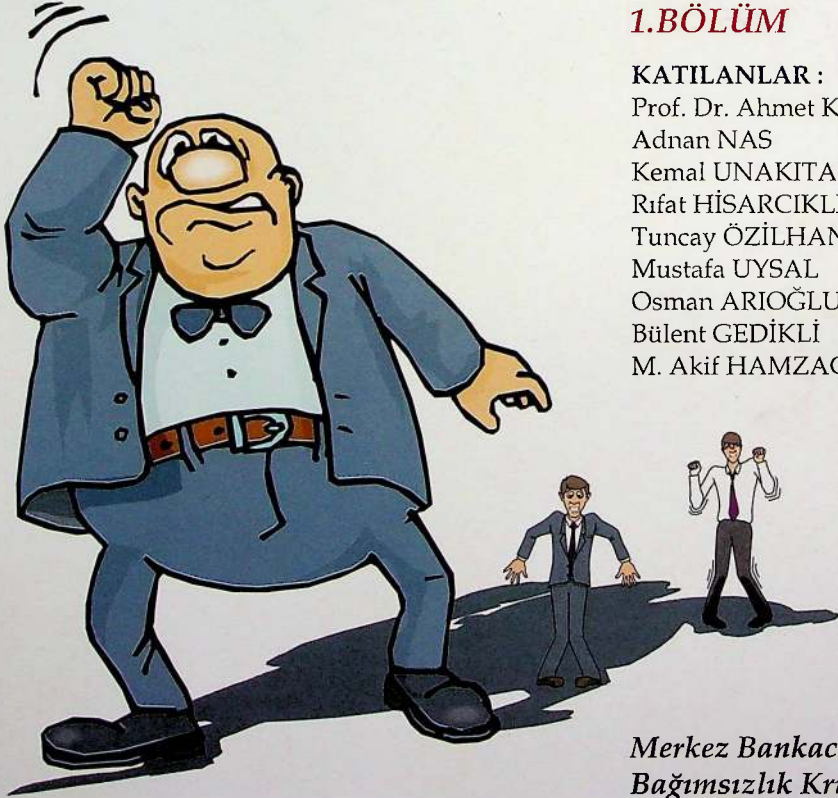


FINANS - POLİTİK &

EKONOMİK YORUMLAR

ARALIK 2003 • YIL 40 • SAYI 477 • 4.000.000.- LİRA
www.ekonomikyorumlar.com



VERGİ ARENASI 1.BÖLÜM

KATILANLAR :

Prof. Dr. Ahmet Kırmacı
Adnan NAS
Kemal UNAKITAN
Rıfat HİSARCIKLIOĞLU
Tuncay ÖZİLHAN
Mustafa UYSAL
Osman ARIOĞLU
Bülent GEDİKLİ
M. Akif HAMZAÇEBİ

*Merkez Bankacılığında
Bağımsızlık Kriterleri*

Yrd. Doç. Dr. Seyfettin ERDOĞAN

*Merkez Bankası Bağımsızlığı
Süreyya SERDENGEÇTİ*

*Kamu Yönetimi Reformu
Doç. Dr. Ali ULUSOY*



yeni bonus plus
daha fazla bonus

Bonus Plus Ca
başvuru yoluyla alınır.
Bonus Card'ı
son bir yılda 50 mily
bonus kazananı
otomatik olarak verir.

Touareg



45 derecelik yokuş çıkabilme

- + 4 koltuğa ayrı sıcaklık verebilen klimatronik sistemi
- + Bi-Xenon farlar
- + 556 kg yük kapasitesi

= "Sevgilim o büyük dolabı yerleştirdiğine emin misin?
Göremiyorum da..."



FİNANS - POLİTİK & EKONOMİK YORUMLAR

http://www.ekonomikyorumlar.com

e-mail:ekonomikyorumlar@ekonomikyorumlar.com

ARALIK 2003 • YIL: 40 • SAYI: 477 • 4.000.000.- LİRA (KDV DAHİL)

**Ekonomik Mali Yayınlar San. Ve Tic. A.Ş. Adına
İmtiyaz Sahibi
DR. NESRİN NAS**

**Genel Yayın Yönetmeni
PINAR TÜRENÇ**

**Yazı İşleri Müdürü
MUSTAFA BARIŞ**

**Danışma Kurulu Başkanı
ALİ İHSAN KARACAN**

Danışma Kurulu

Prof. Dr. Asaf Savaş Akat □ Dr. Öztin Akgüç □ Prof. Dr. Erdoğan Alkin □ Prof. Dr. Mehmet Altan □ Tevfik Altınok □ Yılmaz Argüden □ Beyhan Aslan □ Uğur Bayar □ Afa Boran □ Prof. Dr. Ünal Bozkurt □ Yavuz Canevi □ Ege Cansen □ Dr. Doğan Cansızlar □ Bülend Çorapçı □ Necdet Durakbaşa □ A. Aydın Dündar □ Dr. A. Mahfi Eğilmez □ Orhan Emirdağ □ Gazi Erçel □ Dr. Zeynel Abidin Erdem □ Meral Gezgin Eriş □ Dr. Deniz Gökçe □ Prof. Dr. Cumhuri Ferman □ Zeki Gündüz □ Prof. Dr. Seyfettin Gürsel □ M. Akif Hamzaçebi □ Avni Hedili □ Erhan İşıl □ Prof. Dr. Haluk A. Kabaalioglu □ Ali İhsan Karacan □ Kemal Kurdaş □ Korhan Kurdoğlu □ Adnan Nas □ Ergin Neng □ Sezai Onaral □ Prof. Dr. Suat Oktar □ Tuncay Özilhan □ Ersin Özince □ Ertuğrul İhsan Özol □ Prof. Dr. Merih Paya □ Adnan Polat □ M. Faruk Sabuncu □ Prof. Dr. Hülya Talu □ Prof. Dr. M. Sükrü Tekbaş □ Dr. Ali Tekin □ Dr. Turgut Telman □ Yaman Törüner □ Cihan Turper □ Doç. Dr. Ali Ulusoy □ Ahmet Yüzbaşıoğlu □ Prof. Dr. T. Güngör Uras

Yazı Kurulu

Dr. Öztin Akgüç □ Prof. Dr. Erdoğan Alkin □ Zeki Gündüz □ Prof. Dr. Seyfettin Gürsel □ Adnan Nas □ Prof. Dr. Merih Paya □ Prof. Dr. T. Güngör Uras

BU SAYIDA

Okurlara Mektup
Enflasyonda Hedeflere Yaklaşıyor,
Asıl İş Şimdlı Başlıyor 3

EKONOMİK YORUMLAR/PANEL

KATILANLAR:

PROF. DR. AHMET KIRMAN

ADNAN NAS

KEMAL UNAKITAN

RIFAT HİSARCIKLIOĞLU

TUNCAY ÖZİLHAN

MUSTAFA UYSAL

OSMAN ARIOĞLU

BÜLENT GEDİKLİ

M. AKİF HAMZAÇEBİ

Vergi Arenası (1. Bölüm) 5

SÜREYYA SERDENGEÇTİ

Merkez Bankası Bağımsızlığı 41

YRD. DOÇ. DR. SEYFETTİN ERDOĞAN

Merkez Bankacılığında Bağımsızlık Kriterleri ve 4651 Sayılı TCMB Yasası Üzerine Bir Değerlendirme 53

DOÇ. DR. ALİ ULUSOY

Kamu Yönetimi Reformu Hakkında
Bir Değerlendirme 68

YRD. DOÇ. DR. DENİZ GİZ

İş Birlikçi Olmayan Oyunlar ve NASH Dengesi 73

EYÜP BASTI/AYHAN GÜNEY

Risk Sermayesi Finansman Modeli ve
Türkiye'de Uygulama Olanakları 79

Rakamların Dili

Ekonomik Göstergeler 95

İdare Yeri: Binbirdirek Mah. Suterazisi Sokak. No 6/2; 34400 Sultanahmet - İSTANBUL ☎ Tel: (0212) 518 17 32 - 516 11 45 ☎ Faks: (0212) 518 66 43 ☎ http:// www.ekonomikyorumlar.com ☎ e-mail: ekonomikyorumlar@ekonomikyorumlar.com ☎ Açıklama: Dergideki yazılar kaynak göstermek koşuluyla alınabilir. Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler, yazarlarına aittir. Yayınlanacak yazılar hakem denetiminden geçer. Yayınlamak amacıyla gönderilen yazıların iki nüsha olarak (mümkünse bilgisayar disketi ve bir resim ile birlikte) ulaştırılmasını rica ederiz. ☎ 2004 Yılı Abone Bedeli (KDV Dahil): 60.000.000.-TL. ☎ Öğrencilere: 42.000.000.-TL. ☎ Banka Hesap Numaraları (İstanbul): Akbank Nuruosmaniye Şubesi Hesap No: 35875-4, Garanti Bankası Nuruosmaniye Şubesi Hesap No: 6299897, İş Bankası Çağaloğlu Şubesi Hesap No: 530979, Yapı Kredi Bankası Çemberlitaş Şubesi Hesap No: 1035572-7 ☎ Kapak - Sayfa Tasarımı ve Dizgi: Ekonomik Yorumlar ☎ Baskı ve Cilt: Kurtiş Matbaacılık, Tel: (0212) 518 11 28 ☎ Baskı Tarihi: 11 Aralık 2003 ☎ Genel Dağıtım: DPP ve Dünya Süper Dağıtım

Dergiden

OKURLARA MEKTUP

Enflasyonda Hedeflere Yaklaşıyor, Asıl İş Şimdi Başlıyor...

Kasım ayı enflasyon oranları beklentilerin biraz üzerinde ise de, öyle görünüyor ki yıl sonu hedefleri tutacak. Türkiye uzun bir aradan sonra nihayet enflasyonu yenmeye bu kadar yaklaştı. Bundan sonra çok daha dikkatli olmamız gerekiyor. Sıkı maliye ve bütçe politikasındaki en ufak bir gevşeme bizi ne yazık ki, tekrar geriye götürür.

Faizlerde ve enflasyonda düşüş ve kurdaki nispi istikrar ve borsa performansına bakarak ekonominin bir bütün olarak çok iyiye gittiği sonucuna varmak ve yapılması gereken her şeyin yapıldığını söylemek mümkün değil. Öncelikle bu dengenin kalıcı bir istikrara kavuşması için yapısal reformların hızla ve zaman geçirmeden gerçekleştirilmesi gerekiyor. IMF ile altıncı gözden geçirme çalışmalarının başta kamu yönetimi reformu ve kamu mali reformu ve vergi reformu gibi yapısalardaki gecikme nedeni ile tamamlanamamış olması gelecek açısından pek de iyiye işaret etmiyor.

Kaldı ki, bazı gelişmelerin satır aralarının iyi okunması gerekiyor. Son ihalelerde Hazine'nin planladığı satış rakamlarına ulaşamamasına dikkat etmek gerekiyor. Önümüzdeki 1-1.5 aylık dönemde yeni bir faiz indirimi beklentisinin olmaması bu ihaleye talebin az olmasına neden olmuş gibi görünüyor. Hem faizde kâr marjı olmadığı, hem de döviz fiyatları düşük kaldığı için talebin yetersiz kalması geleceğe ilişkin tehlike sinyalleri içeriyor. Ayrıca bankaların kağıda boğulmuş olduğu bir gerçek. Öte yandan geçmişte yüklü Hazine kağıdı stoku bulunan bankaların düştüğü durum henüz hafızalarda tüm tazeliği ile dururken, Hükümetin reform yorgunu olduğu izlenimini verecek adımlardan şiddetle kaçınılması gerekiyor. Hükümetin söylemi ile eylemi arasındaki fark açıldıkça ve gerçek niyeti konusunda soru işaretleri çoğaldıkça ekonomideki olumlu göstergelerin kalıcı ve sürdürülebilir bir iyileşmeye dönüşmesi mümkün değildir.

Daha da önemlisi, ekonominin enflasyonsuz bir yaşama hazırlanması gerekiyor. Enflasyonda belirli eşikler aşıldıkça ve enflasyon tek haneye yaklaştıkça verimlilik temel sorunsal

olarak öne çıkmaya başlayacak. Artık verimsizliğin, gizli işsizliğin enflasyon örtüsü altında saklanması olanağı kalmayacak. Rekabetçi dünya piyasalarında mevcut pozisyonumuzu korumak için dahi bilgi ve teknolojiye yatırım yapmak zorunda olduğumuz bir dünya ile yüz yüzeyiz. Bundan sonra ekonomik büyümenin kaynağı verimlilik olacak. Bu da kol gücüne dayalı işgücüne ihtiyacı azaltacak. Kısaca ekonominin büyüdüğü ama işsizliğin azalmadığı aksine arttığı yeni bir döneme giriyoruz. Bu yeni dönemin politikaları ve öncelikleri şimdikinden farklı. Dolayısıyla yapısal reformları geciktirmek değil, aksine hızlandırmak ve bir an önce yeni dönemi kavrayacak ve sosyal maliyeti en aza indirecek yeni politikaları gündemimize almak zorundayız. Artık politikalarımıza günü kurtarma değil, yarını şekillendirme önceliği hakim olmalı.

Sevgili Okurlar, bu sayımızda yine gündemdeki tartışmalara ışık tutacak çok önemli yazı ve incelemeler bulacaksınız. Enflasyonla mücadelede Merkez Bankası'nın bağımsızlığının önemini Sayın Süreyya Serdengeçti kaleme aldı. Gündemimizi daha uzun bir süre işgal edecek gibi görünen vergi reformu ile ilgili önemli yazılar yine bu sayımızda yer alıyor. STEAM'ın geçtiğimiz ay düzenlediği vergi konferansı tebliğlerinden bazılarını siz değerli okurlarımız için yayınlıyoruz. Yine Doç. Dr. Ali Ulusoy'un Kamu Yönetimi Reform Tasarısı ile ilgili çok önemli bir değerlendirmesi de bu sayımızda yer alıyor.

Yeni yılda buluşmak dileğiyle...

Saygılarımızla,

Dr. Nesrin NAS

Finans - Politik & Ekonomik Yorumlar

Ekonomik Yorumlar

PANEL

Vergi Arenası

1. Bölüm

KATILANLAR:

- Prof. Dr. Ahmet KIRMAN
- Adnan NAS
- Kemal UNAKITAN
- Rifat HİSARCIKLIOĞLU
- Tuncay ÖZİLHAN
- Mustafa UYSAL
- Osman ARIOĞLU
- Bülent GEDİKLİ
- M. Akif HAMZAÇEBİ

Sevgili Okurlar; aşağıda yer alan "Vergi Arenası" adlı panel, 13-14 Kasım 2003 tarihlerinde Ankara Hilton Otelinde Stratejik Teknik Ekonomik Araştırmalar Merkezi (STEAM) tarafından düzenlenmiştir. Panele konuşmacı olarak Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölüm Başkanı ve Vergi Konseyi Üyesi Sayın Prof. Dr. Ahmet Kırman, Vergi Konseyi Üyesi ve PwC Yönetim Kurulu Başkanı Sayın Adnan Nas, Maliye Bakanı Sayın Kemal Unakitan, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanı Sayın Rifat Hisarcıklıoğlu, TÜSİAD Başkanı Sayın Tuncay Özilhan, Vergi Konseyi Başkanı Sayın Mustafa Uysal, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdüürü Sayın Osman Arioğlu, AKP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Sayın Bülent Gedikli, CHP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Sayın M. Akif Hamzaçebi, katılmışlardır.

SUNUM - Sayın Bakanım, sayın milletvekilleri, değerli konuklar; Stratejik Teknik Ekonomik Araştırmalar Merkezince (STEAM), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, PricewaterhouseCoopers, Türkiye Müteahhitler Birliği, Türkiye Ekonomi Bankası'nın sponsorluğunda, Radikal Gazetesinin ise basın sponsorluğunda, ilk kez gerçekleştirilen Vergi Arenasına hoş geldiniz.

Arenamızın ev sahipliğini ve açılış sunumunu yapmak üzere, Ankara Üniversitesi

Siyaasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölüm Başkanı ve Vergi Konseyi üyesi, Prof. Dr. Sayın Ahmet Kırman'ı davet ediyorum, buyurun Sayın Kırman.

Prof. Dr. AHMET KIRMAN (Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölüm Başkanı ve Vergi Konseyi Üyesi) - Değerli konuklar, sevgili katılımcılar, STEAM tarafından düzenlenen Vergi Arenasına hoş geldiniz diyerek hepimizi saygıyla selamlıyorum.

Vergi ve dolayısıyla Türk vergi sistemi, sizlerin de bildiği gibi, 20 yılı aşkın bir süreden bu yana ağırlıklı olarak gündemimizi meşgul eden, üzerinde tartışılan ve buna bağlı olarak herkesin uzman olduğu bir konu haline geldi. Vergisiz bir konu bulunmanın, vergisiz bir gün geçirmenin imkansız bir hale geldiği bir ülkede yaşamaya başladık.

Bu kadar çok konuşulan, gündemde bu kadar çok yer işgal eden bir konuya ilişkin olmak üzere rekor seviyede yasal değişikliğin, sistemi düzeltmek adına yapılmış olduğu da hepimiz tarafından biliniyor ve izleniyor; ancak, yine de eleştiriler ve sistemi kurtarma adına öneriler yapılmaya devam ediyor.

Ülkemiz kamuoyu tarafından yapılan belirlemelerden öte, uluslararası kurumlar açısından da yapılan yaklaşımlarda Türk vergi sisteminin rehabilite edilmesi gerektiği konusunda yazılar çıkıyor, öneriler yapılıyor. Rehabilitasyonun nasıl yapılması gerektiği hususunda pek çok öneri ve yaklaşım var; ancak, sizlerin de bildiği gibi, üzerinde mutabakat sağlanan ve paylaşılan husus, Anayasada yerini bulan genellik ilkesinin vergi uygulaması açısından hayata geçirilmesi, diğer bir ifadeyle, kayıt dışında kalanların kayıt altına alınarak herkesin vergi mükellefi haline getirilmesi ve vergi tabanının yayılması.

Kayıt içinde yer alan mükellefler açısından baktığımız zaman, 2002 yılında 1.729.000 olan Gelir Vergisi mükellef sayısı, 2003 eylül ayında 1.744.000'e, Kurumlar Vergisi mükellef sayısı, aynı dönemde 585.000'ten 801.000'e çıkmış durumda ve bu arada da 24.839.000 kişi vergi numarası almış. Bu kadar kişi vergi numarası almış, 1.744.000 kişi vergi mükellefi. Bu, galiba, verginin tabana yayılması açısından yapılması gereken çok şey olduğunu gösteren önemli göstergelerden bir tanesi.

Temel sorunu, verginin tabana yayılması olarak belirlediğimizde, vergi sisteminin güncelleştirilmesi ve işlerliğinin sağlanması anlamında neler yaparsak, bunlar açısından belirleyeceğimiz önceliklerin büyük önem taşıdığını düşünmekteyim. Diğer bir ifadeyle, çözüm, vergi yasalarının değiştirilmesi, vergi oranlarının aşağı indirilmesi ya da teşvikler getirilmesi gibi noktalarda başlamıyor; vergi sisteminin adil ve herkesin kabullenebileceği bir yapıya kavuşturulabilmesi, öncelikle iki noktada mesafe alınmasını ve bununla eş zamanlı olarak da yasal değişikliklerin yapılmasını gerekli kılıyor.

Bunlardan ilki, gene herkesin üzerinde mutabık olduğu gibi, vergi idaresinin yapılması. Bu temel ihtiyacı, uygulama esasları kadar uygulayıcının yeteneklerinin geliştirilmesindeki zorunluluk olarak da isimlendirmek mümkün ve bu anlamda görev alanı iyi tanımlanmış, bürokrasisi azaltılmış, vergi mükelleflerini kayıt altına alabilen ve iyi izleyen, sorunlara hızlı çözüm yaratabilen, sistem içindeki ekonomik aktiviteleri tümüyle kavrayan, özellikle vergi mükellefiyle iyi ilişkiler içerisinde bulunan bir vergi dairesine ihtiyaç var. Bu ihtiyacın karşılanmasında geniş bir açıdan bakabilen, hep kamu yararı ve gelire ihtiyacı gerekçe göstermeyen, kalıcı çözümler üretebilen bir idari yapı ve anlayışın da oluşturulması istenen sonuca varılması için bir başka zorunluluktur.

Bu anlamda gündemimizi çok işgal eden ve tartışma konusu yapılan "Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi"ni örnek göstermek kanımca, başlangıç anlamında göstermek mümkün. Tartışmaları bir yana bırakırsak, vergi idaresinin hatalı vergilendirme yönündeki yaklaşımını kabul etmesi, hukuki anlamda haklı olmasına rağmen bu vergiyi

iade edeceğini ifade etmesi, bu iadeyi gerçekleştirilmesi kaydıyla, bana göre, bugüne kadar gelen anlayıştan farklı bir anlayışı ifade edecek ve vergi mükellefleriyle ilişkilerin düzelmesinde iyi bir örnek oluşturacaktır.

İkinci husus ise, üzerinde belki de çok az konuşulan bir başka nokta, vergi yargısı meselesidir. Bu aşamada vergi yargısının da rehabilite edilmesi, sistemin bütünü için de bir başka gereklilik. Hızlı işleyen, vergi idaresiyle vergi mükellefi arasında gene kamu yararı ve kamu geliri ihtiyacı anlayışından sıyrılmış, verginin tarafları açısından gerçekten adaletin gerçekleşmekte olduğu inancını oluşturabilecek, böyle bir işleyişi sağlayabilecek bir vergi yargısına ihtiyaç bulunmaktadır.

Rehabilite süreci, sistemin söz konusu iki unsurunun daha iyi işler hale getirilmesi ve bununla eş zamanlı mevzuatın ele alınması halinde daha etkin bir şekilde sonuca ulaşmamıza imkan sağlayan bir süreci ifade edecektir. Bu noktada bir mali hukukçu olarak özellikle bir şeyi belirtmek isterim ki, vergi mevzuatının oluşturulması ya da günün şartlarını kavrayan bir yapıya kavuşturulmasında parçalı çözümler hiçbir zaman yarar sağlamamıştır. Parçalı çözümler, vergi adaletinin bozulmasına yol açan uygulamalardan birisidir. Bu nedenle bütün olarak vergi mevzuatının değerlendirilmesi ve ele alınması gerekir. Bunu sağlamak için Vergi Konseyinin bu konuda çalışabilir hale getirilmesi, kanımızca anlamlı ve uygun bir başlangıcı da oluşturacaktır.

Diğer konuşmacılara da fırsat tanımak adına, sözlerime burada son verirken, çok uzun süreden beri ülkemiz gündeminde yer alan bu konunun arenada tartışılmasından olumlu sonuçlar çıkacağına ve çözüme katkı yaratılabileceğine olan inancımı ifade eder, herkese saygılar sunarım.

SUNUM- Sayın Kırmızı'ya konuşmasından dolayı çok teşekkür ediyoruz. Şimdi Türk vergi sisteminin kısa bir görüntüsünü, Vergi Konseyi Üyesi Sayın Adnan Nas'tan alacağız, buyurun Sayın Nas.

ADNAN NAS (Vergi Konseyi Üyesi ve PwC Yönetim Kurulu Başkanı) - Vergi biliyorsunuz, Türkiye'de herkesin ve her kesimin çok sık fikir beyan ettiği, ancak bir tek önemi üzerinde mutabakat sağladığı bir konudur. Yani, önemi dışında vergi üzerinde mutabakat sağlanan çok fazla alan olduğunu söylemek mümkün değil.

Bunu yaparken temel yanlışlarımızdan birisi, verginin, ekonominin dengelerinden ve toplumun gelişme düzeyinden, kurumsal altyapısından bağımsız, kendi başına bir kategori olarak ele alınma eğilimidir. Sanki, vergi apayrı bir düzlemde duran, ayrı bir kavrammış gibi, istediğimiz şekilde senaryolar geliştirip yönlendirebileceğimizi zannediyoruz.

Türk vergi sisteminin bir bütün olarak ve modernleşme projesinin bir parçası olarak ilk defa ele alınışı bildiğiniz gibi 1950'li yıllarda oldu. Aslında orada enteresan bir paralellik var. Bir taraftan piyasa ekonomisine girmeye çalışan bir Türkiye, bir taraftan çok partili demokrasi, bir taraftan da beyan sistemi gibi modern bir vergileme sistemi. İş karikatürize etmek istemiyorum ve üçünde de çuvalladık demiyorum: Fakat genellikle üçünde de çok başarılı olmadığımız açık.

Belki bu paralellik bir başka şeyi aklı getiriyor; vergi gibi konularda -ki pek şakaya gelmez, çünkü direkt olarak hükümetin nakit idaresini etkiler- biraz daha pragmatik olmak gerekir. Bu pragmatiklik meselesi, 1960'tan, özellikle 1980'den sonraki döneme çok daha fazla damgasını vurdu; ama, bir başka sakınca getirdi. 50

yıllık uygulama, sistemde başarıyı sağlamayınca sapmalara, gerçekleşmeyen hasılat amacına yönelik yamalara ve sistematik bütünlükten daha çok pragmatik yaklaşımla konuyu düzenlemeye yol açmıştır. Fakat bu arada önemli şeyler de yapılmıştır. Mesela 1980'lerin ortasındaki KDV, yakın geçmişte stratejik anlamda en etkin ve sisteme omurga niteliğinde bir vergi kazandıran adım olmuştur. Ancak, sürekli olarak bir hükümetin -daha doğrusu hükümetlerin- hem cari açıklar hem bütçe açığıyla devamlı olarak boğuşması ve hantal bir devlet organizasyonunu finanse etmek durumunda kalması halinde politika alternatiflerinin sınırsız olduğunu da düşünmemeliyiz: Öyle zannediyoruz ki, aslında bir akıllı adam çıksa da en ideal vergiyi yapsa her şey çözümlenecek. Öyle değil; alternatifler sınırlı, hükümetlerin böyle sınırlı alternatifler arasında seçim yapmak zorunda olduğunu ve dolayısıyla çok doğru stratejik odaklanmaların seçilmesi gerektiğini unutuyoruz.

Bütün bu parametreler çerçevesinde yeni bir vergi sistemi tasarısının bu tür bir stratejik odaklanmayla, öncelikle ön görülebilir ve açık bir sistem sağlamak yolunda sadeleştirilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

İkincisi, kurumlaşmayı ve ölçek büyüklüğünü sağlamak açısından Kurumlar Vergisini tedricen ve önemli ölçülerde düşürmek gerekir. Tedricen dediğimiz, bütçe dengelerini zaten çok etkileyen bir vergi değil, ama belli bir vade içinde kademeli bir indirimle Kurumlar Vergisini çok ciddi bir şekilde indirmek gerekir: Çünkü, zaten Gelir Vergisinin bir tamamlayıcısıdır ve çoğu ülkede trend bu yöndedir.

Türkiye'nin temel sorunlarından biri de işletme büyüklükleri meselesidir. İşletmelerin büyüklüğünü ve kurumlaşmasını teş-

vik etmemiz, belki bu kısa konuşmada değil ama, daha sonraki panellerde zaman zaman arkadaşlarımız işleyeceklerdir. Muhtemelen, çoğu sorunumuzun çözümünde öncelikli bir konudur.

Sistemin sacayaklarını neler oluşturuyor; Gelir Vergisi, KDV ve Özel Tüketim Vergisi. Bunlarda da; istisna, kapsam, muafiyet yönünden, hukuki tutarlılık yönünden -tabii bir de verimlilik yönünden- bütün sistemin revize edilmesi önem taşımaktadır.

Enflasyon muhasebesi çoklukla gündemde; bütün bilanço kalemlerini kapsayan bir enflasyon düzeltilmesi demek belki daha doğru olacak. Bunun da hasılatla direkt ilgisini kurmaktan daha çok, bir saydamlık faktörü olarak ele alınması ve Türkiye'deki saydamlık endeksini artıracak, Türk iş aleminin güvenilirliğini artıracak bir unsur olarak dikkate alınması gerekiyor.

Globalleşmeyi gözetken bazı mevzuat düzenlemeleriyle sadece global şirketlerin Türkiye'ye gelmesi değil, Türk şirketlerinin de globalleşmesini gözetken hükümleri getirmek gerekiyor. Çünkü, bizim mevzuatımız içe kapalı bir ekonominin türevi olan bir mevzuat görüntüsünde halâ; globalleşmenin yankıları, özellikle vergi mevzuatında yeterince yok. Bütün büyük yatırımları, altyapı projeleri dahil, daha çok orta vadede sağlayacağı katma değer, istihdam ve vergi potansiyeli düşünülerek değerlendirilmek durumundadır.

Sözlerimi bağlamadan önce bir konuya çok kısa değinmek istiyorum. Bu iki gün boyunca umuyorum bu konularda daha açık bir konsensüs sağlanmasına yardımcı olacak konuşmalar yapılır. Vergi ve vergi sistemiyle ilgili bazı yaygın yanlışlar ve kavram kargaşası konusunda bazı tespitler

yapmak istiyorum. Bir tanesi, Türkiye’de verginin önemine inananların, vergi kapasitesini ve gelirini artıracak büyümeye, yatırıma, genel olarak da özel kesime aynı önemi vermemesi şaşırtıcıdır. Bazı tespitleri iyi yapmamız lazım. Çünkü, bunlar en az 25-30 yıldır dikkatimi çeken yanlışlar, yani vergi hem çok önemli hem de vergi verecek olan, vergi kapasitesi yaratacak olanlar önemsiz gibi bir çelişki olamaz.

İkincisi, vergi yükü ve etkinliğinde önemli olan, nominal oranlar değil, efektif oranlardır. Türkiye, bu anlamda nominal olarak yüksek bir vergi ülkesi ama, efektif olarak düşük bir vergi ülkesidir. Bu durum, beyan sistemine dahil olan mükellef kesiminin taşıdığı yükü de çok haksız bir şekilde artırmaktadır.

Dolaylı vergilerin payının yüksekliği de tek başına şablon olarak tekrar edilmesi gerekli bir şey olmamalıdır. Çünkü unutmamamız gereken bir şey var; Türkiye’de kayıt dışılık çok önemli bir sorun ve hiç kimse de unutmamasın, kayıt dışı kesimin ödediği tek vergi, dolaylı vergidir. Dolayısıyla, kavramları tartışırken çok yönüyle birden tartışmak ve dolaylı vergilerin nispi payının yüksekliğini aslında vergi tabanının dar olmasında ve dolaysız vergilerin alınmamasında ve hatta yasal olarak kayıt dışılık, mesela tarımın, basit usulün buna benzer konularla yasal olarak kayıt dışı vergi tabanının dar tutulmasında aramak gerekir.

Finans kesimi, reel kesimin rakibi değil, tamamlayıcısı ve kan damarıdır. Bu nedenle bu kesim üzerine konan vergilerin büyük bölümü yansıyarak her kesimin kaynak maliyeti ve fiyat düzeyini artırmakta, ekonominin dinamizmini önleyen bir mali sistem güdüklüğüne yol açmaktadır.

Kayıt dışılığın Türk ekonomisinin di-

namizmini teşkil ettiği tarzındaki meşruyet tezi –ki, bazen bu söyleniyor biliyorsunuz- çok kısa vadeli ve hatalı bir yaklaşımdır; kayıt dışılık gerek dolaylı gerek dolaysız vergiler açısından yarattığı adaletsizlik dışında, işletmeleri mali sistemin dışında bırakmakta ve ölçek büyüklüğü ve rekabet gücü yönünden genel olarak Türk özel kesimini, dolayısıyla Türk ekonomisini güçsüzleştirmektedir.

Her şeyi teşvik, hiçbir şeyi teşvik değildir. Sınırlı kamu kaynağının stratejik tercihlere yönlendirilmesi gerekir. Ölçek büyüklüğüne, verimli, nitelikli işgücüne, teknoloji bazlı yatırımlara, ihracata ve işgücü maliyetini düşürmeye yönelmelidir. Kaldı ki, hukuki güvence, bürokratik ve karmaşık mevzuat gibi parametrelerde düzeltme olmadıkça verilen teşvikler de işe yaramamaktadır. Ortamdaki bulanıklık her halükarda, gizli bir vergi yükü etkisi yaratmaktadır. Sürekli olarak da reform iddiası taşıyan tanımlamalardan çok, daha gerçekçi, ayağı daha çok yere basan, rasyonelasyon gibi ılımlı iddialarda bulunmakta yarar vardır.

Bu iki gün boyunca oturumlarda ve konuşmalarda bu yaygın yanlışların düzeltilmesi yolunda da epey mesafe kaydedileceğini umuyorum. Beni dinlediğiniz için çok teşekkürler ediyorum.

SUNUM – Sayın Nas’a çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü Maliye Bakanımız Sayın Unakıtan’a veriyorum, buyurun Sayın Unakıtan.

KEMAL UNAKITAN (Maliye Bakanı) - Değerli katılımcılar, sözlerime başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Öncelikle, bu organizasyonu tertip edenlere, sponsorlarına, emeği geçen herkese teşekkür ediyorum. Çünkü, ülkemizde –diğer ülkelerde de öyle- gündemin birinci

maddesi ekonomi. Ekonomi deyince de tabii iş dünyası, iş dünyasının da ilgilendiği konu vergiler. Bu toplantımız da vergi arenası.

Ülkemizde vergi politikaları çok önemli. Hele hele ülkemiz gelişmekte olan bir ülke. Hedefleri, iddiaları olan bir ülke. Şimdiye kadar da gelişmişlikten yeterli kadar nasibini alamamış bir ülke. Böyle olunca, tabii vergi politikaları da önemli oluyor. Ülkemizin eskiden beri bir türlü kıramadığı bu gelişmişlik çok önemli. Bakınız, gayri safi millî hasılamız bir ara 3 binlere çıktı, 3 bin dolarları aştı. Arkasından, hemen kapıda bekler gibi krizler sonucunda tekrar 2 bin dolar seviyesine düştü. Şimdi yeniden bir toparlanmanın içerisine girdi Türkiye. Bu sene, yani önümüzdeki 2004 yılı içerisinde işlerimiz iyi giderse, dışsal şoklarla karşılaşmazsak ve her kesim, üzerine düşeni yaptığı takdirde kişi başına düşen gayri safi millî hasılamız 3.500 – 4.000 dolar arasında bir çizgiye oturacaktır.

Etrafımıza baktığımızda, Yunanistan 10 bin doları aşmış vaziyette. Avrupa ülkelerine baktığımız zaman 15, 20, 25 bin dolarları görüyoruz. Dolayısıyla, bizim seviyemiz oldukça düşük kalıyor. Şimdi bizim, ne yapıp yapıp, bu üretimimizi artırmamız lazım. Gelişmişliğimizi, kişi başına düşen gelir seviyemizi artırmamız lazım. Bunu yapmamız demek, Türkiye’de üretimin artması demek. Bunu yapmamız demek, herkesin cebine giren paranın artması, ailelerin refah düzeylerinin artması demektir. İşsizliğin azalması demektir. Dolayısıyla, her kesim için bir mutluluk demektir.

Bunu yaparken vergi politikalarının da buna paralel olması lazım; yani, vergi politikalarının büyüyen ekonomiyle paralellik arz etmesi lazım. Ekonominin büyümesine sekte vurmaması lazım. Toplumdan alınan vergilerin hangi kesimden ne kadar alın-

ması gerektiğinin iyi ayarlanması lazım; ama, maalesef Türkiye’de, vergilerin bir göstergesi, hükümetlerin yapmış olduğu bütçelerde kendini gösteriyor, çünkü bütçeler -2004 yılı bütçemiz Plan ve Bütçe Komisyonunda kabul edildi, Genel Kurula geçecek, orada görüşmeler devam edecek hükümetlerin bir yıl içinde yapacağı faaliyetleri gösteriyor; yani, ne kadar harcama yapacaklar, nerelere harcama yapacaklar, bunları hangi gelirlerden sağlayacaklar; ne kadar açık olacak, ne kadar fazla olacak, bütün bunları bütçeler gösteriyor.

Alınacak vergileri de oralarda görüyorsunuz; ama, dediğim gibi şimdiye kadar maalesef bizim bütçelerimizin masrafları fazla, gelirleri az. “Nereden ne kadar vergi topla da nereden toplarsan topla” durumuna gelmiş. Neden; çünkü, vergilerin birkaç tane fonksiyonu vardır; fiskal fonksiyonlarının yanında ekonomik fonksiyonu, sosyal fonksiyonu vardır. Biz o ekonomik ve sosyal fonksiyonları unutmuşuz, fiskal fonksiyonla, “bul da nereden bulursan bul” anlayışını sürdürmüşüz. Sonuçta öyle hale gelmişiz ki, en kolay vergi alınabilir yerler nerelerse, oralara gitmişiz. En kolay vergiler de bugün, akaryakıttan alınan vergiler, tüketim vergileri, kolay oluyor. Hatta Katma Değer Vergisini, Tüketim Vergisini kabul edecek olursak onu bile doğru dürüst alamıyoruz da, benzinden alınan vergi en kolayımıza gittiği için, “bas-tır, vergiyi al” şekline dönüşüyor.

Bu yapıyı düzeltmemiz lazım; lazım ama, bunlar da hemen birden bire olmuyor; kimsenin elinde sihirli değnek yok. Birisi, iki gün önce benimle röportaj yapıyor, diyor ki “elinizde sihirli değnek olsa nereyi düzeltirsiniz?”. Dedim ki, öyle şeye inanmıyorum; sihirli değnek kimsenin elinde yok. Olmayan şeyi de konuşmayalım. Dolayısıyla, bizim, bunları akılcı bir şekilde, uzun vadeye yayarak, bir bir planlayarak

götürmemiz lazım. Biz önce şunu yapacağız, ikinci adımda şunu yapacağız, üçüncü adımda şunu yapacağız, kısa vadelerde bunu yapacağız, orta vadede bunu yapacağız, uzun vadede de şunları yapacağız diye.

İşe başlarken öyle de başladık. Bu arada da ihtiyacımız olan çalışmalar da –bizim Maliye Bakanlığımızda çalışmalar var; ilgili arkadaşlarımız bilirler, bakanlık yapmış arkadaşlarımız var, onlar da bilirler- falan işle ilgili çalışma dediğimiz zaman arkadaşlarımız hemen getirirler. Bu yetmedi, bizim ayrıca, eskiden beri var olan Vergi Konseyimizi de daha aktif hale getirdik, ona aktif bir de başkan bulduk –şu anda burada bulunan arkadaşımız Mustafa Uysal Bey- çok da güzel bir ekip kuruldu. Aşağı yukarı, toplumumuzun bütün kesimlerinden bu işlerle ilgili, bilgili, tecrübeli arkadaşlarımız da geceli gündüzlü çalıştılar ve çalışmaya da devam ediyorlar, bu çalışmalarını da büyük bir özveriyle yapıyorlar, bunun bir karşılığı da yok. Geliyorlar, planlıyorlar, Ankara’da, İstanbul’da toplanıyorlar, bize de çok güzel çalışma sonuçları getiriyorlar.

Başlangıçta söylediğim gibi, bizim politikalarımızın birincisi, büyüyen ekonomiyeye uygun olması lazım. Neden; büyüyen ekonomiden herkes istifade ediyor. Avrupa Birliğine gireceğimizi söylüyoruz, bu gelir düzeyiyle nasıl gireceğiz? Uyum yasalarını çıkarıyoruz, iyi, güzel; insan hakları, özgürlükler, tamam, onlar da iyi, “uygulama” diyorlar, uygulayacağız; ama, bana göre ekonomik kriterlerimizi de onlar gibi düzeltmemiz lazım; bütçe açıklarımızı düzeltmemiz lazım, borçlanmamızı düzeltmemiz lazım, enflasyonu ona göre indirmemiz lazım. Çok şükür o yönde iyi gelişmeler var. Buna da devam ediyoruz. Bunların altındaki mali disipline de riayet ediyoruz. Ona gözümüz gibi bakıyoruz. Dikkat etmezsek hiçbir şey olmuyor. Her

şeyin başı disipline dayanıyor. Vergilerimizi de ona göre ayarlamamız lazım. Zaten Amerika’yı yeniden keşfetmenin alemi yok; adamlar zaten yapıyorlar; ister Avrupa’ya isterse Amerika’ya gidin, görün.

Büyüyen ekonomi olunca ben de vergimi ona göre alacağım, ona göre artacak. Bakın, şimdi bizim 2004 yılında aldığımız vergiler, bütçedeki vergi yükümüz, rakamı sunuş konuşmamda da yaptım, % 0.7 oranında azalttık. Azaltınca, vergi gelirimiz azaldı mı; hayır, azalmadı, ama gayri safi millî hasılamız yükseldiği için hem vergi yükünü az da olsa, % 1 seviyelerine yakın da olsa bir azaltma yaptık, yük azaldı. Düşündüğümüzden daha fazla olursa gayri safi millî hasıla –ki, bu sene böyle oldu- yükü biraz daha azalmış olacak. Bizim de niyetimiz, vergi yükünü giderek azaltmaktır; ama, vergiyi de topluma yaymak için o kayıt dışı dediğimiz olayla iyice mücadele edip vergiyi tabana yaymaktır.

Bunları da söylemek kolay; vergi yükünü azalt, vergiyi tabana yay, toplam vergi gelirlerini artır. Formül tamam; ama, bir de yapmak gerekir. Yapmak için de mevzuatımızda değişiklikler yapıyoruz. Deniliyor ki, “vergi reformu”. Biz vergi reformunu yapıyoruz; adım adım yapıyoruz. Mesela “bütün komisyonları topladık, ayrı çalışmalar yaptık, çalışmalar sürüyor, sonunda bir şey çıkardık...” deniliyor. Ben bu görüşte değilim; yani, çalışmalar yapılacak, iki-üç sene sonra güzel bir şey çıkacak. Ben adım adım değişikliklerle bu reformu realize etmenin taraftarıyım. Çünkü, toplum dinamik, hadiseler dinamik; her şey değişiyor, her gün değişiyor. Vücudumuzun hücreleri de değişiyor. Dolayısıyla biz bu konuda geri de kalmışız. Bu yüzden hızlı bir değişimi yapmamız lazım. Geldiğimiz günden beri de yapıyoruz. Kendimizin bir hedefi var, bu hedefe doğru değişiklikler yapıyoruz.

Bakınız, toplam vergi yükleri, Kurumlar Vergisi dağıtıldıktan sonra, Gelir Vergisi falan, % 65'ler seviyesindeydi. Bunu, yaptığımız düzenlemelerle % 45'lere çektik. Milletın artık sıkıntı duyduğu, Damga Vergisi meselesi gibi, ikide bir senetlere, bonolara pul yapıştırmak gibi formaliteleri kaldırdık ve bunları kaldırmaya da devam edeceğiz; ama, kaldırırken, bunun neyi götürdüğünü de hesap etmek lazım. Bütçelerimiz, gelir dengelerimiz hassas çünkü. Onun için iyice bir hesap ediyoruz. Bankalardaki yükleri de kaldıracamız diyoruz. Bütçemizi ona göre hesaplıyoruz; aman % 6.5 faiz dışı fazlaya da bir hanel gelmesin diye, ona da dikkat ediyoruz. Dün gene yabancı yatırımcılar beni ziyaret ettiler, "Sayın Bakanımız, biz yurt dışında ülkelerin risklerini falan hesap ederken en fazla dikkat ettiğimiz hususlardan birisi faiz dışı fazladır" diyorlar. Herkes buna göre hedefini kilitlemiş durumda. Dolayısıyla, bu % 6.5 faiz dışı fazlada ne kadar muvaffak olursak, ülke riski o kadar azalıyor. O azalırsa faizler düşüyor, enflasyon düşüyor. Beklentiler birbirine zincirleme gidiyor. Çok şükür, biz, Ekim ayı sonu bütçe rakamlarını aldık, o faiz dışı fazlanın % 98'ini Ekim ayında tutturmuşuz. % 2'si kalmış ki, bunu iki ay içinde tuttururuz. İnşallah bir sıkıntımız olmaz.

Bu vergiyle ilgili olarak, vergi reformu denildiğinde herkes "vergi nispetleri düşmeli.." demeye başlıyor. Hayır; vergi nispetleri düşmekle vergi reformu olmaz. Vergi reformu dediğiniz zaman bunun üç ayağı var. Biz, politikamızı bu üç ayak üzerine kurduk; vergi idarelerinin yeniden yapılandırılması, onun etkinleştirilmesi. Gidiyorsunuz vergi dairesine, harıl harıl çalışıyor. Hatta çok yoğunluk olan zamanlarda bayılanları duydum. Mesela vergi barışı sırasında adama o kadar çok yük gelmiş ki, adam bayılmış.

Ben vergi dairelerini gezen bir bakanım, gittiğim her yerde bir de vergi dairesini geziyorum, o arkadaşlarla beraber olmaktadır zevk alıyorum, onlarla dertleşiyorum. Şimdi, hepsinin önünde beyannameler var, bunu hiç tetkik edebildin mi, kime ait bir beyanname? diye soruyorum. "Efendim, çalışıyoruz" diye cevap alıyorum. Bırak, çalışıyoruz falan demeyi, sen bana samimi söyle diyorum, "... bakamıyorum" diyor. Neden; çünkü adamın imkanı yok. Onların kaydından, tahsilattır, tahakkuktur, falan, "Mükellefim kimdir benim? Bir de şu etrafı gezeyim, caddede şuradan şuraya kadar benim daireme bağlı bölge, burayı bir gezeyim bakayım kimler var?" Bir ay sonra "kim kapatmış, kim açmış" bütün bunları sormaya, takip etmeye imkanı yok. O zaman bizim, vergi idaresi derken, vergi mükellefiyle birebir olan, en uç noktadaki vergi dairelerimizin yoğunluğunu bizim kaldırmak suretiyle, onları daha stratejik konularda düşünebilir, kontrol edebilir hale getirecek zamanı onlara tanımamız lazım.

