dolaysız olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Belediyelerin toplam gelirlerinin %90'ını dolaysız vergilerden oluşturmaktadır. Dolaysız vergiler içerisinde ise dört önemli vergi bulunmaktadır. Bu dört vergi belediye gelirlerinin %80'ini oluşturmaktadır. Bu vergiler arsa üzerinden alınan emlak vergisi, bina üzerinden alınan emlak vergisi, oturma vergisi ve meslek vergisi şeklindedir (Toptop, 1996: 73). Günümüzde Fransa'da dolaysız vergiler hala yerel yönetimlerin toplam gelirlerinin %80'ini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda yerel yönetimler yerel vergiler üzerinde doğrudan yetkili olmaktadır ve bu durum mali özerklik düzeyini artırmaktadır. Fransa'da yerel vergiler içerisinde dolaysız vergilerin yanında dolaylı vergiler de bulunmaktadır. Bu bağlamda ruhsat ücreti kapsamındaki vergiler, şehirleşme ve alt yapı işlemlerini kapsayan vergiler, eğlence ve oyun alanlarından alınan vergiler, tüketim vergileri ve reklam vergileri, elektrik tüketimi gibi tüketim vergileri dolaylı vergiler kapsamına girmektedir. Ancak Fransa'da yerel vergilerin %80'ni dolaysız yerel vergiler oluşturmaktadır. Fransa Anayasası'nın 47. maddesine göre vergiler kanunla konulduğu için yerel yönetimlerin vergi koyma yetkisi bulunmamaktadır. Yine Fransa Anayasası'nın 34. maddesine göre kanun yapma yetkisi parlamentoda olduğu için yerel otoritelere verilmek üzere kanunla belirlenmiş vergilerin çoğunluğu merkezi idare tarafından tahsil edilmektedir. Vergi tabanını merkezi yönetim belirlerken, vergi oranları yerel yönetimler tarafından belirlenir. Yerel yönetimler yerel vergilerin oranlarının tespitinde doğrudan yetkilidirler (Çetinkaya, 2009: 97). Bu doğrultuda tablo 5'te Fransa'daki emlak vergisi çeşitleri ve oranları gösterilmiştir.

Tablo 5: Fransa'da Emlak Vergisi Çeşitleri ve Oranları

Gelişmiş Topraklardan Alınan Emlak Vergisi	Fransa'da inşaat yapılamayan arazilerden vergi alınmaktadır. Kalıcı muafiyet (kamu mülkiyeti) ve geçici istisnalar (organik tarım teşvikleri) dışında arazi sahiplerinden yıllık şekilde vergi alınmaktadır. Toplumlararası iş birliğinin artırılması için vergi belediyeler ve kamu kuruluşları tarafından toplanmaktadır. Vergi, arazi sahibi tarafından ödenmektedir. Vergi ödemesi 1 Ocak'ta gerçekleşmektedir. Gelişmemiş topraklar üzerinden alınan verginin matrahı %80'dir. Bu oran sabit kalmamakla birlikte zaman içerisinde yetkililer tarafından düzenlenmektedir. Verginin oranı yerel yönetimlerin yararına olacak şekilde hesaplanmaktadır
Gelişmemiş Topraklardan Alınan Emlak Vergisi	Kalıcı muafiyet ve geçici muafiyetler dışında Fransa'da bulunan ve geliştirilen tüm araziler üzerinden yıllık şekilde arazi emlak vergisi alınmaktadır. Gelişmiş toprak arazi vergisinde vergiye tabi olan mülk, sürekli bir yere bağlı ve kalıcı olan yapıları içermektedir. Bu vergi çeşidinde vergi matrahının yüzdesine eşit kadastro geliri bulunmaktadır ve bu gelir yetkililer tarafından güncellenmektedir. Vergi miktarı belediyelerin ihtiyacına göre belirlenen oranlar üzerinden hesaplanmaktadır. Mali yıl içerisinde 1 Ocak tarihinde vergi sahibi tarafından ödenmektedir. Vergi muafiyeti ve vergi istisnasından belirli koşullara bağlı olarak sakat, özel durumlu ve yaşlılar faydalanabilmektedir
Yerel İkamet Vergisi (Oturma Vergisi)	İkamet eden kişinin kiracı veya ev sahibi olduğuna bakılmadan, mobilyalı şekilde tahsil edilmiş ve yalnız mesken şeklinde olan yerlerden alınan vergidir. 2007 yılından sonra belediyeler de konut binaları üzerinden yerel ikamet vergisi almaya başlamıştır. Beş yıl üzerinde boş olan konutlardan vergi alınmamaktadır. İlgili vergi, konut binalarının vergi matrahları üzerinden hesaplanır ve yetkililer tarafından güncellenmektedir. Verginin miktarı ilgili mali yıl içinde yerel otoritenin faydasına olan oranlar üzerinden hesaplanmaktadır. Bazı yapılar ye belediye kararıyla ya da doğası gereği vergiden muaf olabilmektedir. Muafiyet kapsamında olmayan mükellefler için vergi miktarı belirli koşullara göre sınırlı kalmaktadır. İlgili vergi mali yılın Kasım ayında ödenir
Yerel İşletme Vergisi (Bölgesel Ekonomik Katkı Vergisi)	Fransız mali sistemi içerisinde 1976'dan beri varlığını sürdüren yerel işletme vergisi en önemli vergi olma özelliğini de korumaktadır. İlgili vergi Fransa'da katma değer vergisi, gelir vergisi, kurumlar vergisi ve akaryakıt vergisinden sonra en önemli vergi olarak ön plan acılmaktadır

Kaynak: Overveiw of The French Tax System, 2016: 77; Prud'homme, 2006: 96.

Fransa'da emlak vergisi yerel vergi gelirleri içerisinde sürekli ilk sırada yer almıştır. Fransa'da yerel vergiler belediyeler ve iller tarafından toplanmaktadır. Bölgeler 1974 yılına kadar vergi toplama

hakkına sahip değilken, bu tarihten sonra yapılan değişikliklerle toplama vergi gelirlerinden pay almaya hak kazanmışlardır.