Mesela vergi dairelerinde çalışan arkadaşlarımız, hakikaten eğitimli arkadaşlar olmaya başladı. Bakıyorum; üniversite mezunları, işlerini biliyorlar, eğitim alıyorlar. Durum, eskiye göre çok değişmiş durumda. Vergi dairelerinin durumları da değişmiş; eskiden beri oralara giden gelen bir kimseyim, durumumuz da değişmiş, daha güzelleşmiş, onlara hizmeti geçen benden önceki arkadaşlara, bütün bakanlara teşekkür ediyorum, artık onları bilgisayar sistemiyle desteklemek suretiyle teknolojik alt yapılarını geliştirmemiz icap ediyor ki, bundan sonra biz, tahakkuktur, tahsilattır gibi konularla uzun boylu uğraşmayalım. Mesela Ankara'da bir uygulama başlattık. Bu pilot uygulamadır, bütün illere yayaçağız, vergi tahsilatını bundan sonra vergi dairesinde yapmayalım, herkes bankaya gitsin. Bununla ilgili olarak ufak tefek ya-

sal değişiklikler vardı, onları yaptık.

VEDOP 1 sistemimiz var, şimdi de VEDOP 2'yi süratle devreye geçirmek istiyoruz. Onunla ilgili olarak İhale Yasasında sıkıntılarımız vardı, onları da aştık, şimdi çok büyük bir hızla o projeyi tamamlamak istiyoruz, bunu web tabanlı olarak yapmak istiyoruz. Artık, ne vergi dairelerinde memurlarımızı sıkıntıya fazlaca sokalım ne de mükelleflerimizi vergi dairelerine getirmek için uğraşalım. Millet, tatil deyken bile vergi borcunu ödeyebilsin. Bu hale getirmemiz lazım, çünkü çağdaş ülkelerde böyle.

Vergi idarelerini etkinleştireceğiz. Bunun için çalışıyoruz. Hem yerli arkadaşlarımızla hem de yabancı uzmanlarla çalışıyoruz. Diğer yabancı uzmanlardan rica ettik, onlar da geldiler, onlar da çalışıyorlar. Bu konuda çok ciddi adımlar atacağız.

İkincisi, mevzuattaki değişiklikleri de yapıyoruz bu arada. Yapmamız gerekenler çok; ama, adım da atıyoruz. Bakınız, enflasyon muhasebesi başlı başına bir hadise. Şimdiye kadar elli senedir konuşuldu; enflasyon muhasebesi gelsin, geldi, yükü çok fazla, kaldıramayız, ha bugün ha yarın... Biz şimdi adımımızı attık, kanunumuzu da hazırladık, Büyük Millet Meclisine de sunduk. Büyük Millet meclisinde de yakında, gündemde görüşülecek, 1.1.2004 tarihinden itibaren de yürürlüğü konulacak.

Enflasyon muhasebesi büyük bir adaletsizliği önlüyor. Neden; eskiden fiktif kazançtan vergi alıyoruz. Hoşumuza da gidiyor, iyi para da geliyor; "aman bundan vazgeçmeyelim." Tamam, geçmeyelim ama bunun yeri kalmamış; adaletsiz, haksız bir durum. Bununla beraber, yerli yatırımcı eğer ona uysa, "eyvah, sermaye gitti!" Yerli yatırımcıyı ürkütüyoruz. Yabancı yatırımcı "orada enflasyon muhasebesi yok, ben para kazanmasam da benden kur farkıyla pa-

ra alıyorlar, neden gideyim! Diyor. Ona da böylece mani oluyoruz. Dolayısıyla, ekonominin önünde bir manidir enflasyon muhasebesi; getirisi de var ama, görünmeyen götürüsü daha fazla. Ben inanıyorum ki, enflasyon muhasebesini getirdiğimiz zaman bizim gelir kaybımız olur diye arkadaşlarımız hesap etti, bütçemizi de ona göre hazırladık. "Bizim, Kurumlar Vergisinden bu kadar azalmamız olur" dediler, artıktan sonra onu da indirdiler. Gelir Vergisinde de böyle oldu. Öyle hesapladı bizim arkadaşlarımız, biz de bütçeyi öyle yaptık. Ben inanıyorum, o da olmayacak; onun getirisi bize daha fazla olacak. Buna inanıyorum.

Bunun gibi daha bir çok değişiklikler yapıyoruz. Teşvik yasalarında değişiklikler yapıyoruz, diğerlerinde değişiklikler yapıyoruz ve yaparken de devamlı olarak bir hedefimiz var, o hedefe uygun hareket ediyoruz; aklımıza her geleni yapmıyoruz. Bizim hedefimiz şu: Böyle bir duruma gitmek. Neticede, toplumdaki vergi yükünü azaltmak hatta ve hatta niyetimiz, bütçelerin, gayri safi millî hasıla içinde bütçenin payını da azaltmak. Bütçe ne demektir; toplam ekonomiden kamunun aldığı pay demektir. Onu alıyor, sonra kendi prensiplerine göre harcıyor. Biz, bunu da azaltmak istiyoruz. Toplam millî hasıla içindeki bütçenin payını azaltmak istiyoruz. Mesela geçen seneye göre, bu sene biraz daha azaldı, ondan öncekine göre biraz daha azalmış durumda. Böyle hedeflerimiz var. Bu hedeflere uygun hareket ediyoruz.

Bunun dışında, üçüncü ayak nedir; üçüncü ayak, verginin murakebesi. Gidecek, kontrol edecek, çünkü hiç kimse güle oynaya, aman biraz daha fazla ödeyeyim, ben vergi ödemeyi çok seviyorum durumunda olmaz. Gerçekçi olalım. Vergi, devletin devlet olma gücüne dayanarak vatandaşlarından aldığı bir pay. Kazandın mı?

“Kazandım”. O zaman ver benim payımı diyor devlet. Mükellef verirken “Ne kadar vereceğiz? Yandık” diyor. Mantalite bu. Normali de bu. Devlet de diyor ki, payımı isterim, sakın ha benim payımdan eksiklik yapma. Burada iki tane menfaat çarpışıyor; ben onu neyle takip edeceğim; onu, yapmış olduğum tetkiklerle, murakabeyle. Bunu da etkili kılmam lazım. Dünyanın hiçbir yerinde bu tetkik edilen vergiler, teftişler, % 1’i, 2’yi, 3’ü aşmaz; ama, onu etkili kılmak lazımdır ve onda da biz yeniden bir yapılanmaya gidiyoruz. Maliye Bakanlığımıza baktığımız zaman, müfettişlerimiz inceleme yapar, hesap uzmanlarımız inceleme yapar, gelirler kontrolörlerimiz yapar, vergi denetmenlerimiz yapar, ayrıca vergi dairesindeki yoklama memuru gider, diğerleri gider, bu türlü takipler vardır.

Bunlarda da biz koordineli hareket edelim diyoruz. Koordineli şekilde hareket edelim derken, herkes de kendi elde ettiği hakları muhafaza etmeye çalışıyor. Müfettişler, “sakın bize dokunmayın, Sayın Bakanım bizi bir yerlere bağlamayın, biz direkt olarak bakanlığa bağlıyız” diyor, hesap uzmanları öyle, kontrolörler “bizi biraz daha artırım” diyor, denetmenler “biz kurul olalım” diyor. Tamam, herkes bir şeyler söyler de, sistem neyi istiyor, biz buna bakıyoruz. Bizim etkili bir sistem kurmamız lazım. % 1-2 inceleme yapacağız ama, o incelemeyi öyle yapalım ki, oradan herkes payını alsın. Onun için de yaygın ve sektörel eğitime, riskli sektörler daha fazla eğilmek istiyoruz, onu da giderek daha etkili hale getirmeye gayret edeceğiz.

Yaptıklarımız ve bundan sonra yapacaklarımız bunlardan ibaret: Burası, çok değerli kimselerin oluşturduğu bir platform. Başka randevuma yetişmek zorundayım. Sizlerle daha fazla beraber olmayı isterdim; ama, imkanım da yok, bundan dolayı kusuruma da bakmayın. Fazla vak-

tinizi de almak istemiyorum.

Konuşmamın başında dediğim gibi, bu organizasyonu yapan arkadaşlarımıza da teşekkür ediyorum; memleketimizin böyle organizasyonlara, böyle değerli kimselerin bir araya gelip, ülkenin bu önemli konularının irdelenmesine hakikaten ihtiyaç var. Bunlar ne kadar fazla olursa, o kadar iyi olacaktır. Tartışmalar, yeni fikirlerin ileri sürülmesi fevkalade faydalı. Bize de çok büyük ışık tutuyor. Bunları sonra alıyor, ne konuşulmuş ve söylenmişse onlara da bakıyoruz.

Kendimizi Ankara’ya hapsedmiyoruz, memleketin her yerini dolaşmaya gayret ediyoruz, hükümet olarak da böyle çalışıyoruz. Başbakanımızı zaten görüyorsunuz, böyle bir başbakan olunca bizde de dinlenme diye bir şey yok; maşallah, orada burada derken biz de ona ayak uydurma mecburiyetindeyiz; koştur Allah koştur!...

Çarşı pazar da dolaşıyorum, Karadeniz Ereğlisi’ne geçen hafta gittim. Bir yorgancıya girdim, kuyumcuya girdim, sobacıya girdim -kış geliyor ya, soba işleri nasıl gidiyor diye ona baktım- giyim kuşam satan bir mağazaya girdim, bir de müşterilerle konuştum; vaziyete bakmaya çalışıyorum. Sadece ben değil, diğer arkadaşlarımız da böyle yapıyor. Hükümet olarak hem kendimizi Ankara’ya hapsedmiyoruz, tüm Türkiye’nin nabzını tutmaya gayret ediyoruz, hem de böyle platformlarda ileri sürülen değişik görüşlere de açığız, onları da takip etmeye çalışıyoruz; çünkü, bir ülkenin idaresi sadece hükümetlerle olmaz, tüm kesimlerle, entelektüelleriyle, her kesimden insanlarla, sivil toplum örgütleriyle, geniş katılımlarla bunlar gerçekleşiyor. Türkiye daha ilerilere giderse -ki, gidecek inşallah- bu, herkesin bir çalışmasının sonucundaki herkesin başarısıdır; sadece hükümetin değil.

Türkiye, bu başarılarla kilitlenmelidir. Herkes elinden geleni yapmalıdır. Bu arada da çok rica ediyorum, herkesin vergilerini de çok iyi ödemelerini istiyorum. Sadece buradakilere seslenmiyorum, çünkü televizyon çekiyor, yarın gazeteler de yazacak, "Maliye Bakanı şunları dedi" diyecekler, bunları diyorum ben; herkes vergisine dikkat etsin. Etmeyene ben dikkat edeceğim, bunu da söyleyeyim.

Beni dinlediğiniz için hepinize çok teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum ve buradaki çalışmaların millete, memlekete, ekonomimize, vergi dünyamıza hayırlı olmasını diliyorum. Bu başarılı çalışmaların devamını diliyorum. Sağ olun, var olun.

SUNUM – Sayın Bakanımıza vermiş olduğu değerli bilgiler için çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanı Sayın Rifat Hisarcıklıoğlu'na veriyorum, buyurun Sayın Hisarcıklıoğlu.

RIFAT HİSARCIKLIOĞLU (TOBB Başkanı) - Değerli katılımcılar, basınımızın değerli mensupları; sizleri şahsım ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu adına saygıyla selamlıyorum. Öncelikle ülkemiz ekonomisinin temel problem alanlarından biri olan vergi konusunda bu platformu düzenleyen STEAM yöneticilerine teşekkür ediyorum. Biz, özel sektör olarak meseleleri en geniş şekilde ele alan bu toplantılardan büyük memnuniyet duyuyor ve dikkatle takip ediyoruz. Hükümetin ve kamu idaresinin de buralarda ortaya konan fikirlerden, bilgi birikiminden ve ulaşılan sonuçlardan azami derecede istifade etmesini, yararlanmasını tavsiye ediyoruz.

Saygıdeğer katılımcılar, tarihi bir gelişmenin sonucu olan vergi sistemi, uygulanmakta olduğu toplum yapısının adeta

mali bir fonksiyonudur. Dolayısıyla, toplum yapısındaki değişikliklerin izlenmesi kaçınılmazdır. Bu nedenle hemen her ülkede, gündeminde devamlı maddelerden birisini vergi konusundaki düzenlemeler oluşturmuştur.

Ülkemizde, Cumhuriyet dönemiyle büyük vergi reformu, 1950 yılında yapılmıştır. Bu çalışma, Türk vergi tarihinin en büyük vergi reformudur. Yapılan değişikliklerle Kazanç Vergisinden, Gelir ve Kurum Vergilerine geçilmiş, ayrıca, vergi hukukunda önemli bir dönüm noktası olan Vergi Usul Kanunu çıkartılmıştır. 1949 yılında kabul edilip 1950 yılında uygulanmasına başlanan Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Esnaf Vergisi ve Vergi Usul Kanunu, o tarihte bir bütün olarak gelişmiş Batı ülkelerinden sadece Almanya'da uygulanmaktaydı.

Vergi sistemimiz 1953'te yürürlüğe konulan Amme Alacaklarının Tahsili Hakkında Kanun ve 1956 yılında yürürlüğe konulan gider vergileriyle modern bir hüviyete kavuşmuştur. 1985 yılında ise Toplu Muamele Vergisi türündeki gider vergilerinden Katma Değer Vergisine geçilmiştir. Bu, 1950 yılında gelir ve kurumlar vergisiyle vasıtasız vergiler kategorisinde gerçekleştirilen büyük reformun 1985 yılında vasıtalı vergiler kategorisinde tamamlanmasının bir ifadesidir ve çok önemli bir aşamadır.

Vergi sistemimizde 1950 ve 1985 yıllarında yapılan düzenlemeler reform, bunların dışında değişik zamanlarda yapılan değişik çalışmalar ise revizyon niteliğindedir; ancak, buradan, revizyon niteliğinde olan çalışmaların önemsiz ya da az önemli olduğu sonucu çıkarılmamalıdır.

Değerli katılımcılar, bütün bu büyük atılımlara rağmen vergi sistemimiz, kendi-

sinden beklenenleri verecek yapıya kavuşturulamamıştır. Vergi kanunlarında yapılan bir çok değişikliğe rağmen, adil, basit ve etkin bir vergi ortamı sağlanamamıştır. Aksine, vergi sisteminiz daha karmaşık hale gelmiştir. Vergi sistemimizin hukuki alt yapısı olan mevzuat düzenlemeleri, istikrarlı bir nitelik arz etmemiş, temel vergi yasası olarak nitelendirilen Gelir Vergisi Kanunu 53 kez, Kurumlar Vergisi Kanunu 33 kez, Vergi Usul Kanunu 31 kez, Katma Değer Vergisi Kanunu ise 23 kez değişikliğe uğramıştır.

Bunun yanında, vergi mevzuatı sadece vergi yasalarıyla düzenlenmemiş, vergi istisna ve muafiyetlerine ilişkin olarak 148 özel yasa ve 16 kanun hükmünde kararnamede de vergiye ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Böylece vergi kanunlarının sistematiği de bozulmuştur.

Kamu harcamalarının sürekli olarak artması ve buna bağlı olarak ortaya çıkan gelir ihtiyacı karşısında idare, devamlı olarak yeni vergi yasalarını çıkarma ve vergi oranlarını yükseltme yoluna gitmiştir. Son on yılda millî gelir içinde vergi yükünün iki katına çıkmış olması, bunun en güzel göstergesidir. Vergi tabanını genişletmeye yönelik tedbirler alınmamıştır. Bu da vergi sistemimizi çarpık hale getirmiştir.

Türk vergi sistemi, adil vergilemenin temeli olan "ödeme gücü ilkesi" bir kenara bırakıldığı için, gelire dayalı yapısından uzaklaşılarak dolaylı vergilere dayalı bir nitelik kazanmıştır. Dolaylı vergilerin, toplam vergi gelirleri içindeki payı, son on yılda % 50'den % 70'e yükselmiştir. Bu durum, mali güce göre vergilendirme ilkesinin Türk vergi sisteminin etkinliğini kaybettiğinin de en önemli göstergesidir. Tahakkuka bağlanamayan, vergilemedeki terminoloji ile kavranamayan gelirler, Türk vergi idaresinin en önemli sorunlarından

birisidir.

Kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmaması, bu sorunun aşılmasını güçleştirmektedir. Bugünkü kayıt dışılık çok büyük boyutlara ulaşmıştır. Batı ülkelerinde de kayıt dışılık vardır ve bunu % 100 önleyen bir sistem yoktur; ancak, Türkiye'deki kadar yaygın ve büyük oranlarda da hiçbir yerde yoktur. Bu durum, ekonomik anlamda haksız rekabetin doğmasına neden olmakta, sonuçta, vergisini veren firma ya faaliyetine son vermekte ya da iflas tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bu nedenle, ekonomideki kayıt dışılığın önlenmesi, hiç olmazsa asgariye indirilmesi için elbirliğiyle mücadele edilmesi gereken en önemli sorundur.

İktisadi şevkleri kırmadan ve sosyal adaleti fazla zorlamadan ülkenin vergi gayretini ve bu yoldan kamu tasarruflarını ve sermaye birikimini artırmak, vergi politikasının en önemli amacı olmalıdır.

Değerli katılımcılar, bugünkü haliyle vergi sistemimiz. Ekonomik büyüme için zaruret olan hukuki güvenlik ve istikrarı da sağlamaktan uzaktır. Vergi idaresi şeffaflıktan yoksundur. Mükellef lehine yorum yapmaktan kaçınmaktadır. Ayrıca, vergi idaresi, olayları değerlendirirken daha da karmaşık hale getirmekte, mükellefi ortada bırakmaktadır.

Telaşla yayımlanan tebliğler ve iç genelgeler, vatandaşın vergiye karşı duyarlılığını da azaltmaktadır. Az sayıda mükelleften oldukça ağır sayılabilecek vergiler alınmasını planlamış bir sisteme sahibiz; yani, vergi vermesi gereken kesimlerin tamamı vergi sistemine katılmıyor. Onun için de vergi idaresi, daha çok toplayabileceğinin sırtına bu vergileri yıkıyor, onun için de vergi gelirleri yetersiz kalıyor.

Düşünün ki, 70 milyonluk Türkiye'de

mükellef sayısı sadece 5 milyon. "Vergi verenler nasıl olsa veriyor, onların sırtına bindirelim" deniliyor. Kalıcı çözümler yaratılmıyor, çünkü kolaycı bir sistemimiz var. Mesela, çalışanların üzerinde, kamuya aktarılan paylar çok yüksek. Bunu da genellikle çalışan değil, işveren ödüyor. Bu sefer de kayıt dışı istihdam başlıyor. Biz, Türkiye Cumhuriyeti olarak kayıt dışı istihdamı da kabulleniyoruz; ama, herkesin bordroya girmesi için kamu payını biraz azaltalım, her çalışanı da devletin kontrolü ve sosyal güvenliği altına alalım şeklinde düşünülmüyor, bu planlamayı yapamıyoruz.

Türkiye'nin esas sorunu yeterli üretimi ve istihdamı sağlayamamasıdır. Biz, eğer Türkiye'de üretime dönük yatırımları teşvik edersek, istihdamı artırıcı vergi politikası uygularsak, ihracata yönelik üretimi teşvik edersek ve tasarrufları yatırıma kanalize edersek sorunlarımız kendiliğinden çözülür; ama, biz, vatandaşlarımızın tasarruflarını kamunun açıklarını kapatmak için kullanıyoruz. En büyük borçlanıcı devlet ve en yüksek geliri sağlayan da devlet. Üstelik, buradan elde edilen gelirlerin büyük bir kısmı da vergiye tabi değil. Devletin aldığı parayı harcadığı alanları da kontrol edemediğimiz için, kamuoyuna da yansıdığı gibi, devlet bu paraları gereksiz yerlere harcıyor.

Bugün vergi idaresi ne yazık ki sadece kamu harcamalarını karşılamaya yönelik bir vergi tahsilatını sağlama çabası içindedir. Yani, birinci hedef, "ne olursa olsun, vergiyle para toplamak" olunca, toplanan verginin geride bıraktığı tahribat ihmal edilmektedir. Halbuki, Türk vergi sisteminin başka sorunları var; vergi mükellefi olacak herkesi kavrayamamış ve vergi sistemi bozulmuştur.

Sonuç olarak, hem vergi idaresinde ve

hem de vergi sisteminde yapısal bir reforma şiddetle ihtiyaç duyulmaktadır. Kanunlarımız artık yama tutmaz hale gelmiştir. Türkiye, vergi kanunlarını yeniden yazmalıdır ve bunu yapabilecek kapasitededir. Nasıl ki, yeni bin yılda şirketler açısından "müşteri odaklı" olmak vazgeçilmez bir koşul ise, devlet açısından da "vatandaş odaklı" olmak aynı önemdedir. Müşteri odaklı olmak ya da vatandaş odaklı olmak, beraberinde toplam kalite yönetimini de gündeme getirmektedir. Vergi idaresinde kalite ve mükellef odaklı yeniden yapılanma öngörülmelidir.

Değerli katılımcılar, yeri gelmişken son bir konuya daha değinmek istiyorum: Hepimiz biliyoruz ki bu ülkede 30 yıldır enflasyon var; ama, Maliye, sanki enflasyon yokmuş gibi vergi almaya devam ediyor. Aslında alamıyor da, ama bu yüzden işletmeleri kayıt dışı çalışmaya itiyor. Sonuçta, kayıt dışı ekonomi, kayıtlı ekonominin neredeyse yarısını oluşturuyor. İşte bu kapsamda bir vergi reformu yapılmasının şart olduğu da ortaya çıkıyor. Birinci vergi paketini bu yönde atılmış ilk adım olarak görüyoruz ve devamının da gelmesini istiyoruz.

Yine bu kapsamda, 25 yıldır iş aleminin gündeminde olan enflasyon muhasebesinin de kanunlaşmasını bekliyoruz. Enflasyon muhasebesini getiren şu anki kanun tasarısı üzerinde çalışarak, uygulamada haksızlık doğurabilecek karmaşık ve muğlak ifadeler de düzeltilmelidir. Sırf kağıt üzerinde enflasyon muhasebesi olduğu gözüksün diye işlemeyen bir mevzuatı daha ortaya çıkartmayalım. Söz konusu tasarı komisyonlarda görüşülürken bizlerin de görüşleri alınarak gerekli değişikliklerin yapılacağına inanıyorum.

Değerli katılımcılar, vergi konusundaki sorunlar ve çözüm önerileri yıllardır dile

getirilmektedir. Bugün de dile getirilecektir. Bunlar, dünyada çözümlenmiş, ne yapılabacağı belli olan konulardır. Bizim ve diğer ülkelerin yaşamış oldukları tecrübeler dikkate alınarak vergi sistemimiz yeniden yapılandırılmalıdır. Ülkemizde bunu yapacak bilgi birikimi ve insan kaynağı vardır.

Bugünkü toplantının vergi sisteminin yeniden yapılandırılması için yapılmakta olan çalışmalara katkı yapmasını diliyorum ve toplantının, inşallah yapısal sıkıntılarımızdan, en önemli sıkıntılarımızdan birisi olan vergi konusundaki iki günlük bu çalışmanın hükümet tarafından dikkate alınarak sonuçlandırılmasını ben de sizler gibi bekliyorum. Teşekkür ederim.

SUNUM – Konuşmasından dolayı Sayın Hisarcıklıoğlu'na çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü TÜSİAD Başkanı Sayın Tuncay Özilhan'a veriyorum, buyurun Sayın Özilhan.

TUNCAY ÖZİLHAN (TÜSİAD Başkanı)- Saygıdeğer konuklar, değerli basın mensupları; yıllardan beri tartıştığımız vergi problemini bugün bir kez daha ele almak üzere bir araya gelmiş bulunuyoruz. Türk vergi sisteminin içinde bulunduğu problemler ve reform ihtiyacı, daha önce çeşitli platformlarda bir çok kez işlendi. Biz de, gerçekleştirdiğimiz toplantılarda görüşlerimizi kamuoyuyla paylaştık, reform sürecinde olan vergi sistemimizin iyileştirilmesi için somut önerilerde bulunduk. Şimdiye kadar sorunlarımızı ve önerilerimizi, deyim yerindeyse, kendimiz anlattık, kendimiz dinledik. Maalesef hükümetlerimizi bu konuda harekete geçiremedik. Umarım bu kez kamuoyunun dikkatini bu noktaya çekmek ve çözüm için toplumsal mutabakata varmak konusunda bir ilerleme kaydederiz.

Değerli konuklar, vergi konusunda söy-

lenebilecek şeylerin pek çoğunu şimdiye kadar söyledik. Kaldı ki, vergi arenasını iki gün boyunca bu konuları çok değerli katılımcılarla etraflıca ele alacak. Bu nedenle ben sadece vergi sisteminde vergi reformu ihtiyacının zarureti ve aciliyeti üzerinde durmak ve konunun inceliklerini de uzmanlarına bırakmak istiyorum.

Ekonomimizde artık büyük ölçüde istikrar sağlandı. Şimdi gözlerimizi, sürdürülebilir büyümeye çevirdik. Bu noktada vergi sistemindeki aksaklıkların, Türkiye'nin uluslararası rekabet arenasındaki artık en temel meselesi olduğunu görüyoruz. Vergi yükü, Türkiye'nin büyüme perspektiflerini karartacak boyutlara ulaştı. Küresel alanda yaşanan vergi rekabetinde vergi sistemi basitleşiyor ve vergi oranları düşüyor. Türkiye'de ise akıntıya karşı kürek çekiyor ve içinden çıkılmaz karmaşıklıklarla bir vergi sisteminin yanı sıra vergi oranlarını da devamlı olarak artırıyor. Bu durum sadece bizim gibi ülkelerde yapılan bir karşılaştırma da değil, gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında da geçerli. Son 15 yılda, OECD ülkelerinde vergi yükü artışı ortalama % 3.5 iken, Türkiye'de bu oran % 18 olarak anormal yükseldi. Oysa ki, rakibimiz olan Doğu Avrupa ülkeleri ve İrlanda gibi son yıllarda hızla kalkınan ülkelerde vergi yükü düşüş eğilimi içinde.

Son yıllarda Avrupa Birliği ülkelerinde de gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranlarında düşüş eğilimi görülüyor. 2000-2002 yılları arasında kurumlar vergisi oranında Almanya'da 13 puan, İrlanda'da 8 puan, Lüksemburg'da 7 puan, Kanada'da 6 puanlık indirimler görülüyor. AB ülkeleri vergi politikalarını daha düşük oranlar ekseninde uyumlaştırma ve sadeleştirme yolunu seçmişlerdir. Özetle, vergi rekabetinde de geri konumdayız.

Dünyadaki genel trend, vergi sistemle-

rinin basitleştirilmesiyle, Türkiye, sınıflandırma dışı kalan diğer vergiler kaleminin % 4'lere ulaştığı tek OECD ülkesidir. Türkiye, iki alanda daha dışa düşen konumundadır; bunlar, düşük sosyal güvenlik primleri, mal ve hizmetlerden sağlanan yüksek vergi gelirleridir. Brüt oranlardan hareketle, istihdam üzerindeki net vergi yükü için yapılan karşılaştırmada da Türkiye, çalışanın kazancı içindeki vergi payının en yüksek olduğu ülkedir.

Tüm dünya vergi yükünü düşürürken Türkiye neden artırma yolunu seçiyor? Bu sorunun cevabı, bozuk kamu maliyesi. Geçtiğimiz son on yılda bütçe açığı hızla yükselerek % 4'lerden % 15'ler seviyesine gördü. Bu açık, vergi oranlarının yükseltilmesi ya da bütçeye yeni vergi kalemleri eklenmesi yoluyla finanse edilmeye çalışıldı. Böylece son on yılda vergi yükü yaklaşık iki katına çıktı; ancak, artan vergi yüküne rağmen borçlanmanın önü kesilemedi ve borç yükü yine aynı dönemde % 20'lerden % 70'lere ulaştı. 2001 yılından bu yana bütçe açığını ve yükünü azaltmaya çalışıyoruz. Ancak, bunu yaparken de vergi sistemine dayanıyoruz. Vergi gelirlerimizi gerçekte ülkenin alt yapısı, sağlık ve eğitim hizmetleri gibi kamu hizmetlerinde kullanmak yerine borç yüküne teslim ediyoruz. Bu şekilde, ekonomimizin rekabet gücüne uzun vadede katkıda bulunacak tüm bu alanlarda geri kalıyoruz. Teknolojik ilerlemenin etkisini ifade eden toplam faktör verimliliğini düşürüyor ve bunun tabii sonucu olarak da büyüme potansiyelimizi dizginliyoruz.

Hiç unutmamalıyız; demokrasisi genç bir toplumuz. Yaşadığımız krizler sonucunda tarım dışı sektörde işsizlik oranımız % 14 ve her yıl işgücü piyasamıza 700 bin kişi giriyor. İşgücü piyasasına her yıl gelen bu insanların eğitim düzeyinin de yüksek olmadığını biliyoruz. Dolayısıyla, düşük

ücretlere razı oluyorlar ve bu şekilde gelir dağılımımızı da çarpıtıyoruz. Hiç şüphesiz bütçe disiplini, uzun dönemli makro ekonomik dengelerin tesisi için gerekli; ancak, bütçe açığını, kamu kesiminde tasarruf sağlayıcı, vergi sisteminde ise etkinliği artırıcı yapısal reformlarla sağlamalıyız; yoksa, daha fazla ve daha çok sayıda vergiyle değil.

Bütçe disiplini sağlamanın birinci ayağı, harcamaların kontrolü ve kaynak verimliliğinin artırılmasından geçiyor. Bütçe disiplininin ikinci ayağı ise, yüksek gelir toplanabilmesidir. Şimdiye kadar harcamaları azaltma konusunda zafiyet gösteren hükümetler hep bütçe açığını, hep aynı kaynakları vergilendirerek finanse etme yolunu seçtiler. Kamu gelirlerini artırmanın yolu ise bugünün dünyasında ek vergiler koymaktan değil, kayıt dışılığı önlemekten geçiyor. % 50'ye varan kayıt dışı ekonomi, aynı düzeydeki vergi gelirlerinin vergi oranlarının yarıya düşürülmesiyle elde edilebileceği anlamına geliyor. Sadece vergi kanunlarında yapılacak değişikliğin kayıt dışılığın önlenmesi için yeterli olmayacağı da açıktır. Vergi idaresi ve vergi denetiminin teknolojik alt yapısıyla yepyeni bir anlayışla baştan sona yenilenmesi, olmazsa olmaz bir şarttır.

Sadece vergi sistemi açısından değil, tüm ekonomik sistemimiz açısından da devlette şeffaflık mutlaka sağlanmalıdır. Dünyada e-devlet uygulamaları trendlerinin dışında kalmamız mümkün değildir. Neticede sağlıklı bir kamu maliyesi ve artan vergi gelirleri için, gelişen ve büyüyen bir ekonomi şarttır. Ekonominin büyümesi için ancak vergi sisteminin yeniden ve sadeleştirilerek yapılandırılmasıyla mümkün olacaktır. Mevcut vergi sistemi, yurtiçindeki iş ortamını olumsuz etkilerken, özel sektörün rekabet gücünü de azaltıyor. Vergi sistemi, yabancı sermayenin, ülkemize

gelmesini engellediği gibi, yerli sermayeyi de yurt dışına kaçırıyor, yani yatırımlar gerçekleşmiyor. Ülkemizin çok sayıda eğitimli genç insanı için yeni aş ve iş imkanları yaratılamıyor.

Gelecek açısından uluslararası rekabette ülkemizi ayakta tutacak teknoloji-yoğun büyük yatırımlar gerçekleşmiyor. Ekonomide görece istikrarın sağlandığı, enflasyonun tek haneli rakamlara düşmeye başladığı bugünlerde iki şeye tahammülümüz yok; ülke içinde kayıt dışı ekonominin yarattığı haksız rekabet ve yurt dışında yüksek vergi yükü nedeniyle maruz kaldığımız haksız rekabet. Bu koşullar sağlandığı takdirde Türkiye, verimlilik, büyüme ve istihdam artışını sağlayabilecek potansiyel dedir.

Değerli katılımcılar, vergi reformunu şimdi yapmayacaksak ne zaman yapacağız? Osmanlı İmparatorluğundan bu yana Türkiye ekonomisi bir çok kez ciddi dönüşümlerden geçti. Vergide ise aşarın kaldırılmasının ardından ikinci önemli reform KDV oldu. Bugün Türkiye, şimdiye kadar görülmemiş boyuttaki bir global ekonomik sistemin parçası olan AB üyelik sürecinde bir ülke. Vergi sistemimizi, artık çağın ihtiyaçlarına cevap verecek bir boyuta taşımamızın vakti gelmedi mi? Bugüne kadar vergi sisteminde sıkça yapılan düzenlemelerden ve aflardan bir sonuç alınmadığı da ortada.

Vergide adaleti ön planda tutan, sermaye birikimini ve kurumsallaşmayı destekleyen, Türkiye'yi uluslararası vergi rekabetinde olumlu bir konuma getirecek, kayıt dışı ekonomiyi eritip vergi tabanının genişletilmesini sağlayacak ve hepsinden de önemlisi, vatandaşların, toplanan vergilerin yerinde harcandığına ilişkin güveni tesis edebilen bir vergi reformunun artık zamanıdır. Kapsamlı bir vergi reformunun ön

koşulu, bu değişimleri yapabilme konusundaki siyasi kararlılıktır.

Konuştuklarımız, neticede, dünyada çözümlenmiş ve ne yapılacağı belli olan konulardır. Dolayısıyla, bilememekten kaynaklanan bir eksiklik de söz konusu değil; ancak, her nedense bozuk vergi sisteminin oluşturduğu çarpık dengeyi değiştirmek istemeyen kesimlerin baskısı şimdiye kadar hep galip geldi. Artık bunları aşmalı ve konuştuklarımızı uygulamaya geçirmeliyiz.

Bu toplantımızın, uzun yıllardır kanyan bir yara haline gelmiş olan vergi sisteminin yeniden yapılandırılması yolundaki çalışmalara katkıda bulunacağını umuyor, hepinizi saygıyla selamlıyorum.

SUNUM – Çok teşekkür ediyorum Sayın Özlhan. Şimdi sözü Vergi Konseyi Başkanı Sayın Mustafa Uysal'a veriyorum, buyurun Sayın Uysal.

MUSTAFA UYSAL (Vergi Konseyi Başkanı) - Değerli konuklar, hepinizi saygıyla selamlıyorum. İki gün sürecek bu programda, Türk vergi sistemiyle ilgili olarak şüphesiz çok değerli fikirler sergilenecek. Ben, konunun farklı bir boyutuna önce dikkat çekmek istiyorum. Yıllardır bu gök kubbede söylenmedik söz, yazılmadık raporlar kalmadı, ama gel gör ki, sonuç odaklı bir noktaya gelemiyoruz. O halde biz, öncelikle bu konuları tekraren konuşmaktan çok, iş yapma biçimlerimizi analiz etmemiz gerekiyor. Neden sonuca ulaşamıyoruz?

Biraz önce Sayın Hisarcıklıoğlu da değindiler; 25 yıldır enflasyon muhasebesini konuşuyoruz. Bakınız, sadece son 1980 yılından bu yana ülkede fiyatlar 36.067 kat, 1970 yılından beri fiyatlar 444.317 kat artmış. Bu ne demek? Bu, şu demek: 1980'den bu yana sermayesiyle çalışan işletmelerin

sermayeleri 36.067 kat haksız olarak vergilendirilmiş ve bu süre içinde krediyle çalışan işletmelerin kredi ana paraları 36.067 kat haksız olarak vergi matrahından indirilmiş, dolayısıyla hem mükellef hem de maliye açısından son derece adaletsiz olan bu sistem, 25 yıldır konuşulmuş, bugün de enflasyon muhasebesini çıkarıyoruz. Yangın sönmüş, itfaiye demiş ki "ben buradayım, yangını söndürmeye geldim". 25 yıldır bu sisteme, bu adaletsizliğe göz yumular bugünkü durumun sebepleri arasındadır.

Bunun sonucu olarak, tabii ki böyle bir ortamda yabancı sermaye de gelmez, yerli sermaye de buradan yurt dışına çıkar. Bu, açık ve nettir. Kimse, sermayesinin haksız olarak vergilendirilmesini istemez. Sayın Hisarcıklıoğlu da değindi, ya da kayıt dışına çıkacak. Başka bir çözüm yolu yok.

Bizler, Vergi Konseyi olarak yılbaşından bu yana 29 ayrı konuyu masaya yatırdık. 100'den fazla kişi bunları inceledi. 29 ayrı konu raporlandı, Sayın Maliye Bakanına da sunuldu. İlâveten, Türk vergi sisteminin vizyonu, temel amacı, temel değerlerini 48 katılımcı -Sayın Bakan da dahil- iki buçuk gün tartıştık ve bunları detaylı olarak ortaya koyduk. Bunlar da rapor olarak sunuldu. Bakıyoruz, bugüne kadar bunların hepsi çok güzel bir şekilde hazırlandı, fakat uygulamaya geliyoruz, hiçbir hareket yok. Bunlar içerisinde -birkaç örnek anlamında söylüyorum- ne gibi şeyler vardı; çok şeyler vardı değerli arkadaşlarım, çok basitten çok önemli olanına kadar, hep Türk vergi sisteminin iyileştirilmesi anlamında çalışmalarımızdır. Büyük yatırımların teşvikini önerdik, çok önemli bir konuydu, çünkü rakibimiz olan ülkeler, Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti gibi, başka Doğu bloku ülkeleri olmak üzere bir çok ülkede büyük yatırımları nasıl doğrudan yabancı

sermaye olarak çekeceğiz diye özel, customtailor dediğimiz vergi paketleri sunuluyor, vergi tatilleri yapılıyor, bunu getirelim dedik, Sayın Bakanımız "çok iyi, bunu hemen yapalım" dedi. Ondan sonra İstanbul'u ve Türkiye'yi hem finans merkezi hem uluslararası holding yönetim merkezi yapalım. Bakınız, Hollanda'da örnekleri var, artık onlar bırakmışlar ayaklarına gidilmesini, bizim ayağımıza geliyorlar. Geçenlerde bir grup beni ziyarete geldiler. Aktif pazarlamaya geçmişler artık; ülkelere çekmek için.

Bakınız, bu ülkenin önemli bir konumu var. Burası stratejik bir merkez. Gelin, şuraya uluslararası holding yönetim merkezi yapalım. Ne yapacağız; çok basit, Hollanda ne yapıyorsa biz de aynısını yapacağız. "Çok iyi, hemen yapalım" denildi, üzerinden aylar geçti, hiçbir hareket yok. Üstelik, Sayın Bakanımız da Vergi Konseyinin çalışmalarına gerçekten çok önem veriyor. Bir çok toplantımıza katıldı. Yakinen izliyor ve her ortamda da çalışmalarımızdan övgüyle, sitayişle bahsediyor, ama biz iş yapma noktasına geldiğimiz zaman bir ilerleme kaydedemiyoruz.

Bunlar niçin önemli; eğer biz buralarda tartışılan konuları uygulamaya geçiremeyecek olursak, gelecek açısından ülkenin yine geçmişte yaşamış olduğu felaketlere tekrardan girmemesi için bir sebep yok; çünkü, şu anda Türkiye'nin mali dengeleri tam manasıyla oturmuş değil, yani her ne kadar 2003 yılında çok iyi bir sene geçirdik, yakın komşumuz Irak'ta yaşanan olaylara rağmen ülke ekonomisi açısından gerçekten olumlu noktalara geldik; enflasyon olsun, faizler konusunda olsun, inanılmaz seviyeler indi; fakat, benzeri manzarayı aslında 2001 yılından önce de biz yaşamıştık; o zaman da faizler ve enflasyon düşmüştü, çok büyük bir iyimserliğe kapılmıştır. Sonra, arkasından önemli bir kriz geldi. O gün

kur çıpası vardı, bugün dalgalı kur var, yani neticede gizli kur çıpasına benzer bir fonksiyon ifa ediyor. Şu mali dengelerimiz henüz oturmuş değil; yine hassas dengeler üzerinde duruyoruz.

Dolayısıyla, kamu harcamaları açısından ve kamu finansmanı açısından çok radikal anlamda tedbirler alamazsak, bunun uzun süre sürdürülebilir olması mümkün değil.

Ben, bunun detaylarına girmek yerine, zamandan da tasarruf etmek amacıyla "nelerimiz noksan?" konusunu geçmek istiyorum, çünkü hep konuşuluyor. Yapılması gereken köklü reformların üç sacayağı var; birisi hep beraber mutabık kaldığımız kamu reformu. Kamunun millî gelirden almış olduğu pay, Türkiye'de inanılmaz seviyede; % 50'lerin üzerinde millî gelirden pay alıyor. Böyle bir ekonomide ne millî gelirin istikrarlı büyümesinden bahsedebiliriz ne de liberal bir ekonominin koşullarını bu kamu ağırlığında yapabilmemiz mümkün. O halde, hükümetin temel hedefi, millî gelirden kamu harcamalarına ayrılacak payın % 20'ye indirilmesi gibi temel bir hedefin ortaya konulması gerekiyor ve buna göre kamu harcamaları reformunun yapılması gerekiyor.

Kamu finansmanına yeni bir tanım getirilmeli; kamu finansmanı nedir anlamında yeni bir tanım gerekiyor ve kamu finansmanı, sağlıklı olan vergi gelirleriyle finanse edilmeli. Sosyal güvenlik harcamaları yine primlerle dengeli şekilde yapılmalı. Bunlar niçin önemli; ödenen vergilerin de yerinde harcanması, vergiye karşı direnci önlemek bakımından çok büyük önem taşıyor.

İkinci önemli konu, vergi reformu. Biraz önce Sayın Hisarcıklıoğlu da bahsetti, yıllardır hep kanunları değiştiriyoruz, değiştiriyoruz, artık kanunlar içinden çıkılmaz

bir hal alıyor. Bugün vergi kanunlarımızdaki geçici maddeler, neredeyse kalıcı maddelerden çok daha fazla hale geldi. Vergi sayısı çok, sistem karmaşık, çok sayıda beyannameler, işlemler... Artık vergi idaresi de bu karmaşanın altında ezilmiş durumda. Bir kaos ortamını yaşıyoruz.

Bu noktada yapılması gereken şey, Türk vergi sisteminin felsefesinin yeniden ortaya konulması ve tartışılması. Bu noktada çok farklı fikirler var. Sayın Adnan Nas'ın bahsetmiş olduğu, bizim doğru bildiğimiz bazı yanlışlıklarımız var. Bugüne kadar kapalı ekonomi dönemlerinde vergi adaleti adına söylediğimiz bazı söylemlerin bugünkü ortamda, dünyada çok farklı trendler içinde olduğunu görüyoruz. Açık ekonomilerde öncelikle yatırım, istihdam ve özellikle tam istihdamın olmadığı ülkelerde tasarruflar ve yatırım ve kazanç üzerindeki vergilerin daha azaldığını görüyoruz, tüketime doğru da bir kayış görüyoruz. Bu, ilk anda klasik maliye görüşüne sahip olanlar tarafından adaletsiz bir sistem olarak söyleniyor; fakat, Sayın Nas da değindiler, bu hakikaten Türkiye'nin makro matrahının nereye oturması gerektiğinin çok iyi tartışılması lazım.

Neden kazanç ve tasarruflar üzerinden daha az vergi alınması gerekiyor; öncelikle istihdamın ve millî gelirdeki hızlı büyümenin sağlanması açısından bu çok önem taşıyor. Dünyada da özellikle kazanç üzerinden alınan vergilerde ciddi bir azalma var. Örnek olarak İrlanda'da Kurumlar Vergisi oranı % 12. Biz, Vergi Konseyi olarak ilk nazarda % 10'luk bir oranı hedef almıştık; Kurumlar Vergisi ve kazanç üzerinden alınan vergiler açısından. Bunlar yine dünya trendleri olarak uygulama, az sayıda vergi, az sayıda oran; yani, "flat-tax"e doğru gidiyor ve tüketim üzerine makro matrahı genellikle oturmuş durum-

da. Tabii ki ülkeler liberal ekonomide sermayenin akışkanlığı nedeniyle tasarrufların ve kazancın daha az vergilendirildiği ortamlara doğru da mükelleflerde bir kayış var. Yani, bizde yerli sermaye yurt dışına kaçıyor, yabancı sermayeyi ülkeye çekemiyoruz, bunun altında yatan temel faktörler bunlar.

Bu trendler çerçevesinde bizlerin de artık daha az sayıda vergi, daha flattax dediğimiz oranlar, kazanç dediğimiz oranlar, kazanç üzerinden daha az bir vergilendirme, daha yaygın bir taban –bu kesin- ve pozitif dışsallıkların daha az vergilendirilmesi, sağlık ve eğitim gibi, negatif dışsallıklar dediğimiz sosyal maliyet oranı olan unsurların, çevreye zarar veren faktörlerin daha çok vergilendirildiği modern bir vergi sistemini tartışmalı ve ortaya koymalıyız ve buna uygun vergi kanunlarını da sıfırdan basit şekilde yeniden yazmak durumundayız. Biz, Vergi Konseyi olarak bu konuyu bu yönüyle masaya yatırdık, kamuoyunun tartışmasına da açacağız. Vergi sisteminin oturması gereken çizgisini, felsefesini ve sosyal mutabakatı sağladıktan sonra, bunların sıfırdan, yeniden yazılması konusunda çalışmalarımızı sürdüreceğiz.