Fransa'da emlak vergisi her takvim yılı içerisinde Ekim ayında gayrimenkulün kira değeri üzerinden hesaplanmaktadır. Verginin mükellefi mülk sahibidir. Tüm ülke genelinde uygulanan sabit bir emlak vergisi oranı yoktur. Emlak vergisi oranı değişiklikler göstermektedir (Deloitte, 2017: 2).

Tablo 6: Fransa'da Yerel Yönetimlerin Vergiler Üzerindeki Yetkilerinin Bölgesel Temelli Mali Kapsamı (2022, Milyar Euro)

BELEDİYELER	İLLER	BÖLGE
(I) Kanunda Yer Alan ve İsteğe Bağlı Alınabilecek Vergiler		
Evsek atık toplama vergisi, boş konaklamalara ilişkin konut vergisi, turizm vergisi, telesiyej vergisi, maden suyu ek ücreti, açık hava reklamcılığında yerel vergi, otopark ücretleri, temizlik vergisi		
13.2	0.05	0.0
(II) Esnek vergi oranına sahip vergiler		
Yapılı ve inşasız mülklerde emlak vergisi, ticari emlak vergisi, ikinci evlerde konut vergisi, tescil belgeleri vergisi		
47.7	0.0	1.9
(III) Sıkı bir şekilde düzenlenmiş vergi oranına sahip vergiler		
Enerji ürünlerinde iç tüketim vergisi (TICPE), departmanların ödeme vergileri (DMTO), ticari tesisler vergisi, geliştirme vergisi, kumarhane oyunlarından alınan vergi.		
1.2	15.2	0.5
Yerel yönetimlerin toplama ve oranlarını belirleme hakkına sahip olduğu yerel gelirler toplamı (I)+(II)+(III)		
62.0	15.25	2.4
Mali özerklik oranı (faaliyet gelirinin yüzdesi olarak)		
% 43.7	% 21.2	% 8.2
(IV) Yalnızca vergi matrahını etkileme yetkisine sahip vergiler		
Şirketlerin katma değerine katkı, belediyelerin DMTO'su, şebeke şirketlerinin sabit oranlı vergilendirilmesi, nihai elektrik tüketimi vergisi, elektrik direkleri vergisi.		
13.0	4.95	0.7
Bölgeselleştirilmiş vergi gelirinin toplam tutarı (I)+(II)+(III)+(IV)		
75.0	20.2	3.1
Faaliyet gelirinin payı (% olarak)		
% 52.9	% 28.1	%10.5

Kaynak: GDFIP⁴, TICPE⁵ ve <https://www.ecomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20231024-Fipulo-2023-Fasc-2.pdf> sayfasından yararlanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6'da yer alan ilk üç kategori Fransa'da yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin seviyesini göstermektedir. Bu kapsamda belediyelerin ilk üç kategori içerisinde vergileri toplama ve vergi oranlarını belirlemede ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bu durum belediyelerin mali özerkliklerinin yüksek düzeyde olmasına ve mali özerkliğe bağlı olarak belediyelerin öz gelirlerinin artış göstermesine neden olmaktadır. İlk üç kategorinin toplamında elde edilen gelirlere bakıldığında belediyelerin diğer yerel yönetim birimlerine göre ön plana çıktığı görülmektedir. Bölgesel bazda vergilerin sınıflandırılmasına bakıldığında yerel yönetimlerin mali özerkliklerini gösteren gelirlerin dörtte üçünün belediyelerin kontrolünde (% 78) olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda belediyeler işletme gelirlerinden %43,7, dairelerden %21,5 ve bölgelerden %8,2'sini temsil etmektedir. 2022 yılında, dördüncü gelir kategorisine bakıldığında yerel vergilerden en çok payı belediyeler (%52,9) elde etmiştir. Bu durum üzerinde hem belediye sayısının fazla olması hem de belediyelerin yerel gelirler içerisinde öz gelirlerinin payının yüksek olması etkili olmaktadır.

⁴ Fransa Kamu Maliyesi Genel Müdürlüğü

⁵ Enerji ürünlerine ilişkin iç tüketim vergisi

6. Türkiye ve Fransa’da Yerel Vergiler Bağlamında Emlak Vergisinin Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi

Emlak vergisi, mülkün kullanımı, mülkiyet veya devri üzerinden alınan vergi çeşididir. Bu vergi türü tekrarlanan ve tekrarlanamayan vergiler şeklinde olabilmektedir. Bunlar; taşınmaz mallar, net servete ilişkin vergiler, miras veya hibe yoluyla mülkiyetin değişmesi ilişkin vergileri ve mali sermaye ilişkin vergileri kapsamaktadır. Emlak vergisi yerel yönetimlerin toplam yerel vergileri içerisinde önemli bir öz gelir kaynağı olarak ön plana çıkmaktadır.

Fransa’da emlak vergisi dolaysız vergiler içerisinde yer almaktadır. Fransa’da dolaysız vergiler yerel yönetimlerin toplam gelirlerinin %’80’ini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda yerel yönetimler yerel vergiler üzerinde doğrudan yetkili olmaktadır ve bu durum mali özerklik düzeyini artırmaktadır.

Tablo 7: Türkiye ve Fransa’da Vergi Özerkliğine Göre Yerel Vergi Gelirlerinin Yüzdesi

	OECD Vergi Özerkliği Kriterleri (%)											Toplam
	a1	a2	b1	b2	c	d1	d2	d3	d4	E	f	
Türkiye	-	-	-	-	-	-	-	80.4	-	19.6	-	100
Fransa	45.6	-	15.9	3.2	0.2	0.0	-	-	14.2	19.2	1.7	100

Kaynak: OECD, 2022.