Üçüncü ve son olarak değineceğim nokta, gelir idaresi. Bakınız, en iyi vergi politikasını dizayn etsek, dünyanın en mükemmel politikası nedir dedik; ekonomiyle uyumlu, gelişmeye açık, neticede bunun idari olarak uygulanamadığı sürece o politikalar bizim sonuç üretmemiz mümkün değil. O politikalar eksik uygulandığı sürece, sonuçlarını analiz etmemiz de mümkün değil. Dolayısıyla, gelir idaresi de dünyada da yapılanma eğiliminde. Bu yapılanma sadece gelişmekte olan ülkelerde değil; kaldı ki, Afrika ülkeleri dahi yeniden yapılanmalarını tamamlamış durumdadır. Gelişmiş olan ülkeler dahi sistemlerini yeniliyorlar. Daha yakın zamanda IRS diye

gözümüzde büyüttüğümüz model, yeniden yapılanmak üzere 1998 yılında tekrardan masaya yatırılmış, vizyonu değişmiş, stratejilerini değiştirmişler. Bizler ise maaşlefe son 50 yılı aşkın süredir sıkça vergi kanunlarını değiştirdiğimiz halde vergi idaresiyle ilgili olarak reform çalışmaları hep geri dönüyor; hiçbir tanesini başaramamışız.

Bunun çeşitli sebepleri söylenebilir; ama, artık bugünkü ortamda tekrar statükoyu sürdürmenin ülkeye zarar getirmesinden başka bir şey olmadığını herkes idrak etmek zorunda. Gelir idaresini mutlaka dünya standartlarına çekmek durumundayız. Peki, gelir idaresindeki trendler nasıl; gelir idaresinde yapılanmalarda bir defa süreçler daha basit hale getiriliyor, analiz ediliyor. Tabii ki, biraz önce bahsettik, vergi politikaları açısından da vergi sayıları da azaltılıyor diye bahsetmiştik. Biz, önerilerimiz arasında Çöp Vergisinin kaldırılması da vardı; kaldırın şunu mükellef rahat etsin dedik, fakat bakın bir mesafe alamadık. Daha az sayıda beyanname, daha az sayıda verginin etkinleştirilmiş bir süreç ortamında ve süreçlere göre yeniden yapılanmış bir organizasyon modeliyle yapılması gerekiyor. Bu organizasyon modeli ise temelde mükellef odaklı ve fonksiyonel olarak zaman içerisinde uygulanabiliyor. Biz bu konuyu da Maliye Bakanlığı, TÜSİAD ve Vergi Konseyi işbirliğiyle üzerinde detaylı olarak çalışıyoruz. İlk çalışmalarında şunu gördük: Dünyada, bu gelir idarelerinin yönetimi adeta özel sektör anlayışıyla yönetiliyor, bunu böyle koyalım, yani biraz da kamu hizmetinden yapılanmalar, Agency” dediğimiz, ki, biz Kanada’yı da ziyaret etmiştik, oradaki başkan “biz, yönetimde esneklik sağlamak için 1998 yılında Agency haline geldik, yani biraz da Maliye Bakanlığına bağlı bir ilgili kuruluş haline geldik” dedi. Neden, çünkü

“mükellef” dediğimiz, aslında müşteri; “ürün” dediğimiz, vergi. Yani, siz verginizi pazarlıyorsunuz. “Market” dediğiniz, Türkiye pazarı. “Rakipler” dediğiniz, diğer ülkeler; yani, diğer ülkelere karşı verginizi çok efektif halde yapmak durumundasınız.

O nedenle, vergi idarelerinde bu şekilde bir yapılanma yaşanmakta ve Maliye Bakanlığının fonksiyonu ise şöyle bir yapıda olmakta: Maliye Bakanlığı, vergi politikalarını üretme sürecinde yetkileri gelir idaresine bırakmamakta, çünkü doğrusu da bu; yani, siyasilerin almış oldukları oyların karşısında vergi politikalarını uygulamasını, bunun adını ne koyarsak koyalım, başka bir kuruma ihale edilmesi doğru değil, mümkün değil, en azından demokratik değil. Maliye Bakanlığı, kamu finansmanının tümünden sorumlu olmakta, yani ekonomiyle ilgili bütün fonksiyonlarda Maliye Bakanlığı gerek borçlanma politikalarını gerekse vergi politikalarını bir süreç içinde analiz etmekte, bunların uygulanması açısından sadece gelir idaresi sorumlu olmaktadır. Tabii ki teknoloji alt yapısı da buna paralel olarak web tabanlı on-line şeklinde geliştirilmekte ve ilgili kuruluşlarla haberleşebilen çok önemli bir ulusal vergi tabanı da bunun beraberinde oluşturulmaktadır.

Bu noktalarda eğer çok köklü değişiklikler yapamazsak gelecek açısından yine çok iyimser olabilmek, doğrusu mümkün değil. Konuşmamın başında söylediğim gibi, ne yapılacağı belli; buradan çıkan sonuç da aşağı yukarı belli, bugüne kadar yapılan konuşmalardan farklı bir şey çıkmayacak, nasıl yapılacağı önemli. Yani, bir değişimden bahsediyoruz. Değişim, liderlik ister. Değişim, yönetim becerisi ister. Eğer konuşacaksak, daha çok, değişimin nasıl yapılacağını konuşalım. Yönetim becerilerimizin nasıl artırılacağını konuşalım. İletişimimizin nasıl geliştirileceğini konuşalım. İnanın bu millete, bu devlete vergiyi konuşmak-

tan daha çok fayda sağlamış oluruz. Yoksa, çok uzun yıllar konuşmaya devam ederiz. Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

SUNUM – Sayın Uysal’a çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürü Sayın Osman Arıoğlu’na veriyorum, buyurun Sayın Arıoğlu.

OSMAN ARIOĞLU (Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürü) - Benim konuşmamın konusu, Türk vergi sistemi. O zaman, konuya şöyle bir girişle başlamak istiyorum: Türkiye’de biz hem vergi yükü anlamında hem de vergiler bakımından dağılım anlamında nereden nereye gelmişiz, izin verirseniz önce ona bir bakalım. Vergi yükü anlamında baktığımızda, Türkiye’de, 1985’lerde % 15.4 sosyal güvenlik primleri dahil bir vergi yükümüz varmış. Bu, OECD bazlı yapılan hesaplama göre böyleymiş ve 2000 yılına geldiğimizde, OECD bazlı yine vergi yükümüz, sosyal güvenlik primleri de dahil, % 33.4’e ulaşmış; yani, Türkiye’de 15 yıl içerisinde vergi yükünde % 18’lik bir artış meydana gelmiş. Aynı rakamları, sosyal güvenlik primleri hariç değerlendirdiğimizde gördüğümüz manzara ise şöyle oluyor: 1985 yılında 13.2’lik bir vergi yükünden 2000 yılında 27.7’ye gelmişiz. Bunun anlamı, sosyal güvenlik primleri haricindeki vergi yükünde ise % 14.5’lik bir artış görülmüş.

Aslında, yine OECD rakamlarına baktığımızda, vergi yükünde son 15 yılda en fazla artış meydana gelen ülke, Türkiye. Şu saptamayı da yaparak konuyu geçmek istiyorum. Gene OECD ortalamalarına baktığımızda toplam vergi yükünde Türkiye’nin yeri, ortalarda bir yerde. Aslında, 2001 yılı rakamlarını dikkate aldığımızda hem sosyal güvenlik primleri dahil hem de hariç bazda, Türkiye OECD ülkeleri içerisinde vergi yükü bakımından ortalarda yer

alıyor.

Bizim esas vergi yükü deyince anladığımız, daha ziyade genel bütçe vergi gelirleri ve mahalli idarelere verilen paylar dahil yükümüz nedir; yani, genel bütçenin topladığı vergiler bakımından bu yükler ne diye baktığımızda, 2000-2004 arasını şöyle söyleyebilirim: 2000 yılında 23.7, 2001'de 25.5'e çıkmış bu ek vergilerin olduğu bir dönem ve gayri safi milli hasılanın Türkiye'deki çok önemli ekonomik kriz nedeniyle meydana gelen küçülmenin de etkisiyle 2001'de vergi yükü 2 puan artmış, 2002'de tekrar 23.5'e düşmüş, 2003 yılında gene malumunuz, faiz dışı fazla hedefini tutturma anlamında alınan ek önlemler ve vergi barışı etkisiyle toplam vergi yükü, yani belediyelerin mahalli idarelere aktarılan paylar da dahil, 25.9'a ulaşmış.

2004 yılında bu oranın 25.5 civarında gerçekleşmesine göre bir bütçe öngörüsü yapmış bulunuyoruz. Dolayısıyla, toplam anlamında da 2004 yılında vergi yükünde genel bütçe vergi gelirleri anlamındaki vergi yükünde bir azalma söz konusu olabilecektir. Aslında vergi yükünü, gerçek anlamda genel bütçe vergi gelirlerindeki vergi yükünü tahlil ederken gerçek anlamda bu kümülatif toplanan vergiden vergi iadelerini ve ücretlilere, emeklilere yapılan iadeleri, KDV iadelerini, stopaj iadelerini düşüp, gerçekte biz bir yılda ne almışız; ekonomiden ne kadar para toplamışız diye bakmamız herhalde daha doğru olur. Bu şekildeki rakamlar gerçek anlamda piyasadaki bizim vergi etkimizin, yükümüzün ne olduğunu daha net olarak ortaya koyar diye düşünüyorum. O rakamlara baktığımızda ise vergi yükü, 2000 yılında 22.6; 2001 yılında gene 2 puanlık yükseliş devam etmiş, 24'e çıkmış, 2002 yılında 21.7; 2003 yılında 23.5 ve 2004 yılında 22.8, yani 0.7 puanlık toplam piyasadaki vergi yükünde 2004 yılı için bir önceki yıla göre a-

zalma söz konusu olacak.

Bir de, hep konuştuğumuz, üzerinde durduğumuz, dolaylı-dolaysız vergi dağılımında nereye gelmişiz? Hakikaten Türkiye'de, Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana baktığımızda ve 1950 yılında modern vergiciliğe geçtiğimiz dönemden sonrayı da tahlil ettiğimiz zaman, dolaysız vergilerin yükü daha fazlayken, özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında, bugün geldiğimiz noktalarda artık % 30-70 dolaylı vergilerin lehine bir gelişme trendine girmiş bulunuyoruz ve bunun gerekçesi nedir diye baktığımızda, aslında bunun gerekçesi, biraz önce yaptığım açıklamalarla da bağlantılı; çünkü, son on 15 yıl içinde kamu finansman dengesini sağlama anlamında, aslında Türkiye'de vergiye ciddi anlamda yüklenilmiş; ama, nasıl yüklenilmiş, daha ziyade tahsili ve yönetimi kolay olan dolaylı vergiler anlamında yüklenilmiş ve böylece de bu ayrımla, ikisini birden değerlendirdiğimizde, dolaylı-dolaysız vergi dağılımında bu çarpık diyebileceğimiz tablo ortaya çıkmış.

Burada o zaman ne yapılması gerekiyor; madem ki Türkiye'de vergi yükü bu kadar kayıt dışı ekonomi oranı yüksek dediğimiz bir ortamda, vergi yükünde de son 15 yılda ciddi bir artış meydana getirmişsek, o zaman bundan sonra ne yapmamız gerekiyor diye baktığımızda, işte hepimizin üzerinde birleştiği, hemfikir olduğu konu, artık Türkiye'de bizlerin kayıt dışı ekonomiyle kararlı ve istikrarlı bir mücadeleden başka bir çıkış yolu olmadığını görüyoruz.

Peki, kayıt dışı ekonomiyle mücadele doğru bir hedef; tamam da, idare bununla ilgili olarak ne yapıyor, ne gibi bir planı var ve hangi vadede kayıt dışı ekonomiyle mücadelede ne noktaya gelmeyi hedefliyor? Bu soruların cevabını elbette vermemiz gerekiyor. Bununla ilgili, aslında biz

2003 yılı başında hem bütçe hazırlıklarında hem de vergiyle ilgili stratejimizde şunu ortaya koymuştuk: Öncelikle ekonomiyi olumsuz etkileyen ve ekonomide tedirginlik yaratan uygulamaların kaldırılması, yüksek ekonomik istikrarsızlık kriz dönemlerinin ortaya çıkardığı vergi borçları için bir vergi barışı uygulamasıyla, mükellefle barış yapılması ve üçüncü adımda, Türkiye’de yıllardır yüksek enflasyon dönemlerinde kayıt dışı ekonominin en haklı sebebi olan enflasyonun vergisini mi ödeyelim, bu yüksek oranlarla vergi ödenir mi gerekçesini, mazeretini ortadan kaldıracak düzenlemeler yapmamız gerekiyor anlamında bir hareket noktası tespit etmiştik.

Bununla ilgili olarak da yine malumunuz, Nisan 2003 tarihindeki bir tasarımızla öncelikle kurumlar üzerindeki vergi yükünde, yani kâr dağıtımını yüzdesi, sonraları % 65'lere çıkan yükün, % 45'lere indirilmesini sağlayan bir yasal düzenleme; arkasından yine aynı düzenleme içinde kısmi olarak kayıt dışılığı besleyici unsurlardan olan bono, poliçe gibi, kambiyo senetleri üzerindeki damga vergisinin kaldırılması, vergi sisteminin sadeleştirilmesine yönelik hem beyannamelerin aynı anda alınması hem de tahsilat anlamında daha ziyade bankacılık sisteminden yararlanılmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştı; ama, o zaman da hep şunu söylemiştik: Kayıt dışı ekonomiyle mücadelede mevzuat anlamında yapılması gereken en önemli düzenleme, yıllardır haklı olarak ileri sürülen enflasyon muhasebesi olmaması mazeretinin ortadan kaldırılması gerekiyordu ve gene malumunuz olduğu üzere, enflasyon muhasebesi yasa tasarısı da yaklaşık 3-4 ay önce hazırlanmış, şu anda da Meclis gündemine girmiş bulunuyor.

Dolayısıyla, kayıt dışı ekonomiyle mücadele anlamında, mevzuat ayağında en önemli, en temel düzenlemeler şu aşamada

bütçenin finansman gereklerini ve hedeflerini de gözden uzak tutamayacağımıza göre, enflasyon muhasebesini yürürlüğe koyup ve zaman içinde diğer –birazdan anlatacağım- tedbirlerimizle birlikte buradaki kararlılığı ortaya koymak ve sonuçta da zaman içinde vergi oranlarında daha da, bu oranları aşağıya çekmek suretiyle piyasada üzerindeki vergi etkisini daha bir rahatlıkla karşılanabilir boyutlara getirmek. Aslında, konuşmamın başında belirttim; bizdeki vergi yükü, OECD ülkeleriyle kıyasladığımızda, ortalarda yer alıyor, yani OECD içinde en fazla vergi yükü olan ülke değil Türkiye; ama, Türkiye’deki fert başına millî geliri düşündüğümüzde ve bu gelir dağılımında dolaylı-dolaysız vergi dağılımındaki çarpıklığı gördüğümüzde, vergi yükünün hissedilme oranının biraz daha fazla olduğunu söyleyebiliriz. Dolayısıyla, düzeltmemiz gereken nokta burası oluyor.

Şimdi, tabii Türkiye’de gene vergi sistemine baktığımızda, aslında özellikle gene son 15 yılda çok sayıda yasal düzenleme yapılmış, çok sayıda değişiklik yapılmış. Bu nedenle de haklı olarak sisteme yönelik eleştiriler artık içinden çıkılmaz, uzmanının dahi zor anlayacağı yapıya gelmiş olması noktasındaki eleştiriler büyük ölçüde haklılık payı kazanır duruma gelmiştir. Ancak, Türkiye’de vergi sisteminin diğer bir ayağını oluşturan vergi idaresinin etkinliği noktasındaki vergi idaresine yönelik uygulama, hep tartışılmış, hep konuşulmuş, ama bu konuda somut adım bugüne kadar bir türlü atılamamış. Bunun da, Türkiye’deki kayıt dışı ekonominin yaygınlığında, en az enflasyon muhasebesi kadar önemli bir etken olduğunu herhalde bu salonda bulunan herkes kabul edecektir.

Biz bu anlamda hem Gelirler Genel Müdürlüğü bünyesinde hem de hakikaten

daha önceki yıllarda da vergi konseyleri Maliye Bakanlığında çalışmıştı; ama, herhalde hiçbir dönemde idare ile bu kadar yakın görüş alışverişi içinde, Vergi Konseyi çalışması olmamıştı. Zaman zaman gene yeterince karşılıklı istifadeyi sağlayamasak da Vergi Konseyiyle de ortaklaşa, idare nasıl olmalı noktasında çok ciddi bir çalışma yürütüyoruz ve şunu da açık olarak ifade ediyorum ki, Türkiye’de vergi sisteminde, mevzuat anlamında yapılan düzenlemeler idari anlamda ve teknoloji altyapısı anlamında yapılacak iyileştirmelerle desteklenmediği takdirde gene çok ciddi bir eksiklikle malul olacak ve o zaman bizler de istediğimiz hedefe ulaşma şansını bulamayacağız.

İşte bunun farkında olarak, Sayın Bakanımız bütçe sunuş konuşmasında da ifade ettiler, biz, aslında 2006 yılına kadar gelir idaresi olarak bir stratejik plan hazırladık ve bunu IMF ile, uluslararası kuruluşlarla da paylaşır noktaya geldik. Bu stratejik planda temel üç hastalık unsurumuzun iyileştirilmesine yönelik eylem adımlarını tespit ettik ve bunu da zannediyorum önümüzdeki günlerde gene Sayın Bakanımızın katılımıyla bir basın duyurusuyla veya basın toplantısıyla bütün kamuoyuna ayrıntılarıyla ifade edeceğiz. Onun için ben, stratejik planımızın hazır olduğundan şu aşamada bahsediyorum ve burada, artık Türk gelir idaresi olarak idari anlamda da, teknoloji altyapısı anlamında da, vergi dairesi mantalitesi anlamında da çok ciddi adımlar atma kararlılığı içinde olduğumuzu ifade etmek istiyorum; çünkü, şu gerçeği herhalde hepimiz kabul ediyoruz; vergi idaresini, mevcut iş yükünden kurtarmadığımız müddetçe teknolojik altyapıyı yeterince idarenin istifadesine sunamadığınız müddetçe, yasal anlamda ne yaparsanız yapın, kayıt dışı ekonomiyle etkin bir mücadeleyi gerçekleştirme şansınız olmaz.

Bu anlamda bizim VEDOP projemiz, hepimizin malumu, şu anda 155 vergi dairesimizde bilgisayarlı uygulamayı yürütüyoruz; ama, Türkiye’nin tahsilat anlamında önemli yükünü oluşturan vergi daireleri olmasına rağmen, teknolojinin kullanıldığı daireler, Türkiye’nin geri kalan önemli sayıdaki bölümüne bu sistemi yaygınlaştıramamıştık, onu bu yıl içinde, 2004 yılı içinde bir defa VEDOP projesinin tüm Türkiye’de yaygınlaşmasını sağlamayı planlıyoruz. Bununla ilgili plan anlamından eylem anlamına aslında geldik, önümüzdeki günlerde yeni vergi dairelerinin VEDOP bünyesine katılımına başlamış olacağız. Bununla ilgili sözleşmemizi çok yakın bir vadede tamamlayıp uygulamaya başlamış olacağız.

VEDOP, sadece vergi dairelerinin otomasyona geçirilmesi anlamına da gelmiyor tabii ki, VEDOP aynı zamanda bizim veri ambarının içinde olduğu, yani Türkiye’deki tüm kamu kurumları ve bankacılık sisteminden elde edilen bilgilerin bilgisayar ortamında değerlendirilebileceği ve artık vergi denetiminin denetim elemanının dosya seçimi suretiyle değil, tamamen veri ambarına ulaşan bilgilerin değerlendirilmesi ve buradaki sapmaların dikkate alınması suretiyle incelenecek mükelleflerin tespitinin yapılması şeklinde bir uygulama sağlayacak bize. O zaman da bizim kayıt dışı ekonomiyle mücadelede en önemli etkin ayak olan vergi denetimi etkinliğindeki yüzdemiz, son derece yükselecektir; çünkü, bu noktada yazılan yazılarda, makalelerde hep şu söylenmiştir: Türkiye’de vergi denetimi % 2’lerde dolaşmaktadır. Aslına baktığımızda, dünyanın gelişmiş ülkelerinde de tam kapsamlı vergi incelemeleri bu yüzdeleri geçmez; ama, vergi denetimini çeşitlendirip, denetlenecek, kapsamlı incelemeye tabi tutulacak veya kısa sorgulamalarla sonuca gidilecek mükellef gruplarını

ayırdığınızda, sizin denetim etkinliğiniz % 50'lerin üzerine rahatlıkla çıkabilecektir. Aynı sayıda denetim elemanıya bunu yapabileceksiniz; çünkü, o zaman teknoloji size çok daha hazır, çok daha sağlıklı veriler sunabilecek ve dolayısıyla sizin kayıt dışı ekonomiyle mücadeledeki kararlılığınız, etkinliğiniz, piyasalarca rahatlıkla algılanabilecektir.

VEDOP projesinin önemini böyle belirttikten sonra, gene bizim stratejik anlamda gitmemiz gereken bir diğer nokta da, aslında herhalde ilk defa bu dönemde tebliğ taslakları, yasa tasarısı taslakları, gelirlerin internet sitesinde kamuoyuna açıklanıp ve orada belli bir tartışma sonucunda fikirler, görüşler alındıktan sonra olgunlaşmış halde hükümete ve parlamentoya gitme imkanı buluyorum ve gene uygulamada, merkezi idaredeki iş yükünün son derece önemli bir kısmını oluşturan bireysel mukteza uygulamasını da sirküler uygulamamızla büyük ölçüde azaltmak suretiyle merkezi idaredeki çalışanların daha ziyade makro konulara, bireysel takip edilen işlerin cevabından öte, genel konulara yönelik, genel problemlere yönelik zaman ayırabilme imkanını biraz artırmış oluyoruz.

Aynı uygulamayı vergi dairesi bazına çektiğimizde, bir defa VEDOP projesi ile paralel olarak tüm Türkiye'deki vergi tahsilatının, vergi dairesi sisteminin dışına çıkarılması gerekiyor. Bunu da VEDOP projesinin tamamlanmasıyla beraber kesin olarak yapmamız durumundayız.

Ankara'da bu konuda geçen Ekim ayı başında başlattığımız bir pilot uygulama devam ediyor. Bunun bize büyük yararı da oluyor; aksaklıkları, eksiklikleri ve bu konuda yapılması gerekenleri çok rahatlıkla tespit imkanımız oluyor; ama, atılması gereken adım ve gidilmesi gereken nokta, ta-

hakkuk ve tahsilat işinin vergi dairesinden çıkarılması gereğidir, çünkü vergi dairesinin toplam iş yükünün % 25'i tamamen rutin dediğimiz bu işlemlerden oluşuyor. Bu % 25'lik işi biz vergi dairesinin dışına çıkardığımız zaman vergi dairesi gerçek anlamda mükellefini takip eden ve tahakkuktaki azalmaya müdahil olabilen, zamanında vergisini ödemeyenle ilgili yaptırımları daha etkin şekilde uygulayabilen bir yapıya kavuşabilecektir. Zaten bizim 1997 yılında başladığımız vergi dairesinde ihtisas sahibi uzman elemanların istihdamı uygulamasını da, eğer vergi dairesi yapısını değiştirmeyeceksek, bize beklenen faydayı sağlayamayacağı da son derece açıktır; çünkü, gelir uzmanı alıp, son derece özel nitelikli, daha yüksek ücretli elemanları eğer beyanname tasnifi gibi veya tahakkuk fişi düzenlenmesi, makbuz kesilmesi gibi işlerde çalıştırma noktasına gelirsek, zaten ne söylesek boş olacaktır, hiçbir adım atılma şansı da olamayacaktır.

Peki, tahsilatta bankacılık sistemiyle gidilebilir; tahakkuku nasıl vergi dairesi sisteminin dışına çıkaracağız? Burada da, aslında Türkiye'deki mükellef yapısı dikkate alındığında, belki dünyanın diğer ülkelerinde olmayan bir şansımız var; niye, örneğin Kanada'ya gittik gördük, neredeyse nüfus kadar beyanname veren mükellef sayısı var. Tüm ücretliler beyanname veriyor; ama, Türkiye'de bu yok; Türkiye'de halâ da mevduat faizi elde edenlerden beyanname almıyoruz. Bunlar bizim, şu andaki sistemimiz için avantajlarımızı oluşturuyor. Neden; bizdeki vergi mükellefleri, gerek Kurumlar Vergisi mükellefleri gerek Gelir Vergisi mükellefleri ve gerekse basit usuldeki mükellefler, tamamının kayıtlarını tutan ya işletme bünyesinde ya da bürolarında bu işlemleri takip eden ve teknoloji ile bu işi yapan muhasebeci mali müşavirler söz konusu. O zaman bizim tüm mükel-

leflerimizin beyannamelerini internetten almak gibi büyük bir avantajımız ve şansımız olacak. Bunun aksamaları olacaksa onlarla ilgili olarak beyanname işleme merkezleriyle, çok rahatlıkla bu rutin işlemi, arka ofiste gerçekleştirip, vergi dairesiyle mükellefin bu sıcak temasını ve de verimsiz uygulamayı ortadan kaldırma şansımız her halükarda olacaktır.

Bütün bunların elbette ki kayıt dışı ekonomiyle mücadeledeki başarı şansı, bu uygulamanın hem iş aleminde, yani mükellef kesiminde hem de mükellefin destekçisi durumunda bulunan, yardımcı pozisyonda bulunan muhasebeci, mali müşavir kesimde doğru algılanması ve doğru destek bulmasıyla sağlanabileceğini elbette biliyoruz ve bu çerçevede de, bu çalışmalarımızda hem Odalar Birliği ile, TURMOB ile, Bankalar Birliğiyle ve tüm ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla bir anlayış ve açık görüş alışverişi içinde bu uygulamayı devam ettiriyoruz, çünkü Türkiye’de artık herkes şunu kabul eder duruma gelmiştir: Kayıt dışı olmak, kayıtlı olanlarla haksız rekabet nedenidir ve kayıt dışı kalmak, bir süre sonra Türkiye’nin geçmiş döneminde gördüğü üzere, kayıt dışı kalanlara da ekonomik istikrarsızlıklar, yüksek reel faizler gibi büyük maliyetler yükleyen bir sonuca sebebiyet vermektedir. O zaman Türkiye’de eğer bu doğru bir hedefse –herhalde bu salonda bulunan herkes de bu hedefin doğru olduğuna iştirak edecektir- o zaman kayıt dışıyla mücadele noktasında da tüm toplum kesimleri olarak işbirliği, elbirliği içerisinde olmak, bunun en temel şartlarından birini oluşturuyor.

Önümüzdeki dönemde, önümüzdeki günlerde bu anlamda yine mevzuat anlamında yapılacak düzenlemeler, malumunuz bir teşvik yasası gündemde olacak, önümüzdeki günlerde geliri 1.500 doların altındaki illerle ilgili bu düzenleme Meclis

gündemine gelebilecek. Bunun dışında, vergi kanunlarında hem sistemi basitleştirme hem mali sistemdeki vergi yükünün azaltılmasını sağlamaya yönelik hem de basitliği sağlamaya yönelik, yani şu ana kadar çeşitli adlar altında toplanıp, mükelleflerin, “artık biz bunun sayısını takip edemez olduk, bir çok kere bizden kaynak toplanıyor, halbuki bunlar ayrı ayrı adlar altında bizden toplanacağına, kamu, bunu mümkün olduğunca tek isim altında toplayıp daha sonra nerelere dağıtacaksa kendisi dağıtsın” yaklaşımına uygun olarak özellikle kalıcı hale gelmesi planlanan Özel İşlem Vergisi, Özel İletişim Vergisi uygulamasını da fırsat bilerek, bu anlamdaki bir çok harç, uygulama tekrar gözden geçiriliyor, bunların bir kısmı aslında anlamını da yitirmiş durumda, onları temelli sistemden elemine edip, kalanları da, doğru yeri neresiyse oraya monte etme noktasında bir çalışmanın içerisindeyiz.

Bu konuda aslında Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadele anlamında öyle bir çalışmanın içinde olmak gerekiyor ki, örneğin biz Özel Tüketim Vergisi uygulamasını daha çıkarılı iki yıl olmuş, hatta iki yıl da olmadı; 2002 yılı ağustos ayında yürürlüğe girmişti, şimdi bakıyorsunuz Özel Tüketim Vergisine başlangıçta konulması düşünülmeyen birtakım ürünler, özellikle petrol ürünlerine katılabilip burada ciddi avantajlar sağlanması gibi, halbuki esasta bu ürünler, baz yağlar gibi temel ürünler, sanayinin temel girdileri, temel hammaddeleleri; ama, uygulamaya bakıyorsunuz, bunun akaryakıtı karıştırılması gibi hem haksız kazanç hem kayıt dışı faaliyet hem de vergi kaybına sebebiyet veren bir sonuçla karşı karşıya kalıyorsunuz. O zaman bunlara vergi koyalım diyorsunuz, bu defa, zaten bu ürünlere vergi koymamanızın sebebi olan, sanayide hammadde olarak kullanılan bu ürünlerde bu defa sanayiciyi

sıkıntıya sokuyorsunuz; sanayici bunu kullanıyor, ihracat yapıyor. Özel Tüketim Vergisinde de daha ziyade ihracatta Katma Değer Vergisi gibi bir mekanizma düşünülmediği için bu defa sıkıntı doğuyor. O zaman ne yapmanız gerekiyor; çünkü, sıcak bir olay var, bu sıcak olayı çözmeniz lazım.

Hazırlanan bir yasal düzenlemeyi uygulamada mutlaka açıklar, aksaklıklar çıktıkça idare olarak hem tedbir alma hem de o aksaklıkları gidermek durumunda oluyorsunuz ve bu nedenle biz hep vergi mevzuat anlamındaki stratejilerimizde hep şunu söyledik: 2003, 2004 yılı bizim vergiyle ilgili çok sayıda küçük paketlerle Meclis gündemine geleceğimiz yıl olacak; çünkü, Türkiye’de ekonomik istikrarın yavaş yavaş sağlanmaya başladığı yıllar, bu yıllar olacak: Eğer mali disiplinden herhangi bir şekilde taviz verilmeyecek, program kararlılıkla uygulanmaya devam edecekse ki, şu anda bu noktada en ufak bir tereddüt söz konusu değil. Biz de planımızı buna göre yaptık zaten.

Bu çerçevede, yaptığımız bu küçük 30, 40 maddelik küçük tasarıların sonucunda 2005 yılına geldiğimizde, Türkiye’de biraz daha her şeyin yerli yerine oturmaya başladığı, vergi idaresinde yeniden yapılanmanın biraz daha olgunluğa ulaştığı, teknoloji altyapısının tamamlandığı ve toplumdaki vergi bilincinin belli ölçüde yerleştiği bir noktaya gelmiş olacağız, ondan sonra da bizim tekrar ele alacağımız ikinci aşama stratejimizde, artık vergi mevzuatındaki bu çeşitli düzenlemeleri daha da sadeleştirerek temel kanunların yazımına, düzenlenmesine başlayabileceğiz ve bunu yapma noktasında da zaten biz Vergi Konseyi ile de çok faydalı, doyurucu bir işbirliğimiz devam edecek; ama, zaman zaman toplantılarda ifade ediyorum, bize bugün için yapılacak şeylerdi bugün söylerseniz,

biz bunları çok daha hızla uygulamaya koyarız, sizden daha fazla istifade ederiz; ama, bize, “yarın hazırlıyoruz” dersanız, sizden yeterince istifade edemeyiz, o zaman da hem sizin çalışmalarınızın sonucunu görmemekten sizler üzülersünüz hem de biz yeterince istifade edememekten dolayı yanlış bir değerlendirme yapmış oluruz diye, Konsey ile de bu noktada bir görüş birliği içinde olmak durumundayız ve zaten bu karşılıklı anlayış içinde de çalışmalarımızı yürütüyoruz.

Elbette, genel anlamda kapsamlı düzenlemeleri yapmak daha fazla zaman isteyen, daha fazla emek isteyen ve daha fazla dikkat isteyen bir noktadadır; ama, bizim sıcak bir gündemi de aynı zamanda takip etme durumumuz var. İşte, bu sıcak gündemi takip ederken, belirttiğim şekildeki bu düzenlemelerimizi 2003 yılında da olacak, 2004 yılında da bu şekildeki düzenlemelerimiz devam edecek ve sonuçta, 2005 yılına geldiğimizde artık parça parça düzenlemeleri bütün halinde anlam ifade edebileceği, hatta yasal düzenlemenin yapıp, uygulamasının daha sonraki yılda, “şu yılda yürürlüğe girecek” diyebileceğimiz bir noktaya geleceğiz; çünkü, gelişmiş ülkelerde, aslında vergi mevzuatındaki düzenlemeler genelde bu anlayış içinde yapılır. Bizdeki kadar sık yapılmadığı gibi, bu düzenleme yapılır, arkasından, yürürlüğe girmesi için, piyasanın adapte olması için de bir zaman tanınır; ama, Türkiye’nin sıcak gündeminde, şu aşamada bizim bunu yapabilme şansımız yok. O nedenle, yapılan düzenlemeler parça parça görünecek, belki eksik görünecek, belki aksak görünecek; ama, böyle gitmezsek, biz, 2003 ve 2004 yılını kaybetme durumuna geldik ki, o zaman arzu ettiğimiz düzenlemeleri hiçbir şekilde hayata geçirme şansı bulamayabilirdik; çünkü, Türkiye, geçtiğimiz dönemlerde bunu da gördü, yaşadı; kapsamlı

düzenlemeler yapıp hayata geçme şansı bulmadan yürürlükten kaldırılmak zorunda kaldığı dönemleri gene Türkiye’de hep birlikte yaşamak durumunda kaldık.

İşte bu noktada hem sıcak gündemi takip eden hem de gelecekle ilgili asıl hedefi gözden uzak tutmayan bir anlayış içinde çalışmalarımızı devam ettirmek durumunda olacağız ve böyle bir strateji ile de çalışmalarımızı devam ettiriyoruz. Zaten, önümüzdeki günlerde Sayın Bakanımızın katılımıyla kamuoyuna duyuracağımız, gelir idaresinin bu stratejik planını gördüğünde kamuoyu bizim bu konudaki kararlılığımızı ve atacağımız adımları çok daha net olarak görebilecek; çünkü, biz bu stratejik planı IMF yetkililerine verdiğimizde, gerçek anlamda ifadeleri şöyle olmuştur: “Biz bu planı yaptırmak için uğraşıyorduk, bu defa siz bizi zorlama noktasına geldiniz.” Bizim, gelir idaresi olarak anlayışımız bu. Şu aşamada gelir idaresinde merkezi denetim elemanları, veri ambarında nelelerin bulunmalı, hangi bilgi hangi formatta istenilmesi çalışmasını yapıyorlar. 2 hesap uzmanı, 1 maliye müfettişi, 1 gelirler kontrolörü arkadaşımız, başka bir iş yapmaksızın iki aydır çalışmaları devam ediyor, yılbaşına kadar da bu çalışmayı tamamlamak üzere büyük bir gayretle çaba gösteriyorlar. Bu konuda zaman zaman da yurtdışındaki uygulamaları görmek üzere yurt dışına gidiyorlar.

Bir yandan 3 daire başkanımız, vergi dairesinden hem müdür, müdür yardımcısı zaman zaman defterdar yardımcısı ve uzmanların katılımıyla oluşturduğumuz sürekli bir tim, yeni vergi dairesi modelimizi çalışıyor. Bu çalışma da bir yandan devam ediyor ve işlem yönergesi adımlarını teker teker tarayıp bizim vergi dairemizde nasıl mükellef memnuniyetini ön plana alan, ama idari etkinliği, işlem süratini artıran nasıl bir yapıya geçebiliriz çalışmasını sür-

dürüyorlar.

Dolayısıyla, idare olarak hem sıcak gündemi takip etme anlamında hem de gelecekteki, belki de şu avantajı görerek, yani gelişmiş dünya ülkelerindeki vergi idarelerinin yapısını adapte edebilme avantajını kullanarak örnek bir vergi idaresini, dünya ülkelerinin bir çoğuna belki de örnek olabilecek bir vergi idaresi yapısını oluşturma şansımız olabilecek. Biz, bu konuda son derece ümitliyiz ve bu konudaki gayretimiz, çalışmamız devam ediyor. Bu konuda siyasi anlamda da Sayın Bakanımızdan gerçekten çok ciddi, kararlı bir destek bulduğumuzu da ifade edebilirim ve bunun da, bizim planlarımızı gerçekleştirme anlamındaki en büyük şansımız olduğunu itiraf etmek isterim.

Kısaca, benim Türk vergi sistemiyle ilgili olarak sizlere ifade edebileceğim bunlar. Ümit ediyorum ki, burada arena süresince çok kıymetli görüşler ortaya çıkacak, biz de gelir idaresi olarak bu görüşlerden istifade imkanı bulacağız. Daha fazla yararlanacağız ve sonuçta hep birlikte Türkiye için bir şeyler yapmış olmanın mutluluğunu hep birlikte tadacağız diyorum, sabrınız için teşekkür ediyorum.

SUNUM – Sayın Arıoğlu’na detaylı açıklamaları için çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü AKP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Sayın Bülent Gedikli’ye veriyorum, buyurun Sayın Gedikli.

BÜLENT GEDİKLİ (AKP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi) - Değerli misafirler, ben de sözlerime başlamadan evvel hepinizi saygıyla selamlıyorum. Sayın Bakan bir çok konuya değindi. Ben de bunlara birkaç şey eklemek istiyorum. Sözlerime, iki tane somut tespiti yaparak başlayacağım: Vergi siste-

mimizin bugün geldiği aşamada hangi durumdayız ve bundan sonra vergi sistemiyle ilgili olarak nasıl bir yaklaşım içinde olmamız gerekir, bunu belirleyebilmek için, burada güzel bir arena düzenlendi ve bu arenada yapılacak tespitlere bir katkı olması açısından ben de bu iki somut tespitle sözlerime başlamak istiyorum.

Bunlardan ilki şudur: Bugüne kadar uygulanan klasik vergileme anlayışıyla acaba şirketlerin mali yapısı nasıl etkilendi. Bunu ortaya koymamız lazım. Böyle bir tespiti yaptıktan sonra belki somut çözümlere ulaşabiliriz diye düşünüyorum. Mevcut vergi sistemi, şirketlerimizin mali yapısını önemli ölçüde zayıflattı. Bendeniz siyasete girmeden önce hem bürokraside hem yeminli müşavir olarak özel sektörde bazı çalışmalar yaptım. Orada şirketlerin bu sistemden şöyle etkilendiklerini gördüm: Şirketler adeta sermayelerini bu vergileme anlayışı yüzünden, yıpranmaya maruz kalsın diye şirketlerin dışına taşıyorlar. Bu da şuna neden oluyor: O sermaye, sonuçta bir servete dönüşüyor, yani şirketteki sermaye, dışarıdaki bir villaya, bir apartman dairesine, lüks bir daireye dönüşüyor veya lüks bir araba oluyor veya yurt dışına bir tasarruf mevduatı olarak çıkıyor. Dolayısıyla, servet unsurlarına dönüşüyor. Halbuki, bizim oluşturacağımız yeni vergi sisteminin tam tersini yapabilmemiz lazım; yani, serveti, servet unsurlarını sermayeye dönüştürebileceğimiz, şirket bünyesinde sermaye artışını sağlayabileceğimiz bir anlayış içinde olmamız lazım.

Diğer bir tespit de şu: Bu yaptığım mikro bir tespittir, bunun yanında, vergi sisteminin geneliyle, bütünüyle ilgili olarak bir de makro bir tespit var; bugün biz, vergi gelirlerimizin % 75'ini Marmara Bölgesinden topluyoruz. Hani, o "kümes, çiftlik" dedikleri şey, aslında Marmara Bölgesi.

Vergilerin % 75'ini buradan topladığımız yer. Bu oran belki % 80'e yaklaştı, bilmiyorum, en son aldığım rakam buydu. Bu da şu anlama geliyor: Diğer yerlerden niye vergi toplayamıyoruz veya vergi toplayamadığımızı göre yapmamız gereken şey nedir? Burada şunu düşünmemiz lazım: O zaman ekonominin geneliyle, bütünüyle ilgili olarak veya gücüyle ilgili olarak bir tespit yapmamız lazım, çünkü ben vergiyi aslında biraz türev bir fonksiyon olarak görüyorum; yani, vergi, ekonominin bir türevi aslında. Dolayısıyla, bizim önce ekonomi anlayışımızı, yaklaşımımızı belirlememiz lazım; yani, vergiyi konuşabilmek için, vergiyle ilgili olarak neler yapacağımızı ortaya koymak için nasıl bir ekonomi anlayışı içinde olacağız? Kamu kesimini hangi stratejilere göre oluşturacağız? Nasıl yeniden yapılanacağız ve özel sektörle ilgili olarak nasıl bir strateji belirleyeceğiz? Önce bunu belirlememiz lazım ki, ondan sonra vergi sistemimizi, vergi anlayışımızı biçimlendirelim. Eğer bunu ortaya koymazsak, konuşacağımız veya ortaya koyacağımız şeyler, afaki olur diye düşünüyorum.

Dolayısıyla, ekonomimizde katma değeri nasıl artıracamız, ekonomimize refahı nasıl getireceğimiz, zenginliğimizi nasıl artıracamız? Önce bunun yol ve yöntemlerini ortaya koymak gerekecek ve daha sonra da zaten vergi anlayışımızı bu çerçevede biçimlendirmemiz de çok kolay olacak. Ben meseleye biraz da böyle bakıyorum ve bugün de bilgi çağında yaşıyoruz dediğimize göre, zenginliğin kaynağı, refahın kaynağı nedir diye baktığımızda, bu kaynak da artık bilginin, teknolojinin üretime uygulanması; bu yeni anlayışı, yenilikleri, verimliliği nasıl artıracamız, yeni teknolojiyi sanayiye nasıl uygulayacağız, üretimi nasıl artıracamız, katma değerimizi nasıl yükselteceğimiz? Bütün bunları belirleyebilmek için

öncelikle kamu kesiminde yeniden yapılandırmaya gitmemiz gerekir diye düşünüyorum. Hatta şöyle de söyleyebilirim: Türkiye’de bir vergi reformunu yapabilmek için önce kamu kesimini yeniden yapılandırmanız gerekir. Kamu kesimini yeniden yapılandırmadan bir vergi reformunu yapmak acaba ne kadar mümkün? Bunun üzerinde de düşünülmesi gerekir.

Son yıllardaki gelişmelere uygun olarak bizim devlet anlayışında veya kamu ekonomisi anlayışında devlet için düşündüğümüz rol, temel kamu hizmetlerinin üretilmesi, bunun yanında, belki alt yapı yatırımlarının devlet tarafından yapılması, ancak bunun ötesinde, devletin ekonomiyle, yatırımlarla ilgili olarak herhangi bir müdahalede bulunmaması; ancak, özel sektörün önünü açacak politikaları oluşturması. Biz, böyle bir temel yaklaşım içindeyiz.

Konu, ekonomik program çerçevesinde vergilemeyle ilgili olarak sorunların tartışılmasına dönük. Biliyorsunuz şu anda güçlü ekonomiye geçiş programı halen uygulanıyor. Aslında bu programın da temel mantığı, faizlerin indirilmesine dayalı bir mantıktır. Daha önceki programlarda döviz kuru çıpa olarak kullanılmıştı, ancak iki büyük kriz yaşandıktan sonra bundan vazgeçilmek zorunda kalındı. Bu programla beraber de faizin düşürülmesi ön plana alındı. Buna da iki tane temel sonuç bekleniyor; faizlerin indirilmesinin bir sonucu olarak yatırımların artacağı, özel sektör tarafından yapılacak yatırımlar bekleniyor. İkincisi de, devletin borç stokunun aşağıya çekilmesi söz konusu. Bu iki temel amaç sağlandığı takdirde, bu program başarıya ulaşmış olacaktır.

Bugün geldiğimiz noktada da özellikle son dönemde, 58 ve 59’uncu hükümetler döneminde faizlerin aşağıya inme noktasında son derece başarılı uygulamalarının

olduğunu görüyoruz; yani, faizlerin piyasa mantığı içerisinde aşağıya inmesinin en önemli rolü, sanıyorum siyasi güven ortamının sağlanması ve bunun ekonomik istikrara dönüşmesi. Bunu böyle görmek lazımdır.

Bu güven, ekonomik istikrara dönüştüğü ölçüde faizler de olması gereken düzeye inecek; ancak, bunu yaparken, faizlerin inmesiyle beraber mali disiplini ön plana alan, harcamalarla ilgili bazı temel ilkeleri gözetilen bir yaklaşım içinde olmamız gerekiyor ki, ben ikinci bir tespit olarak da bunu söyleyeceğim.

Yine bir vergi reformu yapacak olsak eğer, bundan, öncelikle bir harcama reformundan başlamamız gerekir; yani, harcama reformu yapmadan bir vergi reformu yapmak acaba ne kadar anlamlı olur, bunun üzerinde düşünmek lazım, çünkü sonuçta vergiyi veren mükellef olaya şöyle bakıyor: Vergi, bana, kamu hizmeti olarak, yol, elektrik olarak, eğitim, sağlık olarak ne ölçüde dönüyor? Verdiğim vergiden, ben kamu hizmeti anlamında ne ölçüde yararlanıyorum? Verdiğim vergi nerelere harcanıyor? Bunları, kuruşu kuruşuna harcadığı yerlere takip edebileceği bir sistem olmadıktan sonra, harcamalarla ilgili bir şeffaflık, saydamlık sağlanmadıktan sonra sanıyorum bu anlamda vergi psikolojisini veya mükelleflerin olaya bakışını düzeltme anlamında yeterli bir durum içinde olmayız.

Bu noktada, bütçeyle ilgili olarak daha önceki yıllarda ortaya konan bütçelerle ilgili birkaç tespit yapmak istiyorum. Biliyorsunuz, bütçemiz üç noktada hep sorunlu olageldi. Hatta ben bunu şuna benzetiyorum; siz, su tutması için bir çok ırmağı oraya yönlendiriyorsunuz, ama bakıyorsunuz bu baraj bir türlü su tutmuyor. Sonra bir bakıyorsunuz üç tane büyük delik var.

Bunlardan bir tanesi, son yıllarda hep birlikte yaşadık; yolsuzluklar. Yapılan çalışmalara göre Türkiye’de 1990-2000 yılları arasında 200 milyar dolara yakın bir yolsuzluğun, bir hortum ekonomisinin olduğu anlaşıldı. Rakamlar değişebilir; ama, herhalde bu rakamlara yakın bir yolsuzluğun olduğu aşikar.

İkinci bir nokta, bütçede faiz harcamalarının çok yüksek düzeyde olması, yani aşağı yukarı % 45-50’ler düzeyinde bir faiz harcaması ki, bu, devletin yapması gereken kamu hizmetlerine yeterli pay ayırılması sonucunu doğuruyor.

Üçüncü bir nokta da, sosyal güvenlikle, sosyal güvenlik açıklarıyla ilgiliydi. Onları da bugüne kadar katlanmış rakamlar olarak görüyoruz. O zaman vergi reformuna başlamadan önce sanıyorum kara deliklerle ilgili temel problemleri, sorunları çözecek bir yaklaşım içinde olmamız gerekir. Bunu da; bir, harcama reformu; iki, kamu yönetimi reformu; üç, kamu mali yönetim ve mali kontrol yasasıyla gelen yeni bir denetim anlayışı. Bu reformları yürürlüğe soktuktan sonra yapacağımız vergi reformu, herhalde çok daha başarılı olacaktır.

Vergi reformuyla ilgili olarak, Sayın Bakan da bunun birkaç ayağı olduğunu ve konuya nasıl yaklaşılması gerektiğinden, kayıt dışı ekonominin nasıl önlenebileceğini, o noktalarda yapılması gerekli olan hususlardan bahsetti. Ben bu noktada, vergileme anlayışının nasıl olması gerektiğiyle ilgili olarak aklıma gelen bir anekdotu sizlerle paylaşmak istiyorum. Kutadgu Bilig’te yer alan –belki çoğunuz biliyorsunuzdur- hakan ve yurttaş arasında yapılmış bir sözleşme vardır. Orada, hakan, yurttaştan üç tane şey ister: “Ben seni yönetme hakkımı kullanmak için senden üç şey istiyorum; bunlardan birincisi, yasalarımın uyağsın. İkincisi, vergini ödeyecek-

sin, Üçüncüsü de, dostumu dost, düşmanımı düşman bileceksin” der. Vatandaş bunları kabul eder; “buna mukabil ben de senden üç şey istiyorum; yasalarına uyarım, ama adil olacak. Vergimi öderim, ama gümüşün (paranın) değerini düşürmeyeceksin –yani, bugünkü deyimle, aslında enflasyona sebebiyet vermeyeceksin- üçüncü olarak da, dostunu dost, düşmanını düşmanım bilirim; ama, benim can ve mal güvenliğimi sağlayacaksın” der. Aslında burada sadece vergilendirme değil, tüm ekonominin temel ilkeleri yer alıyor. Yani, bin yıl öncesinden klasik bir Türk eseri bugünkü yönetim ilkelerine de ışık tutuyor.

Bu anlayış çerçevesinde de, demin saydığım reform tasarıları da bu anlayışı, bu ilkeleri sanıyorum Türkiye’de yerleştirecek özelliklere de sahip olacaktır. Yani, sonuç itibarıyla devlet, artık kürek çeken değil de yelkene yön veren bir konuma gelsin istiyoruz; bir benzetme yapmak gerekirse, devlet artık kürek çekmesin, yelkene yön versin. Esas gereğini özel sektör yapsın. Demin bir özel sektör temsilcisi konuştu; Türkiye’de ihracat yapacak ihracatçımız, yatırım yapacak yatırımcılarımız, dış müteahhitlik hizmetleri verecek müteahhitemiz, bunların hepsi var ve bunların hepsi bugüne kadar dünya çapında başarılı olduklarını ortaya koydular; yani, dünya çapında başarılı ihracatçımız, yatırımcımız var, iş adamlarımız var, dünyanın her yerine gidiyorlar, yatırım yapıyorlar, ihracat yapıyorlar, son derece başarılılar. Bizim yapmamız gereken şey, bunların önünü açacak, rekabetçi bir piyasa ekonomisini oluşturabilecek bir vergi anlayışını getirmek ve ortaya koymak. Ben olaya böyle bakıyorum.

Geçmişte bu vergi reformu öncesinde yapılması gerektiğini düşündüğümüz bir vergi barışı projemiz vardı, bunu yürürlü-

ğe koyduk. O zamanlar bazı eleştirilere uğradı; ama, zannediyorum bugün itibarıyla bakıldığında herhalde faydalı olduğu anlaşılıyor, çünkü yapılan tahsilatlardan da böyle olduğu görülüyor hem de mükelleflerin yapmış olduğu beyanlardan öyle olduğu anlaşılıyor. Vergi barışı, iki büyük kriz, bir-iki tane –Allah göstermesin- büyük deprem yaşamış bir ülkede gerekiyordu. Bir vergi reformu öncesinde de gerekiyordu vergi barışını yapmak; çünkü, o zamana kadar birikmiş bir çok vergi ihtilafı, sorun, problem vardı. Bu geçmişin sorunlarını, problemlerini artık geleceğe taşımamak lazım. Bir vergi reformu yapacaksanız, bunları artık bir yerde bitirmeniz, yeni bir beyaz sayfa açmanız lazımdı ve biz de bunu yaptık, bir beyaz sayfa açtık; ama, bu, o zamanki şartlar içinde geçerli olan bir yaklaşımdı, bundan sonra artık hiç kimse vergi barışı veya herhangi bir mali af gibi bir şeyi bizden hiç kimse beklemesin. Bu, o zamana mahsus olarak yapılması gereken bir düzenlemeydi. Bundan sonra böyle bir şeyin olmaması gerekiyor. Biz, politika anlamında da, strateji anlamında da böyle bir yaklaşımdan yanayız. Böyle bir hüküm belki anayasaya da konulabilir, o da mümkün; ama, anayasaya konmasa bile bundan sonra böyle bir yaklaşımın, yeni bir barışın olmayacağını da herkesin bilmesi gerekir.

Bir iktisatçının sözü şöyle: “Siz, başkasının kaynaklarını başkası için kullandığımız takdirde, fiyatı da kaliteyi de önemsemezsiniz. Ama, kendi kaynaklarınızı kendiniz için kullanıyorsanız, fiyatı da kaliteyi de önemsersiniz.” Bunun değişik versiyonları da var; “başkasının parasını kendiniz için kullanırsanız o zaman fiyatı önemsemezsiniz ama kaliteyi önemsersiniz, çünkü siz kullanacaksınız” veya tersi durumda da “kaliteyi önemsemezsiniz, fiyatı önemsersiniz.”

Dolayısıyla, vergi, aslında başkasının

parası; başkasından topluyoruz. Devlet harcaması da başkasına yapılan harcama. Dolayısıyla, başkasının parasını başkasına harcıyoruz; vergiyi topluyoruz, birtakım yerlere dağıtıyoruz, bunu da bütçeyle yapıyoruz. Burada temel anlamıyla kalite de önemini kaybediyor. Fiyatın da önemli olduğu, en uygun rakamla harcamaların yapılabildiği, kalitenin de önemli olduğu, yani kamu hizmetinin kaliteli bir şekilde verilebildiği, etkin, verimli, süratli verilebildiği bir anlayışı oluşturmamız lazım. Bunun da somut mekanizmalarını kurmamız lazım, yani teorik olarak bu böyle; ama, bunun son derece somut mekanizmaları vardır. Bunun da başında bir saydamlık anlayışı, yani bütçede bazı kurumların harcadığı rakamlar var, diyoruz ki “şu kurum 1 trilyon harcamış”, ama bu, bize bir şey ifade etmiyor. 1 trilyon harcamış da, ortaya nasıl bir hizmet koymuş, ne üretmiş, üretilen hizmetten vatandaş memnun olmuş mu? Bunlarla ilgili hiçbir bilgiye sahip değiliz. Bu bilgiler performans bilgileri. Bu bilgileri de yapılan harcamayla beraber ortaya koyacak bir yaklaşıma ihtiyacımız var. Bu da kamuda esas itibarıyla şeffaflığı geliştirmemiz, bu ilke etrafında harcama sisteminin yeniden dizayn edilmesini gerektiriyor; yani, vatandaş, verdiği her kuruş verginin nereye harcandığını sonuna kadar takip edebilmek durumunda; “benim verdiğim vergi nereye harcanmış” diye bunun izini sürebilmeli. Bu izi sonuna kadar takip edebiliyorsa, sürebiliyorsa o zaman orada vergiyle ilgili direnç son derece az olacaktır.

Bundan sonra sözümü daha fazla uzatmak istemiyorum. Burada, vergi arenasında, burada yapılacak konuşmaların faydalı olmasını temenni ediyorum. Çok da güzel sonuçlar doğuracağına inanıyorum. Onların sonuçlarından biz de hem hükümet olarak hem yasama olarak hem de Plan ve Bütçe Komisyonu olarak en yetkin düzey-

de yararlanırsınız diye düşünüyorum. Hepinize saygılar sunuyorum.

SUNUM – Sayın Gedikli'ye çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sözü CHP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Sayın M. Akif Hamzaçebi'ye veriyorum, buyurun Sayın Hamzaçebi.

M. AKİF HAMZAÇEBİ (CHP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi) - Sayın Bakanım, değerli panel yöneticileri, değerli konuklar. Sayın Maliye Bakanımız sunuş konuşmasında çok esprili bir şekilde Türk vergi sisteminin temel sorununu ortaya koydu; "nereden buluyorsak, oradan vergi alıyoruz" dedi. Esasen, tabii ki bu, bu yılın meselesi değil; Türk vergi sisteminin çok uzun yıllardan beri yaşadığı sürecin veya Türk ekonomisinin uzun yıllardan beri yaşadığı bir sürecin sonucu.

Bugünkü panelin konusu, ekonomi politikaları ve istikrar politikaları çerçevesinde Türk vergi sisteminde gelinen nokta. Türkiye, 1999 yılı sonunda bir program uygulamasına başladı. 1999 yılında, program öncesinde neredeydik diye rakamlarımıza bir bakacak olursak, 1999 yılı öncesindeki vergi yükünün sadece genel bütçe vergi gelirlerinde % 19 olduğunu, tüm vergilerin toplamı itibarıyla da % 23.6 olduğunu görürüz. Bu oranın, program uygulaması boyunca arttığını görüyoruz. Bugün geldiğimiz noktada 2003 yılında genel bütçe vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı % 24.3 ve tüm vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı da % 27.2 olmuştur. Bunlar, 2003 yılı yıl sonu gerçekleşme tahminine göre çıkan oranlardır.

Programın en önemli etkisi, vergi yükünde artış olmuştur; yaklaşık 4 puan, % 25 civarında, hatta % 25'i aşan oranda genel bütçe gelirlerinde bir yük artışı söz konusu olmuştur. Bu, gerçekten son derece

önemlidir. Programın performans göstergesi % 6.5 oranında faiz dışı fazlanın tutturulması ve Türkiye, 200 yılından bu yana bu faiz dışı fazlayı tutturabilmek için gerçekten çok önemli fedakarlıklarda bulunuyor.

Programın bu göstergesini tutturmak yeterli değil, bu oranı nasıl tutturduğunuz önemli; hangi harcamalardan tasarruf ederek veya hangi vergi önlemlerini alarak tutturduğunuz son derece önemli, çünkü ekonomi bundan fazlasıyla etkileniyor.

Vergi yükündeki artışın dağılımına baktığımızda, bunun önemli ölçüde dolaylı vergilerden geldiğini görüyoruz. 1999 yılında tüm vergi gelirleri içinde % 45 olan dolaysız vergilerin payı, diğer yönüyle % 55 olan dolaylı vergilerin payı 2003 yılında çok daha farklı yerlere gelmiştir; 2003 yılında dolaysız vergilerin payı % 32'ye inmiş, dolaylı vergilerin payı % 68'e çıkmıştır.

Yıllar itibarıyla bu oranları söylemek istiyorum. Dolaylı vergiler için söyleyeyim, dolaysız vergiler kendiliğinden ortaya çıkacaktır: 1999'da % 55 olan dolaylı vergilerin payı 2000 yılında % 59'a, 2001'de % 60'a, 2002'de % 66.3'e, 2003 yılında % 68'e, 2004 yılında % 70'e çıkmış.

Dolaylı vergilerin GSMH'ya oranı, 1999 yılında % 10.3 iken, 2003 yılında % 16.5'e çıkıyor. Bu oran 2004 yılında değişmiyor; yine % 16.5 ve 2004 yılı program hedefine göre de 2004 yılı dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payı % 70.

Bunun içinde en önemli pay, Katma Değer Vergisi ve diğer tüketim vergileri; başta Özel Tüketim Vergisi olmak üzere, bunların ağırlığı son derece fazla.

Dünyada genel bir eğilim var; tüketim vergilerinin payı giderek artıyor. Tüketim

vergilerinin payının artması, aslında gerçekte çok yanlış değil, doğal olarak doğru, çünkü artık ülkelerin vergi sistemlerini belirleyen unsur sadece vergi adaleti değil; vergi adaleti önemli bir kriter, vergi sisteminin sosyal boyutunun olması son derece önemli; ama, bunun yanında, vergi rekabeti dediğimiz bir kavram var. Sermayenin serbestçe hareket edebilme olanağı, giderek bu serbestinin daha çok ülke tarafından benimseniyor olması, ülkelerin vergi sistemlerini de bir şekilde şekillendiriyor ve vergi rekabeti, tüketim vergilerinin diğer ülkelerdeki payının artmasına neden oluyor; ancak, hiçbir ülkedeki artış, bizim ulaştığımız bu noktada, sadece 2001 yılı örnekleriyle verecek olursam, Türkiye’de tüketim vergilerinin gayri safi yurt dışı hasılaya oranı % 13.6, OECD’de % 10.8, AB’nde % 11.6, yani biz bu tüketim vergileri toplamında diğer ülkeler yıllar itibarıyla bu payı artırmış olmasına rağmen, biz bunların üzerine geçmiş durumdayız. 1990 yılından biz bunlardan çok daha gerilerdeyiz.

Buradan şu sonuç çıkıyor: Dolaysız vergilerin payı, bizim sistemde son derece az ve yapılması gereken nedir, bu payı biraz daha yukarı çekmektir. Dolaysız vergilerin payında gelir ve kurumlar vergisi olarak Türkiye’nin bu vergilerdeki toplamının gayri safi yurt içine oranı % 10 civarındadır. OECD’de % 13.6 ve AB ortalaması da % 14.1 civarındadır. Biz, dolaysız vergilerin payını son derece düşük bir rakama, düşük bir orana indirmiş durumdayız. Yapılması gereken, Türkiye’nin önündeki en temel mesele, bu payın toplam vergi gelirleri içerisindeki oranının yükseltilmesi ve reel olarak da düzeyinin yükseltilmesidir.

Servet unsurları üzerindeki vergiler de, Motorlu Taşıtlar Vergisi olsun Emlak Vergisi olsun, bu vergilerin toplamında da

gayri safi yurt içi hasılaya oran olarak AB ve OECD ülkelerinin yarısı düzeyindeyiz. Burada da oldukça geri kalmış durumdayız.

Sosyal güvenlik primlerindeki durum daha da kötü; çok yüksek prim oranları uygulayan Türkiye, prim hasılatında son derece gerilerdedir. GSMH’nın % 6’sı civarında seyreden prim tahsilatı, OECD ortalamasına baktığımızda % 10’dur ki, bu oran gerçekte Amerika’dan, Meksika’dan Japonya’ya kadar bir çok ülkenin üyesi olduğu OECD’de, bir çok ülkede özel emeklilik sistemlerinin olması nedeniyle prim oranının da düşük olduğu dikkate alınırsa, gerçekte % 10, çok yüksek bir oran da değildir. Kuzey Avrupa ülkelerinde bu oran çok daha yukarılardadır. Türkiye, sosyal güvenlik prim oranlarında en yüksek ülkelerin başında gelmektedir; ama 30 ülkenin üye olduğu OECD’de prim tahsilatında 23 üncü sıradadır, ama oran yüksekliği yönünden yapılan sıralamada ilk 7 ülke arasındadır.

Diğer ülkeler ne yapıyor; diğer ülkeler gerçekte oranlarını düşürdüler. 1986 yılından bu yana baktığımızda ortalama Kurumlar Vergisi oranının 11 puan düştüğünü görüyoruz. Yine, Gelir Vergisinin en yüksek oranı 15 puan düşmüştür aynı süre içinde. Buna rağmen bu ülkelerde, bu gelirlerin, bu vergilerin GSMH’ya olan oranında herhangi bir düşüş görmüyoruz. Neden bu vergilerde oran düşüşüne gidiliyor; oran düşüşü, rekabetin gereği artık. Yüksek oranlarda ısrar etmek mümkün değil. Olaya sadece vergi hasılatı yönüyle bakmak doğru da değil.

Türkiye’de de vergi oranlarında önemli düşüşler var. Türkiye, oran konusunda hiçbir şey yapmamış değil; 1998 yılında, hatırlayacaksınız, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi oranlarında son derece radikal

düşüşler yapmıştır Türkiye. 2003 yılında da kâr payında bir vergi düşüşü yapmıştır. % 65 oranındaki kâr payı üzerindeki yük, % 45'ler düzeyine çekilmiştir, bu da önemlidir. Ancak, oran düşüşleriyle birlikte Türkiye'de bu vergilerin vergi hasılatında reel olarak düşüşler olmuştur. Kurumlar Vergisi hasılatında olmasa da Gelir Vergisi hasılatında düşüşler olmuştur. Türkiye'de Kurumlar Vergisi hasılatında reel olarak düşüş yok. Kâr payı vergilemesi belki onu etkileyebilir, bu ayrı bir konu. 1998 yılındaki vergi oranındaki düşüşleri sonrasında vergi gelirlerinde, özellikle 2000 yılından itibaren vergi gelirlerinde azalmaya neden olmuştur. Bir beyan sisteminin olması gereken üç özelliği vardır; birincisi, beyanname vardır, ikincisi, bu beyanı denetleyen bir vergi idaresi vardır ve üçüncüsü de sistemde birtakım güvenlik kurumları vardır. Bizim vergi sistemimizin şu anda bir güvenlik durumu yoktur.

Oran düşüşü yanında, o zaman sistemde var olan "nereden buldun?" uygulamasını, beğenelim, beğenmeyelim, bu ayrı bir tartışma konusu; ama, kendi içerisinde bir mantıkla, oran düşüşleriyle beraber "nereden buldun?" gibi bir güvenlik kurumu vergi kanunlarına konulmuş, ama daha sonra yapılan uygulamada da oran düşüşleri olduğu gibi bırakılıp bu müessese vergi kanunlarından çıkarılmıştır ve şu anda bizim vergi sistemimizin, beyan sistemimizin en önemli eksikliği budur.

Güvenlik kurumlarını, vergi kanunlarından çıkardık, bunun yerine bir şey koymadık. Çıkabilir; ama, onun alternatifini de vergi idaresi düşünmek zorundadır. Aksi takdirde Sayın Maliye Bakanımızın dediği gibi, bugün dolaylı vergilerin payı % 70'e çıkmıştır, bu oran daha da yükselebilir. % 70'lik oranın "iyi" olduğu günlerdi demek zorunda kalabiliriz. Gerçekten bunun üzerinde durmak gerekir.

Türkiye'de kayıt dışı çok önemli bir olgu. Kayıt dışının sistemden kaynaklanan nedenleri var. Eğer bizim vergi sistemimiz, mükellefi kayıt dışına itmek zorunda bırakıyorsa, kayıt dışından çok şikayet etmeye hakkımız yok ve biz bu kayıt dışılık olgusu karşısında bütün mükellefleri, vergi ahlakı olmamakla, eğitimin eksik olmasıyla değerlendirip eleştiriyoruz. Bu da çok doğru bir yaklaşım değil; yani, verginin ödenmemesi, verginin tam ödenmesi bir ahlak, eğitim sorunu olmanın ötesinde bir sistem sorunudur. Önce sistemde mükellefi kayıt dışına iten unsurları ayıklamak gerekir. Bunun en başlıca nedeni enflasyon muhasebesidir. Umarım yasalaşacaktır. Önceki hükümetler döneminde hazırlanmış olan tasarı, 57'inci Hükümet döneminde hazırlanmış olan tasarı, bu hükümet tarafından da benimsenmiş görünüyor. Bunun yasalaşması son derece önemlidir.

Yine, Türk vergi sisteminde, Türkiye ekonomisinde kamu finansmanı açmazı, bir şekilde vergi sistemini biçimlendiriyor. Devlet iç borçlanma senetlerindeki, onların gelirlerindeki istisnasının en güzel örneğidir. 2001 yılında, o günün şartları içinde getirilmiş olan bu istisna devam ettirilmektedir ancak, bunun devamının doğru olmadığını düşünüyorum. Artık, Türkiye, borçlanma konusunda 2001 yılındaki dezavantajlı dönemi atlatmıştır. 2001 yılı şartları içinde getirilen bir uygulamanın daha sonra, 2003 yılını kapsayacak şekilde uzatılması doğru olmamıştır ve bu da Türk vergi sistemindeki çarpıklıklardan birisidir, düzeltilmesi gerekir.

Kayıt dışını önlemenin bir yolu olarak, mükellefi kayıt dışına iten unsurları sistemden çıkarmamız gerekir. İkinci olarak vergi oranlarında uygun yere Türkiye'nin gelmesi gerekir. Türkiye, vergi oranlarında uygun yere gelmiştir değerli arkadaşlar.

Türkiye'nin gerek Gelir Vergisi oranlarında gerek Kurumlar Vergisi oranları yüksek oranlar değildir; diğer ülkelerle kıyaslayın, Türkiye'nin oranlarından çok daha yüksek ülkeler var. Önemli olan, Türkiye'nin rekabet ettiği ülkelerle uyumlu vergi oranlarını yakalamasıdır. Mevcut oranlar belki bazı ülkelerle ufak tefek farklılıklar gösterebilir, ama uygun oranlar olduğunu düşünüyorum. Daha düşük oran uygulamak demek, "siz, diğer ülkelerle rekabet etmeyin, almakta olduğunuz, alacağınız vergiden vazgeçin bu vergiyi diğer ülkelere, diğer hükümetlere bırakın" anlamındadır.

Vergi yükü Türkiye'de azalabilir mi; Sayın Maliye Bakanımız "vergi yükünü azaltmalıyız" dedi. Türkiye'nin daha uzun bir dönem vergi yükünü azaltma şansı yok bence. Türkiye'nin vergi yükü % 27 civarında. OECD ortalaması da % 27'dir. OECD öyle diye, biz de mi öyle olmalıyız; ama, Türkiye'nin ihtiyaçlarını dikkate alırsak, gerçekte bu yükün çok az bir yük olmadığı gerçektir. % 27, gerçekten Türk ekonomisinde çok önemli bir yüküdür; ama, Sayın Bakanın da dediği gibi, hakikaten, Türkiye'nin Damga Vergisini kaldırma lüksü var mıdır, bilemiyorum; Damga Vergisi, evet, teorik olarak diyoruz ki "böyle vergi mi olur?", değerli arkadaşlar, Damga Vergisinin bütçe gelirleri içindeki payına baktığınız zaman daha uzun yıllar bu vergiye ihtiyacınız olduğu ortaya çıkar; ama, onda tabii ki iyileştirmeler yapabilirsiniz, yani birtakım işlemleri bunun dışına

almak suretiyle yapılabilir. Bu, her hükümet döneminde zaten yapılmakta, çok sayıda işlem Damga Vergisi dışına çıkarılmaktadır. İdeal olan, bu tip vergileri dışlamak, dışarı atmak; ama, Türkiye daha uzun yıllar bu vergilerle gitmek zorundadır. Damga Vergisini Sayın Bakanımız iyi niyetle söylüyor; ama, öte yandan özel işlemler vergisini kalıcı hale getirmek için bir çalışma yapıyor. Bu, bizim sistemimizin hangi noktada olduğunu göstermektedir.

Beyan sistemine ilişkin olarak yapılması gerekenleri söyledim. Buna paralel olarak Türk vergi idaresinin yönetim kapasitesinin mutlaka güçlendirilmesi gerekir. Bunu son derece önemli görüyorum; ama, bütün bunların ötesinde istikrarlı, uygulanabilir bir yasal sistemi mutlaka oluşturmamız gerekir ve bunu oluştururken de devletin hükümranlık hakkına dayanarak koymuş olduğu vergilerle mükelleflerin hakları ve yükümlülükleri arasında uygun bir dengenin mutlaka kurulması gerekir. Bu uygun dengeyi kuramazsak, % 70'lere ulaşan dolaylı vergi yapısıyla devam etmeye kalkışsak çok sorunlar yaşarız. Bunun etkilerini de yaşamımızın her alanında hissederiz. Panelin başarılı geçmesini diliyorum ve hepinize saygılar sunuyorum.

Derginin Notu: Sevgili Okurlar, yukarıda sunulan "Vergi Arenası" isimli Panel uzun olduğu için, bu sayıda 1. bölümünü yayınladık. Önümüzdeki sayıda Panel'in 2. bölümünü de yayınlayacağız.

SİZ DE ABONE OLUN!

*"Finans – Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi"*ne abone olanlar,
*"Finans – Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi"*ni önce okuyanlardır.

Adı Soyadı :
 Firma Adı :
 Adres :

 Posta Kodu : Tel: Fax:
 e-mail :

- Abone olmak istiyorum.
 Yeniden abone olmak istiyorum.
 Lütfen temsilcinizi gönderin (İstanbul'da oturanlar için).

"FİNANS – POLİTİK & EKONOMİK YORUMLAR" Aylık Dergi, 12 sayı için
 2004 Yılı Abone Koşulları;

YURT İÇİ

YURT DIŞI

- 6 Aylık: 40.000.000.-TL. 6 Aylık: 30 \$
 1 Yıllık: 60.000.000.-TL. 1 Yıllık: 60 \$

Not: Öğrencilere % 30 indirim yapılmaktadır.

Abone bedeli (.....) TL, aşağıdaki işaretli banka hesabınıza havale edilmiş
 tir.

- Akbank T.A.Ş.
 Nuruosmaniye Şubesi
 Hesap No: 35875-4
- Garanti Bankası
 Nuruosmaniye Şubesi
 Hesap No: 6299897
- T.İş Bankası
 Cağaloğlu Şubesi
 Hesap No: 530979
- Yapı Kredi Bankası
 Cemberlitaş Şubesi
 Hesap No: 1035572-7

Abone Başlangıç Tarihi: Abone Bitiş Tarihi:

"EKONOMİK MALİ YAYINLAR SAN. VE TİC. A.Ş." adına, abone bedeline ilişkin, bankaya yatırdığınız mak-
 buzun (ve öğrenci iseniz, öğrenci kimliğinizin) fotokopisini, yukarıdaki abone formu ile birlikte lütfen, "**Finans - Po-
 litik & Ekonomik Yorumlar Dergisi**; Binbirdirek Mah. Suterazisi Sokak. No.6. Kat.2; 34400 Sultanahmet
 İstanbul" adresine posta ile gönderebilir, faks geçebilir veya elektronik posta adresimize gönderebilirsiniz.

Faks: (0-212) 518 66 43. Tel: (0-212) 518 17 32 – 516 11 45.

e-mail: abone@ekonomikyorumlar.com <http://www.ekonomikyorumlar.com>

Merkez Bankası

SÜREYYA SERDENGEÇTİ

Merkez Bankası Başkanı

I- Merkez Bankası Bağımsızlığı

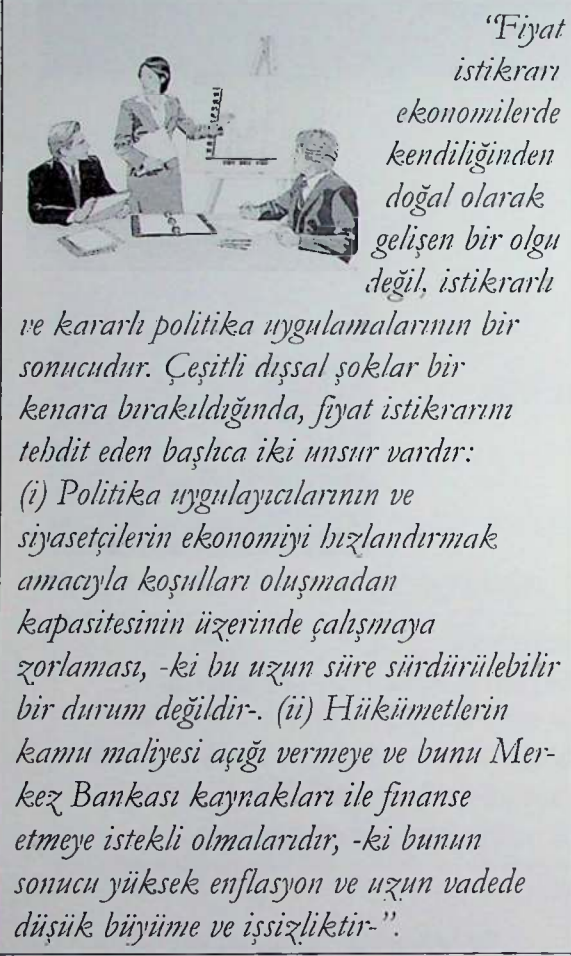


Merkez Bankası'nın politik baskılardan, günlük siyasetten ve kısa vadeli diğer hedeflerden bağımsız olması ve politikalarını sadece fiyat istikrarını sağlamak için oluşturması bugünkü enflasyonu yenme başarısının esasını oluşturmaktadır. Merkez Bankası Başkanı Sayın Süreyya Serdengeçti Merkez Bankası'nın neden bağımsız olması gerektiğini yukarıdaki çerçevede detaylı ve yetkin bir biçimde açıklıyor.

Modern ekonomilerde, ekonominin işleyişinin düzenlenmesi, yürütülmesi ve denetlenmesi amaçlarıyla faaliyet gösteren çeşitli kurum ve kurullar bulunmaktadır. Bu kurum ve kurulların görev alanları, yetki ve sorumlulukları daha geniş anlamıyla işleyiş esasları yasalarla belirlenmiş kurallar çerçevesinde çizilmektedir. Bu kurullar ise birçok çalışmanın, zaman içinde oluşmuş belirli anlayışların ve ilkelerin ürünüdür. Bu işleyiş esasları içinde belki de üzerinde en çok tartışılmış ve araştırma yapılmış olanı bu yapıların bağımsızlığıdır.

Bu kapsamda bağımsızlığın ne ifade ettiğine baktığımızda, bağımsızlık, birinin ya da birilerinin etkisi altında olmama durumu ya da diğer bir ifadeyle, başkalarının etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olma olarak tanımlanmaktadır. Bağımsızlığın bu tanımsal anlamı ekonomideki kurum ve kurullar açısından değerlendirildiğinde, bağımsızlık, siyasetin etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olmak olarak ortaya konulabilir. Her kurum veya kurul bazında bu tanımın ifade ettiği unsurların

değiştirdiği ve ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği şüphesizdir.



“Fiyat istikrarı ekonomilerde kendiliğinden doğal olarak gelişen bir olgu değil, istikrarlı

ve kararlı politika uygulamalarının bir sonucudur. Çeşitli dışsal şoklar bir kenara bırakıldığında, fiyat istikrarını tehdit eden başlıca iki unsur vardır:

(i) Politika uygulayıcılarının ve siyasetçilerin ekonomiyi hızlandırmak amacıyla koşulları oluşmadan kapasitesinin üzerinde çalışmaya zorlaması, -ki bu uzun süre sürdürülebilir bir durum değildir-. (ii) Hükümetlerin kamu maliyesi açığı vermeye ve bunu Merkez Bankası kaynakları ile finanse etmeye istekli olmalarıdır, -ki bunun sonucu yüksek enflasyon ve uzun vadede düşük büyüme ve işsizliktir-”.

I - 1. Neden Bağımsız Merkez Bankası?

Tüm dünyada yüksek enflasyonun ekonomiye ve topluma zarar verdiği ve fiyat istikrarının; ekonomik istikrarın, sürdürülebilir büyüme ve istihdam artışının olmazsa olmaz bir önkoşulu olduğu kabul edilmektedir⁽¹⁾. Bir asır kadar önce sadece 16 adet olan, 21. yüzyıla girerken ise sayıları 172’yi bulan Merkez Bankalarının bağımsızlığı ise modern ekonomilerde özellikle 1990’lı yılların başından itibaren fiyat

istikrarı sağlamanın önkoşulu olarak görülmektedir.

Para politikası uygulamalarında politika uygulayıcılarının hedeflerini açıklamaları, ekonomik birimlerin bu açıklamalar sonrasında bekleyişlerini oluşturmaları ve politikaların sonuçlarının alınması dinamik bir süreçtir. Bu noktada, fiyat istikrarına ulaşmanın da uzun vadeli, birçok adımdan oluşan ve durağan olmayan bir süreci içerdiğini belirtmek gerekmektedir.

Nihai hedefi fiyat istikrarı olan modern para politikalarının tasarımı şu adımları içermektedir:

1- Öncelikle politika uygulayıcıları enflasyon hedeflerini belirler. Otoritelerin bu hedeflerini ekonomik birimlere açıklamaları konusunda çeşitli uygulamalar mevcuttur. Son yıllarda giderek artan sayıda Merkez Bankası hedeflerini, enflasyon hedeflemesi adı altında bir para politikası rejimi çerçevesinde topluma doğrudan açıklamaktadır.

2- Politika uygulayıcılarının enflasyon hedeflerini belirlemesi ve açık veya zımni bir şekilde kamuoyuna açıklaması sonrasında ekonomik birimler bekleyişlerini bu hedefler doğrultusunda oluşturur ve kararlarını bu hedeflere göre alırlar. Gerek özel kesimin gerekse kamu kesiminin ücret ve fiyatlama politikalarını bu hedefler çerçevesinde oluşturması beklenir.

3- Bir sonraki aşamada ise politika uygulayıcılarının önünde iki temel seçenek mevcuttur. Politika uygulayıcıları, araçlarını ya daha önce açıkladıkları enflasyon hedeflerini gerçekleştirmek yönünde; ya da başka hedefleri ön planda tutarak, uzun vadedeki sonuçlarını değerlendirmeden senyoraaj gelirlerini artırmak, enflasyon yardımıyla kısa vadede ekonomik genişleme yaratmak veya kamu maliyesi açığını

kapatmak amacıyla sürpriz enflasyon yaratmak yönünde kullanacaklardır.

Diğer bir ifadeyle, fiyat istikrarı ekonomilerde kendiliğinden doğal olarak gelişen bir olgu değil, istikrarlı ve kararlı politika uygulamalarının bir sonucudur. Çeşitli dışsal şoklar bir kenara bırakıldığında, fiyat istikrarını tehdit eden başlıca iki unsur vardır: (i) Politika uygulayıcılarının ve siyasetçilerin ekonomiyi hızlandırmak amacıyla koşulları oluşmadan kapasitesinin üzerinde çalışmaya zorlaması, -ki bu uzun süre sürdürülebilir bir durum değildir- (ii) Hükümetlerin kamu maliyesi açığı vermeye ve bunu Merkez Bankası kaynakları ile finanse etmeye istekli olmalarıdır, -ki bunun sonucu yüksek enflasyon ve uzun vadede düşük büyüme ve işsizliktir-.

Bu iki unsurun bir arada değerlendirilmesi sonucunda Merkez Bankalarının fiyat istikrarına karşı bir tehdit olduğunda diğer politika uygulamalarına hayır diyebilmele-ri ve gerekli uyarıları yapmaları şarttır. Bu

Merkez Bankası bağımsızlığının temelidir.

Bu kapsamda, siyasi otoritelerin, siyasetin doğasından kaynaklanan nedenler ile çeşitli baskı gruplarının daha kolay etkisi altında kalabilmeleri ve özellikle seçim dönemlerinde daha kısa vadeli düşünmeye yatkın olmaları nedeniyle, enflasyonu kontrol etmek, fiyat istikrarına, tam istihdama ve sürdürülebilir büyümeye ulaşmasını sağlamak üzere Merkez Bankaları toplum tarafından siyasi otoriteden bağımsız olarak görevlendirilmektedir. Merkez Bankalarının kurumsal yapıları ve bu bağlamda Merkez Bankaları bağımsızlığı, para politikası süreci içinde, toplumun tercihleri, politika uygulayıcılarının enflasyon yanlısı politika izleyip izlemedikleri ve ekonominin ihtiyaçlarının etkileşimi sonucunda şekillenmektedir. Bu çerçevede Merkez Bankalarının bağımsızlığının sosyal bir uzlaşma çerçevesinde oluşması gerekmektedir.

Bu nedenledir ki, para politikasının uygulanma süreci içinde Merkez Bankaları-

“Bir ülkenin Merkez Bankasının politik baskılardan ve kısa vadeli diğer hedeflerden bağımsız olması ve politikalarını sadece fiyat istikrarını sağlamak için oluşturması, zamanla Merkez Bankasının bu hedefinin inandırıcılığını ve Merkez Bankasının politikalarının güvenilirliğini artırır. Toplumda uygulanan politikalara güvenin artması ise bekleyişlerin bu hedefler çerçevesinde şekillenmesi, enflasyonun, üretim ve istihdam alanında daha büyük bir maliyet ödenmeden düşürülmesini sağlamaktadır. Bu çerçevede, konulan hedefler uygulamada kararlılık gösterilerek mutlaka tutturulmalıdır.

Hedeflerin tutturulması için gerekli politikalarda tereddüt gösterilmesi sonucu ekonomik birimlerin politika uygulayıcılarına güven duymamaları ise enflasyonla mücadelenin ve dolayısıyla sürdürülebilir büyümenin önünde başlı başına bir engel oluşturmaktadır. Bu anlamıyla güvenilirlik uzun bir zaman içinde doğru ve tutarlı politikaların kararlılıkla sürdürülmesi sonucu zor kazanılırken, ekonomik birimleri aldatmaya yönelik herhangi bir politika ile kolaylıkla ve çok kısa bir zaman içinde kaybedilmektedir”.

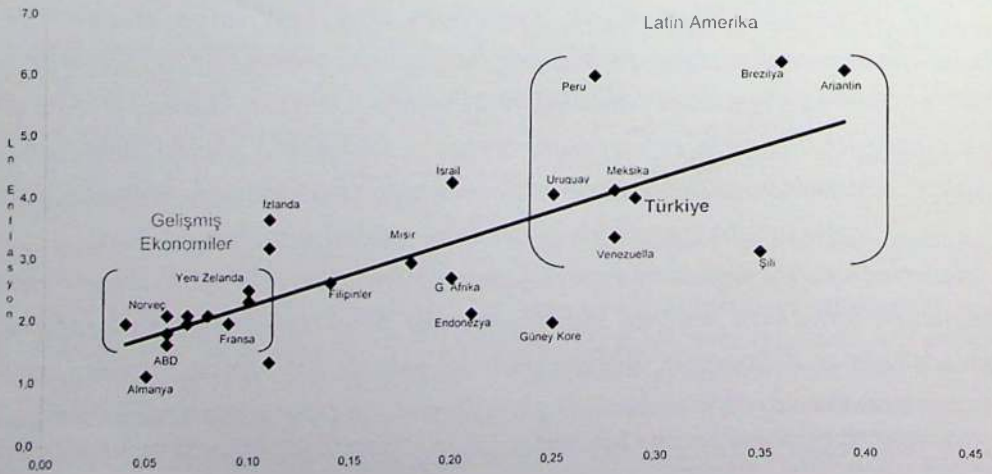
nın siyasetin yürütme mekanizmasından bağımsız olmaları, politikalarını toplumdan ve siyasetten ayrı yürüttükleri anlamına gelmemektedir. Merkez Bankalarının kendilerinden ve toplumdan daha fazla enflasyon yanlısı bir hükümetle çalışmaları halinde, toplumun uzun vadeli çıkarlarının gözetilmesi için Merkez Bankalarının bağımsızlığı daha fazla önem kazanmaktadır. Bu kapsamda, bağımsız kurumlar olarak Merkez Bankalarının tasarımları ve uygulamaları, sınırları yasayla çizilmiş ve toplumun uzun vadeli çıkarını en fazlaya çıkarmayı amaçlayan bir takım kurallardan oluşmaktadır.

Bir ülkenin Merkez Bankasının politik baskılardan ve kısa vadeli diğer hedeflerden bağımsız olması ve politikalarını sadece fiyat istikrarını sağlamak için oluşturması, zamanla Merkez Bankasının bu hedefinin inandırıcılığını ve Merkez Bankasının politikalarının güvenilirliğini artırır.

Toplumda uygulanan politikalara güvenin artması ise beklentilerin bu hedefler çerçevesinde şekillenmesi, enflasyonun, üretim ve istihdam alanında daha büyük bir maliyet ödenmeden düşürülmesini sağlamaktadır.

Bu çerçevede, konulan hedefler uygulamada kararlılık gösterilerek mutlaka tutturulmalıdır. Hedeflerin tutturulması için gerekli politikalarda tereddüt gösterilmesi sonucu ekonomik birimlerin politika uygulayıcılarına güven duymamaları ise enflasyonla mücadelenin ve dolayısıyla sürdürülebilir büyümenin önünde başlı başına bir engel oluşturmaktadır. Bu anlamıyla güvenilirlik uzun bir zaman içinde doğru ve tutarlı politikaların kararlılıkla sürdürülmesi sonucu zor kazanılırken, ekonomik birimleri aldatmaya yönelik herhangi bir politika ile kolaylıkla ve çok kısa bir zaman içinde kaybedilmektedir.

Grafik 1
Enflasyon ve Merkez Bankası Bağımsızlığı

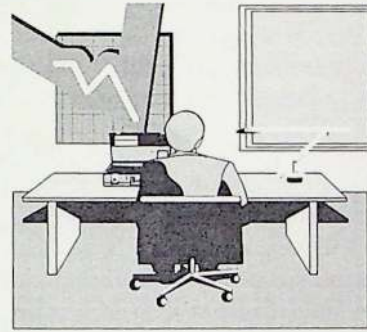


Bağımsızlık (sağa doğru gidildikçe bağımsızlık azalmakta, yukarıya doğru gidildikçe ortalama enflasyon artmaktadır.).

Merkez Bankalarının bağımsızlığının enflasyonla mücadelede önemli bir araç olmasının bir diğer göstergesi, literatürde bu konuda yapılmış olan ampirik çalışmalardır. 1990'lı yıllarda yapılan ve söz konusu döneme kadar olan süredeki verilerin değerlendirildiği bu çalışmalarda⁽²⁾ Merkez Bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif bir ilişki olduğu ortaya konulmuştur.

Ayrıca, yapılan çalışmalarda ulaşılan bir diğer sonuç ise Merkez Bankasının bağımsız olmasının, toplumun bu kuruma enflasyon hedeflerinden şaşmayacağı konusunda daha fazla güven duyması nedeniyle, enflasyonu düşürmenin ve enflasyondaki oynaklığı azaltmanın kısa vadedeki büyümeyi azaltıcı ya da oynaklığını artırıcı maliyetini en aza indirdiğidir.⁽³⁾

Zaman zaman Merkez Bankalarının bağımsızlığının mı düşük enflasyonu sağladığı



“Ülkemizde, enflasyon hedefi Merkez Bankasının olduğu kadar Hükümetin de hedefidir. Enflasyonla mücadele güvenilirlik gerektirir. Ancak, Merkez Bankasının bağımsızlığının getirdiği güvenin tek başına fiyat istikrarını sağlamak için yeterli olmadığı bir gerçektir. Gereken güvenilirlik, bağımsız Merkez Bankasına olduğu kadar kamu maliyesi politikası uygulayıcılarına duyulan güveni de içermektedir. Bu güvenin sağlanması için enflasyon hedefi ile uyumlu kamu maliyesi politikaları, enflasyonla mücadelede kararlılık ve toplumsal uzlaşşı şarttır. Bu kapsamda, 2002 ve 2003 yılında tüketici enflasyonu hedefinin tutturulması ile sağlanan kredibilite önemlidir; ancak yeterli değildir. Toplumda oluşmaya başlayan güvenin ve olumlu beklentilerin devamlılık kazanması için, konulan hedeflere yönelik politikaların ve bu çerçevede yapısal reformların kesintisiz devam ettirilmesi gerekmektedir”.

bu güvenin sağlanması için enflasyon hedefi ile uyumlu kamu maliyesi politikaları, enflasyonla mücadelede kararlılık ve toplumsal uzlaşşı şarttır. Bu kapsamda, 2002 ve 2003 yılında tüketici enflasyonu hedefinin tutturulması ile sağlanan kredibilite önemlidir; ancak yeterli değildir. Toplumda oluşmaya başlayan güvenin ve olumlu beklentilerin devamlılık kazanması için, konulan hedeflere yönelik politikaların ve bu çerçevede yapısal reformların kesintisiz devam ettirilmesi gerekmektedir”.