OECD vergi özerkliği kategorisi, herhangi bir ülkede birçok vergi özelliği ile yerel yönetimlerin vergi gücünü tanımlamaya yardımcı olan kurumsal ve idari ayrıntı birimidir. OECD, vergilendirme gücü taksonomisini geliştirirken belirli göstergeleri kullanarak, vergi özerkliğini “a1, a2, b1, b2, c, d1, d2, d3, d4, e, ve f” göstergeleriyle kodlamıştır. (Tablo 1).

Fransa’da belediyelerin yerel gelirleri OECD kategorisi kriterlerine göre incelendiğinde %45,6’sı “a1”, %15,9’u “b1” düzeyinde, %14,2’si “d4”, %19,2’si “e” ve %1,7’si “f” vergi özerkliği düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu kapsamda Fransa’da belediyelerin yerel gelirlerinin yüzde ellisi “a1” düzeyine göre yani belediyelerin merkeze danışmadan vergi matrahı ve oranını belirlediği gelirlerden oluştuğu görülmektedir. Bu durum Fransa’da belediyelerin hem öz gelirlerinin toplam gelirleri içerisinde yüksek düzeyde olmasına hem de belediyelerin mali özerklik açısından güçlü konumda olduklarını göstermektedir.

Türkiye’de belediyelerin yerel gelirleri OECD kategorisine göre incelendiğinde %80,4’ü “d3”, %19,6’sı da “e” vergi özerkliği düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda Türkiye belediye gelirlerinin büyük çoğunluğu “d3” düzeyine göre yani vergi gelirlerinin yerel ve merkez arasında paylaşımı yasayla çok yıllık belirlenmekte ve merkezi yönetim yerel yönetimin onayı olmadan tek taraflı değişime gidebilen yerel gelirlerden oluştuğu görülmektedir. Bu durum Türkiye’de belediyelerin toplam gelirleri içerisinde öz gelirlerinin düşük düzeyde kalmasına ve belediyelerin mali özerklik açısından oldukça zayıf durumda kalarak, merkezi yönetimin belirlemiş olduğu politikalar çerçevesinde hareket etmesine neden olmaktadır.

Tablo 8: Türkiye ve Fransa'da Yerel Yönetim Vergileri ile Merkezi Yönetim Vergi Gelirlerinin GSYİH İçerisindeki Payı (%)

Yıllar	Türkiye		Fransa	
	Merkezi Yönetim	Yerel Yönetim	Merkezi Yönetim	Yerel Yönetim
2010	22.36	2.30	37.57	4.48
2011	23.44	2.26	37.61	5.63
2012	22.55	2.21	38.46	5.80
2013	22.95	2.20	39.44	5.83
2014	22.15	2.31	39.46	5.89
2015	22.55	2.40	39.17	5.97
2016	22.69	2.44	39.09	6.12
2017	22.34	2.35	39.73	6.16
2018	21.68	2.30	39.47	6.22
2019	21.01	2.13	38.61	6.09
2020	21.62	2.24	38.99	6.13
2021	20.62	2.18	38.41	6.51

Kaynak: OECD https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/data/oecd-tax-statistics_tax-data-en adresinden alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 8'e bakıldığında Türkiye'de merkezi yönetim vergi gelirlerinin GSYİH içerisindeki payının %20-%23 aralığında olduğu, yerel yönetim vergi gelirlerinin ise %2 düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu durum yerel yönetimlerin gelirlerinin çoğunluğunu bünyesinde bulunduran belediyelerin gelir açısından yetersiz düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin üstlenmiş oldukları kamusal hizmetleri finanse etmek için ya borçlanma yoluna ya da genel bütçe vergi paylarından aktarılan gelirlerle finanse etmeye çalışmaktadır. Genel bütçe vergi paylarından aktarılan gelirlerin yüksek düzeyde olması Türkiye'de belediyelerin öz gelir bakımından yetersiz düzeyde olduğunu ve mali özerkliklerinin düşük düzeyde olduğunu göstermektedir. Ayrıca belediye gelirlerinin GSYİH içerisindeki payı %2 düzeyinde sabit kalmaktadır. Diğer yandan Fransa'ya bakıldığında belediyelerin gelirlerinin GSYİH içerisindeki payının sürekli artış gösterdiği görülmektedir. Son yıllarda Fransa'da belediyelerin öz gelirlerinin artmasıyla birlikte genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların da düşüş yaşadığı görülmektedir (Tablo 8). Fransa'da belediyelerin toplam gelirleri içerisinde merkezi yönetimden aktarılan vergi paylarının düşmesi ve öz gelirlerinin artması aynı zamanda mali özerkliklerinin artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla Fransa'da belediyeler üstlenmiş oldukları kamusal hizmetleri yerine getirmek için merkezi yönetimden aktarılan vergi paylarına bağımlı kalmamaktadır. Bu bakımdan Fransa'daki belediyelerin Türkiye'deki belediyelere göre mali özerklik bakımından daha üst seviyede olduğu söylenebilir.

Tablo 9: Türkiye ve Fransa'da Emlak Vergisi Uygulamasının Karşılaştırılması

Ülke	Emlak Vergisinde Değer Tespitini Yapan Kurum	Muafiyet ve İstisna
Fransa	Komün (Belediye)	Var
Türkiye	Takdir Komisyonu	Var

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

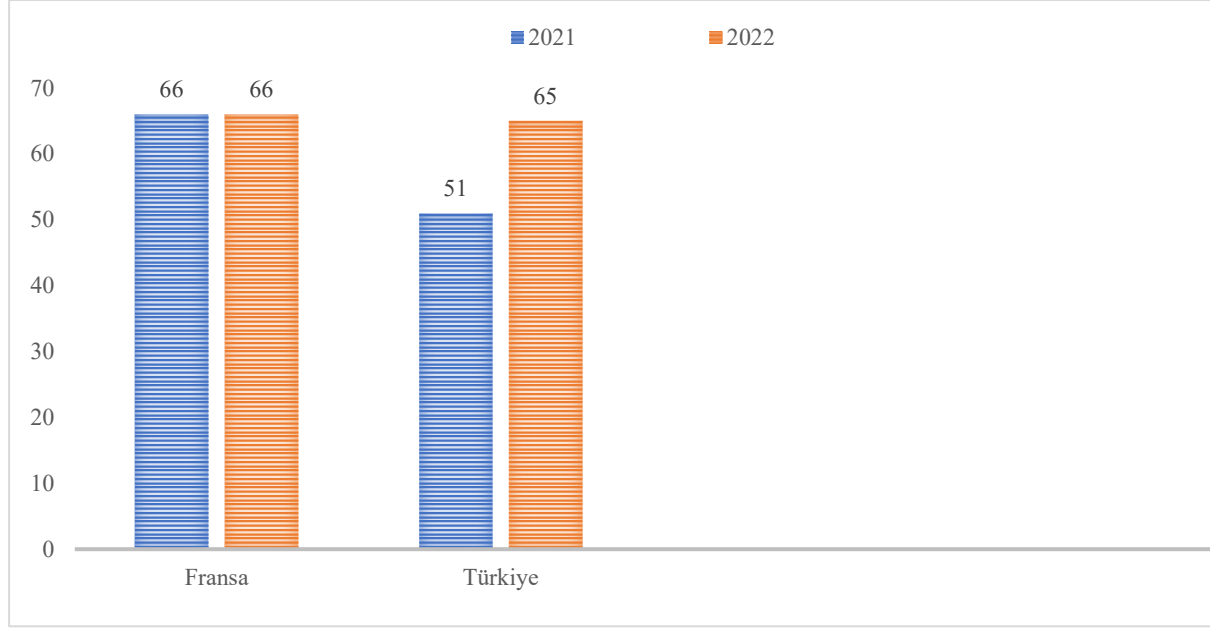
Fransa'da emlak vergisinin değer tespitini Komünler yaparken, Türkiye'de Takdir Komisyonları⁶ yapmaktadır. Bu durum emlak vergisinin mali özerkliği üzerinde doğrudan etki yaratmaktadır. Çünkü yerel bir vergi olan emlak vergisinin değer tespitini vergiyi tahsil eden kurum tarafından yapılması gerekmektedir. Ancak Türkiye'de emlak vergisi değer tespitini Takdir Komisyonu belirlemektedir.

⁶ Takdir komisyonları merkezi idare hiyerarşisi dışında ve idare edilenlerin kamu hizmetine katılımlarına da örnek oluşturan kurumlardan biridir. Komisyonun oluşumu ve işleyişi VUK m.72-76 aralığında ayrıntılı düzenlenmiştir.

Genel olarak bakıldığında Türkiye’de emlak vergisinden gelir tahsili Fransa’ya göre daha düşük düzeyde olmaktadır. Gelir potansiyelinin artırılması için, emlak vergisindeki muafiyet ve istisnalar, vatandaşların vergi ödeme isteğini azaltmayacak şekilde tasarlanmalı, emlak vergisi ile ilgili adaleti ve gerçeği yansıtacak düzenlemeler yapılmalıdır. Emlak vergisi matrah oranlarında ilgili belediye meclislerine değiştirme imkânı verilmelidir. Bu doğrultuda vergi mükellefi ile yerel yönetimler arasında iletişim ağını kuvvetlendirecek mekanizmalar geliştirilmelidir.

Yerel yönetimlerin vergi gelirleri içerisinde emlak vergisi en yüksek orana sahip vergi olarak ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda Şekil 1’de Fransa ve Türkiye’de emlak vergisinin yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisindeki payı karşılaştırılmıştır.

Şekil 1: Fransa ve Türkiye’de Emlak Vergisinin Yerel Yönetimlerin Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı (2021-2022) (%)