Bu güvenin sağlanması için enflasyon hedefi ile uyumlu kamu maliyesi politikaları, enflasyonla mücadelede kararlılık ve toplumsal uzlaşşı şarttır. Bu kapsamda, 2002 ve 2003 yılında tüketici enflasyonu hedefinin tutturulması ile sağlanan kredibilite önemlidir; ancak yeterli değildir. Toplumda oluşmaya başlayan güvenin ve olumlu beklentilerin devamlılık kazanması için, konulan hedeflere yönelik politikaların ve bu çerçevede yapısal reformların kesintisiz devam ettirilmesi gerekmektedir”.

Bu çalışmalar sonucunda elde edilen verilerle hazırlanan Grafik 1’de de görüldüğü üzere Merkez Bankalarının bağımsız olmaları ölçüsünde ortalama enflasyon seviyeleri düşüktür.

Bu kapsamda, ülkemizde, enflasyon hedefi Merkez Bankasının olduğu kadar Hükümetin de hedefidir. Enflasyonla mücadele güvenilirlik gerektirir. Ancak, Merkez Bankasının bağımsızlığının getirdiği güvenin

nin tek başına fiyat istikrarını sağlamak için yeterli olmadığı bir gerçektir. Gereken güvenilirlik, bağımsız Merkez Bankasına olduğu kadar kamu maliyesi politikası uygulayıcılarına duyulan güveni de içermektedir. Bu güvenin sağlanması için enflasyon hedefi ile uyumlu kamu maliyesi politikaları, enflasyonla mücadelede kararlılık ve toplumsal uzlaşa şarttır. Bu kapsamda, 2002 ve 2003 yılında tüketici enflasyonu hedefinin tutturulması ile sağlanan kredibilite önemlidir; ancak yeterli değildir. Toplumda oluşmaya başlayan güvenin ve olumlu beklentilerin devamlılık kazanması için, konulan hedeflere yönelik politikaların ve bu çerçevede yapısal reformların kesintisiz devam ettirilmesi gerekmektedir.

I - 2. Merkez Bankası Bağımsızlığı Somut Olarak Nedir?

Bu noktada, bağımsızlık kavramının Merkez Bankaları ve Merkez Bankacıları açısından ne olduğunun ortaya konulması konunun daha iyi anlaşılabilmesi için büyük önem taşımaktadır.

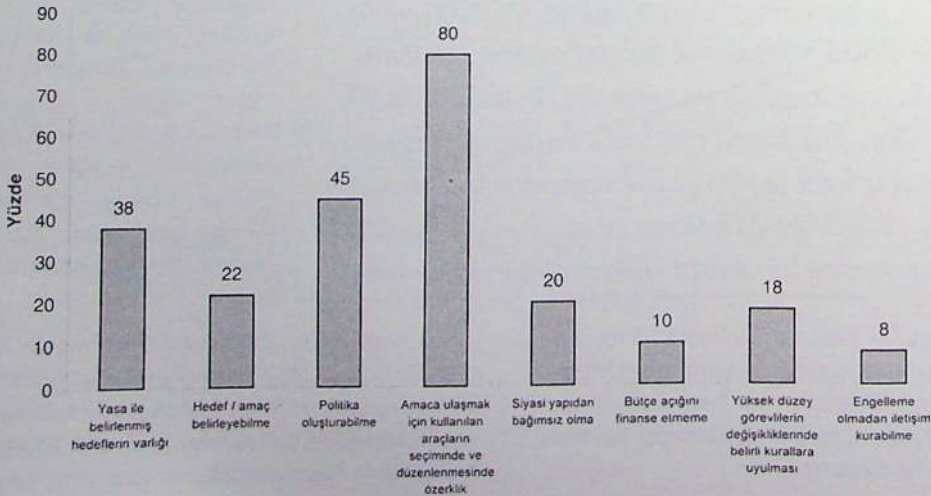
Merkez Bankasının bağımsızlığı başlıca iki ayrı başlık altında ifade edilebilir:

1- Amaç bağımsızlığı ya da politik bağımsızlık: Amaç bağımsızlığı, Merkez Bankasının ulaşmak istediği hedefleri ya da hedefi seçmekte serbest olmasıdır.

2- Araç bağımsızlığı ya da ekonomik bağımsızlık: Politika uygulamalarında daha etkin olmayı amaçlayan araç bağımsızlığı ise, Merkez Bankasının yasayla belirlenmiş nihai hedefine ulaşmada kullanacağı araç ve yöntemleri seçme ve düzenlemede ne oranda serbest olduğunu ifade etmektedir.

Merkez Bankası bağımsızlığının, yine Merkez Bankaları tarafından değerlendirilmesi sonucu bağımsızlığın en önemli göstergesinin Merkez Bankasının para politikası araçlarını seçme ve uygulama kurallarını düzenleme bağımsızlığı, diğer bir ifadeyle araç bağımsızlığı olduğu belirlenmiştir⁽⁴⁾. Grafik 2'de de görüldüğü gibi "amaca ulaşmak için araçların seçilmesi ve düzenlenmesinde bağımsız olmak" Merkez

Grafik 2
Merkez Bankalarının Bağımsızlık Tanımları



Bankalarının % 80'i tarafından bağımsızlığın en önemli ölçütü olarak kabul edilmiştir. Ekonomilerin kendi koşullarının bağımsızlık kavramında vurgulanan unsurlar üzerinde etkili olduğu da görülmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde, çoğunlukla kamu kesimi borç stokunun yüksek olması, kronik kamu maliyesi açığı vermeleri nedeniyle, mali politikanın baskısından uzak olmak bağımsızlığın temel özelliği olarak kabul edilmektedir.

Yine, kamu maliyesi açıklarının ekonominin üzerinde güçlü baskılarının olduğu ülkelerde, Merkez Bankalarının bağımsız hareket edebilmesini etkileyen unsurlarından biri, bu kamu açıklarının hangi kaynaklarla finanse edildiğidir. Bu kapsamda, kamuya açtığı kredi miktarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı da Merkez Bankasının ne kadar bağımsız hareket edebildiğinin bir göstergesi olarak görülmektedir.

Para politikasını enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde yürüten ülkelerde ise Merkez Bankaları bağımsızlığı, seçilen hedefe ulaşmada bağımsız hareket edebilme yeteneği olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, bu tanımın içine Merkez Bankasının toplumla iletişim yollarının politik baskıdan bağımsız olmasının da dahil edilmesi önemlidir. Bu çerçevede, Merkez Bankasının, hükümetin sürpriz enflasyon yaratma eğilimini ve diğer birçok riskleri, gerek basın duyuruları gerekse para politikası raporları gibi kendi iletişim mekanizmalarını kullanarak topluma açıklaması ve toplumu

uyarabilmesi Merkez Bankası bağımsızlığının bir parçası olarak kabul edilmektedir.

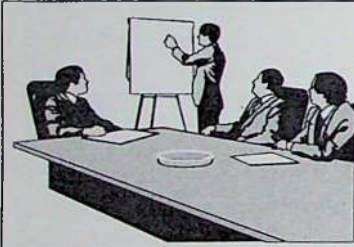
Yine enflasyon hedeflemesi yapan, ancak görece olarak daha yüksek enflasyona sahip ülke örneklerinde ise, hedeflerin belirlenmesinde hükümetin ve Merkez Bankasının sorumluluklarını ayırmanın zor olduğu, bu ülkelerde Merkez Bankaları açısından araç bağımsızlığının çok daha öncelikli ve hedefe ulaşmada maliye politikalarının katkısının da son derece önemli olması nedeniyle yeterli ve gerekli olduğu düşünülmektedir.



“Gelişmekte olan ülkelerde, çoğunlukla kamu kesimi borç stokunun yüksek olması, kronik kamu maliyesi açığı vermeleri nedeniyle, mali politikanın baskısından uzak olmak bağımsızlığın temel özelliği olarak kabul edilmektedir. Yine, kamu maliyesi açıklarının ekonominin üzerinde güçlü baskılarının olduğu ülkelerde, Merkez Bankalarının bağımsız hareket edebilmesini etkileyen unsurlarından biri, bu kamu açıklarının hangi kaynaklarla finanse edildiğidir. Bu kapsamda, kamuya açtığı kredi miktarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı da Merkez Bankasının ne kadar bağımsız hareket edebildiğinin bir göstergesi olarak görülmektedir”.

Bütün ülkeler için geçerli olan bir diğer bağımsızlık ölçütü, Merkez Bankalarının üst düzey yöneticilerinin görev süreleri, atanma, çalışma ve görevden ayrılma kurallarının yasalarla net bir biçimde ve politik baskıdan bağımsız olarak belirlenmiş olup olmadığıdır.

Merkez Bankalarının kendi bütçeleri ve çalışanlarının çalışma ilke ve yönetmelikleri üzerindeki kontrolü, Merkez Bankalarının bağımsızlıklarının bir diğer göstergesidir. Merkez Bankalarının kendi bütçelerini yapma ve onaylama süreçlerinde, kurum dışı müdahaleden uzak olmaları, aynı zamanda işlevsel harcamalarını serbestçe belirlemelerini de sağlaması nedeniyle, araç bağımsızlığının öğelerinden biri olarak düşünülmektedir.



*“Yapısal
bir bütün olarak
ele alındığında,
Merkez
Bankasının
yasalarla*

desteklenmiş net ve belirli bir hedefi ve bu hedefe ulaşmada bağımsız olarak kullanabileceği politika araçları varsa, bağımsızlık ve hesap verebilirlik birbirlerini tamamlarlar. Bu anlamıyla bakıldığında, bağımsızlık madalyonunun öteki yüzü hesap verebilirliktir. Neticede, bağımsız bir Merkez Bankası, daha önce de belirttiğimiz gibi bir taraftan fiyat istikrarını ve paraya karşı güveni sağlarken, bir taraftan da kendisinin bağımsızlığını garantileyen topluma ve toplumun temsilcisi sıfatıyla demokratik olarak seçilmiş parlamentoya karşı bir sorumluluk taşır ve hesap verebilir olur”.

Ancak, Merkez Bankalarının büyük bir çoğunluğu bütçelerini bağımsızca oluşturmalarına rağmen, kârlarını Hazine’ye

aktarmakta, gerek iç gerekse dış denetimlerden geçmekte ve bilançolarını kamuya açıklamaktadırlar.

Dünyada fiyat istikrarını sağlamada başarılı olan politika uygulamalarında da olduğu gibi Bankamızın kurumsal yapısı da, bütün dünyada kabul edilen ölçüler çerçevesinde ekonomik istikrarın sağlanması için fiyat istikrarını sağlama amacına uygun hale getirilmiştir⁽⁵⁾. Yasasında yapılan değişikliklerle, Bankamızın nihai hedefi, “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın temel amacı fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmektir” ibaresiyle açık ve net olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda, Bankamız, Yasası ile, olması gerektiği gibi, tam bir araç bağımsızlığına kavuşmuş, ekonomik istikrarın en önemli unsuru olan fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmek temel görevi haline gelmiştir. Öncelikle kamuya doğrudan kredi açılması imkansız hale getirilmiştir. Merkez Bankası, Hükümet’in diğer politika hedeflerini ancak fiyat istikrarı hedefi ile çelişmediği sürece destekleyecektir.

Bugüne kadar olan süreçte gerek sadece gelecekteki enflasyona odaklı olarak uyguladığımız faiz politikamız gerekse yayınladığımız ekonomideki gelişmeleri ve olası riskleri içeren duyurularımız ve raporlarımız ile de Yasamızla elde ettiğimiz bağımsızlığımızı, amacımız olan fiyat istikrarını sağlamak için sonuna kadar tereddütsüz kullanacağımız herkes tarafından görülmüştür.

II - BAĞIMSIZLIK NELERİ GEREKTİRİR?

II - 1. Hesap Verebilirlik

Yapısal bir bütün olarak ele alındığında, Merkez Bankasının yasalarla desteklenmiş net ve belirli bir hedefi ve bu hedefe ulaşmada bağımsız olarak kullanabileceği poli-

tika araçları varsa, bağımsızlık ve hesap verebilirlik birbirlerini tamamlarlar. Bu anlamıyla bakıldığında, bağımsızlık madalyonunun öteki yüzü hesap verebilirliktir.

Neticede, bağımsız bir Merkez Bankası, daha önce de belirttiğimiz gibi bir taraftan fiyat istikrarını ve paraya karşı güveni sağlarken, bir taraftan da kendisinin bağımsızlığını garantileyen topluma ve toplumun temsilcisi sıfatıyla demokratik olarak seçilmiş parlamentoya karşı bir sorumluluk taşıy ve hesap verebilir olur.

Merkez Bankası olarak yaptığımız sunumlar, internet sitemizde yayınladığımız Para Politikası Raporları, enflasyon duyuruları, Merkez Bankası Beklenti Anketi ve İktisadi Yönelim Anketi gibi istatistiksel bilgiler, basın duyuruları, günlük olarak yayınlanan bilançomuz, Bağımsız Denetim Kurumu Raporları ve diğer her türlü bilgi aktarımı yolu ile öncelikle topluma, sonrasında toplumun temsilcisi sıfatıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve Hükümet'e karşı bağımsızlığımızın getirdiği hesap verebilirlik ilkesinin gereklerini yerine getirmektediriz.

II - 2. Şeffaflık

Bu noktaya gelindiğinde özellikle belirtilmesi gereken bir diğer önemli konu, Merkez Bankalarının hesap verebilir sıfatını taşıyabilmeleri için politikalarını oluştururken ve uygularken aynı zamanda şeffaf olmalarının gereğidir.

Şeffaflık: Siyasal şeffaflık başlığı altında amaçların, diğer bir deyişle mevcut uygulamamızda enflasyon hedefinin, net bir biçimde tanımlanmasını ve belirlenmesini; para politikası şeffaflığı çerçevesinde uygulamalarımızda temel politika aracımız olan faiz oranlarına yönelik aldığımız kararların ve nedenlerinin veya benzeri diğer hususların yazılı olarak duyurulmasını;

operasyonel şeffaflık kapsamında piyasa müdahalelerinde ve para ve kur politikası uygulamalarında kamuoyunun bilgilendirilmesini; ekonomik şeffaflık başlığı altında ekonominin değerlendirildiği, geçmişe ve geleceğe yönelik tespitlerin yapıldığı raporların yayımlanmasını ifade etmektedir.



“Merkez Bankalarının hesap verebilir sıfatını taşıyabilmeleri için politikalarını oluştururken ve uygularken aynı zamanda şeffaf olmalarının gereğidir. Merkez

Bankalarının toplumun başlıca dört kesimi ile ayrı ayrı iletişim mekanizmalarını geliştirmesi ve bu kesimlerin talepleri doğrultusunda şeffaf olması gerekmektedir. Bunlar; piyasalar, basın ve yayın organları, politikacılar ve toplumdur. Şeffaflığın Merkez Bankaları için öneminin zaman içinde bu denli artmasının başlıca nedeni, Merkez Bankası şeffaflığının ekonomik birimlerin beklentilerini şekillendirmede, beklentilerin ise Merkez Bankası politikalarının başarısındaki etkin rolüdür. Güvenilir ve uygulamaları öngörülebilir bir Merkez Bankası, güvenilir olmayan ve uygulamaları öngörülemeyen bir Merkez Bankasına göre fiyat istikrarını, daha düşük ve daha istikrarlı faiz oranlarında sağlayabilmektedir.

Bu çerçevede, Merkez Bankalarının toplumun başlıca dört kesimi ile ayrı ayrı iletişim mekanizmalarını geliştirmesi ve bu kesimlerin talepleri doğrultusunda şeffaf olması gerekmektedir. Bunlar; piyasalar, basın ve yayın organları, politikacılar ve toplumdur.

Şeffaflığın Merkez Bankaları için öneminin zaman içinde bu denli artmasının başlıca nedeni, Merkez Bankası şeffaflığının ekonomik birimlerin beklentilerini şekillendirmede, beklentilerin ise Merkez Bankası politikalarının başarısındaki etkin rolüdür. Güvenilir ve uygulamaları öngörülebilir bir Merkez Bankası, güvenilir olmayan ve uygulamaları öngörülemez bir Merkez Bankasına göre fiyat istikrarını, daha düşük ve daha istikrarlı faiz oranlarında sağlayabilmektedir.

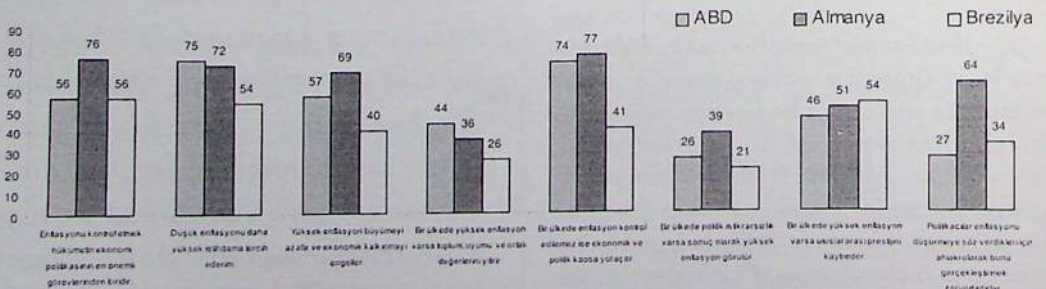
Merkez Bankalarının uyguladıkları iletişim politikalarının toplumda enflasyondan kaçınma bilincini artırdığı da bir gerçektir. Uzun yıllardır fiyat istikrarını ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamış, enflasyonun kaçınılması gereken bir sorun olduğunu toplumca kabul etmiş gelişmiş ülkelerde dahi bireyler, enflasyon konusunda zaman za-

man net olmayan fikirler taşıyabilmekte ve uygulanan politikalar konusunda yanlış yargılara sahip olabilmektedir. Toplumun enflasyonu kaçınılması ve mücadele edilmesi gereken bir olgu olarak görebilmesi, diğer bir ifadeyle enflasyonu algılayış biçimi, enflasyonla mücadele politikalarının uygulaması aşamasında toplumun desteğini kazanmak açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, Merkez Bankasının toplumla iletişimi ve şeffaflığı, toplumun enflasyon algısını şekillendirmesi itibariyle enflasyonla mücadele sürecinde önemli bir araçtır. Ancak, enflasyon konusunda toplumu bilinçlendirme çabalarından sonuç alınabilmesi çok uzun bir zaman sürecini gerektirmektedir.

Grafik 3'te, toplumlardaki enflasyon bilinçlerinin saptanması için yürütülen araştırmalar sonucunda üç farklı ülkede elde edilen sonuçlar görülmektedir⁽⁶⁾.

Grafik 3'te de görüldüğü üzere, ABD ve Almanya'da enflasyona karşı bilincin daha kuvvetli olduğu ve bunun da uygulanan politikaların başarısında önemli rolü olduğu bir gerçektir. Bu ülkelerde fiyat istikrarı-

Grafik 3
Enflasyon Anketi
(Değerler ifadeye tamamen katılan topluluğun yüzdesini göstermektedir)



na zarar verebilecek politikalar, toplumun kendisi tarafından reddedilmekte ve seçilen hükümetlerin de enflasyondan kaçınan politikalar izlemeleri beklenmektedir.

Grafik 3'te sunulan anket kapsamında "Bir ülkede enflasyon kontrol edilemez ise, ekonomik ve politik kaos ortaya çıkar." görüşüne katılanlar ABD'de % 74, Almanya'da % 77 iken Brezilya'da sadece % 41'dir. Bu ve diğer sorulara verilen cevaplardan da görüldüğü gibi enflasyon algılaması, fiyat istikrarını sağlamış bulunan gelişmiş ülkeler ile uzun süre boyunca enflasyonla yaşamış gelişmekte olan ülkeler karşılaştırıldığında çok farklılık göstermektedir. Enflasyon bilincinin kazanılması başarılı politikaların kararlılıkla uygulanması ile birlikte uzun bir süreç gerektirmektedir.

Bu çerçevede, henüz toplumda enflasyonun zararları konusundaki bilincin tam olarak gelişmediği ülkelerde, nihai hedef olarak fiyat istikrarına ulaşma konusunda Merkez Bankalarının toplumla iletişim mekanizmalarını güçlendirmeye daha fazla önem vermeleri gerekmektedir. Bunun yanı sıra bu ülkelerde, Merkez Bankalarının enflasyonla mücadelede aktif politika uygulamaları sırasında enflasyondan kaçınma eğilimlerin toplumunkinden daha fazla olması olağandır. Bu noktada, tüm bağımsız Merkez Bankaları açısından gerekli olan, hedefe ulaşmada kararlılık ve hedefler oluşturulduktan sonra bunların ve uygulamaların her aşamada açık bir dille topluma aktarılmasıdır.

Bu kapsamda, Bankamız, bağımsız ve hesap verebilir olmamız çerçevesinde yayımladığı, gerek basın duyuruları ile gerekse para politikaları ve enflasyondaki gelişmelerin yer aldığı raporlar ile hem aldığı politika kararlarının uygulamasında hem de uygulanan politikaların sonuçlarının bildirilmesinde son derece şeffaf bir politika izlemektedir. Ayrıca, Bankamız, gerek internet sitesinde yaptığı değişikliklerle gerekse düzenlediği toplantılarla toplumla iletişim yollarını da geliştirmektedir. Tüm bu hususlar çerçevesinde, şeffaflık açısından Bankamız gelişmiş ülke örnekleri ile aynı seviyededir.

Dipnotlar

- 1- "Başkan Serdengeçti'nin Fiyat İstikrarı Konuşması", TCMB İnternet Sitesi.
- 2- Cuikerman, A., 1995, Merkez Bankası Stratejisi, Güvenilirlik ve Bağımsızlık.
- 3- Debelle, G., Fischer, S., "Merkez Bankası ne kadar bağımsız olmalıdır?", Tartışma tebliği.
- 4- "Bağımsızlık Merkez Bankaları için ne ifade etmektedir?", Küresel Kapsamda Para Politikalarının Çerçevesi, 2000, Routledge Inc.
- 5- 25 Nisan 2001 tarih 4651 sayılı yasa değişikliği ile.
- 6- Shiller, R., J., Mart, 1996, "İnsanlar neden enflasyonu sevmez?", Yale Üniversitesi Tartışma Tebliği.

www.yapikrediyatirim.com



comut verin faturanızı Net Puan ödesin

Şimdi, Yatırımlarınız Net Puan'lı...

Yapı Kredi Yatırım'ın yatırımcıları, www.yapikrediyatirim.com adresindeki internet şubesinde gerçekleştirdikleri yatırım fonu, hisse senedi, hazine bonusu ve repo işlemleriyle hem yatırımlarından kazanıyor hem de kazandıkları Net Puanlar'la Turkcell*, Superonline ve Digiturk faturalarını Yapı Kredi Yatırım'a ödetiyorlar.

Nasıl mı?

Kampanya hakkında detaylı bilgi için hemen www.netpuan.com adresine girin ya da Net Puan Bilgi'yi (0212 473 77 30) arayın. Yapı Kredi Yatırım'ın Net Puan'ı ile tanışın. Göreceksiniz, Yapı Kredi Yatırım ile internette yatırım yapmak artık çok daha kazançlı...

*Hazır Kart sahipleri de Net Puanlar'ını kontör yüklemeye kullanabilirler.

TURKCELL

DIGITURK

SUPERONLINE

YAPI KREDİ
YATIRIM

Bankacılık

YRD. DOÇ. DR. SEYFETTİN ERDOĞAN

Kocaeli Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü Öğretim Üyesi

Merkez Bankacılığında Bağımsızlık Kriterleri ve 4651 Sayılı TCMB Yasası Üzerine Bir Değerlendirme



1. Giriş

Parasal ekonominin yaygınlaşması, para ihracının kontrolünü ve dolayısıyla Merkez Bankalarının önemini artırmıştır. Çünkü, günümüz ekonomilerinde iktisadi konjonktüre paralellik göstermeyen para ihracı, enflasyon sorununun en temel kaynağıdır. Bu durum, siyasal iktidarların, artan kamusal harcamalarını finanse etmek amacıyla, seçmenlerin tepkisi nedeniyle vergileme yerine; Merkez Bankası kaynaklarını kullanmayı tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır. Merkez Bankası kaynaklarının rahatlıkla kullanılması, bu kurumları siyasal iktidarların güdümüne sokarak, para politikasını etkin bir şekilde kullanmalarını güçleştirmiştir.

Son yıllarda çoğu ülkede gözlenen enflasyon sorununun yol açtığı tahribatları gidermek üzere, iktisadi ve sosyal yapıya yönelik reform girişimleri, Merkez Bankalarının bağımsızlığını arttırıcı düzenlemeleri de gündeme getirmiştir. 1211 sayılı

TCMB Kanunu'nda değişiklik yapan 4651 sayılı Kanun, bu kapsamda değerlendirilebilir.

Bu çalışmada, Merkez Bankası bağımsızlığının tanımı, türleri ve bağımsızlık ile enflasyon ve ekonomik performans arasındaki ilişki açıklandıktan sonra, TCMB Kanunu'ndaki değişiklikler, bağımsızlık kriterleri esas alınarak incelenecektir.

2. Merkez Bankası Bağımsızlığın Tanımı ve Türleri

Literatürde Merkez Bankacılığında bağımsızlık kavramının tanımlanması konusunda tam bir görüş birliği yoktur. Ancak yapılan tanımlama girişimleri değerlendirildiğinde söz konusu kavramın genel anlamda iki temel noktayı ifade ettiği görülmektedir.⁽¹⁾ (i) Banka, kendisine verilen hedeflere nasıl ulaşacağına karar vermek konusunda serbest olmalıdır. Ancak, burada mutlak bir serbestiden söz etmek mümkün



"Literatürde Merkez Bankacılığında bağımsızlık kavramının tanımlanması konusunda tam bir görüş birliği yoktur:

Ancak yapılan tanımlama girişimleri değerlendirildiğinde söz konusu kavramın genel anlamda iki temel noktayı ifade ettiği görülmektedir. Birincisi; Banka, kendisine verilen hedeflere nasıl ulaşacağına karar vermek konusunda serbest olmalıdır. Ancak, burada mutlak bir serbestiden söz etmek mümkün değildir. Çünkü demokratik sistemlerde, Merkez Bankaları siyasal iktidarların benimsedikleri genel iktisat politikası hedefleri doğrultusunda hareket ederler. Bu süreçte bağımsızlık olgusunun zedelenmemesi, hedeflere ulaşmak amacıyla gerekli görülen para politikası araçlarının tercih ve uygulama serbestisine bağlıdır. İkincisi; olağan üstü koşullar dışında, Merkez Bankasınca benimsenen ve yürütülen para politikası uygulamaları, gerek hükümet gerekse diğer kamusal birimler tarafından aksatılmamalıdır".

değildir. Çünkü demokratik sistemlerde, Merkez Bankaları siyasal iktidarların benimsedikleri genel iktisat politikası hedefleri doğrultusunda hareket ederler. Bu süreçte bağımsızlık olgusunun zedelenmemesi, hedeflere ulaşmak amacıyla gerekli

görülen para politikası araçlarının tercih ve uygulama serbestisine bağlıdır. (ii) Olağan üstü koşullar dışında, Merkez Bankasınca benimsenen ve yürütülen para politikası uygulamaları, gerek hükümet gerekse diğer kamusal birimler tarafından aksatılmamalıdır.

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle bağımsızlık kavramı, Merkez Bankalarının siyasal iktidarların kısa vadeli çıkarlarına alet olmadan iktisadi koşullara uygun stratejiler geliştirip uygulayabilme inisiyatifine sahip olması, şeklinde tanımlanabilir. Bu konuda iki tür sınıflandırma yapılmaktadır. Bunlardan ilki, yasal ve fiili bağımsızlık; ikincisi politik ve ekonomik bağımsızlıktır.⁽²⁾

2. 1. Kanuni ve Fiili Bağımsızlık

Kanuni bağımsızlık, Merkez Bankasının gerek yönetim gerekse yürütme ile ilgili her türlü eylemlerini politik baskılardan uzak tutmak amacıyla gerekli yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesidir. Söz konusu kanuni düzenlemelerin içeriğinde Merkez Bankası Başkanının atanması, görev süresinin belirlenmesi ve görevden alınması, para politikası uygulamaları konusunda Merkez Bankasının hangi düzeyde sorumlu olacağı, Hükümete sağlanacak krediler için gerekli koşulların saptanması gibi konular yer almaktadır. Fiili bağımsızlık ise, ekonomide yerleşik yapısal özellikler, kurumsallaşma düzeyi, başkan ve diğer yöneticilerin bireysel yetenekleri, iktisadi ve siyasi konjoktüre tepkileri gibi faktörlerin etkisiyle Merkez Bankasının yasal anlamda hükme bağlanmış görev ve yetkilerinin uygulamadaki görünümünü ifade eder.

Kanuni ve fiili bağımsızlığın etkin bir şekilde işlemesi, iktisadi ve siyasal istikrara bağlıdır. Nitekim yasal anlamda çok çarpıcı ifadelerle koruma altına alınan bağımsız-

lık olgusunun, uygulamada gerek ekonomik ve gerekse siyasal koşulların zorlaması sonucu fiilen anlamını yitirdiği gözlenmektedir. Dolayısıyla yasal düzenlemelerin fiilen uygulanabilir ve sürdürülebilir bir yapıda olması, Merkez Bankasının bağımsızlığı açısından son derece önemlidir.

2. 2. Politik ve Ekonomik Bağımsızlık

Politik (amaç) bağımsızlık, Merkez Bankasının para politikası hedeflerini belirleme inisiyatifine sahip olmasıdır. Politik anlamda bağımsız bir Merkez Bankası, istikrarlı politikalar uygulayarak siyasal iktidarların politik kaygılarla müdahale girişimlerini azaltacağından, siyasal istikrarın sağlanması açısından oldukça önemlidir.

Ekonomik performansın artırılması amacıyla Merkez Bankalarının politik anlamda bağımsız konuma getirilmesi, genel siyasal istikrarın sağlanmasına bağlıdır. Çünkü politik bağımsızlık, Merkez Bankasının para politikası hedeflerini belirleme inisiyatifine sahip olması halinde söz konusu olur. Siyasal istikrarsızlığın ya da belirsizlik ortamının bariz bir şekilde gözleendiği dönemlerde, Merkez Bankasının para politikası hedeflerini politik baskılara maruz kalmadan belirleme imkanı ortadan kalkar.

Ekonomik (araç) bağımsızlık, Merkez Bankasının hedeflerine ulaşmak amacıyla para politikasını planlama ve yönlendirme konusunda tam yetkili olması durumunu ifade eder⁽³⁾. Merkez Bankalarına ekonomik bağımsızlık imkanı verildiğinde, para politikası araçlarını ekonomik koşullara uygun olarak uygulamaları kolaylaşır.

3. Merkez Bankası Bağımsızlığı ile Enflasyon ve Ekonomik performans Arasındaki İlişki

Merkez Bankalarının bağımsız bir ko-

numa getirilmesinin, ekonomide olumlu etkiler doğuracağı konusunda literatürde yoğun bir görüş birliği vardır. Söz konusu olumlu etkilerden bazılarını aşağıdaki noktalarda toplamak mümkündür:

- Politik konjonktür hareketlerini analiz eden geleneksel görüşe göre, Merkez Bankası bağımsız bir konuma getirildiğinde, siyasal iktidarlar, sürekli fiyat artışları pahasına istihdam düzeyinde geçici bir süreye iyileşme sağlayan politikalar izleyemezler⁽⁴⁾.

- Ampirik çalışmalara göre, bağımsız Merkez Bankasına sahip ülkelerde fiyat artışları ılımlı düzeyde seyrederek. Başka bir ifade ile, Merkez Bankalarının bağımsızlığını ölçmek amacıyla geliştirilen indekslerin çoğuna göre, bankanın bağımsızlığı arttıkça uzun dönemde, daha düşük enflasyon oranları söz konusu olur⁽⁵⁾.

- Bağımsızlık düzeyinin artması ile birlikte kamusal harcamaların finansmanında senyorej gelirlerinin önemi azalır⁽⁶⁾. Örneğin 18 gelişmiş OECD ülkesinin 1972-1989 dönemine ait verileri analiz eden Berument'e göre, Merkez Bankalarının yasal bağımsızlık düzeyindeki artış ile senyorej gelirlerindeki artış arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur⁽⁷⁾.

- Literatürdeki yaygın görüş, bağımsızlık ile büyüme arasında doğrudan bir ilişki olmadığı yönünde olsa da enflasyonun maliyetlerini inceleyen çalışmalara göre, enflasyon oranlarındaki istikrarsızlığın yol açtığı belirsizlik ortamı, iktisadi büyüme performansını zayıflatır. Uzun süre devam eden belirsizlik ortamında söz konusu durumu daha açık bir şekilde görmek mümkündür. Bu noktadan hareketle denilebilir ki, Merkez Bankalarının bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasında uzun dönemde pozitif bir ilişki vardır. Çünkü ılımlı ve

istikrarlı bir enflasyon oranı, fiyat mekanizmasının etkin bir şekilde çalışmasını sağlayarak; üretim kararlarını olumlu yönde etkiler⁽⁸⁾.

- Siyasal iktidarlar, genişletici ya da daltıcı para politikası alternatiflerinden hangisini tercih edecekleri konusunda farklı bir tutum sergilerler. Merkez Bankasının bağımsız bir konuma getirilmesi ile birlikte para politikasının siyasal iktidarların doğrudan kontrolü altında olması ve dolayısıyla politik kaynaklı hasıla değişkenliği önlenir⁽⁹⁾.

- Merkez Bankalarının bağımsız konuma getirilmesi ile birlikte para politikası, seçilmişlerin tekelinden alınacağından zaman tutarsızlığı problemi⁽¹⁰⁾ önenebilir. Zaman tutarsızlığı problemi, siyasal iktidarların para politikasını politik öncelikleri doğrultusunda kullanma güdülerine sahip olduklarının iktisadi birimlerce sezilmesi durumunda ortaya çıkar⁽¹¹⁾. Şöyle ki, seçim döneminin başlangıcında işsizlik oranları düşük düzeylerde seyrettiğinde fiyat istikrarı hedefi ile tutarlı bir para politikası hükümet açısından optimal olabilir. Ancak ara dönemde işsizlik oranları artarsa, politika yapıcılar açısından optimal olmayan bir durumun ortaya çıkması olasıdır. Bu koşullarda politikacılar, reel ücretleri düşürerek, istihdam ve hasıla düzeyini genişletmek için genişletici para politikası uygulamalarına gidebilirler. Ancak beklenmedik enflasyonu fark eden iktisadi birimler, Hükümetin başlangıçta ilan ettiği fiyat istikrarı hedefinden saptığını algılayıp enflasyonist beklentilerine uygun bir şekilde davranışlarını ayarlarlar. Dolayısıyla fiyat ve ücret düzeyinde artış eğilimi ortaya çıkar. Bağımsız bir Merkez Bankasının varlığı söz konusu olduğunda, politik baskılardan kaynaklanan sürpriz parasal genişlemeler azalacağından, enflasyonist beklentiler ılımlı yönde değişir. Bilindiği gibi enf-

lasyonist beklentilerdeki azalma, ücret ve fiyat artış taleplerinin azalması sonucunu doğurur⁽¹²⁾.

- Merkez Bankasının bağımsızlığını artırıcı düzenlemeler, para politikasının etkili olmasını kolaylaştırır. Çünkü bağımsızlık düzeyi arttıkça Merkez Bankalarının güvenilirliği de artar. İlan edilen hedeflere ulaşma kararlılığı ve becerisi konusunda kamunun güven derecesini ifade eden güvenilirlik olgusu⁽¹³⁾, para politikasının etkili bir iktisat politikası aracı olarak kullanımını kolaylaştırır.

4. Bağımsızlık Kriterleri ve 4651 Sayılı Kanun

Merkez Bankalarının özerk bir yapıya kavuşturulması ile para politikasının güvenilirliği arasında pozitif ilişki kuran teorik görüşün geniş bir yelpazede kabul görmesi ile birlikte gelişmekte olan ekonomilerde Merkez Bankalarının bağımsızlığını artırıcı düzenlemeler hız kazanmıştır. Gerçekten de son yıllarda Arjantin, Şili, Kolombiya ve Meksika'nın da aralarında yer aldığı bir çok Latin Amerika ülkesinde, Arnavutluk, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya gibi eski sosyalist ülkelerde ve IMF yardımlarının ön koşullarını gerçekleştirmek amacıyla Asya Krizi ile birlikte krizden etkilenen ülkelerde, Merkez Bankalarının bağımsızlığını artırıcı düzenlemelere gidilmiştir⁽¹⁴⁾.

Türkiye'de, TCMB'nın bağımsızlık düzeyini artırmak üzere zaman zaman yasal değişikliklere gidilmiştir. Bu noktada yapılan en son düzenleme, 5 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4651 sayılı Kanun'dur. Türkiye ekonomisini içine düştüğü kriz ortamından kurtarmak amacıyla gerçekleştirilen reformlar çerçevesinde gündeme gelen bu yasal düzenleme ile birlikte, 1211 sayılı Kanun'un 14. maddesinde deği-

şiklik yapılmış, 7. maddesinin yürürlüğüne son verilmiş ve yeni bir madde ilave edilmiştir. İktisadi bir zorunluluktan doğan bu düzenlemenin meydana getirdiği başlıca değişiklikleri, Merkez Bankalarının bağımsızlığı ile ilgili temel kriterleri göz önüne almak suretiyle değerlendirmek mümkündür⁽¹⁵⁾.

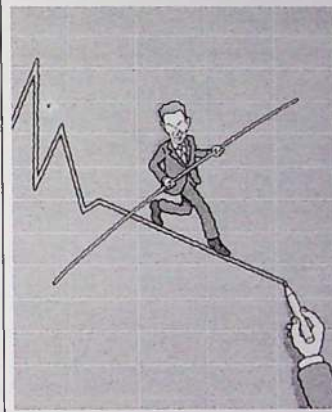
Politik iktisatçılara göre, Merkez Bankası bağımsızlığının ölçümünde kullanılan temel kriterlerin belirlenmesinde en önemli değişkenler şunlardır⁽¹⁶⁾: Banka yönetiminin atama, görev süresi ve görevden alma usulleri, siyasal iktidarların bankanın hedef ve araç seçimi üzerindeki rolü, açık politik hedef ilan etme ve kendi bütçesini serbestçe belirleme insiyatifi, yöneticilerin performansı ile ilgili yaptırımlar, bütçe açıklarının parasal finansmanına yönelik kısıtlar ve para politikası araçlarının seçimi ve kontrolü.

Cukierman, Webb ve Neyapti tarafından yapılan ortak bir çalışmada, bağımsızlık göstergesi olarak dört kriter ele alınmıştır: Çalışmada, bağımsızlık düzeyi sayısal değerlerle ifade edilmiştir. Buna göre, en yüksek bağımsızlık düzeyi bir rakamı ile en düşük bağımsızlık düzeyi ise sıfır rakamı ile gösterilmiştir. Aşağıdaki başlıklar altında incelenen söz konusu kriterleri temel aldığımızda, TCMB Kanunu'nda gerçekleştirilen değişikliklerin kurumun bağımsızlığına önemli katkılar sağladığı görülmektedir⁽¹⁷⁾.

4. 1- Başkan ve Üyelerin Görev Süresinin İstikrarlılığı

Bu kritere göre Merkez Bankasının bağımsızlığı değerlendirilirken; başkan ve üyelerin görev süresinin uzunluğu ölçü olarak alınmaktadır. Buna göre, bir rakamı ile ifade edilen 8 yılın üstündeki görev süresi, bağımsızlık açısından en yüksek düze-

yi, sıfır rakamı ile ifade edilen 4 yılın altındaki görev süresi ise, en düşük düzeyi göstermektedir. Ayrıca başkan ve üyelerin kim tarafından atandığı ve azledildiği gibi hususlar da önemlidir. Merkez Bankası başkanının görev süresi siyasal iktidarın de-



“Politik iktisatçılara göre, Merkez Bankası bağımsızlığının ölçümünde kullanılan temel kriterlerin belirlenmesinde en önemli

değişkenler şunlardır: Banka yönetiminin atama, görev süresi ve görevden alma usulleri, siyasal iktidarların bankanın hedef ve araç seçimi üzerindeki rolü, açık politik hedef ilan etme ve kendi bütçesini serbestçe belirleme insiyatifi, yöneticilerin performansı ile ilgili yaptırımlar, bütçe açıklarının parasal finansmanına yönelik kısıtlar ve para politikası araçlarının seçimi ve kontrolü”.

ğişim süresine endekslendiğinde, bankanın kaynaklarına başvurmak kolaylaşmakta; başka bir deyişle, hükümetlerin keyfi harcamalarına fon temin yolları açılmaktadır. Bu süreç, başkanı etkileme yolu ile gerçekleştirilmektedir. Batılı gelişmiş ülkeler, sorunu önlemek için "başkanın azledilemeyeceği" ilkesinden hareketle, görev süresini uzun bir döneme yaymışlardır. Örneğin, Almanya'da Bundesbank'ın başkanı ve yar-

düncüsü ile "Direktorium" denilen müdürler kurulunun üyeleri 8 yıl için seçilirler. Yine ABD'de Merkez Bankası başkanı 4 yıl ve 7 üye 14 yıl için seçilirken, Fransa'da Banka Meclis üyeleri ve başkanı, 6 yıl için seçilir⁽¹⁸⁾.

çekleştirilen değişikliklerle TCMB başkanlığına 7 kez atama yapılmıştır. TCMB üzerinde politik etkilerin varlığını gösteren bu atamalar, yeni Hükümetin iş başına gelmesinden birkaç ay içerisinde gerçekleşmiştir.

4651 sayılı Kanun ile sadece başkanın

değil, başkan yardımcılarının da aynı süre için atanacağı kararlaştırılmıştır. Kanun'a göre başkan yardımcıları, başkanın önerisi üzerine müşterek kararla beş yıllık süre ile atanırlar. Söz konusu sürenin bitiminde, yeniden atama mümkündür.

4. 2- Para Politikasının Belirlenme ve Uygulama Sürecinde Merkez Bankasının Etkinliği

Merkez Bankalarının para politikası için öncelikli hedefi saptaması, bağımsızlık açısından önemli bir göstergesi olmakla birlikte, söz konusu hedefi yakalamaya yönelik araçların seçiminde ne ölçüde serbest olduğu (araç bağımsızlığı)

da son derece önemlidir. Başka bir ifade ile, Merkez Bankasının para politikasını tek başına belirleme insiyatifine sahip olması ve siyasal iktidarla uyumsuzluk ortaya çıkması halinde son sözü söyleyebilmesi yüksek düzeyli bağımsızlık göstergesidir. Öte yandan hükümet bütçesinin işleyiş sürecinde Merkez Bankasının aktif rol alması da, bağımsızlık açısından olumlu değerlendirilmesi gereken bir gelişmedir.

1211 sayılı TCMB Kanunu'nun dördüncü maddesinde, TCMB'nin temel görev ve yetkilerine ilişkin yapılan aşağıdaki deği-



"Merkez Bankası başkanının Bakanlar Kurulu Kararı ile beş yıllık bir süre için atanacağı belirtilmesine karşın; uygulamada, Hükümetlerin Banka'nın

kaynaklarını rahatça kullanabilmek amacıyla, başkanları istifaya mecbur bırakmalarından kaynaklanmaktadır. Gerçekten de, 1981 - 2001 döneminde, 1981, 1984, 1987, 1993, 1994, 1996 ve 2001'de gerçekleştirilen değişikliklerle TCMB başkanlığına 7 kez atama yapılmıştır. TCMB üzerinde politik etkilerin varlığını gösteren bu atamalar, yeni Hükümetin iş başına gelmesinden birkaç ay içerisinde gerçekleşmiştir".

Cukierman, Webb ve Neyaptı, Merkez Bankası başkanlarının görev sürelerini dik-kate alarak yaptıkları sıralamada TCMB'yi gelişmiş ve gelişmekte olan 71 ülke arasında 63. sıraya yerleştirmişlerdir⁽¹⁹⁾. Bu durum, 1211 sayılı Kanun ile Merkez Bankası başkanının Bakanlar Kurulu Kararı ile beş yıllık bir süre için atanacağı belirtilmesine karşın; uygulamada, Hükümetlerin Banka'nın kaynaklarını rahatça kullanabilmek amacıyla, başkanları istifaya mecbur bırakmalarından kaynaklanmaktadır. Gerçekten de, 1981 - 2001 döneminde, 1981, 1984, 1987, 1993, 1994, 1996 ve 2001'de ger-

şikle, "Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. ... Banka, Hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, buna uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka, para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumludur. ... Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla bu Kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir ... Banka, bu Kanunla ve mevzuatla kendisine verilen yetki ve görevlerle ilgili olarak düzenlemeler yapmaya ve bunları uygulamaya, bu düzenlemelere tabi kurum ve kuruluşlar nezdinde bunlara uygun hareket edilip edilmediğini ve kendisine gönderilen bilgilerin doğru olup olmadığını denetlemeye görevli ve yetkilidir.... Banka, bu Kanun ile kendine verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır."

Banka gerek para politikasının belirlenmesi gerekse uygulanması sürecinde tek yetkili ve sorumlu konuma getirilmiştir. Araç bağımsızlığını ortaya çıkaran bu düzenleme aynı zamanda hükümet ile birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi görevi ve yetkisini Merkez Bankası'na vermiştir.

4. 3- Fiyat İstikrarının Tek veya Öncelikli Amaç Olarak Belirlenmesi

Son yıllarda fiyat istikrarının para politikası için tek veya öncelikli amaç olarak

belirlenmesi hem teoride hem de uygulamada geniş ölçüde kabul görmektedir. Bu gelişme önemli ölçüde, enflasyonun ortaya çıkardığı maliyetlerden kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi enflasyon ekonomilerde ciddi tahribatlar meydana getiren çok önemli bir sorundur. Enflasyonist koşulların geçerli olduğu ekonomilerde bütün iktisadi

"Son yıllarda fiyat istikrarının para politikası için tek veya öncelikli amaç olarak belirlenmesi hem teoride hem de uygulamada geniş ölçüde kabul görmektedir. Bu gelişme önemli ölçüde,

enflasyonun ortaya çıkardığı maliyetlerden kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi enflasyon ekonomilerde ciddi tahribatlar meydana getiren çok önemli bir sorundur. Enflasyonist koşulların geçerli olduğu ekonomilerde bütün iktisadi birimler, farklı boyutlarda etkilenirler. Enflasyon sorunu, iktisadi kararların yönelimini ciddi anlamda belirler. Bütün iktisadi kararların gerek planlanması gerekse yürütülümünde, enflasyon en temel değişken olarak ortaya çıkar. Enflasyonun yüksek düzeylerde seyrettiği ortamlarda, iktisadi birimlerin uzun vadeli planlar yapması güçleşir. Çünkü enflasyon oranı arttıkça, gelecek dönem enflasyon oranındaki belirsizlik artar"



birimler, farklı boyutlarda etkilenirler. Enflasyon sorunu, iktisadi kararların yönelimini ciddi anlamda belirler. Bütün iktisadi kararların gerek planlanması gerekse yürütülümünde, enflasyon en temel değişken olarak ortaya çıkar. Enflasyonun yüksek dü-

zeylerde seyrettiği ortamlarda, iktisadi birimlerin uzun vadeli planlar yapması güçleşir. Çünkü enflasyon oranı arttıkça, gelecek dönem enflasyon oranındaki belirsizlik

açar. Bu durum, fon maliyetlerinin reel anlamda artması anlamına geldiğinden iktisadi gelişme performansını arttıran uzun soluklu yatırım projelerinin hayata geçirilmesi konusunda güçlükler yaşanır. Firmalar belirsizlik ortamlarında kısa dönemde getiri sağlayan alanlara yönelirler. iii) Gelir dağılımının adaletsiz hale gelmesi: Fiyatlar genel düzeyinde beklenmeyen artışlar gelir ve servet dağılımındaki adaletsizliği artırır.



“Fiyat istikrarının sağlanması TCMB’nin birincil amacı haline getirilmiştir. Gerek fiyat istikrarının birincil amaç konumuna getirilmesini gerekse para politikası konusunda Merkez Bankasının belirleyici

kılınmasını anlamlı hale getirmek için hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerine işlerlik kazandırılması hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda Banka başkanınca, uygulanmış ve uygulanması düşünülen para politikaları konusunda her yıl Nisan ve Ekim aylarında Bakanlar Kurulu’na Rapor sunulması görüşü benimsenmiştir. Öte yandan, Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu’nun yılda iki defa para politikaları uygulamaları hususunda bilgilendirilmesi de kararlaştırılmıştır. Ayrıca, Banka’nın işlem ve hesapları bağımsız denetim kurumlarının denetimine açık hale getirilmiştir”.

artar⁽²⁰⁾. Enflasyon ile ilgili belirsizlikten kaynaklanan en önemli sorunları üç noktada toplamak mümkündür⁽²¹⁾. i) Fiyat mekanizmasının işlevsizleşmesi: Enflasyon belirsizliği, iktisadi birimlerin fiyatlar genel düzeyindeki değişikliği doğru bir şekilde görmelerini engellediğinden, kaynak tahsisinde etkinsizlik söz konusu olur. ii) Risk priminin artması: Gelecek dönem enflasyon oranının belirsizliği, zaman ufkunu kısalttığı gibi, risk priminde artışa yol açarak, uzun dönem faiz oranlarının artmasına yol

istikrarının birincil amaç konumuna getirilmesini gerekse para politikası konusunda Merkez Bankasının belirleyici kılınmasını anlamlı hale getirmek için hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerine işlerlik kazandırılması hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda Banka başkanınca, uygulanmış ve uygulanması düşünülen para politikaları konusunda her yıl Nisan ve Ekim aylarında Bakanlar Kurulu’na Rapor sunulması görüşü benimsenmiştir. Öte yandan, Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu’nun yılda iki defa pa-



EFES
Pilsen

PREMIUM BEER

SOĞUK İÇİNİZ



Bira
bu kapagın
altındadır

ra politikaları uygulamaları hususunda bilgilendirilmesi de kararlaştırılmıştır. Ayrıca, Banka'nın işlem ve hesapları bağımsız denetim kurumlarının denetimine açık hale getirilmiştir.

Merkez Bankasının şeffaflık ve hesap verebilirliğine ilişkin düzenlemeler, 1211 sayılı Kanunu'nun 42. maddesinde "Başbakan, Bakanın işlem ve hesaplarını denetletirebilir. Başbakanlık bu hususta her türlü bilgiyi Bankadan isteyebilir. Banka, bilanço, kâr ve zarar hesaplarını bağımsız denetim kuruluşlarına denetlettirebilir. Başkan (Governör) tarafından, Banka faaliyetleri ile uygulanmış ve uygulanacak olan para politikası hakkında her yıl Nisan ve Ekim aylarında Bakanlar Kuruluna rapor sunulur. Banka, faaliyetlerine ilişkin olarak, yılda iki defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunu bilgilendirir. Banka, para politikası hedefleri ve uygulamalarına ilişkin dönemsel raporlar hazırlar ve kamuoyuna duyurur. Raporların hangi dönemler itibarıyla hazırlanacağı, kapsamı ve açıklanma usulü Bankaca belirlenir. Banka, belirlenen hedeflere ilan edilen sürelerde ulaşamaması ya da ulaşamama olasılığının ortaya çıkması halinde, nedenlerini ve alınması gereken önlemleri Hü-

kümete yazılı olarak bildirir ve kamuoyuna açıklar." şeklinde gerçekleştirilen değişikliklerle birlikte, Para Politikası Kurulu'nun görev ve yetkilerini düzenleyen, 22. madde de ifade edilmiştir. 22. maddeye göre Para Politikası Kurulu, "Para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibarıyla raporlar hazırlayarak hükümetin ve belirleyeceği esaslar doğrultusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi" ile görevli ve yetkilidir.

Merkez Bankasının para politikası hedefleri ve uygulamalarını kamuoyunu bilgilendirmek konusunda görevlendirilmesi, başka bir ifade ile dönemsel raporların kamuoyuna duyurulması zorunluluğu, enflasyon hedeflemesi stratejisini uygulayan ülkelerde gözlenen uygulamalardan-
dır.

Fiyat istikrarı sağlarken genel makro ekonomik politikalarla eş güdümü sağlamak üzere, danışma görevi ön plana çıkan Para Politikası Kurulu meydana getirilmiştir. Kurul içerisinde Hükümet tarafından atanan bir üyenin varlığının yanı sıra; Hazine Müsteşarı veya belirleyeceği Müsteşar yardımcısının toplantılara katılmasının ka-

"Para politikasının fiyat istikrarı hedefi doğrultusunda etkin bir şekilde uygulanması, finansal sistemin istikrarını da zorunlu kılmaktadır. Son yıllarda finansal araçların sayısında gözlenen artışlar ve yeni gelişmeler bu piyasaların istikrarlı bir şekilde çalışmasını güçleştirmektedir. Bu gerçekten hareketle gerek mali sistemin sağlam bir alt yapıya kavuşturulması gerekse olası risklerin saptanması amaçları doğrultusunda, sistemi takip ederek değerlendirmeler yapma ve mali sistemdeki risklerin sektör düzeyinde gözlenmesini önlemek için zorunlu önlemleri alma görevi Merkez Bankası'na verilmiştir. Bu çerçevede bütün mali kurumlardan düzenli ve güvenilir bilgi akışının sağlanması görevi de Banka'nındır. Öte yandan, enflasyon hedeflemesi stratejisine geçiş sürecinin alt yapısını kurmak amacıyla sadece finansal sistemle ilgili değil, hem ekonomideki genel gidişatın hem de ödemeler dengesindeki yönelimin takibi için gerekli istatistikî verileri toplama yetkisi de Banka'ya verilmiştir".

rarlaştırılması, eş güdüme verilen önemi göstermektedir.

risklerin saptanması amaçları doğrultusunda, sistemi takip ederek değerlendirme-



"Kamu kesimine kredi imkanının sağlanması, karşılıksız para basımı sonucunu doğurduğundan bağımsızlık açısından kesinlikle tasvip edilir bir durum değildir.

Bu gerçekten hareketle, gerek Hazine'ye gerekse kamu kurum ve kuruluşlarına avans verilmesi ve kredi açılması yasaklanmıştır.

Buna ilaveten dolaylı mekanizmalarla parasal genişleme

sorununu doğuran süreçlerin önüne de geçilmiştir. Şöyle ki, Hazine'nin yanı sıra kamu kurum ve kuruluşlarının piyasaya sürdüğü borçlanma senetlerinin birincil piyasadan alınmasının yasak olduğu hükme bağlanmıştır. Öte yandan Banka'nın kamu kesimine kredi açması yasaklanmış olsa da son kredi mercii olma işlevinin sürdürülmesi, finansal piyasaların etkili bir şekilde çalışması ve bankacılık sektöründe gözlenebilecek çeşitli aksaklıkların ortaya çıkmaması ve geçici nitelikte ödeme sıkışıklıklarının giderilmesi nedeniyle zorunlu görülmüştür. Bu anlamda Merkez Bankasına teminat karşılığı olmak suretiyle gün içi veya gün sonu kredi sağlama kolaylığı sağlanmıştır".

Para politikasının fiyat istikrarı hedefi doğrultusunda etkin bir şekilde uygulanması, finansal sistemin istikrarını da zorunlu kılmaktadır. Son yıllarda finansal araçların sayısında gözlenen artışlar ve yeni gelişmeler bu piyasaların istikrarlı bir şekilde çalışmasını güçleştirmektedir. Bu gerçekten hareketle gerek mali sistemin sağlam bir alt yapıya kavuşturulması gerekse olası

ler yapma ve mali sistemdeki risklerin sektör düzeyinde gözlenmesini önlemek için zorunlu önlemleri alma görevi Merkez Bankası'na verilmiştir. Bu çerçevede bütün mali kurumlardan düzenli ve güvenilir bilgi akışının sağlanması görevi de Banka'nındır. Öte yandan, enflasyon hedeflemesi stratejisine geçiş sürecinin alt yapısını kurmak amacıyla sadece finansal sistemle ilgili değil, hem ekonomideki genel gidışatın hem de ödemeler dengesindeki yönelimin takibi için gerekli istatistiki verileri toplama yetkisi de Banka'ya verilmiştir.

4. 4- Kamu Kesimine Açılan Kredilerin Sınırlandırılması

Kamu kesimine kredi imkanının sağlanması, karşılıksız para basımı sonucunu doğurduğundan bağımsızlık açısından kesinlikle tasvip edilir bir durum değildir. Bu gerçekten hareketle, gerek Hazi-

ne'ye gerekse kamu kurum ve kuruluşlarına avans verilmesi ve kredi açılması yasaklanmıştır. Buna ilaveten dolaylı mekanizmalarla parasal genişleme sorununu doğuran süreçlerin önüne de geçilmiştir. Şöyle ki, Hazine'nin yanı sıra kamu kurum ve kuruluşlarının piyasaya sürdüğü borçlanma senetlerinin birincil piyasadan alınmasının yasak olduğu hükme bağlanmıştır.

Kamu kesimine kredi açılmasının yasaklanması amacıyla 1211 Sayılı Kanun'un açık piyasa işlemlerini düzenleyen 52. maddesi ile Banka'nın yapamayacağı işlemleri düzenleyen 56. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir: "...Açık piyasa işlemleri, yalnızca para politikası amaçları için yürütülür ve Hazineye, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kurum ve kuruluşlara kredi amacıyla yapılamaz." "Banka, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz. Banka, bu Kanunda yetki verilen işlemler dışında avans veremez ve kredi açamaz, vereceği avans ve açacağı kredi teminatsız veya karşılıksız olamaz, her ne şekilde olursa olsun kefil olamaz ve doğrudan kendisi ile ilgili işlemler dışında teminat veremez."

Yapılan bu değişiklikler, T. C. Merkez Bankasının ekonomik bağımsızlığının geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Öte yandan Banka'nın kamu kesimine kredi açması yasaklanmış olsa da son kredi mercii olma işlevinin sürdürülmesi, finansal piyasaların etkili bir şekilde çalışması ve bankacılık sektöründe gözlenebilecek çeşitli aksaklıkların ortaya çıkmaması ve geçici nitelikte ödeme sıkışıklıklarının giderilmesi nedeniyle zorunlu görülmüştür. Bu anlamda Merkez Bankasına teminat karşılığı olmak suretiyle gün içi veya gün sonu kredi sağlama kolaylığı sağlanmıştır.

5. SONUÇ

4651 Sayılı Kanun, Merkez Bankasının bağımsızlığına katkı sağlamak açısından çok önemli bir düzenlemedir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülke deneyimleri açıkça göstermektedir ki, enflasyon ile mücadelede istikrarlı bir trendin yakalanması, sadece yasal ve kurumsal düzenlemeler ile sağlanamaz. Her şeyden önce toplumda enflasyona karşı mücadelenin gerekli ol-

duğu yönünde genel bir anlayış hakim olmalıdır. Örneğin Almanya, düşük ve istikrarlı enflasyon oranını, sadece dünyanın en bağımsız Merkez Bankasına sahip olmakla değil; enflasyon ile mücadele kültürünün⁽²²⁾ yerleşmesi ile sağlayabilmiştir. Yasal bağımsızlık düzeyi görece düşük olan Hindistan Merkez Bankası, politik baskılara rağmen enflasyonun düşük oranlarda seyretmesini sağlamıştır⁽²³⁾.

Enflasyon ile mücadelede belirleyici rol oynayan diğer önemli bir etkende uygulanan programların "güvenirlilik" düzeyidir. Güvenirlilik, istikrar programlarının yürütümü aşamasında gerçekleştirilen düzenlemelerin amacına ulaşması için hayati öneme sahip iyimser beklentilerin oluşmasını sağlar. Türkiye'de geçmiş dönemlerde yaşanan iktisadi aksaklıkları gidermek üzere uygulanan istikrar programlarının başarısızlığı, yeni önlemlere yönelik güvenirliliğin tesisini oldukça güçleştirmektedir. Ancak yaşanan olumsuz iktisadi koşullar, her anlamdaki istikrar girişimlerini desteklemeyi ve takip etmeyi zorunlu kılmaktadır.

Son olarak önemle belirtelim ki, istikrarsız büyüme performansından kurtulmak isteyen Türkiye ekonomisi için fiyat istikrarını Merkez Bankasının birincil amacı haline getiren Kanun'un ısrarla uygulanması önemli bir zorunluluktur. Unutmamak gerekir ki, fiyat istikrarı, büyüme ve istihdam artışı gibi genel makro ekonomik hedefler ile çatışmadığı gibi, uzun dönemde istikrarlı bir büyüme performansının da ön koşuludur.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Alesina, Alberto and Lawrence H. Summers, "Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence", Journal of Money, Credit and Banking, Vol: 25, 1993, ss. 151-62.

Alesina and Roberta Gatti, "Independent Central Banks: Low Inflation at No Cost?", *The American Economic Review*, Vol: 85, 1995 ss. 196-200.

Alesina and Roberto Perotti, "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature". *The World Bank Economic Review*, Vol: 8, 1994, ss. 351-71.

Banaian, King and William A. Luksetich, "Central Bank Independence, Economic Freedom and Inflation Rates", *Economic Inquiry*, Vol: 39, 2001, ss. 149-61.

Barro, Robert and David Gordon, "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model", *Journal of Political Economy*, Vol: 91, 1983, ss. 589-610.

Bernhard, William, "A Political Explanation of Variations in Central Bank Independence", *American Political Science Review*, Vol: 92, 1998, ss. 311-328.

Berument, Hakan, "Central Bank Independence and Financing Government Spending", *Journal of Macroeconomics*, Vol:20, 1998, ss. 133-51.

Bonato, Leo, "The Benefits of Price Stability: Some Estimates for New Zealand", *Reserve Bank of New Zealand Bulletin*, Vol:61, 1998, ss. 212-20.

Cecchetti, Stephen G., "Making Monetary Policy: Objectives and Rules", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol: 16, 2000, ss. 43-59.

Cukierman, Alex, *Central Bank Strategy Credibility and Independence: Theory and Evidence*, The MIT Press., 1995.

Cukierman, Sebastian Edwards, Guido Tabellini, "Seignorage and Political Instability", *The American Economic Review*, Vol: 82, 1992, ss. 537-55.

Cukierman and Steven B. Webb, "Political Influence on the Central Bank", *The World Bank Economic Review*, Vol:9, 1995, ss.397-423.

Cukierman, Webb and Bilin Neyapti, "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes", *The World*

Bank Economic Review, Vol: 6, 1992, ss. 353-98.

Eijffinger, and Eric Schaling, "Central Bank Independence in Twelve Industrial Countries", *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, No: 184, 1993, ss. 71-86.

Eijffinger, Schaling, Marco Hoebrechts, "Central Bank Independence: A Sensitivity Analysis", *European Journal of Political Economy*, Vol: 14, 1998, ss. 73-88.

Fischer, Stanley, "Modern Central Banking", *The Future of Central Banking (The Tercentenary Symposium of the Bank of England)*, Ed. by Forrest Capie vd., Cambridge Uni. Press, 1994, ss.262-308.

Fuhrer, C. Jeffrey, "Central Bank Independence and Inflation Targeting: Monetary Policy Paradigms for the Next Millennium?" *New England Economic Review*, Federal Reserve Bank of Boston, Jan./Feb., 1997, ss. 19-36.

Gabel, Ilene, "The political economy of policy credibility: The new - classical macroeconomics and the remaking of emerging economies" *Cambridge Journal of Economics*, Vol:24, 2000, ss.1-19.

Hayo, Bernd, "Inflation Culture Central Bank Independence and Price Stability", *European Journal of Political Economy*, Vol: 14, 1998, ss. 241-63.

Jong, Eelke de, "Why are Price Stability and Statutory Independence of Central Banks Negatively Correlated? The Role of Culture", *European Journal of Political Economy*, Vol: 18, 2002, ss. 675-94.

Kydland, Finn ve Edward Prescott, "Rules Rather Than Discretion :The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, Vol: 85, 1977, ss. 473-92.

Mishkin, Frederic S., "What Should Central Banks Do?", *Review*, Federal Reserve Bank of St. Louis, Vol: 82, 2000, ss. 1-14.

Nas, Tevfik F. and Mark J. Perry, "Inflation, Inflation Uncertainty and Monetary Policy in Turkey: 1960 - 1998", *Contemporary Economic Policy*, Vol: 18, 2000, ss. 170-80.

Nordhaus, William, "The Political Business Cycle", *Review of Economic Studies*, Vol: 42, 1975, ss. 169-90.

Oatley, Thomas, "Central Bank Independence and Inflation: Corporatism, Partisanship and Alternative Indices of Central Bank Independence", *Public Choice*, Vol: 98, 1999, ss. 399-413.

Oktar, Suat, *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1996.

Orhan Osman Z., *Seyfettin Erdoğan, Para Politikası*, İstanbul: Avcı Ofset, 2003.

Perrier, Patrick and Robert Amano, "Credibility and Monetary Policy", *Bank of Canada Review*, Spring, 2000, 11-17.

Schaling, Eric, *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Central Bank Independence*, Edward Elgar Pub. Com., 1995.

Stiglitz, Joseph, "Central Banking in A Democratic Society", *The Economist*, Vol: 146, 1998, ss. 199-226.

TCMB Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No. 4651.

T.C.M.B., Yıllık Rapor. 2001.

Yüksel, Ali Sait, *Merkez Bankasının Özerkliği ve Özellikle Enflasyonist Ekonomilerdeki İşlevleri*, Marmara Üni.Yay. No: 528., 1993.

Dipnotlar

1- Alan S.Blinder, "Central Banking in a Democracy", *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, Vol: 82/4, 1996, ss. 9-10.

2- Suat Oktar, *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1996, ss. 84-85.

3- Stanley Fischer, "Modern Central Banking", *The Future of Central Banking (The Tercentenary Symposium of the Bank of England)*, Ed. by Forrest Capie vd., Cambridge Uni. Press, 1994, s. 292.

4- Geleneksel Politik Konjonktür Hareketleri Yaklaşımı'na göre, siyasal iktidarların, istihdam düzeyini yükseltmek amacıyla fiyat artışları pahasına genişletici politikalara başvur-

maları, seçim öncesi dönemlerde gözlenen bir olgudur. Bu varsayımı analiz eden öncü bir çalışma için bkz. William Nordhaus "The Political Business Cycle", *Review of Economic Studies*, Vol: 42, 1975, ss. 169-90.

5- Eric Schaling, *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Central Bank Independence*, Edward Elgar Pub. Com., 1995, ss. 123-25., Alberto Alesina and Lawrence H. Summers, *Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence*, *Journal of Money Credit and Banking*, Vol: 25, 1993, ss. 151-62.

6- Alex Cukierman, Sebastian Edwards, Guido Tabellini, "Seignorage and Political Instability", *The American Economic Review*, Vol: 82, 1992, s. 554.

7- Hakan Berument, "Central Bank Independence and Financing Government Spending", *Journal of Macroeconomics*, Vol: 20, No: 1, 1998, ss. 133-51.

8- Sylvester Eijffinger, Eric Schaling, Marco Hoeberichts, "Central Bank Independence: A Sensitivity Analysis", *European Journal of Political Economy*, Vol: 14, 1998, s. 83.

9- Alberto Alesina and Roberta Gatti, "Independent Central Banks: Low Inflation at No Cost?", *The American Economic Review*, Vol: 85, 1995, s. 200.

10- Zaman tutarsızlığı problemi, Kydland ve Prescott tarafından geliştirilmiştir. (Finn Kydland, ve Edward Prescott, "Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, Vol: 85, 1977, ss. 473-92).

11- Para politikasının enflasyonist eğilimlere yol açabilme potansiyelinin zaman tutarsızlığı problemi çerçevesinde analizi konusunda, Barro ve Gordon tarafından gerçekleştirilen çalışmanın önemli bir katkısı vardır. (Robert Barro and David Gordon, "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model", *Journal of Political Economy*, Vol: 91, 1983, ss. 589-610).

12- Thomas Oatley, "Central Bank Independence and Inflation: Corporatism, Partisanship

and Alternative Indices of Central Bank Independence", *Public Choice*, Vol: 98, 1999, s. 401., King Banaian and William A. Luksetich, "Central Bank Independence, Economic Freedom and Inflation Rates", *Economic Inquiry*, Vol: 39, No: 1, 2001, s. 150.

13- Patrick Perrier and Robert Amano, "Credibility and Monetary Policy", *Bank of Canada Review*, Spring 2000, s. 12.

14- Ilene Gabel, "The political economy of policy credibility: The new - classical macroeconomics and the remaking of emerging economies" *Cambridge Journal of Economics*, Vol: 24, 2000, s. 6.

15- T.C.M.B. Yıllık Rapor, 2001, ss. 111-114.

16- William Bernhard, "A Political Explanation of Variations in Central Bank Independence", *American Political Science Review*, Vol: 92, No: 2, 1998, s. 311.

17- Alex Cukierman, Steven B.Webb and Bilin Neyapti, "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes", *The World Bank Economic Review*, Vol: 6, No: 3, 1992, ss. 356 - 359.

18- Ali Sait Yüksel, Merkez Bankasının Özerkliği ve Özellikle Enflasyonist Ekonomilerdeki İşlevleri, Marmara Üni.Yay. No: 528, 1993, s. 20., Sylvester Eijffinger and Eric Schaling, "Central Bank Independence in Twelve Industrial Countries", *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, No: 184, 1993, ss. 71-86.

19- Alex Cukierman, Steven B.Webb and Bilin Neyapti, a.g.m., ss. 364-365.

20- Stephen G.Cecchetti, "Making Monetary Policy: Objectives and Rules", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol:16, No: 4, 2000, ss. 47-

48. Yüksek enflasyon oranlarının enflasyon belirsizliğine yol açtığı görüşü Türkiye ekonomisi açısından da geçerlidir. 1960-1998 dönemine ait verileri kullanarak gerçekleştirilen ekonometrik bir çalışmaya göre, Türkiye'de enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasında güçlü bir ilişki vardır. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Tevfik F. Nas and Mark J.Perry, "Inflation, Inflation Uncertainty and Monetary Policy in Turkey: 1960 - 1998", *Contemporary Economic Policy*, Vol: 18, No: 2, 2000, ss. 170-180).

21- Leo Bonato, "The Benefits of Price Stability: Some Estimates for New Zealand", *Reserve Bank of New Zealand Bulletin*, Vol: 61, No: 3, 1998, ss. 212-213., Eelke de Jong, "Why are Price Stability and Statutory Independence of Central Banks Negatively Correlated? The Role of Culture", *European Journal Of Political Economy*, Vol: 18,2002, s. 680., Frederic S. Mishkin, "What Should Central Banks Do?", *Review, Federal Reserve Bank of St.Louis*, Nov./Dec. 2000, s. 1.

22- Enflasyon ile mücadele kültürünün önemini vurgulayan örnek bir çalışma için bkz. Bernd Hayo, "Inflation Culture Central Bank Independence and Price Stability", *European Journal of Political Economy*, Vol: 14, 1998, ss. 241-263. Avrupa birliği ülkelerinin 1976-1993 dönemine ait verilerini analiz eden bu çalışmaya göre, fiyat istikrarı kültürü, düşük enflasyon oranlarına sahip ülkelerde yerleşiklik kazanmıştır. Buna göre, düşük enflasyon oranlarına sahip ülkelerde yaşayan bireyler, yüksek enflasyon oranlarına sahip ülkelere göre, enflasyon oranındaki yükselmeye karşı daha fazla duyarlıdırlar.

23- Joseph Stiglitz, "Central Banking in A Democratic Society", *De Economist*, Vol: 146, No: 2, 1998, s. 221.

Yapısal Reformlar

DOÇ. DR. ALİ ULUSOY

Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Kamu Yönetimi Reformu Hakkında Bir Değerlendirme

Kamu Yönetimi Reformu, mevcut programın en kritik reformlarından birisidir. Temel ekonomik göstergelerdeki iyileşmenin kalıcı bir istikrara dönüşmesi için bu reform önemli bir mihenk taşı olacaktır. Ancak Kamu Yönetimi Reformununun doğru bir çerçeveye oturtulması şarttır.

Hükümet son zamanlarda *Kamu Yönetimi Reformu* çerçevesinde birtakım kanun tasarılarını gündeme getirmiştir. Bir kısmı Parlamentaoya sunulma aşamasına gelmiş olan bu tasarıların başlıcaları: (i) Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı. (ii) Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı. (iii) Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Kanunu Tasarısı. (iv) İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri Kanun Tasarıları. (v) Kamu Personel Kanunu Tasarısı. (vi) Sosyal Güvenlik Kurumları Tasarısı. (vii) KİT'lere İlişkin Kanun Tasarısı. (viii) Genel İdari Usul Kanunu Tasarısıdır.

Bunlardan bir bölümü, esas olarak idarenin teşkilatlanmasına ve yeniden yapılanmasına ilişkin kuralları, diğer bir bölü-

mü ise, ağırlıklı olarak birey-idare arasındaki hukuksal ilişkiyi düzenlemektedir (örn. İdari Usul Kanun tasarısı).

Sözü edilen tasarılarından birinci gruba girenlerden en başta gelenleri, merkezi idarenin yapısını ve görevlerini, merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev paylaşımını, yerel yönetimlere devredilecek yetkileri ve kamu hizmetlerine ilişkin esasları düzenleyen *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*; kamu harcamalarını, bütçe tür ve esaslarını ve kamudaki mali denetimi düzenleyen *Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı* ve üst kuruluşları, üye atamaları, personel ve denetim konularında ortak kurallara tabi tutan *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Kanunu Tasarısı*'dir.

Bunlardan Kamuoyunda çeşitli polemiklere de neden olan *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı* ile öngörülen önemli yenilikler şunlardır:

1- Milli eğitim ve sağlık hizmetleri dahil, merkezi idarenin yetkilerinden önemli bir kısmı yerel yönetimlere devredilmektedir.

2- Hizmet bakanlıkları, taşra teşkilatı bulunanlar ve bulunmayanlar olarak iki gruba ayrılmakta; bazı bakanlıkların taşra teşkilatları kaldırılmakta ve hizmet bakanlıkları sayısı (15), Devlet bakanlıkları sayısı (8) ile sınırlandırılmaktadır.

3- Üst düzey bürokratların hükümetle gelip hükümetle gitmesi kuralı getirilmektedir.

4- Yerel yönetimler için halk denetçisi (ombudsman) getirilmektedir.

5- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmaktadır.

6- Dışişleri Bakanlığı ve TİKA dışında yurtdışı teşkilatı kurulması yasaklanmaktadır.

7- Müsteşar yardımcılığı ve genel müdür yardımcılığı makamları istisnai durumlarda korunmakta, daire başkan yardımcılıkları gibi birtakım makamlar kaldırılmaktadır.

8- Dışişleri, MGK, MİT ve kısmen de MSB kanun kapsamı dışında tutulmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında Sorunlu Görülen Başlıca Hükümler

1) Tasarıda *merkezi idare* kavramı yanlış tanımlanmaktadır. Yerel yönetimler dışında kalan "yerinden yönetim kuruluşları" da merkezi idare kapsamına alınarak ve

kamu tüzelkişiliği kavramına hiç yer verilmeyerek, hem Anayasanın 123. maddesinde öngörülen *yerinden yönetim ilkesine* aykırı davranılmış; hem de, özel uzmanlık gerektiren birtakım hizmetlerin merkezi idare dışına çıkarılarak, kamu tüzelkişiliğine sahip "*hizmet yerinden yönetim kuruluşları*" tarafından yerine getirilmesine ilişkin modern kamu yönetimi ilkeleri görmezden gelinmiştir. (m. 3/a, 12/b) Yani bu noktada tasarı, bırakın reform yapmayı, ülkeyi mevcut durumdan bile çok daha geriye götürmektedir.

2) Tasarıda kamu idaresine *politika belirleme* ve kamu hizmetlerinin belirlenen *politikalara uygunluğunu sağlama* görevi verilmektedir. Ayrıca kamu hizmetleri için, belirlenen politikalara uygun işleme yükümlülüğü öngörülmektedir. (m.6) Bu, son derece tehlikeli bir gelişmedir. Eğer burada kastedilen hükümetin politikası, yani güttüğü siyasi anlayış ve ideoloji ise, (ki 12. maddenin a bendi ile birlikte düşünüldüğünde bunun böyle olduğu anlaşılıyor), kamu yönetimine resmen siyaset sokulmuş olmaktadır. Bilindiği gibi idare, Yürütme Erkinin siyasetten (hükümet) arındırılmış olan, siyaset dışı ve siyaseten "nötr" kısmını oluşturur. Aynı şekilde, idarenin görevlileri (memur), siyasi iktidarın değil, Devletin memurudur. Politika belirlemek bir yana, politikayla uğraşmaları bile yasaktır.

Yine, *politika belirlemek idarenin işi değildir. Politika, Parlamento tarafından belirlenir* (zaten Parlatentonun asıl işi de budur), *kanun şeklinde somutlaştırılır ve idare için ancak bu şekilde bağlayıcı olur.*

Kamu idareleri, hükümetin (bakanın) politik tercihlerine ve politik tasarruflarına "alet olma" makamları değildir.

Oysa tasarıyla idareye politika belirleme ve siyasi iktidar tarafından belirlenen poli-

tikalara uyulmasını sağlama görevi verilecek, idari faaliyetlere ve kamu hizmetlerine politika sokulmasının ve bu faaliyet ve hizmetlerin objektif ve tarafsız şekilde yürütülmesinin zaafa uğratılmasının önü açılmaktadır. (m.6)

Aynı yönde bir eğilim kendisini çok açık bir şekilde tasarının 14/a maddesinde de göstermektedir. Buna göre bakanlar, bakanlıklarını "hükümet programına" ve hükümetçe belirlenen "politikalara" uygun olarak yöneteceklerdir. Bu açık hükümle de, belki de bilinçli olarak, yukarıda değinilen hükümlerle birlikte, kamu idarelerinin teşkilatlanma ve faaliyetlerinde "*partizanlaşmaya*" imkan sağlanmış olacaktır.

3) Milli eğitim hizmetlerine ilişkin olarak merkezi idareye (bakanlığa) verilen tek görev merkezi planlama görevidir. (m.7/d) Milli eğitim hizmetlerinin yürütülmesi merkezi idarenin (bakanlığın) görev alanı dışına çıkarılmaktadır. Tasarının geçici 1. maddesiyle ise, bu hizmetleri yürütme görevi, tüm teşkilat ve kadrolarla birlikte, *il özel idarelerine* devredilmektedir.

İl özel idarelerinin başında merkezi idarece atanan valiler bulunduğu için, milli eğitim hizmetlerine ilişkin bu devrin "tevhid-i tedrisat"ı ve ülke bütünlüğünü tehdit edeceği eleştirileri abartılı sayılabilirse de, bu konuda merkezi idare tarafından çok etkili ve somut bir denetim mekanizması oluşturulamazsa, *milli eğitime laiklik karşıtı ve bölücü birtakım unsurların sızması engellenemeyecektir*. Mevcut tasarı ise bu konuda etkili ve somut bir mekanizma belirlemek bir yana, "denetim" sözünden bile bahsetmemektedir. Bu da ülkenin geleceği ve doğuracağı sorunlar açısından son derece sakıncalı olabilir.

Öte yandan milli eğitimdeki merkez kadroları dışındaki tüm kadro ve persone-

lin il özel idarelerine devredilmesi, personelin iller arasında yer değişimi gibi konularda önemli sorunlar doğuracaktır.

4) Tasarı hiçbir ayırım gözetmeden her türden kamu hizmetlerinin diğer kamu idareleri yanında, özel sektöre ve sivil toplum örgütlerine de devredilebileceğini öngörmektedir. (m.11) Özel kişilere devredilemeyecek ve kamu tarafından üstlenilmesi zorunlu bir hizmetler kategorisi belirlenmeden ve bu konuda bir ölçüt konulmadan, her türden kamusal hizmet için böyle bir devir imkanı getirilmesi, *kamu düzeni ve milli güvenlik* açısından son derece sakıncalıdır. Böylece tasarıya göre *milli savunma ve kolluk hizmetleri bile özel sektöre devredilebilecektir*. Yine bu hüküm de tasarının ne derece özensizce hazırlandığını açıkça göstermektedir.

5) Tasarıyla kamudaki tüm *teftiş kurulları* kaldırılmakta ve yerlerine iç denetim birimleri getirilmektedir. (m.40) Yine Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı (KMYKKT) ile de mevcut tüm müfettişler ve diğer denetim elemanları "*iç denetçi*"ye dönüştürülmektedir. Söz konusu iç denetçiler kendi birim amirleri tarafından atanmakta ve görevden alınabilmektedirler. Oysa mevcut durumda denetim elemanlarının büyük kısmı müşterek kararname ile atanmakta ve görevden alınabilmekte ve bu konuda Cumhurbaşkanının da bir kontrol yetkisi bulunmaktadır. Tasarı bu haliyle bu iç denetim elemanlarının tarafsız ve objektif karar alma ve denetim yapmalarını son derece güçleştirmektedir. Zira, kendilerini her an görevden alabilecek bir bakan veya amire karşı tarafsız kalabilmeleri mümkün olamayacaktır.

Hükümet böylece hem *kendi yaptığı yolsuzlukları ve usulsüzlükleri etkin bir denetimden kaçırabilecek*; hem de yapılan yolsuzluk ve usulsüzlükleri *sadece kendi istediği şekilde*

ve sadece ortaya çıkarmak istediği kısmıyla kamuya gösterebilecektir.

Ayrıca Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile kamu idarelerindeki tüm iç denetim fiilen Maliye Bakan'ının kontrolüne tabi tutulmaktadır. Böylece bu bakanlık diğer bakanlıklardan üstün bir konuma yerleştirilmiş olmaktadır. (KMYKK, m.66)

Bu hükümler *parlamentar sistem* kökünden sarsabilecek sonuçlar doğurabilecektir. Aynı zamanda hükümetin *kişiye göre, yani belli bir bakana göre kanun yaptığının bir kanıtı olarak gösterilebilecektir.*

6) Tasarıya göre kamu idaresinin dış denetimi *Sayıştay* tarafından yapılacak veya "yaptırılacaktır". (m.40) Böylece Sayıştay'ın yaptığı denetimin özel şirketlere de yaptırılmasına imkan sağlanmaktadır. Zaten kendi adına değil TBMM adına denetim yapan Sayıştay'ın bu görevini özel şirketlere devredebilmesi, *Devletin artık en önemli işlevi haline gelen denetim görevinin sulandırılması ve "taşeronlaştırılması" anlamına gelmektedir.*

7) Tasarıya göre yerel yönetimlerin görevlerini aksatmaları durumunda merkezi idare "durumun gerektirdiği tedbirleri" alabilir. (m.8) Merkezi idareye ve dolayısıyla hükümete verilen bu yetki son derece *muğlak ve belirsiz* bir yetkidir. Hükümetten farklı siyasi oluşumlara mensup yerel yönetimlerin keyfi biçimde cezalandırılması için kötüye kullanılmaya son derece müsaittir. Hükümetin yerel yönetimler üzerinde sürekli bir tehdit aracı olarak kullanılabilir. Sınırları ve çerçevesi belirsiz böyle bir yetki Anayasadaki yerinden yönetim ilkesine (m.123) çok açıkça aykırıdır.

Ayrıca bir yandan yerel yönetimleri güçlendirip, diğer yandan onlar üzerinde son derece "ilkel" düzeyde böylesine sınır-

sız yetkiler öngörmek *siyasi iktidarlara, kendi yandaşı yerel yönetimleri "ihya" edip, kendi yandaşı olmayanları sürekli baskı altında tutma yolunu açabilir veya bu yöndeki uygulamaları "yasallaştırabilir"...*

8) Tasarıda merkezi idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler sayma yoluyla belirlenmiştir. (m.7) Ayrıca, "mahalli müşterek ihtiyaçlara" giren hizmetlerin ise yerel yönetimlerce yürütüleceği öngörülmektedir. (m.8) Fakat "mahalli" nitelikli olmayan ve de merkezi idarenin sayma yoluyla belirlenmiş görevleri arasına da girmeyen hizmetleri kimin yürüteceği belli değildir. Hatta bu durumda olan hizmetlerin hiçbir idari organ tarafından üstlenilemeyeceği bile savunulabilir. Örneğin *yüksek öğrenim* hizmeti için böyle bir durum söz konusudur.

9) Kamu yönetiminin işleyişine ilişkin *temel ilkeler* arasında, kamu hizmetlerinin aksatılmaması (süreklilik) ilkesi ile hizmetlerin günün koşullarına ve teknolojik gelişmelere uydurulması (değişkenlik) ilkesine yer verilmemiştir. (m.5/d) Oysa bunlar, kamu hizmetlerinin en temel ilkeleridir, vatandaşların gündelik hayatında son derece önemlidir. Bu eksiklik de tasarının *özensiz* hazırlandığını göstermektedir.

10) Tasarıda Kamu yönetimine ilişkin temel kararların alınmasında sadece belli örgütlerin katılımı dışında bir katılıma imkan tanınmamıştır. Örneğin hizmetten yararlanan bireylerin katılımı gözardı edilmiştir. (m.5/f) Bu da modern gelişmelere uygun olmayan ve *ileriye değil geriye* gidiş tekabül eden bir düzenlemedir

Tasarı Üniter Yapıyı Bozup Federal Sistem mi getiriyor?

Hazırlanmasındaki tüm bu "özensizliğe" ve yer yer "kurnazlık" yapıldığı hissini doğuran "yanlıslara" rağmen, tasarıya kar-

şı getirilen "Devletin üniter yapısını bozduğu ve federal sisteme doğru gidişin ilk adımlarını attığı" yönündeki "toptancı" eleştiriler a-bartılı görünüyor ve hiçbir bilimsel dayana-ğı yok. Yasama ve Yargı erkine ilişkin yetkiler devredilmediği sürece, Yürütme erkine dahil yetkilerden bir kısmının ve hatta önemli bir kısmının yerel yönetimlere devredilmesi federal sisteme geçildiği anlamına gelmez. Bugün bizde yapılmaya çalışılan yerel yönetimler reformunu Dünyanın en "üniter" devleti olan ve bizim de Sistemi örnek aldığımız *Fransa* yirmi yıl önce yaptı. Hatta bu ülke son yıllarda bu "yerelleşme"de daha da ileri giden adımlar attı. Dolayısıyla Merkezi İdare için etkin ve düzgün bir denetim mekanizması kurulduğu sürece "yerelleşme"den korkmamak gerekir.

Sistem'le Kavgalı Bir İktidar Reform Yapabilir mi?

Tasarıdaki yukarıda değinilen tüm yanlış ve eksiklikler giderilse bile, kanunlarla yani bu yöntemle Devlet yönetiminde temel reform yapmak realist olmak gerekirse olanaksız. Daha önceki deneyimler, kanunlarla yapılmak istenen bu türden reformlara Sistem'in etkin birtakım kurumlarının sert tepki verdiğini gösteriyor. O halde kanunlarla devreye sokulacak Devlet yönetimine ilişkin temel reformların, özellikle yüksek yargı organlarının olası tepkisi nedeniyle gerçekleşme ve uygulanma şansı yok denecek kadar az. Eğer çeşitli baskılar sonucunda temel noktalarda geri adım atı-

lır ve önemli yenilikler getirilmezse zaten buna "reform" denilemez.

Bu açmazdan çıkabilmenin tek yolu ise, kapsamlı bir Anayasa değişikliği yapılarak, önce bu reformlara hukuksal bir altyapı sağlamak ve sonrasında yasal reformları gerçekleştirmek. Fakat bu süreçte Hükümetin böyle bir Anayasa değişikliğine ilişkin *referandumu* da göze alması zorunlu. Çünkü Devlet Yönetimine ilişkin böylesine bir kökten değişimin, Mecliste üçte ikiden fazla çoğunlukla geçse bile, Cumhurbaşkanınca referanduma götürüleceği çok büyük olasılık. Böyle bir referandumun ise pratikte Hükümete bir *güven oylaması* niteliğine bürüneceği tartışmasız. Olası bir referandumda ise, en güçlü zamanında bile ancak % 35 oy almış bir partinin tek başına % 50'nin üzerinde oy alabilmesi gerçekten zor iş.

Sonuçta, böyle bir referandumu göze alamadığı sürece mevcut siyasi iktidarın reform yapabilmesi pratikte olanaksız görünüyor. Gerçek anlamda reformlar yapamadığı sürece de, Hükümetin iktidarını daha uzun süre devam ettirebilmesi kolay olmayacak.

Öte yandan, bu türden reformların kısmi nitelikte değil, geniş çaplı bir Anayasa değişikliği sonrasında, Yargı reformu ve siyasi partiler reformu ile birlikte, tüm kurumların dahil edildiği kapsamlı bir DEVLET REFORMU şeklinde yapılması daha uygun olacaktır.

Görüşler

YRD. DOÇ. DR. DENİZ GİZ

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Teorisi Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

İş Birlikçi Olmayan Oyunlar ve Nash Dengesi

Oyun teorisinde işbirlikçi olmayan durumlar önemli bir yer tutar. Nash dengesi esas çözümdür. Bu makalede Çekinik stratejinin elenmesi, iterasyon yoluyla eleme ve karışık stratejide denge yöntemleri ile Nash dengesi örneklerle detaylı olarak incelenmektedir.

İş birlikçi olmayan oyun teorisinde incelemeye başlarken koalisyonlar değil kişiler ele alınır. Esasen sonuçta hep bir Nash dengesi mevcuttur. Oyun teorisinde iş birlikçi olmayan durumlarda Nash dengesi esas çözüm kavramıdır.

Çözüm kavramı; Baskın Olmayan, Çekinik Stratejilerin Elenmesi

Çekinik strateji, diğer oyuncuların seçimleri ne olursa olsun kendi diğer stratejileri arasında en düşük kazancı veren stratejidir. Şekil 1'de oyunun kazançlar matrisi görülmektedir.

Şekil 1
Oyunun Kazançlar Matrisi

		B			
		b_1	1	b_2	2
A	a_1	1	1	-1	2
	a_2	2	-1	0	0

Matriste görüldüğü gibi B'nin b_1 stratejisi b_2 tarafından bastırılmıştır. Zira b_2 'nin kazancı b_1 'inkinden daha fazladır. A'nın a_1 stratejisi a_2 tarafından bastırılmıştır. Zira a_2 'nin kazancı a_1 'inkinden daha fazladır. Bu durumda a_2 stratejisi baskındır.

a_1 stratejisi altında B'nin maksimum kazancı $b_2 = 2$ [$b_1 = 1$]

a_2 stratejisi altında B'nin maksimum kazancı $b_2 = 0$ [$b_1 = -1$]

b_1 stratejisi altında A'nın maksimum kazancı $a_2 = 2$ [$a_1 = 1$]

b_2 stratejisi altında A'nın maksimum kazancı $a_2 = 0$ [$a_1 = -1$]

Böylece çekinik stratejileri eleyecek olursak içinde çekinik strateji olmayan her strateji bir çözümdür. Burada a_1 stratejisi ile b_1 stratejisi çekiniktirler. Bunları elersek geriye (a_2 b_2) stratejisi çözümü kalır. Bu strateji kombinasyonu oyunun tek çözümdür fakat en yüksek kazancı getirmez.