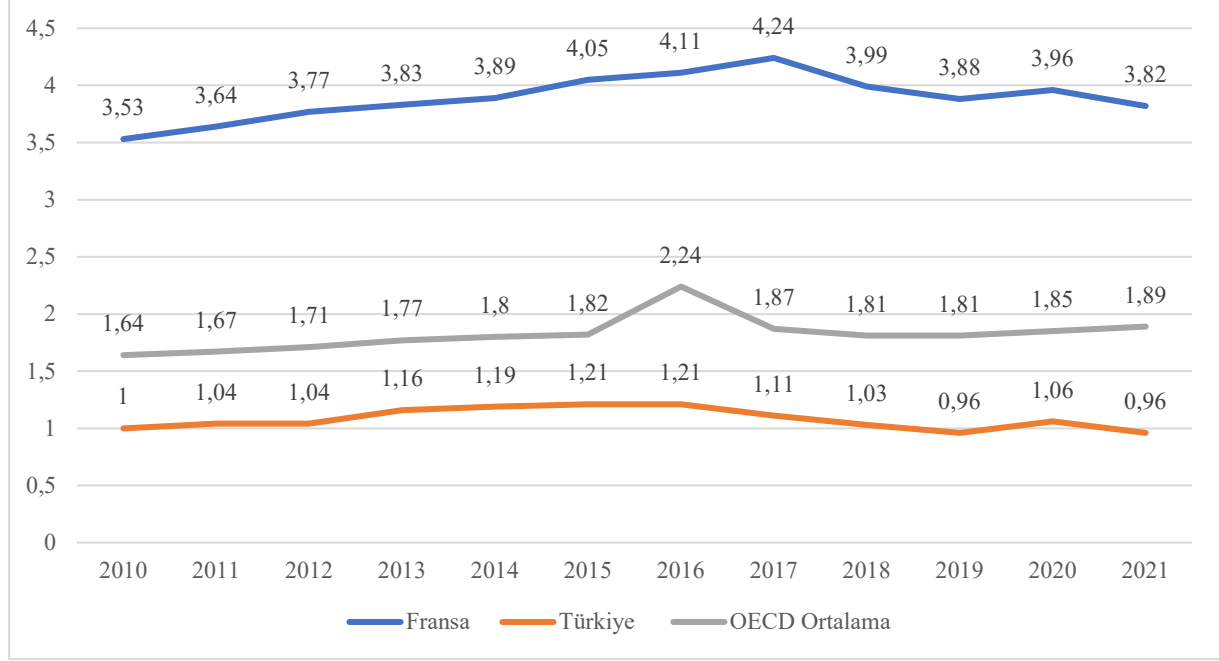


Kaynak: T.C. <https://www.hmb.gov.tr/muhasebat-genel-mudurlugu-istatistikleri>, DGF <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres> sayfasından alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 1’de Fransa ve Türkiye’de yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisinde emlak vergisinin payı gösterilmektedir. Fransa’da emlak vergisinin yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisindeki payı hem 2021 hem de 2022’de %66 seviyesinde olmuştur. Türkiye’de bu oran 2021 yılında %65 seviyesindeyken 2022 yılında %51’e düşmüştür.

Emlak vergisi yerel yönetimlerin yerel vergi gelirleri içerisinde önemli bir paya sahiptir. Şekil 1’de görüldüğü üzere hem Fransa’da hem de Türkiye’de emlak vergisinin yerel yönetimlerin toplam vergi gelirlerinin yarısından fazlasını oluşturmaktadır.

OECD Gelir İstatistikleri Veri Tabanından elde edilen veriler, tüm konut vergisi gelirlerinin tanımlanmasına izin vermemektedir. Ancak belirlenebilen emlak vergisi gelirleri, konut vergilerinin bir alt kümesine ilişkin yararlı bilgiler sağlamaktadır. Emlak vergisi OECD ülkeleri için genellikle küçük bir gelir kaynağını temsil etmektedir. Bu kapsamda OECD ülkelerinde emlak vergisi toplam gelirlerin yaklaşık %6’sını oluşturmaktadır. Bununla birlikte ülkeler arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bazı ülkelerin vergi gelirlerinin %10 veya daha fazlasını emlak vergilerinden elde ederken, bazı ülkelerde bu oran toplam vergi gelirlerinin %1’nden az olmuştur. Gayrimenkullere uygulanan cari vergiler OECD ülkelerinin çoğunda emlak vergisi gelirlerinin önemli kaynağını temsil etmektedir ve ortalama olarak %62 düzeyindedir. Konut da dahi olmak üzere çeşitli varlıklara uygulanan hem servet vergileri hem de veraset, emlak ve intikal vergileri, OECD ülkelerindeki toplam emlak vergisi gelirlerini oluşturmaktadır (OECD Veri Tabanı, 2022).

Şekil 2: Fransa ve Türkiye’de Emlak Vergisinin GSYİH İçerisindeki Payı (2010-2021) %

Kaynak: OECD, 2023.

Emlak vergisi yerel yönetimlerin gelirleri içerisinde yer alıp belediyeler tarafından tahsil edilmektedir. Diğer yandan emlak vergisi belediyelerin yerel vergi gelirleri içerisinde de önemli bir paya sahiptir. Şekil 2’de Fransa ve Türkiye’de Emlak Vergisinin GSYİH içerisindeki payı karşılaştırılmıştır.

Türkiye’de Emlak Vergisinin GSYİH içerisindeki payı Fransa’ya göre düşük düzeyde kalmıştır. Diğer yandan Fransa’da Emlak Vergisinin payı OECD ülke ortalamasının üstünde olduğu görülmektedir. Türkiye’de Emlak Vergisinin GSYİH içerisindeki payı OECD ülke ortalamasının altında kaldığı görülmektedir.

Yerel yönetimlerin vergi gelirleri içerisinde yer alan emlak vergisinin matrahının tespit edilmesinde büyük tartışmalar olmaktadır. Bu kapsamda emlak vergisi üzerinde tartışmaya neden olan sebeplerin ıslah edilmesi ve emlak vergisinin matrahının tespitinde ortaya çıkan sorunları gidermek istenmektedir. Emlak vergisi matrahının saptanması teknik yeteneklere sahip elemanların dürüst ve sabırlı çalışmalarını gerektiren bir iştir. Aksi takdirde aynı yörede yaşayan eşir durumdaki vergi yükümlülüklerinin bazıları az, bazıları çok vergi ödemek zorunda kalmaktadır. İdarenin matrahı saptamasındaki isabetsizlikten doğan böyle sonuçlar bu vergiye karşı vatandaşları hoşnutsuzluğa itmektir (Nadaroğlu, 2001: 131).

SONUÇ

Kamusal hizmetlerin bir kısmı merkezi yönetim diğer kısmı ise yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmektedir. Yerel yönetim birimleri üstlendikleri kamusal hizmetleri yerine getirmek için kamusal gelirlere ihtiyaç duymaktadırlar. Bu kamusal gelirlere, yerel vergi gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar, borçlanma gelirleri ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Yerel vergi gelirleri yerel yönetimler için özellikle de belediyeler için önemlilik arz etmektedir. Çünkü yerel gelirler içerisinde en büyük gelire sahip birim olarak belediyeler ön plana çıkmaktadır. Yerel vergiler yerel yönetimlerin öz gelirlerinin bir göstergesi olarak önem arz etmektedir. Bu doğrultuda yerel yönetim gelirleri içerisinde yerel vergi gelirlerinin yüksek düzeyde olması aynı zamanda öz gelirlerinin de yüksek düzeyde olmasını etkilemektedir. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin yüksek düzeyde olması mali özerklik açısından da önemlidir. Öz gelirlerin yüksek olması yerel yönetimlerin yerine getireceği kamusal hizmetlerde merkezi yönetime bağımlı olmadan bağımsız bir şekilde hareket etmelerini imkân sağlamaktadır. Aksi takdirde gelir yetersizliği durumunda genel bütçe vergi paylarından aktarılan yardımlarla kamusal hizmetler yerine getirilecektir. Bu husus merkezi yönetimin yerel yönetim birimleri üzerinde hak talep etmesine ve yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin zedelenmesine neden olmaktadır.