En yüksek kazanç (a_1, b_1) strateji kombinasyonudur. (a_2, b_2) kazancı 0 iken (a_1, b_1) kazancı 1 olmaktadır. Yani her iki oyuncu da çekinik stratejileri seçmiş olsalardı kazançları daha yüksek olacaktı. Herkes kısmetine razı olsa daha kazançlı çıkacaktır.

Kişisel seçimlerdeki akılcı kararlar işbirlikçi olmayan bazı sonuçlara götürür. Tutuklular ikilemi buna uygun bir örnektir⁽¹⁾. Çekinik stratejilerin elenmesi daha geliştirilmiş olan iteratif bir yöntemle de mümkündür.

İterasyon Yoluyla Eleme Yöntemi

Şekilde A oyuncusunun (c,c,c) stratejisi (c,c,a) ile bastırılmıştır. Oysa ki, ikisinin de kazançları aynıdır. Yalnızca B strateji seçimini (c,c) olarak yaparsa büyük bir kazanç elde eder (30 karşı 31). O halde A (c,c,c) stratejisini seçmemelidir, zira B bunu görür. Tablonun sadece ilk üç satırını göz önüne alalım.

Şekil 2
İterasyonda Kazançlar Matrisi

		B		
		(a,a)	(c,a)	(c,c)
A	(a,a,a)	(1,1)	(1,1)	(1,1)
	(c,a,a)	(0,10)	(11,9)	(11,9)
	(c,c,a)	(0,10)	(10,20)	(31,19)
	(c,c,c)	(0,10)	(10,20)	(30,30)

(c,a) stratejisi (c,c) 'yi bastırır. A oyuncu-

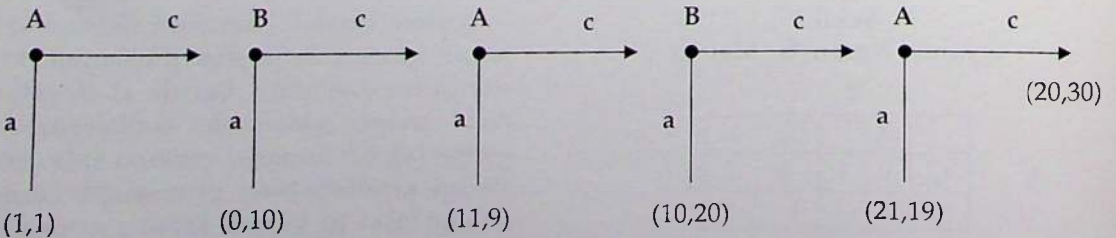
su bunu gözlemler, yani B oyuncusunun (c,c) 'yi seçmeyeceğini öngörür. Bu durumda tablonun son sütunu iptal olunur. Tablonun son satır ve sütunları elenince (c,a,a) nın bastırıldığı (c,c,a) A oyuncusu tarafından seçilemez. Bunu öngören B oyuncusu, tablonun kaldırılan satır ve sütunundaki (c,a) 'ya baskın olan (a,a) stratejisini seçer. Bu durumda A oyuncusu (a,a,a) 'yi seçer. Sonuçta oyunun çözümü $[(a,a,a), (a,a)]$ olur. Kazançları ise $(1,1)$ olur. Oyunun ağaç diyagramı ise a-dur, c:devam et anlamında olmak üzere şekil 3'teki gibi gösterilebilir.

Çekinik stratejilerin elenmesi sondan geriye doğru yapılmaktadır. A oyuncusu en sona kalırsa durmak için (30 yerine 31 kazançlı) stratejiye karar verir. B'de bunu öngörür ve bir önceki aşamada durmaya (19 yerine 20 kazançlı) stratejiye karar verir. Aslında B oyuncusunun ne yapacağını öngören A oyuncusu da (10 yerine 11 kazançlı) stratejiyi seçerek sondan bir evvelki aşamada durmaya karar verir. Ve böylece A oyuncusu iterasyonla ilk aşamaya kadar gelir.

Nash Dengesi

Çekinik stratejinin elenmesi yöntemi çok nadiren tek bir çözüm verir. Kazançları rast gele verilmiş bir oyunda çekinik stratejiler bulunması olasılığı zayıftır. Özellikle de oyuncu sayısı ve strateji sayısı ikiden fazla ise böyledir. Örneğin şekil 4'deki kazançlar matrisinde durum böyledir.

Şekil 3
Oyunun Ağaç Diyagramı



Şekil 4
Kazançlar Matrisi

	b_1	b_2	b_3
a_1	(5,10)	(0,9)	(5,1)
a_2	(-10,3)	(3,4)	(2,2)
a_3	(8,9)	(2,1)	(4,11)

Bu matriste hiçbir çekinik strateji yoktur. Bütün stratejiler (9 adet) hepsi de çekinik olmayan stratejilerdir. O halde iterasyon yöntemine göre her biri çözüm stratejisidir. Daha dar çerçevede çözümler üretilmek istenirse o zaman mümkün olan sonuçlara ek şartlar getirerek daha sınırlayıcı bir çözüm kavramı oluşturmak gerekmektedir. Nash dengesi böyle bir dengedir.

Nash dengesi oyun teorisinin işbirliksiz oyunları için referans olan bir çözüm kavramıdır ve bireysel kazanımı arttırmaya yönelik çok önemli bir rol oynar.

Nash dengesi (n) adet oyuncunun mümkün olan en iyi stratejiler kombinasyonudur $[s_1 s_2 s_3 \dots s_n]$. Bu tanımdaki en kritik nokta her oyuncunun Nash dengesine ilişkin maksimum kazancı diğer oyuncuların seçimine bağlıdır. Bu sebeple Nash denge stratejileri her oyuncunun diğer oyuncuların seçimine rağmen en iyi cevaplarıdır. Şekil 2'deki (a_2, b_2) strateji kombinasyonu bir Nash dengesidir. Çünkü eğer B oyuncusu b_2 stratejisini seçerse, a_2 stratejisi A oyuncusuna en yüksek kazancı sağlamaktadır. Aynı şekilde eğer A oyuncusu da a_2 stratejisini seçerse B oyuncusuna en yüksek kazancı sağlayan b_2 stratejisi olur. Bu durumda Nash dengesi (a_2, b_2) Pareto anlamında optimal dışıdır. Zira oyunculara (3,4) kazancını sağlamaktadır, oysa ki oyunculara daha yüksek kazanç sağlayan üç ayrı kombinasyon daha vardır. Bunlar; (i) $(a_1, b_1) \Rightarrow (5,10)$, (ii) $(a_3, b_1) \Rightarrow (8,9)$, ve (iii) $(a_3, b_3) \Rightarrow (4,11)$

Bu sebeple (a_2, b_2) oyunun tek çözümü olamaz. Bir oyunda bir strateji kombinasyonu bütün diğer oyunculara "en iyi cevap" olarak gözükiyorsa o oyunun Nash dengesidir. Aslında her oyuncu diğerlerinin de ne yapacaklarını hesaba katarak kazancını yüksek tutmak ister.

Oyuncular gerçekten de (a_2, b_2) seçimi yaparlar mı? Bu tartışılır.

Bir yandan (a_3, b_1) kombinasyonu (a_2, b_2) 'nin iki katına eşit bir kazanç sağlamasına rağmen bir denge değildir. Zira A oyuncusu strateji olarak a_3 seçerse B oyuncusu daha kazançlı olan b_3 seçebilir. Öte yandan a_2 seçimi A oyuncusu için risklidir zira B oyuncusu herhangi bir sebeple b_1 stratejisini seçerse, ki bu ona A'nın a_2 seçmesi dışındaki bütün durumlarda en yüksek kazançları sağlayacaktır, o zaman A oyuncusu çok fazla kaybeder (-10).

Buna göre A oyuncusu B'nin önce davranacağını düşünürse a_3 stratejisini seçmesi yersiz olmaz. Zira B'nin seçimine göre 8 veya 4 gibi daha yüksek kazanç elde eder (B'nin b_2 'yi seçmemesi halinde).

Akıl yürütecek olursak A oyuncusunun, B'nin b_3 stratejisini seçeceğini düşünerek, a_1 stratejisini seçmelidir. B bunu anlarsa o zaman b_1 stratejisini seçmeye yönelir. Böylece "eğer ve o halde" zincirlemesi sonsuza dek sürer gider. Bunun sebebi baştan denge olmayan bir çözümü (a_3b_1) ele almamızdır.

Nash dengesi, diğer strateji kombinasyonlarından şöyle fark edilir; her oyuncu diğer oyuncuların seçeneğini öngörerek kendi seçimini yapmaktadır. Dengede her oyuncu görmektedir ki, diğer oyuncular kendi öngördüğü stratejiyi seçmiş olurlar. Böylece her birinin ötekinin ne yapacağına inanması, Nash dengesi olarak sonuçlanan seçimlerde, önemli bir rol oynamaktadır. O

halde iki durum söz konusudur. 1- Akılcılık esası; en yüksek kazancı elde etme. 2- Öngörülerin doğrulanması.

Dengede ön görümlerin doğrulanması oyuncular açısından bunun iyi bir çözüm olduğunu göstermez. (a_1, b_1) (a_3, b_1) (a_3, b_3) stratejileri her iki oyuncuya da dengeden çok daha fazla kazanç sağlamaktadır. Bunlar öngörülere dayanan yani birinden biri hatalı çıkan seçimlerdir. Doğru öngörüler oyunun çözümü olarak Nash dengesini haklı göstermek için yetersiz kalmaktadırlar. Dengeyi doğrulamak için Luce ve Raiffa⁽²⁾ "teori ötesi şartını" öne sürmüştür. Çözüm kavramı olarak Nash dengesi hakkında Kreps⁽³⁾ oldukça detaylı bilgi vermektedir. İncelediğimiz oyun örneğinde oyuncular aynı anda ve tek seçim yapmaktadırlar. Herkes seçimini yapıp kararını açıkladıktan sonra her oyuncu kazancını hesaplamaktadır. Oysa ki tekrarlanan oyunlarda⁽⁴⁾ olduğu gibi oyunların çoğu çok aşamalıdır. Ve bunlarda tek bir seçim yerine ardışıl seçimler vardır. Bu durum Nash denge tanımıyla bu açıdan pek uyumsuz. Aslında her bir oyuncu kendi stratejileri arasından bir seçim yapar oysa ki, ardışıl (çok aşamalı) oyunlarda bir strateji talimatlar kümesi (veya hareket planı) olarak tanımlanır. Stratejileri bu şekilde tanımlayabilmek için olabilecek bütün durumların oyuncular tarafından (ağaç diyagramında gösterildiği gibi) biliniyor olması lazımdır. Her oyuncu, bütün olası durumlara ilişkin talimatlar listesi olan, stratejisini belirledikten sonra her birinin kazançları hesaplanır. Örneğin önce A oyuncusu a_2 stratejisini kullandığı iki aşamalı geçtiğimiz oyunda B oyuncusunun "A eğer a_2 seçerse ben de b_3 'ü seçerim" stratejisi olduğuna göre çözüm hemen (a_2, b_3) olarak ortaya çıkar. B oyuncusunun böyle bir talimat stratejisi varsa o halde B oyuncusunun diğer talimatlarını bilmemize ne gerek var dersiniz

şunun içindir ki, o zaman bunun bir Nash dengesi olup olmadığı bilinemezdi.

A oyuncusunun a_2 stratejisinin B'nin stratejisine karşı en iyi cevap olduğunu bilebilmesi için a_2 'den başka bir strateji seçtiğinde B ne yapabileceğini kestirmesi gerekmektedir. A oyuncusunun a_1 stratejisini seçmesi halinde B oyuncusu b_2 seçerse ve (a_1, b_2) kazancı A'ya (a_2, b_3) kazancından daha çok kazandırır o zaman A'nın a_2 stratejisini seçmesi B'nin stratejisine karşı en iyi cevap olamaz. Ve denge de bulunmaz. Tekrarlı veya çok aşamalı oyunlarda böyle değişik bir Nash dengesi bulunması oyuncuların karışık stratejileri⁽⁵⁾ seçmesinden dolayıdır. Aslında hiçbir oyuncu yaptığını (karışık stratejide rast gele bir seçimin ardından belirlenen olasılık dağılımında tuttuğunu) belirlemekten hoşlanmaz. Nash dengesinin olup olmadığını bilmek için oyuncu seçtiği saf stratejilerin olasılık dağılımını açıklaması gerekecektir. Oyuncular bu açıklamalar üzerinde kazançlarını (bütün oyuncuların olasılık dağılımları dahil olarak) hesaplarlar.

Karışık Stratejide Denge Örneği

Şekil 4'teki oyunun saf stratejilerinde denge yoktur fakat karışık stratejilerinde en azından bir tane vardır⁽⁶⁾.

Şekil 5
Kazançlar Matrisi

	b_1	b_2
a_1	2, 2	3, 6
a_2	1, 4	5, 3

Bunu bulmak için A oyuncusunun a_1 stratejisine p_A olasılığını a_2 stratejisine $1-p_A$ olasılığını atadığını varsayalım. Aynı şekilde B oyuncusunun da b_1 stratejisine p_B olasılığını b_2 stratejisine $1-p_B$ olasılığını atadığını varsayalım. Bu durumda karışık stratejilerin kombinasyonu: $\{(p_A, 1-p_A),$

(pB, 1-pB)

A oyuncusunun beklenen kazancı ise;

$$\begin{aligned} EA(pA, pB) &= 2pApB + 3pA(1-pB) + 1(1-pA)pB + 5(1-pA)(1-pB) \\ &= 3pApB - 2pA - 4pB + 5 \\ &= pA(3pB - 2) - 4pB + 5 \end{aligned}$$

pB olasılığının verildiğini düşünürsek beklenen kazanç pA'nın bir fonksiyonu haline gelir.

$3pB - 2 > 0$ ise $pA = 1$ için fonksiyon maksimumdur.

$3pB - 2 < 0$ ise $pA = 0$ için fonksiyon maksimumdur.

Oysa ki, $pA = 0$ $pA = 1$ seçenekleri sırasıyla a1 ve a2 saf stratejilerine karşı düşer ki, bunlar denge çözümleri değildir. Çünkü bu oyunun saf stratejilerde dengesi yoktur. Bir denge sağlanması için tek olasılık $3pB - 2 = 0$ olmasıdır. Buradan $pB = 2/3$ olması gerekir. A oyuncusunun beklentisi $EA(pA, pB)$ artık pA'dan bağımsızdır. $EA(pA, pB) = 5 - 4 \cdot 2/3 = 7/3$

O halde pA'nın değeri ne olursa olsun beklenti maksimumdur. Aynı şekilde B'nin beklentisini hesaplayalım.

$$\begin{aligned} EB(pA, pB) &= 2pApB + 6pA(1-pB) + 4(1-pA)pB + 3(1-pA)(1-pB) \\ &= -5pApB + 3pA + pB + 3 \\ &= pB(-5pA + 1) + 3pA + 3 \end{aligned}$$

Eğer $EA(pA, pB)$ ifadesinde $pA = 1/5$ yapılırsa o zaman B'nin beklentisi pB'den bağımsız olur ve $EB(1/5, pB) = 3/5 + 3 = 18/5$ elde edilir. O halde pB'nin değeri ne olursa olsun B'nin beklentisinin maksimumdur. Sonuç olarak A ve B sırasıyla karışık stratejilerini (1/3, 2/3) ve (1/5, 4/5) açıklarlarsa her biri diğerinin seçimini de hesaba katarak kazancını maksimum edeceğinden bir Nash dengesi vardı. Aslında A'nın (ya da B'nin) stratejisi ne olursa olsun B'nin (ya da A) seçimi de hesaba katıldığında dengedeki ile aynı kazancı elde

edecektir. Böylelikle her oyuncu ötekinin seçimini ön görse dahi dengenin sağlanabilmesi için ek olarak aynı, kazancı farklı bir strateji seçmelidir.

Sonuç olarak burada incelenen oyunlar ve önerilen modeller çözümü sağlamaktan çok problemleri ortadan kaldırmaya yöneliktir. Oyun teorisinin her alanında az çok aynı şekilde olan örnekler sunulmuştur. Burada görülmektedir ki, oyun teorisyenleri dikkati tehlikeler üzerine çekerek güç sorunlar ortaya atmaktadır veya ekonomistlerin deyimleriyle tutarsızlıklar ortaya çıkmaktadır. Özellikle de akılcılığı işlerken. Bu açıdan oyun teorisinin, zayıf bir sonuca götürse bile yararlı bir işlevi vardır.

KAYNAKÇA

BINMORE, K., *Essays on the Foundations of Game Theory*, Basil Blackwell, Oxford, 1990.

FUDENBERG, D., J.TIROLE, *Game Theory*, MIT, Cambridge, 1991.

FUDENBERG, D., J.TIROLE, *Non-cooperative game theory for industrial organisation: an introduction and overview*, North-Holland, Amsterdam, 1989.

GİBBONS, ROBERT a primer in game theory, harvester wheat sheas, 1992.

GİZ, DENİZ *Oyun Teorisi ve İktisadi Uygulaması*, Filiz Kitabevi 2003.

HARSANYİ, J., *Rational behaviour and Bargaining Equilibria in Games and Social Situations*, Cambridge University Press, Cambridge 1977.

HARSANYİ, J.-R.SELTEN, *A generalised Nash solution for two-person bargaining games with incomplete information*, Management Science, 18, 1972.

KREPS, D., *Game Theory and economic modeling*, Oxford University Press New York 1990.

KREPS, D., P.MİLGROM, J. ROBERTS, R.

WILSON, Rational cooperation in the finitely repeated prisoner's dilemma, *Journal of Economic Theory*, 27, 1982.

LUCE, R., H. RAİFFA, *Games and Decisions*, Wiley, New York 1957.

MAYNARD SMITH, J., *Evolution and the Theory of Games*, Cambridge University Press, Cambridge 1982.

MOULIN, H., *Game Theory for the Social Sciences*, New York University Press, New York 1982.

NASH, J., Non-cooperative games. *Annals of Mathematics*, 54, 1951. ,s.289295..

NASH, J., The bargaining problem, *Econometrica*, 18, 1950.

POUNDSTONE, W., *Prisoner's Dilemma*, Oxford University Press, 1993.

RASMUSSEN, E., *Games and Information*, Blackwell, Oxford 1989.

RUBINSTEIN, A., Perfect Equilibrium in A Bargaining Model, *Econometrica*, 50, 1982.

SHUBIK, M., *Game Theory in the Social Sciences*, MA, MIT Press, Cambridge 1990.

SİMON H. A., 'Organisation and Markets', *Journal of Perspectives*, vol.5, 1991, s.25-44.

STAHL, I., *Bargaining Theory*, Economic Research Institute, Stockholm, 1972.

VAN DAMME, E., *Stability and Perfection of Nash Equilibrium*, Berlin, Springer Verlag, 1987.

VON NEUMANN, J. – MORGENSTERN, *Theory of Game and Economic Behaviour*, Princeton Universit, Princeton, 1944.

WILSON, R., *Reputations in games and markets*. Bkz. A.Roth, *Game Theoretic. Models of Bargaining*, Cambridge, University Press, Cambridge 1985.

Dipnotlar

1- Gibbons, Robert A *Primer in Game Theory*, Harvester Wheat Sheaf, 1992.

2- Luce D. ve Raiffa H. (1957) *Games and Decisions. A Critical Survey*, John Wiley and Sons.

3- Kreps D. *Games Theory and Economic Modelling* Oxford University Press 1990.

4- Fudenberg D.Tirole J. *Game Theory The MIT*. Cambridge, 1991, s. 30.

5- A.g.e.s. 35.

6- Giz, Deniz *Oyun Teorisi ve İktisadi Uygulaması*, Filiz Kitabevi 2003, s. 13.

Görüşler

EYÜP BASTI

Fatih Üniversitesi, İşletme Bölümü Öğretim Görevlisi

AYHAN GÜNEY

Fatih Üniversitesi, İktisat Bölümü Araştırma Görevlisi

Risk Sermayesi Finansman Modeli ve Türkiye'de Uygulama Olanakları

1. Giriş

Risk sermayesi teknolojik gelişmelere dönük, gelişme potansiyeli olan projeleri destekleyen bir finansman modelidir. Başka bir deyişle; risk sermayesi fonu denilen özel kurumlar tarafından çok riskli fakat yüksek büyüme potansiyeli olan, ürün geliştirmek ya da büyümek için finansmana ihtiyaç duyan, yüksek teknolojiye dayalı sektörlerde faaliyet gösteren firmalara genellikle öz sermaye şeklinde yapılan yatırımdır.

Risk sermayesinde temel amaç, yüksek gelişme potansiyeline sahip ve rekabet üstünlüğü olan işletmelere uzun vadeli yatırım yapmaktır. Risk sermayedarları girişimci şirketlere sermayeden başka 3 önemli katkı daha yaparak ekonomik değer artışı sağlamaktadırlar. Bunlar yönetim desteği, çok sıkı performans kontrolü ve kredibilitedir. Bütün bu yatırım ve destekler sonunda, uzun vadede girişimci şirket başarılı olursa risk sermayesi şirketi girişimci şir-

ketteki hissesini elden çıkarmak yoluyla yüksek getiri sağlayabilmektedirler. Hisselerin elden çıkarılması; başka bir firmaya satılarak, bizzat girişimci şirkete satılarak ya da sermaye piyasasında halka arz yoluyla olabilmektedir.

Türkiye'de de risk sermayesi finansman modelinin uygulanabilmesi için bazı çalışmalar yapılmış ve bir de tebliğ çıkarılmıştır. 6 Kasım 1998 tarihinde 23515 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar" Tebliği'nin 4. maddesinde risk sermayesi yatırımı, "girişim şirketlerinin birinci el piyasalarda ihraç ettiği sermaye piyasası araçlarına yapılan uzun vadeli yatırımdır" şeklinde tanımlanmıştır. Risk sermayesi yatırımının, girişim şirketlerine ortak olmak suretiyle yapılabileceği gibi bu şirketlerin ihraç ettiği borçlanma senetlerinin satın alınması suretiyle de yapılabileceği belirtilmiştir.

2. Genel Olarak Risk Sermayesi Finansman Modeli

2.1. Risk Sermayesinin Özellikleri ve Risk Sermayesi Yatırımında Taraflar

Dinamik yatırım fikirleri olan fakat finansman desteğine ihtiyaç duyan girişimcilerin ve şirketlerinin desteklenmesini içeren ve bu yolla teknolojik gelişmelerin üretime dönüştürülmesi ve girişimciliğin tabana yayılmasını sağlama potansiyeli olan risk sermayesi finansman modelinin özellikleri aşağıdaki gibidir.

- Risk sermayesi yatırımı risk sermayesi şirketlerinin girişimci şirketten direkt hisse alımı, warrant ya da konvertibil tahvil yoluyla öz sermayeye katılımıdır.

- Risk sermayesi yatırımları uzun vadeli. Çünkü yeni kurulan bir firmanın yüksek getiriler sağlayabilmesi için 5 - 10 yıl gibi bir sürenin geçmesi gerekir.

- Risk sermayesi şirketleri finansman desteği sağladığı girişimci şirkete ortak olduğu için bu şirkete yönetim desteği vermekte, karşılaştığı problemlerin çözümünde yardımcı olmakta ve performansını da çok sıkı bir şekilde kontrol etmektedirler.

- Risk sermayesi yatırımları yüksek teknolojilere dönük üretim yapan sektörlerdeki firmalara yapılabileceği gibi başarı potansiyeli olan diğer firmalara da, kuruluş aşamasında veya daha ileri aşamalarda yapılabilir.

Risk sermayesi yatırımlarında girişimci, risk sermayedarı veya risk sermayesi şirketi ve risk sermayesi şirketine fon sağlayan yatırımcılardan oluşan üç taraf bulunmaktadır.

2.2. Risk Sermayesi Şirketlerinin Fon Kaynakları ve Finans Araçları

Risk sermayesi sektörünün fon kaynaklarını şirketler, bankalar, emeklilik fonları

ve diğer sosyal güvenlik kurumları, sigorta şirketleri, bireysel yatırımcılar, devlet ve vakıflar oluşturmaktadır. 1995 yılında, ABD'de en büyük fon kaynağı % 38'lik bir pay ile emeklilik fonları olurken, aynı yıl Almanya'da sektöre en fazla fonu % 59'luk pay ile bankalar sağlamıştır. (Tablo) Avrupa genelinde ise 1999 yılı itibariyle risk sermaye fonlarının % 29'unu bankalar, % 19'unu emeklilik fonları, % 13'ünü sigorta şirketleri, % 10'unu da diğer şirketler sağlamışlardır⁽¹⁾. Risk sermayesi fon kaynakları ilgili ülkelerin sermaye piyasası özelliklerine göre farklılıklar göstermektedir. Borsa merkezli bir ülke olan ABD ile banka merkezli bir ülke olan Almanya'da risk sermayesi şirketlerinin fon kaynakları Tabloda karşılaştırılmalı olarak görülmektedir.

Risk sermayesi şirketleri girişimci şirketlerin finansmanında değişik özelliklerde hisse senetleri yanında borç enstrümanları da kullanılmaktadırlar. Bunlar adi hisse senetleri, tercihli hisse senetleri, hisse senedine dönüştürülebilir tahvil ve tahvildir.

2.3. Risk Sermayesi Şirketlerinin Yatırım Aşamaları

Bir risk sermayesi şirketi bir yatırıma değişik aşamalarda katılarak finansman desteği sağlayabilir. Bu aşamaları şöyle sıralayabiliriz:

Çekirdek Sermayesi ve Proje Finansmanı: Çekirdek sermayesi bir girişimciye gerekli fizibilite çalışmalarını yaparak başlangıç yatırımı aşamasına gelebilmesi için sağlanan az miktardaki sermayedir. Projenin uygulanabilir olup olmadığı bilinmediği için bu aşamada yapılan yatırım en riskli yatırımdır.

Başlangıç Sermayesi: Bu aşamada yatırım ürün geliştirme ve ilk pazarlama çalışmalarını tamamlamış firmalara yapılmaktadır⁽²⁾. Başlangıç sermayesi yatırımı yapılan firmalar organizasyon aşamasında

veya bir süredir faaliyette olabilir ancak ticari anlamda satış yapmamaktadırlar. Firma söz konusu fonları geliştirdiği ürünün test edilmesi, pazarlama imkanlarının geliştirilmesi ve ürünün pazara sürülmesi amacıyla kullanır.

Erken Aşama Finansmanı: Bu aşamada firma pazara bir ürün sürmüştür fakat henüz bir marka imajı ve önemli bir Pazar payı oluşturamamıştır. Bu arada firma sermayesini tüketmiş, rakiplerine karşı ayakta kalabilmek için yeni sermayeye ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla, erken aşama finansmanı sermayesini ürün geliştirmek ve geliştirdiği ürünü piyasada test etmek amacıyla tüketmiş olan firmalara tam kapasite üretime ve satışa geçebilmeleri için sağlanmaktadır.

Geçit Finansmanı: Bu aşamadaki firmalar üretim ve satış yapmaktadırlar. Ancak, hem alacakları arttığı için çalışma sermayesine hem de üretimi arttırabilmek için ek

finansmana ihtiyaç duyarlar. Firmalar belirli bir gelişme kaydetmekle beraber kâra geçememişlerdir. Sağlanan geçit finansmanı firmalar tarafından çalışma sermayesi olarak ve üretimi arttırmak için kullanılır.

Büyüme - Gelişme Finansmanı: Faaliyette olan ve artan bir satış hacmi ve kârlılığa sahip olan firmalar daha fazla gelişip, büyüyebilmek için risk sermayesine ihtiyaç duyabilirler. Söz konusu başarılı firmaların büyüebilmesi iki yolla olabilmektedir: Organik büyüme, ele geçirme yoluyla büyüme. Organik büyüme yeni fabrika ve depolar inşa edilmesi, yeni ürünler geliştirilmesi ve yeni pazarlara girilmesi yoluyla olmakta, sağlanan risk sermayesi de bu amaçlar doğrultusunda kullanılmaktadır. Ele geçirme yoluyla büyüme ise büyüme isteyen firmanın başka bir firmayı satın alması yoluyla olmakta, risk sermayesi de bu amaçla kullanılmaktadır.

Tablo ABD ve Almanya'da Risk Sermayesi Şirketlerinin Fon Kaynakları

ABD	1992	1993	1994	1995
Şirketler	3	8	9	2
Bireysel Yatırımcılar ve Aileler	11	8	9	17
Kamu Kurumları	-	-	-	-
Emeklilik Fonları	42	59	46	38
Banka ve	15	11	9	18
Hayır Kurumları ve Vakıflar	18	11	21	22
Diğer	11	4	2	3
TOPLAM	100	100	100	100
Almanya				
Şirketler	7	9	8	10
Bireysel Yatırımcılar ve Aileler	6	7	8	5
Kamu Kurumları	4	6	7	8
Emeklilik Fonları	-	-	-	9
Bankalar	53	52	55	59
Sigorta Şirketleri	10	12	12	6
Hayır Kurumları ve Vakıflar	-	-	-	-
Diğer	17	14	10	2
TOPLAM	100	100	100	100

Kaynak: European Venture Capital Association Yearbook (1995); German Venture Capital Association Yearbook (1996).

Köprü Finansmanı ve Ara Finansman: Köprü finansmanı altı ay ile bir yıl arasında halka açılmayı planlayan firmalara sağlanmaktadır. Genellikle warrantlı tahviller yoluyla sağlanan bu sermaye çoğunlukla firma halka açıldıktan sonra geri ödenmektedir. Ara finansman ise aslında bir köprü finansmanı olup iki yıldan az bir vade yapısına sahip olması beklenir⁽³⁾. Ara finansman da halka arz veya özel bir şirkete satış öncesi son finansmandır. Genellikle yüksek faizli tahvil ya da tercihli hisse senedi yoluyla sağlanan bir finansman türüdür.

2.4. Risk Sermayesi Finansman Modelinin Başarısı Açısından Gerekli Ortam ve Şartlar

Risk sermayesi finansman modelinin gelişmesi için gerekli ortam ve şartlar aşağıdaki gibidir:

- Risk sermayesi finansman modelinin bir ülkede başarılı olabilmesi için o ülkenin risk sermayesinde kullanılabileceği finansal kaynak yeterliliğine ulaşması gerekmektedir⁽⁴⁾.

- Modelin başarısı için uygun bir mali ortam gereklidir. Risk sermayesinin ABD, Kanada gibi ülkelerdeki gelişimini incelediğimizde, devlet tarafından vergi istisnaları sağlandığını, yatırım teşvikleri verildiğini, bizzat devlet tarafından fonlar oluşturularak risk sermayesi şirketlerine kaynak sağlandığını ve böylece mali ortamın uygun hale getirildiğini görmekteyiz. Fakat bu ülkelerde risk sermayesi sektörünün, çok geniş devlet desteği sağlanmakla beraber, özel sektör hüviyetinde kurulup gelişmesine özellikle dikkat edildiği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde hem yeterli sermaye birikiminin olmadığı hem de ekonomik istikrar tam olarak sağlanmadığı için, sektörün gelişmesi için devlet desteğine çok daha fazla ihtiyaç vardır. Yalnız, devlet risk sermayesi piyasasını

desteklerken bu sektörün özel teşebbüs hüviyetinde gelişmesine özen göstermelidir.

- Gelişmiş bir kurumsal yatırımcı potansiyeli olmalıdır. Yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, sigorta şirketleri ile birlikte özellikle sosyal güvenlik kurumları ve emeklilik fonları risk sermayesi sektörünün en önemli fon sağlayıcılarıdır. Amerika'da emeklilik fonları tek başına risk sermayesi sektörünün kaynaklarının yolda ortalama % 40'ını sağlamaktadırlar⁽⁵⁾.

- Gelişmiş bir sermaye piyasası ve yeni halka arzları teşvik edecek dinamik bir ikincil piyasanın bulunması gerekmektedir. Başka bir deyişle, halka arz (initial public offering) yoluyla yatırımdan çıkışın yapılabileceği gelişmiş bir sermaye piyasasının varlığı risk sermayesi piyasasının gelişimi açısından hayati öneme sahiptir⁽⁶⁾. Yatırımdan çıkış için, daha büyük bir firmanın başarılı olan girişimci şirketi satın alması veya girişimci şirketin borçlanarak risk sermayesi şirketinden hisselerini satın alması (leveraged buy-out) alternatifleri de vardır. Bunlardan, girişimci şirketlerin borçlanarak hisselerini geri alması alternatif, hızlı büyüyen sermaye ihtiyacı fazla olan girişimci şirketler için fizibil değildir. Girişimci şirketin daha büyük bir firmaya satılması ise, iki şirketin birbirini tamamlaması veya büyük şirketin küçük olanı Ar-Ge çalışmalarında kullanmak istemesi gibi durumlarda satış fiyatını maksimize edebilir. Ancak, gelişmiş bir sermaye piyasasının varlığı ile mümkün olan halka arzın sağlandığı, diğer yatırımdan çıkış alternatiflerinde olmayan bir avantaj vardır. İş kurarken veya işini genişletirken risk sermayesi şirketine finansman karşılığında hisselerinin büyük bir kısmını vermek zorunda kalan girişimci, bir gün şirketinin kontrolünü tekrar ele geçirme umidini taşır ve bu ümidin gerçekleşmesi büyük ölçüde halka

arz yoluyla mümkün olabilir. Bu yüzden gelişmiş bir sermaye piyasasının varlığı (IPO'nun risk sermayesi şirketi için de en iyi alternatif olduğu durumda) girişimciye şirketinin kontrolünü halka arz yoluyla tekrar ele geçirme imkanı sağladığından risk sermayesi sektörünün gelişmesi için çok önemlidir.

2.5. Risk Sermayesi Sektörünün Gelişiminde Etkili Olan Kuruluşlar

Dünyada risk sermayesi alanında faaliyet gösteren kuruluşlar Amerika ve Avrupa'da yoğunlaşmıştır. Bu kuruluşların belli başlıları Avrupa Risk Sermayesi Birliği (European Venture Capital Association – EVCA), İngiliz Risk Sermayesi Birliği (British Venture Capital association – BVCA) ve İngiltere'de 3İ (Investment In Industries) Kuruluşudur.

Avrupa Birliği'nde risk sermayesi sektörünün temsilcisi olan Avrupa Risk Sermayesi Birliği "Avrupa risk sermayesi düşüncesinin yaygınlaşmasını ve benimsemesini sağlamak ve ülkeler arasında bilgi alışverişine ve sermaye akışına yardımcı olmak"⁽⁷⁾ amacıyla kurulmuştur. EVCA tarafından desteklenecek projelerin teknolojik bir gelişmeyi içermesi, AB bünyesinde yer alması ve birden fazla AB ülkesini kapsayacak bir büyüme potansiyeline sahip olması gerekmektedir⁽⁸⁾.

1983 yılında kurulan İngiliz Risk Sermayesi Birliği'nin amaçlarını; üyelerin risk sermayesi konusunda görüş ve taleplerini hükümete ve diğer düzenleyici kamu kurumlarına iletme, üyeler arasında düzenli toplantılar yaparak projelere ortak yatırımlar sağlamak ve risk sermayesinin geleceğine ilişkin kararlar almak ve risk sermayesi uygulamalarında standartlar oluşturarak bu standartları geliştirmek oluşturmaktadır⁽⁹⁾.

3İ Kuruluşu ise işsizliği azaltarak istih-

dam yaratmak, teknoloji üretimini sağlamak ve yenilikleri sanayiye kazandırarak üretime dönüştürmek gibi gayelerle Bank of England tarafından kurulmuştur. 3İ kuruluşu hem bir risk sermayesi şirketi gibi uygun gördüğü girişimci şirketlere yatırım yapmakta hem de bir banka gibi diğer risk sermayesi şirketlerine fon sağlamaktadır⁽¹⁰⁾.

2.6. Risk Sermayesi İşlemlerinde Ülke Örnekleri

2.6.1. Amerika Birleşik Devletleri

Risk sermayesi finansman modelinin ilk uygulandığı ve bu konuda halihazırda en başarılı ülke olan Amerika'da 1958 yılında Küçük İşletme Yatırım Kanunu (Small Business Investment Company Act) çıkarılacak risk sermayesi alanında ilk resmi çalışmalar başlatılmıştır. Bu kanunla küçük işletme yatırım şirketlerinin kuruluş izninin küçük işletmelere fon sağlayan bir kamu kurumu olan Teşebbüs Destekleme Ajansı (Small Business Administration – SBA) tarafından ve denetiminin de yine aynı kurum tarafından yapılacağı belirtilmiştir. 1978 yılına kadar risk sermayesi şirketlerine en önemli katkıyı SBA sağlamıştır. 1978 yılından sonra ise sermaye kazançlarına uygulanan gelir vergisi oranlarının % 49'dan % 20'ye indirilmesiyle özel sektörün risk sermayesi şirketlerine sermaye katkısı hızla artmıştır⁽¹¹⁾. Yine aynı tarihte emeklilik fonlarının da riskli yatırımlara fonlarının bir kısmını yatırımlarına izin verilmiştir. Bugün emeklilik fonları risk sermayesi kaynaklarının ortalama % 40'ını sağlamaktadırlar.

Amerikan risk sermayesi şirketlerinin devam eden toplam yatırım miktarları 1994 yılı sonu itibarıyla 34 milyar dolara ulaşmıştır. 1997 yılında yapılan yeni risk sermayesi yatırım miktarı 10 milyar doları geçmiştir. Bu yatırımların % 6'sı, veya 600 milyon doları, başlangıç sermayesi yatırım-

larına, 1 milyar dolardan az bir kısmı araştırma – geliştirme çalışmalarına, çoğunluğu ise ileri aşama finansmanlara yapılmıştır⁽¹²⁾. 1996 yılında risk sermayesi ile desteklenmiş şirketlerin halka arz tutarı da 12 milyar doları bulmuştur. 1996 yılında halka açılan risk sermayesi ile finanse edilmiş 276 şirketin ortalama değeri 209 milyon dolar, toplam değeri de 58 milyar dolar olmuştur⁽¹³⁾.

2.6.2. İngiltere

Amerika'dan sonra risk sermayesi finansman modelinin en iyi uygulandığı ülke İngiltere'dir. İngiltere'de risk sermayesi kaynakları büyük holdingler, bankalar, devlet yöresel kalkınma üniteleri ve bireyler tarafından sağlanmaktadır.

1980'li yıllarda uygulanan tasarruf politikaları sonucu İngiltere'de üniversitelerin araştırma fonları kısılmış, bu da bilim adamlarının üniversitelerden özel sektöre geçmelerine neden olmuştur. Üniversitelerden özel sektöre geçen bilim adamları risk sermayesi sektörüne yeni bir dinamizm kazandırarak sektörün gelişimini hızlandırmışlardır. İngiltere'de bankalar da risk sermayesi sektörüne ciddi şekilde girmişlerdir. Midland Bank, Lloyds Bank ve National Westminster Bank gibi bankalar limitet ortaklık şeklinde yeni birimler kurmuşlardır ve yatırım bankacılığıyla birlikte risk sermayesi işlemlerini bu birimler üzerinden yürütmektedirler.

İngiltere'de risk sermayesi sektörünün gelişebilmesi için mali ve hukuki ortam son derece uygundur. Şöyle ki, 1980'li yıllarda kurumlar ve gelir vergisi oranları düşürülmüş, 1990'lı yıllarda da faiz oranları, enflasyon düşürülerek vergi indirimleri sağlanmasıyla küçük işletmelerin büyüüp gelişebileceği bir ortam oluşturulmuştur. 1980 yılında ikincil piyasanın (Unlisted Securities Market) oluşturulması da yatı-

rımdan çıkışı kolaylaştırarak risk sermayesi sektörünün gelişimine çok büyük katkı sağlamıştır⁽¹⁴⁾.

2.6.3. Almanya

Risk sermayesi sektörünün gelişimi için Almanya'da devlet ciddi destek sağlamıştır. 1975 yılında 28 bankanın bir araya gelmesiyle Wagnisfinanzierungsgesellschaft adıyla bir risk sermayesi şirketi kurulmuş devlet de söz konusu şirket zarar ederse zararın % 75'ini karşılamayı taahhüt etmiştir. Başlangıçta 10 milyon mark olan şirketin sermayesi daha sonra 50 milyon marka çıkarılmış, fakat ilgili şirket 1982 yılına kadar zarar etmekten kurtulamamıştır. Ciddi devlet desteğine rağmen zarar edilmesinin nedeni şirketin özel sektör şirketi olarak değil de bir devlet şirketi olarak yönetilmesidir. Küçük ve dinamik bir grup tarafından yönetilmek yerine şirket bankacılar, sanayiciler ve devlet memurlarından oluşan bir grup tarafından yönetilmeye çalışılmış ve söz konusu yöneticiler desteklenecek proje ve şirketlerin seçiminde ticari başarı, sosyal fayda gibi risk sermayesi ile ilgili olmayan kriterler uygulamışlardır. Başka bir deyişle, Alman risk sermayesi şirketi hem devlet şirketi gibi yönetilmesi hem de risk sermayesinin ana prensiplerinden sapılması nedeniyle başarısız olmuştur. 1980'li yıllardan itibaren şirket daha esnek bir politika uygulamaya başlamış ve durum bir nebze düzeltilmiştir.

Almanya OECD ülkeleri içinde devletin küçük işletmelere en fazla destek sağladığı ülkelerin başında gelmesine rağmen sonuçlar pek iç açıcı değildir.

2.6.4. İsrail

İsrail ekonomisi 1990'lı yıllarda önemli gelişmeler kaydetmiştir. Bu gelişmede risk sermayesi ile finanse edilen yeni kurulmuş ileri teknoloji firmaları önemli bir role sa-

hiptir. İsrail'de ileri teknoloji firmalarına yatırım yapan risk sermayesi sektörünün gelişmesinde birçok faktör etkili olmuştur. Devletin halka açık risk sermayesi fonlarının zararlarını, bu fonların hisselerini önceden belirlenmiş fiyattan satın almayı taahhüt ederek garanti etmesi, yine devletin yeni kurulacak firmalar için uygun ortam oluşturması ve 1990'lı yılların başında Rusya'dan birçok bilim adamının İsrail'e gitmesi bu faktörlerden bazılarıdır.

1990'lı yılların başlarında İsrail'de ileri teknoloji firmaları Tel Aviv Borsası'nda halka açılıyorlardı. 1994 yılı başında meydana gelen borsa krizi nedeniyle, Tel Aviv Borsası yeni kurulan şirketlerin halka açılmasını zorlaştıran bazı düzenlemeler yapmıştır. Bu tarihten sonra İsrail risk sermayesi fonlarının desteklediği firmalar NASDAQ'ta halka açılmaya başlamışlardır ve risk sermayesi sektörü gelişmeye devam etmiştir. 1993 - 1996 yılları arasında halka açılan 16 şirketin 14'ü NASDAQ'ta, 1'i İngiliz AIM (küçük firmalar piyasası) borsasında, diğeri de Tel Aviv Borsasında halka açılmışlardır. 31 Mart 1997 itibarıyla 62 İsrail şirketinin hisseleri NASDAQ'ta işlem görmekteydi. Bunların 22 tanesi 1996 yılında halka açılmışlardır ve bu firmaların çoğunluğu ileri teknoloji firmalarıdır. NASDAQ'ta işlem gören İsrail firmalarının toplam değeri Kanada şirketlerinden sonra ikinci en yüksektir⁽¹⁵⁾.

2.7. Özel Finans Kurumları ve Risk Sermayesi İlişkisi

Özel Finans Kurumları'nın uyguladığı bazı İslâmi iş ortaklığı türleriyle Risk Sermayesi Finansman Modeli arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Sözü edilen iş ortaklığı türleri Mudaraba ve Muşaraka'dır.

İktisat tarihinde en iyi bilinen ve en geniş anlamda kullanılan İslâmi iş ortaklığı

türü mudarabadır. Bazı akademisyenlere göre mudaraba iş ortaklığı Avrupalılar tarafından 10. yüzyılda İslâm dünyasından adapte edilmiş ve commenda adıyla günümüze kadar yaygın bir şekilde kullanılmaya gelmiştir⁽¹⁶⁾. Mudaraba'da sermayedar (rab el mal) parasını bir başka şahsın (mudarib) emrine vermekte ve bu şahıs da parayı işletmekte ve kâr sağlamaktadır. Mudarip daha sonra sermayedara ana para artı kârın daha önce anlaşılan belli bir yüzdesini vermekte, kârın geri kalan kısmını da kendisi almaktadır. Ortaklık zararları sonuçlandırıldığı takdirde sermayedar kapitalinin bir kısmını veya tamamını kaybetmekte girişimci ise zarardan sorumlu olmamakla birlikte emek ve girişimciliğinin karşılığını alamamaktadırlar. Dolayısıyla mudaraba iş ortaklığında kârda olduğu gibi zararda da ortaklık vardır⁽¹⁷⁾.

Bir diğer İslâmi iş ortaklığı türü de muşaraka'dır. Muşarakada girişimci (muşarik) de rab el mal ile birlikte ortaya sermaye koyar. Muşarik emek ve girişimciliğinden başka ortaklığa sermaye de koyduğu için kâr-zarar ortaklığı da ona göre yapılır. Ortaklığın zarar etmesi durumunda da sermayedar ile birlikte, muşarik da (boşa giden emek ve girişimciliğine ek olarak) koyduğu sermaye oranında zarara ortak olur.

Mudaraba ortaklığında mudaribe (yani girişimciye) "ima' l fihi bi raika" diye adlandırılan birtakım esneklikler tanınmıştır. Şöyle ki, mudarib kendisine verilen sermayeyi işletebilmek için başka şahıslarla birlikte mudaraba ortaklığına girebilmekte ve bu ortaklıkların sayısına herhangi bir sınırlama konulmamaktadır. Bir diğer esneklik ise, mudaribin birden fazla sermayedarın kapitalini birleştirerek bir sermaye havuzu oluşturabilmesidir. "İmal fihi bi raika" prensibini bugünkü modern İslâm bankalarının temelini oluşturmuştur. Dolayısıyla

İslâm bankalarını "imal fihi bi raika" prensibinden azami ölçüde yararlanan çok güçlü birer mudarib olarak yorumlamak mümkündür. Bu güçlü mudarib (veya Özel Finans Kurumu) birkaç değil binlerce yatırımcının tasarrufunu bünyesinde toplayabilmekte ve yüzlerce girişimciye (diğer mudariblere) işletilmek üzere sermaye plase edebilmektedir⁽¹⁸⁾. Özel Finans Kurumları sermaye havuzuna bizzat katkıda bulunmaları durumunda ise mudarib değil muşarık olmaktadırlar.

Özel Finans Kurumları'nın sermayeyi yatırıma dönüştürmesi tıpkı klasik İslâmi iş ortaklıkları olan mudaraba ve muşaraka'da olduğu gibidir. Bir iş adamı projesini finans kurumuna sunmakta proje incelendikten sonra uygun görülürse desteklenmektedir. Fakat günümüzde Özel Finans Kurumları çeşitli sebeplerle⁽¹⁹⁾ mudaraba ve muşarakaya pek rağbet etmemekte, yatırımlarının % 90'dan fazlasını başka bir iş ortaklığı türü olan murabahaya ayırmaktadırlar. Bu ortaklık türünde makine, teçhizat ihtiyacı olan birey veya şirketler Özel Finans Kurumu'na başvurmakta, gerekli malı banka satın alarak belirli bir kâr ile müşterisine satmaktadır. İslâmi iş ortaklıkları içinde murabaha, bağlantı kurmaya çalıştığımız risk sermayesi finansman modeline en uzak olanıdır.

Özel Finans Kurumu havuzunda biriken fonlar girişimcilere kullanılarak işletildikten sonra elde edilen brüt kârdan, tüm masraf ve vergilere ek olarak bir de % 2.5 oranında "sosyal fon" adı altında zekat kesintisi yapılmaktadır. Vergiler, masraflar ve zekat çıktıktan sonra elde edilen net kârın % 20'si bankaya kalmakta, kalan % 80'i de kâr-zarar hesabı sahiplerine sermayeye katkıları oranında dağıtılmaktadır.

Özel Finans Kurumları ile risk sermayesi sektörü arasında yapısal benzerlikler

vardır. Söz konusu benzerlikler her iki kurumun da tarihsel köklerinin aynı olmasından ve uzun bir tarihsel devalüasyonun son halkasını oluşturmalarından kaynaklanmaktadır⁽²⁰⁾. Bu benzerlikler aşağıda karşılaştırmalı olarak anlatılmıştır.

Özel Finans Kurumları yatırım hesabı sahiplerinden fon toplamakta, bu fonları yukarıda anlatılan iş ortaklıkları yoluyla işletmekte ve elde edilen kârı düzenli olarak yatırım hesabı sahiplerine dağıtmaktadırlar. Kâr dağıtımında da daha önce belirtildiği gibi % 20/80 oranı uygulanmaktadır. Risk sermayesi sektöründe de emeklilik fonları, bankalar, bireysel yatırımcılar, sektörün gelişimine katkıda bulunmak üzere kurulan kamu kurumları ve diğer kurumsal yatırımcılar fonlarını risk sermayesi şirketlerine kâr elde etmek amacıyla yatırmaktadırlar. Risk sermayesi şirketleri de topladıkları fonlarla gelecek vaat eden girişimcilerle risk sermayesi ortaklığı kurmakta girişimci şirket gelişip değerlendirilirse de o şirketteki payını satarak kâr elde etmektedirler. Risk sermayesi şirketleri de kârın % 20'sini almakta geri kalan % 80'ini fon sağlayıcılarına dağıtmaktadırlar.

Özel Finans Kurumu kâr-zarar hesabı sahiplerinden (sermayedarlardan) fon toplarken bir mudarib, fonları girişimcilere kullandırırken ise bir sermayedar hükümdedir. Risk sermayesi şirketleri de fonları toplarken bir girişimci, bu fonları kullandırırken de Özel Finans Kurumu gibi bir sermayedardır. Burada risk sermayesi şirketleriyle Özel Finans Kurumlarını ticari bankalardan ayıran en önemli ortak özellik, ticari bankalar faiz karşılığı kredi verirken, Özel Finans Kurumları ve risk sermayesi şirketlerinin topladıkları fonlarla girişimcilerin kurdukları şirketlerin sermayelerine katılmalarıdır.

Fonların girişimcilere plase edilmesi a-

şamasında da risk sermayesi şirketleri ile Özel Finans Kurumları arasında, Özel Finans Kurumlarının kullandığı enstrüman mudaraba veya muşaraka olması şartıyla, çok büyük benzerlikler vardır. Zira, mudaraba ve muşaraka ortaklığı ile risk sermayesi şirketleri aynı şekilde girişimciyi finanse etmekte, desteklemekte ve kârdan pay almaktadırlar. Her iki finansman yöntemi de kâr-zarar ortaklığına dayanmakta ve ticari bankalara göre daha fazla risk yüklenmektedirler. Zararın paylaşılması noktasında da mudaraba ve muşaraka ile risk sermayesi arasında hiçbir fark yoktur. Çünkü, her iki durumda da sermayedar sermayesini kaybetmekte, girişimci ise sadece emeğinin karşılığını alamamaktadır.

Risk sermayesi şirketleri ile mudaraba ve muşaraka uygulayan Özel Finans Kurumları arasında yalnız girişimcilerin ve şirketlerinin takibinde uzmanlık farkı olabileceği düşünülmektedir. Çünkü risk sermayesi şirketlerinin tek faaliyet alanı risk sermayesi ortaklığı olduğu ve finanse ettikleri şirketlere gerekli her türlü desteği de sağlayarak yatırımlarını en iyi şekilde kontrol ettikleri için yatırım risklerini en aza indirebilmektedirler. Ancak Özel Finans Kurumlarının, İslâm hukukunun izin verdiği diğer bankacılık hizmetleri ve % 90'a varan oranlarda murabaha işlemiyle de uğraştıkları için, mudaraba ve muşaraka ortaklıkları yaparken yatırım riskini azaltmada risk sermayesi şirketleri kadar uzman olamayabilecekleri düşünülmektedir. Bu problem ise Özel Finans Kurumlarının mudaraba ve muşaraka işlemine daha fazla yoğunlaşmış birimler kurarak veya fonlarını kurulacak risk sermayesi şirketleri ya da risk sermayesi yatırım ortaklıklarına yatırımları suretiyle çözülebilir.

Sonuç olarak, Amerika, Kanada ve İngiltere gibi ülkelerde başarıyla uygulanan risk sermayesi finansman modeli ile Özel

Finans Kurumlarının uyguladığı mudaraba ve muşaraka işlemleri birbirine çok benzerdir. Dolayısıyla, Özel Finans Kurumları risk sermayesi finansman modelinin Türkiye'de uygulanabilmesine aracılık etme potansiyeli taşımaktadırlar.

3. Türkiye'de Risk Sermayesi Finansman Modeli'nin Uygulama Olanakları

3.1. Türkiye'de Risk Sermayesine Yönelik Yasal Düzenlemeler

Risk sermayesi yatırımlarını oluşturacak risk sermayesi yatırım ortaklıklarının kuruluş ve çalışma yöntemlerine ilişkin temel ilkeler sermaye piyasası kanunu hükümlerine dayanılarak Sermaye Piyasası Kurulu'nca (SPK) bir tebliğ ile düzenlenmiştir⁽²¹⁾.

Söz konusu tebliğ risk sermayesi alanında girişimci şirket ve risk sermayesi yatırım ortaklığından oluşan iki tür anonim ortaklık tanımlamaktadır. Bunlardan girişimci şirket Türkiye'de kurulmuş veya kurulacak olan, gelişme potansiyeli taşıyan ve kaynak ihtiyacı olan ortaklıklardır. Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı (RSYO) ise kayıtlı sermayeli olarak kurulan ve çıkarılmış sermayelerini esas olarak sermaye ve faiz kazancı elde etmek amacıyla risk sermayesi yatırımlarına yönelten halka açık anonim ortaklıklardır.

Risk sermayesi yatırımı da tebliğde, girişim şirketlerinin birinci el piyasalarda ihraç ettiği sermaye piyasası araçlarına yapılan uzun vadeli yatırımlar olarak tanımlanmış ve yatırımın ortak olmak veya borç vermek suretiyle yapılabileceği belirtilmiştir. Tebliğe göre RSYO'nun girişimci şirketlere yapacağı risk sermayesi yatırımları taraflar arasında imzalanacak bir sözleşme çerçevesinde yapılması ve bu sözleşmede girişimci şirketlerin yönetimi hususu başta

olmak üzere RSYO'nun ve girişimci şirketlerin hak ve yükümlülüklerine yer verilmesi gerekmektedir.

Girişimci şirketlerin temel nitelikleri ise şöyle tanımlanmıştır. Girişimci şirketlerin sınai, zirai uygulama ve ticari Pazar potansiyeli olan araç, gereç, malzeme, hizmet veya yeni ürün, yöntem, sistem ve üretim tekniklerinin meydana getirilmesini veya geliştirilmesini amaçlamaları ya da yönetim, teknik veya sermaye desteği ile bu doğrultuya girebilecek durumda olmaları gereklidir.

3.2. Türkiye'de Küçük ve Orta Boy İşletmeler ve Risk Sermayesi Finansman Modeli

3.2.1. Türkiye'de Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Finansal Yapısı ve Sorunları

Küçük ve Orta Boy İşletme (KOBİ) sınıflandırılmasında en önemli kıstas istihdam edilen işçi sayısıdır. DİE'ye göre, imalat sanayinde 10 - 49 arası işçi çalıştıran işletmeler küçük, 50 - 99 arası işçi çalıştıran işyerleri de orta ölçekli işletmelerdir.

KOBİ'lerin finansal yapıları incelendiğinde öz sermayelerinin yetersiz olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte girişimcilerin çoğunluğu, kendi kaynaklarını kullanmayı tercih etmekte ve borçtan hoşlanmamaktadırlar. Mevcut sermaye genellikle işe girmeden başka bir alanda sağlanan kazançlar ile o işin içinde elde edilen kârların firmanın öz sermayesine ilave edilmesiyle oluşturulmuştur. Bir yandan öz kaynaklarının olması, diğer taraftan banka ile ilişkilerde yeterli deneyim ve mali güce sahip olmamalarından dolayı finansman konusunda desteğe büyük işletmelerden daha çok ihtiyaçları vardır⁽²²⁾.

Birçok girişimci kredi kullanmayı batmakla eşdeğer gördüğünden, borçlanma

onlar için olsa olsa ticari borç, yani müşterilerinin veya mal aldıkları tüccar ya da sanayicilerin tanıdıkları vadeli ödemelerdir. Buna karşılık leasing ve proje kredisi pahalı olmasına rağmen, özellikle modern tezgahların alımında kullanılmaktadır. Faktoring ise müşteri ile ilişkileri kopardığı gerekçesiyle tercih edilmemektedir⁽²³⁾.

KOBİ'lerin karşılaştığı en önemli sorun finansman sorunudur. Finansman sorununun en başta yer almasının çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenler, ülkemizdeki bankaların daha çok holdinglerin yönetiminde olması, devletin (yüksek borçlanma ihtiyacı nedeniyle) banka kaynaklarının neredeyse tamamını kullanması ve bu sırada faizleri de yükselterek finansman maliyetini artırması, enflasyonun öz sermayeyi eritmesi, ekonomik istikrarsızlık, devletin teşvik politikası ve KOBİ'lerin kendi yapılarından kaynaklanan olumsuzluklar şeklinde sıralanabilir.

Türkiye'de dağıtılan toplam kredilerin sadece % 3'ü KOBİ'lere tahsis edilirken, bu oran ABD'nde % 42.7, Almanya'da % 35, Japonya'da % 50, İngiltere'de % 27.2, Güney Kore'de % 46.8 olarak gerçekleşmiştir⁽²⁴⁾. Bu oranlar ülkemizde KOBİ'lerin yaşadığı finansman sorununun ciddiyetinin bir göstergesidir. KOBİ'ler yatırım konularının tespitinde de yetersiz kalmaktadırlar. Bunun nedenleri KOBİ'lerin kârlı yatırım konularını saptamak için gerekli Pazar, fiyat ve hammadde bilgilerine kolayca ulaşamamaları, kullanılacak doğru teknolojiye karar verememeleri ve proje değerlendirme yaparken uzman kişi ve kurumlara ulaşamamalarıdır.

KOBİ'lerin diğer bir problemi de nitelikli işgücü eksikliğidir. Rekabet edebilen bir sanayi için ön koşul olan nitelikli personel temini ve personel eğitimi çok önemli temel bir sorundur. Finansal kaynakların sı-

nırlı oluşu KOBİ'lerin nitelikli personele yüksek ücretler ödemelerini güçleştirmekte, aynı finansal sıkıntılar dış eğitimlerde de kendini göstermektedir⁽²⁵⁾. Sanayi hızlandıkça daha ciddi boyutlara ulaşan kalifiye eleman sorunu, hizmet içi veya işbaşında eğitime de önem verildiğinden kronikleşmektedir. Sorunun kökten çözümlenebilmesi için sanayinin ihtiyaçlarına göre kurulan meslek okullarının sayılarının artırılması, bu okullarda eğitim gören öğrencilerin işletmelerde yeterli pratik yapmalarının sağlanması gerekmektedir.

KOBİ'lerin diğer problemleri hammadde tedariki, Pazar ve Pazar bilgilerine ulaşma zorluğu, dışa açılmada karşılaşılan güçlükler ve teknolojilerinin eskimiş olmasıdır. Ayrıca KOBİ sınıflandırmasına giren pek çok işletmede iş sahiplerinin herhangi bir kredi kullanmak, teknolojilerini yenilemek ya da birtakım danışmanlık hizmetleri almak için nereye başvurulacağını bilmedikleri yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır⁽²⁶⁾.

3.2.2. KOBİ'lerin Finansman ve Yönetim Sorunlarının Çözümünde Risk Sermayesinin Önemi

Geleneksel finansman alternatiflerinden farklı bir finansman modeli olan risk sermayesi finansmanı daha önce de belirtildiği gibi fikir aşamasındaki projeler ile karakteristik olarak KOBİ sınıflandırmasına dahil olan yeni kurulmuş büyüme potansiyeline sahip işletmelere yapılmaktadır.

Önceki bölümde de belirtildiği gibi küçük ve orta ölçekli işletmeler finansman, yönetim, nitelikli iş gücü, pazarlama ve danışmanlık gibi birçok konuda desteğe ihtiyaç duymaktadırlar. Bu işletmelerin, yeni ve küçük olduklarından banka kredisi bulabilmeleri çok zordur veya çok yüksek faiz hadlerinden bulabilirler. Yine aynı gerekçelerle tahvil çıkarmaları veya halka a-

çılmaları da çok zordur. Türkiye gibi tasarruf açığı olan ve devletin de piyasalardan çok yüksek miktarlarda fon topladığı gelişmekte olan bir ülke göz önüne alındığında ise, yukarıda değinilen geleneksel yollardan KOBİ'lerin finansman sağlaması neredeyse imkansız hale gelmektedir. Böyle bir ortamda da girişimcilik potansiyeli olan kişiler ya hiç harekete geçememekte veya kişisel tasarruflarıyla işletmelerini kursalar bile büyütememekte, dolayısıyla istihdam, üretim, ihracat ve milli gelir artışı olarak ekonomiye katkıda bulunamamaktadırlar.

Küçük ve orta boy işletmelere sermayeye katılma şeklinde yapılan risk sermayesi yatırımlarıyla bu işletmelerin yalnızca finansman sorunu çözülmemekte, yönetim – organizasyon, nitelikli eleman bulunması, pazarlama vb. konularda danışmanlık hizmetleri de sağlanmaktadır. Zira risk sermayesi finansmanı sağlayan risk sermayesi şirketleri fonları girişimci şirkete ortak olduklarından, bu şirketlerin başarılı olması için her türlü desteği sağlayacaklardır. Ayrıca risk sermayesi şirketleri girişimci şirketlerin ihtiyaç duydukları konularda gerekli tecrübe ve altyapıya da sahiptirler. Sonuç olarak, geleneksel finansman yollarının tıkanıdığı noktada yeni açılımlar sağlayan risk sermayesi finansmanı, girişimciliğin gelişmesini sağlayarak ekonomiye hareket ve rekabet ortamına canlılık getirmekte, istihdam, üretim, ihracat ve milli gelir artışı sağlamaktadır.

Yüksek teknolojiye dayalı gelişme potansiyeli yüksek alanlarda üretim yapmak isteyen girişimcilere de risk sermayesi sağlandığından, bu girişimcilerin ürünlerinin ticarileştirilmesi ile teknolojik ilerleme sağlamakta, böylece de uluslar arası alanda rekabet avantajı elde edilmektedir. Risk sermayesi finansman modeli bu kritik öneminden dolayı birçok ülkede bizzat ka-

mu otoritesi tarafından desteklenerek uygulanmaktadır.

3.3. Türkiye’de Risk Sermayesi Finansman Modelinin Uygulama Olanakları

Bazı akademisyenler risk sermayesi finansman modelinin İslâmiyet öncesinden başlayarak Arap ülkelerinde uygulanana gelen mudaraba ve muşaraka iş ortaklıklarına dayandığını söylemektedirler. Bilindiği gibi mudarabada sermaye sahipleri sermayelerini kâr-zarar ortaklığı anlaşması çerçevesinde iş yapmak isteyen girişimcilere vermektedirler. Muşarakada ise girişimci de emeğine ek olarak yapılan işe sermaye katkısı sağlamaktadır. Bu haliyle risk sermayesi, yani tasarruf sahiplerinin parası olmayan müteşebbislere veya finansmana ihtiyaç duyan şirketlere sermaye sağlaması, Türkiye’ye de yabancı değildir. Nitekim 1980’li yılların başında yaşanan banker krizine rağmen, son yıllarda “Anadolu Kaplanları” olarak adlandırılan birçok şirket yasal olup olmadığı tartışıla dursun halktan kendi çıkardıkları hisse senetleri karşılığında büyük miktarlarda fon toplamayı başaramışlardır. Hatta bazı şirketlerin yurtdışında yaşayan yurttaşlardan para toplayarak valizlerle Türkiye’ye getirdikleri söylenmektedir.

Söz konusu şirketlere fon sağlayan yatırımcıların çoğunlukla faize duyarlı, borsa konusunda da fazla bilgisi olmayan veya borsada yatırım yapmayı kumar benzeri bir olgu telakki eden kişiler oldukları bilinmektedir. Ayrıca, 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren Türkiye’de kurulmaya başlanan özel finans kurumları da bu tür fonları toplama amacındadırlar.

Halihazırda, Türkiye’de 1993 yılında yayımlanmış ve 1998 yılında da yenilenmiş bir RSYO’na ilişkin esaslar tebliği bulunmasına rağmen henüz kayıtlara geçmiş bir

RSYO bulunmamaktadır. Sadece Vakıf-bank Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı’nın kuruluş çalışmaları devam etmektedir. Ulaşılan bu sonucun nedenleri aşağıdaki gibi özetlenebilir: Türkiye fon ihtiyacı fazla olan gelişmekte olan bir ülkedir. Mevcut fonların çok büyük bir kısmını da bizzat devlet kullanmaktadır. Bu durum bir taraftan faiz oranlarını yükselterek özel sektörün kaynak maliyetlerini arttırmakta, diğer taraftan da borsa, yatırım ortaklığı ve fonları, gayrimenkul yatırım ortaklığı ve fonları vb. finansal kurumlara fon akışının düşük seviyelerde kalmasına neden olarak gelişmelerini engellemektedir. İkincil piyasanın çok sık kalması nedeniyle de son yıllarda yeni hisse senedi arzları çok azalmıştır. Bu ortamda piyasadaki fonların kayda değer bir miktarının RSYO’na yönelmesi beklenemez. Zira, risksiz faiz oranları çok yüksek seviyelerde seyretmektedir. Toplanan vergilerin % 87’sinin faiz borçlarına ayrıldığı göz önüne alındığında, devletin risk sermayesi sektörünün gelişimi için kaynak ayırmasını beklemek gerçekçi olmayacaktır. Yine de, Halk Bankası, Eximbank, Kalkınma Bankası vb. kamu kurumları KOBİ’lere yönelik kredi programları uygulamaktadırlar. Sonuç olarak, çıkarılan tebliğ çerçevesinde RSMF’nin gelişmesinin iç borçlar azaltılarak devletin piyasalardan fon talebinin makul seviyelere çekilmesiyle mümkün olabileceği düşünülmektedir.

Bütün bu olumsuz koşullara rağmen, yukarıda da bahsedildiği gibi, Anadolu Kaplanları diye adlandırılan bazı şirketler SPK prosedürüne aykırı olmakla birlikte kendi çıkardıkları hisse senetleri karşılığında halktan para toplayabilmektedirler. Bu fonları risk sermayesi olarak adlandırmak yanlış olmasa gerektir. Çünkü; bir tarafta yeni kurulmuş, yüksek gelişme potansiyeline sahip şirketler bulunmakta diğer taraftan da bu şirketlerin sermayesine

katılan tasarruf sahipleri bulunmaktadır. Risk sermayesi finansman modelinin ilk uygulandığı ülke olan Amerika'da risk sermayesi fonlarını zengin tasarruf sahipleri, şirketler, emeklilik fonları, küçük işletme yatırım şirketleri vb. birçok özel ve tüzel kişiler sağlamaktadırlar. Başka bir ifadeyle, ABD'de girişimci şirketlere iki ana kaynaktan sermaye katkısı (risk sermayesi) sağlanmaktadır. Bunlardan birincisi kayıtlara geçen risk sermayesi şirketleri, diğeri ise kayıtlarda görünmeyen ve "İşletme Melekleri" (business angels) diye adlandırılan özel risk sermayedarlarıdır⁽²⁷⁾. Dolayısıyla Anadolu Kaplanları'na sermaye yatırımı yapan tasarruf sahiplerini "business angels" olarak adlandırmak mümkündür.

Bir taraftan devlet, yüksek borçlanma ihtiyaçları nedeniyle mevcut fonların çok büyük bir kısmını kullanarak, diğer sermaye piyasası enstrümanlarıyla birlikte risk sermayesinin de gelişiminin önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Öte yandan, Anadolu'da kurulan büyüme potansiyeline sahip şirketler tasarruf sahiplerinden kendi çıkardıkları hisse senetleri karşılığında fon toplayarak hızla büyümektedirler. Bu noktada, Türkiye'de risk sermayesi finansman modelinin uygulanabilmesi için veya halihazırda risk sermayesi yatırımına benzeyen yatırımların organize edilerek RSFM kapsamında değerlendirilmesi için nasıl bir model geliştirilmesi gerektiği sorusu akla gelmektedir. 3794 sayılı SPK'nun 22. maddesi c bendinde risk sermayesi yatırım ortaklıkları, risk sermayesi yatırım fonları ve risk sermayesi yönetim şirketlerini denetleme görev yetkisinin SPK'na verildiği belirtilmiştir. Buradan da anlaşılacağı gibi SPK'nun risk sermayesi modeli için risk sermayesi yönetim şirketi, risk sermayesi yatırım ortaklığı veya risk sermayesi yatırım fonu ve girişimci şirketten oluşan üçlü bir yapı öngörülmüştür. Ancak

daha sonra 1993 yılında yayınlanan 1998 yılında da değiştirilen RSYO'na ilişkin esaslar tebliğinde risk sermayesi yatırım şirketlerinden hiç bahsedilmemiş, dolayısıyla RSFM olarak RSYO ve girişimci şirketlerden oluşan bir yapı tercih edilmiştir. Bu değişikliğin olumlu olduğu düşünülmektedir. Zira, ABD'de de başlangıçta üçlü bir yapı (Small Business Administration, Small Business Investment Companies ve Girişimci Şirket) oluşturulmuş daha sonra risk sermayesi sistemi ile pek ilgisi olmayan faiz karşılığı borç verme ve bürokratik engeller gibi sakıncalar nedeniyle uygulamada büyük ölçüde ikili sistem (Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı ve Girişimci Şirket) ağırlık kazanmıştır⁽²⁸⁾.

Tebliğde istenen şartları karşılamak kaydıyla kurulabilen RSYO'nun kazançları kurumlar vergisinden istisna tutulmuştur. Aynı zamanda bu kurumlardan kazanç elde edenlerin teşvik edilmesi için gerçek kişiler % 0 oranında, tüzel kişiler de % 10 oranında stopaja tabi tutulmuşlardır. Tebliğden de anlaşılacağı gibi RSFM'nin hukuki altyapısı hazırlanmıştır ve model teşvik edilmektedir. Ancak ülkenin içinde bulunduğu ekonomik şartlar ve devletin risk sermayesine kaynak ayıramaması nedeniyle bu finansman şekli uygulanamamaktadır. Yine de Halk Bankası gibi kurumların KOBİ'lere kullandıracakları kredilerin bir kısmıyla kurulacak risk sermayesi yatırım ortaklıklarının hisse senetlerini alarak katkı sağlamalarının uygun olacağı düşünülmektedir. Ancak bu şekilde destek sağlarken, kamu kurumlarının kontrolü ele geçirmemeleri ve modelin özel sektör hüviyetinde işlemesine azami özen göstermeleri gerekmektedir.

Yukarıda Anadolu'da kurulan bazı şirketlerin kendi çıkardıkları hisse senetleri karşılığında halktan para topladıkları anlaşılmıştı. Bu yatırımların risk sermayesi çer-

çevesinde değerlendirilebilmesi için yatırımcıların kurulacak RSYO vasıtasıyla söz konusu şirketlere yatırım yapmaları özendirmelidir. Bunun için sermaye piyasası, borsa, RSYO ve benzeri kurumların halk tarafından anlaşılması için tanıtım faaliyetlerine ağırlık verilmelidir. Bu şekilde tedbirsizce hisse senedi satın alan yatırımcıların da yasal dayanak yoksunluğundan dolayı mağdur olmaları önlenebilir.

Ayrıca İzmir, Gaziantep gibi illerde şartları İMKB'ye göre daha hafif olan bölgesel borsalar kurulmalıdır. Bu borsalar firmaların halka açılmalarını kolaylaştırır ve firmaların kontrolünü kaybetmek istemeyen girişimcilerin (gelecekte firma kârlı duruma gelince halka açılacağı için) risk sermayesi finansmanına sıcak bakmasını sağlayabilir. Ayrıca bu yeni borsalar sermaye piyasasına halkın ilgisini artırarak şirketlerin mülkiyetlerinin yaygınlaşmasını ve dolayısıyla halkın ekonomik kalkınmaya katkısını artırabilir.

Sosyal güvenlik reformu yapılarak sosyal güvenlik sistemini sermaye piyasasına fon sağlar duruma getirilmelidir. Bilindiği gibi Amerika'da emeklilik fonları diğer alanlarda olduğu gibi risk sermayesi alanında da % 40'lık pay ile en büyük yatırımcıdır. Yine önceki bölümlerde bahsedilen Özel Finans Kurumlarının mudaraba ve muşaraka yatırımları çerçevesinde risk sermayesi yatırımı yapmaları teşvik edilebilir. Risk sermayesi finansman modeliyle girişimciler ve finansmana ihtiyaç duyan şirketler desteklenebildiği takdirde, gelecekte bu şirketler halka açılacaklardır. Bu sayede sermaye piyasasının derinliği de artacak ve manipülatif hareketler azalacaktır.

Sonuç

Risk Sermayesi Finansman Modeli Amerika'da ortaya çıkmış ve daha sonra İngiltere, Kanada, İsrail vb. ülkelerde başa-

ıyla uygulanmıştır. Risk sermayesi yatırımları yüksek teknolojilere dönük üretim yapan sektörlerdeki firmalara yapılabileceği gibi başarı potansiyeli olan diğer firmalara da, kuruluş aşamasında veya daha ileri aşamalarda yapılabilir.

Modelin bir ülkede başarılı olabilmesi için yeterli sermaye birikiminin olması, sağlanacak teşviklerle mali ortamın uygun hale getirilmesi, gelişmiş bir sermaye piyasasının ve kurumsal yatırımcı potansiyelinin olması, ayrıca kamu otoritesince de desteklenmesi gerekmektedir. RSFM yeni iş teşebbüslerini destekleyerek istihdamı arttırmakta, dolayısıyla üretim, ihracat ve milli gelir artışı sağlamaktadır. Modelin diğer bir faydası da teknolojik gelişmelerin üretime dönüştürülerek insanlığın faydasına sunulmasına sağladığı katkıdır.

Ülkemizde KOBİ'ler finansman, nitelikli işgücü ve danışmanlık gibi konularda desteğe ihtiyaç duymaktadırlar. Risk sermayesi yatırımları fikir aşamasındaki girişimler ile birlikte KOBİ sınıflandırmasına giren diğer işletmelere de yapılabildiğinden, RSFM KOBİ'lerin ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli bir rol oynayabilir. Zira risk sermayesi şirketleri, yatırım yaptıkları firmalara yönetim desteği vermekte, karşılaştığı problemlerin çözümünde yardımcı olmakta ve performanslarını da sıkı bir şekilde kontrol etmektedirler. Bazı akademisyenlere göre RSFM, Özel Finans Kurumları'nın uyguladığı mudaraba ve muşaraka iş ortaklıklarına dayanmaktadır. Çünkü, gerek Özel Finans Kurumları'nın uyguladığı mudaraba ve muşaraka iş ortaklıkları, gerekse risk sermayesi yatırımları finansman ihtiyacındaki şirketlere sermaye yatırımı yapılmasına dayanmaktadır. Dolayısıyla, Özel Finans Kurumları'nın mudaraba ve muşaraka iş ortaklıkları yoluyla girişimci şirketleri desteklemelerinin teşvik edilmesi RSFM ülkemizde gelişme-

sine katkı sağlayabilir.

Son yıllarda "Anadolu Kaplanları" olarak adlandırılan şirketler halktan (son derece riskli olmalarına rağmen) yasal olmayan yöntemlerle önemli miktarlarda fon toplayabilmişlerdir. Bu kaynakların sermaye piyasası konusunda bilgisiz ve faize duyarlı kesimlerden söz konusu şirketlere aktığı bilinmektedir. Hem tasarruf sahiplerinin mağdur olmaması, hem de bahsedilen fonların risk sermayesi modeli kapsamında değerlendirilebilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve halkın sermaye piyasası konusunda bilinçlendirilmesine ağırlık verilmesi yerinde olacaktır. Uygulandığı bütün ülkelerde başlangıçta kamu otoritesince büyük ölçüde desteklenen risk sermayesi sektörünün Türkiye'de gelişimi de devletin desteklemesine bağlı görülmektedir. Zira risk sermayesi için Türkiye'nin ekonomik şartları gelişmiş ülkelerden çok daha ağırdır. Uzun vadeli ve riskli bir yatırım aracı olan risk sermayesine, kısa vadede bireysel ve kurumsal yatırımcılardan yüksek enflasyon, yüksek faiz ve tasarruf yetersizliği nedeniyle pek fazla talep gelmeyeceği düşünülmektedir. Pek çok problemin çözümünde anahtar konumunda olan ekonomik istikrarın sağlanması, risk sermayesi sektörünün gelişmesi için de şarttır.

KAYNAKLAR

- Aydın Oktay ve İ. Melih Baş, "2000'li Yıllara Doğru Risk Sermayesi ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi", DPT - Mali Yapı Mali Piyasalar, 3. İzmir İktisat Kongresi, 1993.
- Barry Christopher B., "New Directions in Research on Venture Capital Finance", Financial Management, Autumn 1994.
- Bergamen Dirk ve Ulrich Hege, "Venture Capital Financing, Moral Hazard, and Learning", Journal of Banking & Finance, 1998.
- Black, S. Bernard ve Ronald J. Gilson, "Venture Capital and the Structure of Capital

Markets: Banks versus Stock Markets", Journal of Financial Economics, 1998.

- Bygrave William D., The Portable MBA in Entrepreneurship, John Wilcy & Sons, New York, 1994.
- Çiller Tansu ve Murat Çizakça, Türk Finans Kesiminde Sorunlar ve Reform Önerileri, ISO Yayınları, İstanbul, 1989.
- Dağdelen Ülkü, Risk Sermayesi (EVCA, Venture Consort, Phase I, CEC, Luxembourg, 1987, s.2), Halk Bankası Fon Kredileri Müdürlüğü, Ankara, 1991.
- Erol Cengiz, "Faizsiz Kredi Modeli. Venture Kapital Finansman Modeli", Bankacılar, Türkiye Bankalar Birliği, Nisan 1992.
- Gompers Paul ve Josh Lerner, "Venture Capital Distributions: Shor-run and long-Rum Reactions", The Journal of Finance, 1998.
- Irester J. Jeffery, "Venture Capital Contracting Under Asymetric Information", Journal of Banking & Finance, 1998.
- Lerner Josh, "Venture Capitalists and the Oversight of Privite Firms", The Journal of Finance, March 1995.
- Lorenz-Fife, Iris, Financing Your Business, Prentice Hall, New Jersey, 1997.
- Lorenz Tony, Venture Capital Today, Woodthead Faulkner, London, 1989.
- Olcay F. Merih, Gümrük Birliği Sürecinde Mali Yardımların Küçük ve Orta Boy İşletmelere (KOBİ) Etkisi, Vakıfbank, İstanbul, 1996.
- Özel Alper, ISO 9000 Standartları, Uluslar arası Rekabet ve Kobiler, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, 1998.
- "Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği", Resmi Gazete, Sayı: 23515, 6 Kasım 1998.
- Sagari, B. Silvia ve Gabriela Gidotti, Venture Capital, International Finance Corporation, Washington, 1992.
- Sarıaslan Halil, Venture Capital (Risk Sermayesi) Finansman Modeli ve Türkiye'de Uygulama Olanakları, ASO Dergisi, Ankara 1992.
- Soydemir Selim, Risk Sermayesi: 1993 Yılı Başında Türk Sermaye Piyasası, İktisadi Araştırma Vakfı, İstanbul, 1993.

- Şengezer Ermukan, (Koordinatör), Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yapısı, Bugünkü Durumu ve Geliştirme Koşulları, Tesav Vakfı - Vakıfbank, İstanbul, 1997.

- Şenyuva Ayhan, Cesaret Sermayesi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1990.

- Tuncel Kürşat, Risk Sermayesi Finansman Modeli, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, 1996.

- Yılmaz Cahit, "Venture Capital (Risk Sermayesi)", İşletme ve Finans, Eylül 1993

- Zaimoğlu Tülay, Risk Sermayesi ve Türkiye'de Uygulama Olanakları, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, 1995.

- Zider Bob, "How Venture Capital Works", Harvard Business Review, November - December 1998.

DİPNOTLARI

1- European Venture Capital Association Web Sayfası, www.evca.com, 25.07.2000

2- Bygrave, William D., The Portable MBA in Entrepreneurship, New York, 1994, s.183.

3- Zaimoğlu Tülay, Risk Sermayesi ve Türkiye'de Uygulama Olanakları, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, 1995, s. 77.

4- Erol Cengiz, "Faizsiz Kredi Modeli: Venture Capital Finansman Modeli", Bankacılar, Nisan 1992, s. 29.

5- Black Bernard S. Ve Ronald J. Gilson, "Venture Capital and Structure of Capital Markets: Banks versus Stock Markets", Journal of Financial Economics 47, 1998, s. 249.

6-Ibid., s. 245.

7- Dağdelen Ülkü, Risk Sermayesi (EVCA, Venture Consort, Phase I, CEC, Luxembourg, 1987, s. 2), Halk Bankası Fon Kredileri Müdürlüğü, Ankara, 1991, s. 52.

8- Ibid., s. 2.

9- Lorenz Tony, Venture Capital Today, Woodthead Faulkner, Londor, 1989, ss. 32 - 33.

10- Şenyuva Ayhan, Cesaret Sermayesi, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1990, ss. 22- 23.

11- Çiller Tansu ve Murat Çizakça, Türk Finans Kesiminde Sorunlar ve Reform Önerileri, İSO Yayınları, İstanbul, 1989, s.123.

12- Zider Bob, "How Venture Capital Works", Harvard Business Review, December 1998, s. 132.

13- Black ve Gilson, op.cit., ss. 246 - 247.

14- Zaimoğlu, op.cit., ss. 183 - 184.

15- Ibid., ss.267 - 268.

16- Çizakça Murat, Contribution of Islamic Business Partnerships to the World Trade in the Medieval Era, Boğaziçi Üniversitesi Araştırma Raporu, Sosyal Bilimler Enstitüsü, No. ISS/E, İstanbul 1986.

17- Çiller ve Çizakça, op.cit., s. 7.

18- Ibid., s. 74.

19- Ticari bankalarla çok şiddetli rekabet içinde olduklarından kendilerini mudilerine en az bu bankaların mudilerine ödedikleri faiz kadar kâr payı ödemeye mecbur hissetmeleri ve bunu kısa dönemde murabaha ile gerçekleştirebilmelerinden, enflasyon ve yüksek faiz haddi nedeniyle uzun vadeli yatırımlara girmeye cesaret edememelerinden ve risk sermayesinin gerektirdiği girişimci ile yakın temasta bulunup problemlerinde destek olmaya kendilerini hazır hissetmemelerinden dolayı mudaraba ve muşarakayı tercih etmemekte çoğunlukla murabaha yapmaktadırlar.

20- Çiller, Çizakça, op.cit., ss. 175 - 176.

21- Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği, Resmi Gazete, Sayı: 23515, 6 Kasım 1998.

22- Şengezer Ermukan (Koordinatör), Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yapısı, Bugünkü Durumu ve Geliştirme Koşulları, Tesav Vakfı - Vakıfbank, İstanbul, 1997, s. 85.

23- Ibid., s. 85.

24- Olcay F. Merih, Gümrük Birliği Sürecinde Mali Yardımların Küçük ve Orta Boy İşletmelere (KOBİ) Etkisi, Vakıfbank, İstanbul, 1996, s. 78.

25- Özel Alper, ISO 9000 Standartları, Uluslar arası Rekabet ve KOBİ'ler, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, 1998, s. 207.

26- "Türk KOBİ'leri Avrupalı Rakiplerine İyimsizlikle Fark Attı", Finans Dünyası, Ağustos 1997, s. 75.

27- Lorenz - Fife, Iris, Financing Your Business, Prentice Hall, New Jersey, 1997, s. 13.

28- Zaimoğlu, op.cit., s. 202.

Rakamların Dili

Finans – Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi

EKONOMİK GÖSTERGELER DIŞ DÜNYA (ARALIK 2003)

Ülkeler	GSYİH*	Tüketici Fiyatları*	Ücretler Kazançlar*	İşsizlik Oranı (%) (En Son)	Dış Ticaret Dengesi** (Milyar \$) (Son 12 Ay)	Cari İşlem Dengesi** (Milyar \$) (Son 3 Ay)
A.B.D.	8.2	2.0	2.4	6.0	- 542.6	- 528.7
Almanya	0.9	1.3	2.0	10.5	137.2	56.4
Avustralya	4.8	2.6	5.1	5.6	- 14.3	- 27.2
Avusturya	1.1	1.0	2.3	4.5	- 0.6	0.5
Belçika	2.0	1.9	1.9	12.0	20.7	11.2
Danimarka	- 1.2	1.4	3.6	6.4	9.7	5.3
Fransa	1.5	2.2	3.0	9.7	5.6	20.6
Hollanda	0.5	2.0	2.3	5.4	31.5	17.7
İngiltere	3.1	2.6	3.6	5.0	- 73.9	- 28.6
İspanya	2.9	2.6	4.2	11.2	- 49.2	- 23.1
İsveç	1.1	1.4	2.5	5.1	17.8	14.8
İsviçre	1.0	0.5	1.8	3.8	6.0	35.0
İtalya	2.0	2.5	2.6	8.5	1.6	- 20.9
Japonya	2.2	b.d.	1.9	5.2	97.7	123.3
Kanada	1.1	1.6	3.1	7.6	41.5	16.7
Euro - 11	1.5	2.2	2.9	8.8	84.3	36.8

Açıklamalar: (b.d.) = Belli Değil Kaynak: The Economist, 6 Aralık 2003.

(*) Yıllık Yüzde Değişim.

(**) Avustralya, Fransa, İngiltere, Japonya, A.B.D. ve Kanada için ithalat F.O.B., İhracat F.O.B.; Diğerleri için C.I.F./F.O.B.



MERKEZ BANKASI BEKLENTİ ANKETİ

Cari Dönem	Gözlem Sayısı	En Küçük	En Büyük	Standart Sapma	Aritmetik Ortalama	Medyan	Mod	Uygun Ortalama
Tüketici Enflasyonu Beklentisi (%) (Aralık - 03)	94	0,6	2,2	0,3	1,4	1,4	1,4	1,4
İki Ay Sonrasının TÜFE Beklentisi (Aralık - 03)	91	0,5	2,2	0,4	1,3	1,3	1,0	1,3
Yıl Sonu TÜFE Beklentisi (Aralık - 03)	93	17,0	22,0	0,6	19,1	19,0	19,0	19,1
Gelecek 12 Aylık Dönemin TÜFE Beklentisi (Aralık - 03)	93	8,9	19,5	1,8	14,1	14,4	15,0	14,1
Üç Aylık Hazine İhalesi Yıllık Bileşik Faiz Oranı Beklentisi (%) (Aralık - 03)	93	23,0	40,0	2,1	25,6	25,0	25,0	25,2
Yıl Sonu Bileşik Faiz Oranı Beklentisi (Aralık - 03)	93	23,0	40,0	2,1	25,6	25,0	25,0	25,2
Para Piyasası Gecelik Yıllık Basit Faiz Oranı Beklentisi (%) (Aralık - 03)	93	18,0	30,0	1,7	24,8	24,0	24,0	24,8
Yıl Sonu Basit Faiz Oranı Beklentisi (Aralık - 03)	93	18,0	30,0	1,7	24,8	24,0	24,0	24,8
Bankalararası Döviz Piyasası Dolar Kuru Beklentisi (Bin TL) (Aralık - 03)	95	1400,0	1550,0	28,0	1479,9	1480,0	1500,0	1479,9
Yıl Sonu Dolar Kuru Beklentisi (Aralık - 03)	95	1400,0	1550,0	28,0	1479,9	1480,0	1500,0	1479,9
Cari İşlemler Dengesi Beklentisi (Milyon Dolar) (*) (Aralık - 03)	83	-10000,0	-3000,0	1018,3	-7271,8	-7500,0	-7500,0	
GSMH Büyüme Beklentisi (%) (Aralık - 03)	92	3,8	6,8	0,5	5,4	5,5	5,5	5,4

(*) Verilerin dağılımının çok düzensiz olması nedeniyle uygun ortalama hesaplanamamıştır.

TEMEL GÖSTERGELER

Konsolide Bütçe (Eylül Sonu)		Enflasyon	
GELİRLER	71,8 Katrilyon TL	TEFE YILLIK KASIM SONU	% 16,2
HARCAMALAR	101,6 Katrilyon TL	TÜFE YILLIK KASIM SONU	% 19,3
BÜTÇE AÇIĞI	29,8 Katrilyon TL	TEFE AYLIK KASIM SONU	% 1,7
FAİZ DIŞI FAZLA	16,7 Katrilyon TL	TÜFE AYLIK KASIM SONU	% 1,6
İç Borç Stoku		GSMH Değişimi	
EYLÜL SONU	178,7 Katrilyon TL	SABİT FİYATLARLA OCAK - HAZİRAN	% 5,4
Dış Borç Stoku		GSMH	
HAZİRAN SONU	137,9 Milyar Dolar	CARİ FİYATLARLA OCAK - HAZİRAN	147,3 Katrilyon TL
İhracat Gelirleri		Sanayi Üretim İndeksi	
OCAK - TEMMUZ	25,5 Milyar Dolar	OCAK - AĞUSTOS	% 7,7
İthalat Giderleri		Kapasite Kullanım Oranı	
OCAK - TEMMUZ	36,6 Milyar Dolar	AĞUSTOS	% 79,1
Cari İşlemler Dengesi		İşsizlik	
OCAK - TEMMUZ	- 4,544 Milyon Dolar	2003 II. DÖNEM	% 10,0

Son Trendlerin Dinamizmle Kesiştiği Marka

Estetik ve kalitenin ıslak mekanlardaki kesişimi

EgeMark; Ege Seramik tecrübesiyle

evlerdeki yerini alıyor. Son moda tasarımlar,


en yeni trendler, dekorasyonda estetik ve zerafet...

EgeMark ıslak mekan ürünleri ile yaşam alanlarına değer katın.

Sadece Seramik Değil...

 **EGE** **Mark**

www.egemark.com

EgeMark bir  EGE SERAMİK markasıdır.

Seramik ve
Porselen
Karolar

Seramik
Sağlık
Gereçleri

Armatur ve
El Duş
Takımları

Akrilik
Sistemler

Banyo
Mobilyaları

Rezervuar
Sistemleri

Seramik Kesme
ve Uygulama
Makineleeri

Klozet
Kapakları

Kasada para yokken ödeme nasıl yapılır?

Garanti'den iş sahiplerine Hazır Hesap!

Hazır Hesap'ı kenarda duran paranız gibi farz edin. Gerektiği anda devreye girerek hesabınızda paranız olmasa bile ödemelerinizi gerçekleştirir. Ne çekiniz döner ne faturalarınız bekler. Hazır Hesap Garanti şubelerinde. Bilgi: 444 0 333 Alo Garanti, garanti.com.tr



Garanti

İşletme Bankası