Türkiye ve Fransa’da yerel yönetimlerin vergi gelirlerinden en yüksek payı belediyeler almaktadır. Bu vergi gelirlerinin içerisinde emlak vergisi önem arz etmektedir. Ancak Türkiye’de emlak vergisinin matrah ve oranlarını merkezi yönetim (Cumhurbaşkanlığı bir önceki sistemde Bakanlar Kurulu) belirlemektedir. Türkiye’de yerel yönetimler, öz gelir kalemlerinden biri olan emlak vergisi üzerinde söz sahibi olamamaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin vergi özerkliği kapsamında mali özerklikten yoksun oldukları ortaya çıkmaktadır. Fransa’da ise yerel yönetimler dolaysız vergi niteliğinde olan emlak vergisi üzerinde söz sahibi olmaktadır. Bu kapsamda Fransa’da yerel yönetimlerin vergi özerkliğinin yüksek düzeyde olmasına bağlı olarak mali özerkliğin de yüksek düzeyde olduğu görülmüştür.

OECD’nin vergi özerkliği düzeyi için geliştirmiş olduğu sınıflandırma içerisinde Türkiye’deki yerel gelirlerin “%80’i “d3 düzeyi” (Tablo 1) içerisinde yer alırken Fransa’da yerel vergi gelirlerinin yarısı “a1” düzeyi içerisinde yer almıştır (OECD, 2022).

Fransa ve Türkiye’de Emlak Vergisinin yerel yönetimlerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı %50’nin üzerinde olmaktadır (Şekil 1). Türkiye’de 2021 yılında Emlak vergisinin yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisindeki payı %51 iken 2022 yılında %65 seviyesinde olmuştur. Fransa’da ise hem 2021 hem de 2022 yılında bu oran %66 seviyesinde olmuştur. Her iki ülkede oranların yüksek olması emlak vergisinin yerel yönetimlerin vergi gelirleri içerisindeki önemini ortaya koymaktadır.

Türkiye, Fransa ve OECD üye ülkeler Emlak vergisinin GSYİH yüzdesi olarak karşılaştırılmıştır (Şekil 2). Çalışmada emlak vergisinin mali özerkliğini ortaya koymak için Türkiye ve Fransa ve OECD üyesi ülkelerde toplam vergi gelirleri içerisinde emlak vergisinin payı karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırmada Türkiye’de Emlak Vergisinin toplam vergi payları içerisindeki payı hem Fransa hem de OECD Ülke ortalamalarının altında kalmıştır. Dolayısıyla Türkiye’de emlak vergisinin mali özerklik açısından düşük düzeyde olduğu açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan Fransa’da Emlak Vergisinin GSYİH içerisindeki payı hem Türkiye hem de OECD ülkelerinin üstünde seyretmiştir. Bu durum Fransa’nın mali özerklik bakımından Türkiye’den daha iyi olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi bulunmamaktadır. Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı kabul etmesine rağmen yerel yönetimlerin mali özerklik ve öz gelirleri üzerinde doğrudan etkili olacak bazı maddelere çekinceler koymuştur. Belirtilen maddelerde yerel yönetimlerin gelir kaynağı sağlaması için esnek yapıda olması gerektiği, yerel yönetimlere yapılacak tahsislerde kendilerine danışılması gerektiği ve yapılacak hibelerde serbestliğin olması gerektiği belirtilmiştir. Ancak Türkiye’de hibeler ancak belirli projelerin finansmanı için verilmekte ve yerel yönetimlerin takdir hakkı bulunmamaktadır. Söz konusu hususlar Türkiye’de yerel yönetimlerin mali özerkliğini zedelemekte ve öz gelir kaynaklarının az olmasına neden olmaktadır. Fransa ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesinin yalnız (md.7/2)⁷ çekince koyarak geriye kalan tüm maddeleri kabul etmiştir. Fransa’nın çekince koyduğu m.7/2 mali özerklik ve öz gelir ile ilgili olmayıp, yerel yönetimlerin yerel düzeydeki sorumluluklarının yerine getirilmesi ile ilgili olmuştur. Bu doğrultuda Fransa’da yerel yönetim birimleri mali açıdan Türkiye’ye göre daha özerk yapıda olmaktadır.

Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nda yerel yönetimlerin mali bağımsızlıklarını belirten (Tablo 2’ye bakınız) md. 9’a Türkiye bazı çekinceler koymuştur. Bu maddeler;

- Yerel yönetimlerin görevlerini yürütebilmeleri için gereken harcamalardaki artışlara olabildiğince ayak uydurabilecektir. Bu doğrultuda yerel yönetimlere sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler yeterince çeşitli ve esnek olacaktır (m.9/4).
- Kaynakların yeniden dağıtımında yerel yönetimlere tahsisin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir şekilde danışılacaktır (m.9/6).
- Yerel yönetimlere yapılan hibeler belirli projelerin finansmanı için tahsil edilmeyecektir. Yerel yönetimler hibeler üzerinde kendi politikalarına uygun şekilde takdir hakkı kullanma yetkili olacaktır (m.9/7).

Türkiye’nin çekince koymuş olduğu (md. 9/4, md. 9/6, md. 9/7) maddeler yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisini azaltmakta ve mali özerklik seviyesini düşürmektedir.

⁷ Yerel yönetimler söz konusu görevlerin yürütülmesinde yapılacak masrafların uygun biçimde mali tazminiyle birlikte, uygun görülmesi durumunda, kazanç kaybının tazminine ya da yapılan işin karşılığında ücret ve buna tekabül eden sosyal şartlarının sağlanmasına olanak sağlayacaktır.

Türkiye’de yerel yönetimlerin sorumluluklarını eksiksiz olarak yerine getirebilmelerinde kaynak çeşitliliğinin doğrudan etkisi bulunmaktadır. Artan toplumsal beklentilerin karşılanması için gelir atışlarının da artması gerekmektedir. Aksi takdirde yerel yönetimler borçlanma yoluna başvurarak mali yük altına girecektir. Bu durum yerel yönetimleri hem idari hem de siyasi olarak merkezi yönetime bağımlı hale getirecektir (Demir ve Geyik, 2019: 317).

Yerel yönetimlere verilecek olan tam vergilendirme yetkisinin yerel yönetim birimleri arasında dezavantajlara (yatay mali eşitsizlik) neden olacağı düşünülse de genel anlamda böyle bir yetkilendirmenin yerel yönetimlerin mali özerkliğini arttırdığı düşünülmektedir. Fransa’da olduğu gibi ulusal kanunlar çerçevesinde yerel vergilendirmenin yerel yönetimlerin lehine olacak şekilde dizayn edilmesi yerel yönetimlerin avantajına olacaktır.

Türkiye’de emlak vergisinin mali özerkliğini artırmak için merkezi yönetimin yerel yönetim vergileri üzerindeki vergi matrah oranı ve miktarını belirleme yetkisinin yerel yönetim birimlerine teslim etmesi gerekmektedir. Türkiye, Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nın yerel yönetimlerin vergi gelirlerini ve mali bağımsızlıkları ile ilgili koymuş olduğu çekinceleri kaldırması gerekmektedir. Diğer yandan OECD’nin belirlemiş olduğu kriterler doğrultusunda yerel yönetim birimlerinin yerel gelirler üzerinde söz sahibi olmaları gerekmektedir. Türkiye’de mevcut durumda yerel yönetimlerin yerel vergiler üzerindeki etkisi “d4 düzeyi” yani vergi gelirlerinin yerel yönetim birimleri ile merkezi yönetim arasında paylaşımı yasayla belirlenmekte birlikte, merkezi yönetim yerel yönetimin onayı olmadan tek taraflı değişime gidebilmektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere danışmadan tek başına değişim yapabilmesi yerel yönetimlerin mali özerkliklerini ve mali bağımsızlıklarını olumsuz şekilde etkilemektedir. Türkiye ile aynı idari yapıda olan Fransa’da olduğu gibi yerel yönetimler “a1 düzeyinde” yani merkezi yönetime danışmadan yerel vergilerin matrah ve oranını belirleyebilme ya da “a2 düzeyi” yerel yönetimlerin merkeze danışarak vergi matrah ve oranını belirleme hakkına sahip olması gerekmektedir. Diğer yandan Fransa’da yerel vergiler ile ilgili kanuni sınırlamalar yerel yönetimlerin avantajlarına olacak şekilde düzenlenmiştir. Türkiye’de de yerel vergiler ile ilgili düzenlemeler Fransa’da olduğu gibi yerel yönetimlerin avantajına olacak şekilde düzenlendiği takdirde yerel yönetimlerin mali özerklik düzeyi yükselecektir. Ancak bu düzenlemelerle yerel yönetimlerin mali özerklikleri artırılabilir ve yerel yönetimler merkezi yönetime mali açıdan bağımlı kalmayacak duruma gelecektir. Aksi durumda merkezi yönetim yerel yönetim birimleri üzerinde sürekli söz sahibi olacaktır. Bu durum yerel yönetimlerin yerine getireceği kamusal hizmetlerde merkezi hükümetin talepleri çerçevesinde hareket etmesini zorunlu hale getirecektir. Merkezi hükümetin isteklerine göre yapılacak hizmetlerin sonucunda hem yerel halkın talepleri geri planda kalacak hem de mali yerelleşme diğer bir adıyla mali federalizm arka planda kalacaktır.

KAYNAKÇA

- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu. (15 Haziran 2023). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.1319.pdf> adresinden edinilmiştir.
- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu. (20 Haziran 2023). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4731&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden edinilmiştir.
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu. (8 Nisan 2022). <https://www.mevzuat.gov.tr/> adresinden edinilmiştir.
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye’de belediyelerin gelir yapısı, sorunlar ve çözüm önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33), 276-292.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (12 Kasım 2023). <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/155-avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sart/> adresinden edinilmiştir.
- Bahl, R. (1999). Intergovernmental transfers in developing and transition countries: Principles and practice. *The World Bank*, 1-26.
- Baral, K.J. ve Suvedi, M. (2006), Fiscal autonomy: A comparative study of Kaski District Development Committee and Lamjung District Development Committee, *Janapragyamanch*, 7, 1-10.
- Bayramoğlu, A.A. (2008). Türkiye’de yerel yönetimlerin özerklik meselesi üzerinden yeniden düşünmek. *Çağdaş Yerel Yönetimle Dergisi*, 17(4), 5-44.
- Blankart, C.B. ve Borck, R. (2004). *Local public finance, handbook of public finance*. Masschuset: Kluwer Academic Publishers.
- Blöchliger, H. ve King, D. (09 Eylül 2022). Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments. (OECD Publishing OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No: 2). <http://dx.doi.org/10.1787/5k97b127pc0t-en>. adresinden edinilmiştir.
- Bruce, N. (2001). *Public finance and the American economy*. Addison Wesley: Boston.
- Charbit, C. (10 Ekim 2022). Explaining the sub-national tax-grants balance in OECD countries. (OECD Publishing). <http://www.oecd.org/ctp/federalizm/44349057.pdf>. adresinden edinilmiştir.
- Çetinkaya, Ö. ve Demirbaş, T. (2010). Belediye gelirlerinin analizi ve mali özerklik açısından değerlendirilmesi. *İstanbul Üniversitesi, Maliye Araştırma Merkezi*, 53, 1-18.
- Çetinkaya, Ö. (2009). *Mahalli idareler maliyesi*. Ekim Basım Yayın Dağıtım: Bursa.
- Çınar, T. ve Güler, B.A. (2004). *Yerel maliye sistemi*. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü: Ankara.
- Daughtry, S., Harding, M. Ve Reschovsk, A. (2019). Twenty Years of Tax Autonomy Across of Government: Measurement and Applications. OECD Papers on Fiscal Federalism. No: 29. Paris.
- Demir, M. ve Geyik, O. (2019). Siyasi, İdari ve Mali Yönleriyle Yerel Yönetimler. Demir, M., Çelik, A., Geyik, O. (Ed.), *Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları: Seçili AB Ülkeleri Türkiye Karşılaştırması* (293-320). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Delloite, (11 Kasım 2023). <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dtl-tax-franceguide-2017.pdf>. adresinden edinilmiştir.
- Duran, L. (1982). *İdare hukuku ders notları*. Fakülteler Matbaası: İstanbul.
- DGF, (11 Kasım 2023). <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/presentation-de-la-dotation-globale-de-fonctionnement-dgf> adresinden edinilmiştir.
- Ebel, R.D. ve Yılmaz, H. (2002). On the measurement and impact of fiscal decentralization, *World Bank Institute*, 1-26.
- Ercan, E. (2018). Harcama ve öz gelir seviyeleri bakımından yerel mali özerklik. *Maliye Dergisi*, 174, 502-517.
- Güner, A. (2006). *Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar*. A. Güner, S. Yılmaz (Der.) Mali Yerelleşme Üzerine Yazılar, İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Giritli, İ., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2001). *İdare hukuku*. Der Yayınları: İstanbul.
- Golem, S. ve Malešević, P. L. (2014). An empirical Analysis of the relationship between fiscal decentralization and the size government. *Finance a Uver: Czech Journal of Economics & Finance*. 64(1), 30-58.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği ülkeleriyle karşılaştırmalı yerel yönetimler hukuku*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.

- Karabacak, B.N. (2012). Mali yerelleşme alanında ortaya çıkan yeni yaklaşımlar: kuşaklar arası çatışma mı? *Maliye Dergisi*, 163, 389-415.
- Karagöz, B. (2014). Mali yerelleşme ve yatay eşitsizlik sorunu: Türkiye örneği. (Yayımlanmamış doktora tezi). AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü: Eskişehir.
- Keleş, R. (2011). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem Yayınevi: İstanbul.
- Keleş, R. ve Yavuz, F. (1989). *Yerel yönetimler*. Turhan Kitabevi: Ankara.
- Kesik, A. (2005). Yönetimlerarası mali ilişkiler ve Türkiye uygulaması. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(10), 75-100.
- Kutlu, R.K. ve Çetinkaya, Ö. (2015). Türkiye'deki belediyelerin mali özerkliğinin öz gelirler bağlamında analizi ve değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(3), 95-111.
- Musgrave, R.A. (1959). *The theory of public finance*. McGraw-Hill: New York
- Mutluer, K. ve Öner, E. (2009). *Mahalli İdareler Maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli idareler*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Oates, W.E. (1972). *Fiscal federalizm*. Harcourt Brace Javanovich: New York.
- Oates, W.E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalizm. *International Tax and Public Finance*, 12, 349-373.
- OECD, (12 Ocak 2022). <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TAXAUTO&lang=en#> adresinden edinilmiştir.
- OECD, (12 Nisan 2023). Emlak Vergisi Göstergesi. doi: 10.1787/213673fa-en.
- Oveweiß of The French Tax System (21 Kasım 2023). https://www.impots.gouv.fr/sites/default/files/media/1_metier/5_international/french_tax_system.pdf adresinden edinilmiştir.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2013). *Kuram ve uygulamada yerel yönetimler*. Ekin Basım Yayın Dağıtım: Bursa.
- Prud'homme, R. (2006). *Local Government Organization and France: France*. Anwar S. (Ed.), Local Governance in Industrial Countries. (95-96). World Bank: Washington.
- Savaş, V.F. (1997). *Anayasal iktisat*. Avcıol Basım Yayın: İstanbul.
- Sezer, Ö. (2008). Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi) Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Ankara.
- Tekdere, M. (2018). Yerel vergi sistemlerinin karşılaştırmalı analizi: Türkiye'deki belediyelerin finansmanı açısından bir model önerisi (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Trabzon.
- Topal, A.K. (2004). Belediyelerin öz gelirlerinin artırılmasında vergilendirme yetkisi: ülkeler arası bir karşılaştırma. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 18 (3-4), 120-1337-679.
- Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi*. Ankara: Todaie Yayını.
- Triesman, D. (2006). Fiscal decentralization, governance and economic performance: a reconsideration. *Economizs and Politics*, 18(2), 219-235.
- Ulusoy A. ve Akdemir, T. (2009). Yerel yönetimler ve mali özerklik: Türkiye ve OECD ülkelerinin karşılaştırmalı analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, 147-162.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2014). Mahalli idareler: teori, uygulama, maliye. Seçkin Kitabevi: Ankara.
- Vo, D.H. (2009). The economics of fiscal decentralization. *Journal of Economic Surveys*, 24(4), 657-679.
- Wagner, R. (2007). *Fiscal sociology and theory of public finance: an exploratory essay*. Edward Elgar: Cheltenham.
- Weingast, B.R. (1995). The economic role of political institutions: market-preserving federalizm and economic development. *Journal of Law, Economics and Organisations*, 15(1), 1-31.
- Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü. (10 Haziran 2023). <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/> adresinden edinilmiştir.
- Yılmaz, H. (2015). Belediye gelirlerinin mali özerklik bağlamında değerlendirilmesi. *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*, 10(24), 804-808.
- Yılmaz, H., Emil, F.H. ve Kerimoğlu, B. (2017). *Yerel yönetimler maliyesi*. Hisar Matbaa Ltd. Şti: Ankara.

Yiğit, U. (25 Ekim 2023). Mali Özerklik ve Yargı Bağımsızlığı ile 5018 sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi.