

FINANS - POLİTİK &

EKONOMİK YORUMLAR

OCAK 2004 • YIL 41 • SAYI 478 • 5.000.000.- LİRA
www.ekonomikyorumlar.com

*Yeni Mevzuat Çerçevesinde
Türkiye'de Yatırım Ortamı*
Adnan NAS

*Bankalar Kanunu Tasarısı
Hakkında Bazı Düşünceler*
Ali İhsan KARACAN

VERGİ ARENASI TÜRK VERGİ SİSTEMİ

KATILANLAR :

Prof. Dr. Burhan ŞENATALAR
Zekeriya TEMİZEL
Kemal KILIÇDAROĞLU
Dr. Masum TÜRKER
Tanıl KÜÇÜK
Emin Murat BİLGİÇ
Fatih DURAL
Mustafa ÇAMLICA
Zeki GÜNDÜZ





yeni bonus plus
daha fazla bonus

Bonus Plus Ca
başvuru yoluyla alınır.
Bonus Card r
son bir yılda 50 mily
bonus kazanan
otomatik olarak ver



PHAETON V10 TDI® SADECE BİR DİZEL OTOMOBİL Mİ?

Dünyanın en güçlü dizel otomobili: Phaeton V10 TDI®. 230 kW (313 hp), 11.4 lt/100 km*
ortalama yakıt tüketimi, 250 km/s maksimum hız, 750 Nm tork. Phaeton. Sadece bir otomobil mi?



FINANS - POLİTİK & EKONOMİK YORUMLAR

http://www.ekonomikyorumlar.com

e-mail:ekonomikyorumlar@ekonomikyorumlar.com

OCAK 2004 • YIL: 41 • SAYI: 478 • 5.000.000.- LİRA (KDV DAHİL)

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

Genel Yayın Yönetmeni
PINAR TÜRENC

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. Cumhur Ferman □ Zeki Gündüz □ Prof. Dr. Seyfettin Gürsel □ M. Akif Hamzaçebi □ Avni Hedili □ Erhan Işıl □ 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 Özöl □ Prof. Dr. Merih Paya □ Adnan Polat □ M. Faruk Sabuncu □ Prof. Dr. Hülya Talu □ Prof. Dr. M. Şükrü 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
2004 Yılına Girerken 3

EKONOMİK YORUMLAR/PANEL

KATILANLAR:
İSMAİL ARSLAN
HAKKI HAKAN YILMAZ
MAHMUT VURAL
MEHMET F. ÖKTEN
NAMIK KEMAL UYANIK
İRFAN HÜSEYİN YILDIZ
SELAMİ ŞENGÜL
MUSTAFA ÇAMLICA
PROF. DR. BURHAN ŞENATALAR
KEMAL KILIÇDAROĞLU
DR. MASUM TÜRKER
EMİN MURAT BILGIÇ
FATİH DURAL
ZEKİ GÜNDÜZ
DOÇ. DR. GÜVEN SAK
ZEKERİYA TEMİZEL
TANIL KÜÇÜK
Vergi Arenası (2. Bölüm)
Türk Vergi Sistemi 5

ALİ İHSAN KARACAN

Bankalar Kanunu Tasarısı
Hakkında Bazı Düşünceler 53

EKONOMİK YORUMLAR/KONFERANS

ADNANNAS
Yeni Mevzuat Çerçevesinde
Türkiye'de Yatırım Ortamı 73

MERKEZ BANKASI

2004 Yılı Para ve Kur Politikası Genel Çerçevesi 86

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 Cağaloğlu 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 Ocak 2003 ☎ Genel Dağıtım: DPP ve Dünya Süper Dağıtım

Dergiden

OKURLARA MEKTUP

2004'e Girerken...

Sevgili Okurlar,

2003 yılını, son 25 yılın en düşük enflasyon oranıyla tamamladık. 2003 yılı Aralık ayında fiyat artışı toptan eşyada % 0.6, tüketici fiyatlarında % 0.9 arttı ve böylece enflasyon oranı TEFE'de % 13.9, TÜFE'de de % 18.4 olarak gerçekleşti. Dolayısıyla 2003 yılı enflasyonu TEFE'de yıllık % 16.2 ve TÜFE'de % 20 hedefinin oldukça gerisinde kaldı ve % 12 olarak belirlenen 2004 hedefinin tutacağı yolunda güveni pekiştirdi.

2003 yılı başında hükümet, Irak nedeniyle ABD'den alacağı 26 milyar dolar krediye güvenerek mevcut programın arkasından dolanmak istediye de, 1 Mart tezkeresinin reddi ile çaresiz bu programa sarılmış ve ilave önlemlerle istikrar programını titizlikle yürütmek zorunda kalmıştır. Aslında hem enflasyon hem de büyüme hedeflerinin gerçekleştirilmesi IMF programının başarısıdır. Hükümetin başarısı ise bu programı titizlikle uygulama gerekliliğini kısa zamanda anlamış olmasıdır.

Olumlu gelişmeler sadece enflasyon ve büyüme cephesinde değil kuşkusuz. Dolar ve Euro paritesindeki gelişmeler Türkiye'nin ihracatta da rekor kırmasına yol açmıştır. Doların dünya piyasalarında gerilemesi, girdi maliyetlerini düşürerek Türk mallarının rekabet gücünü artırmış, buna karşılık Euro'nun değer kazanması nedeniyle de ihracat talebi dolayısıyla ihracat gelirleri önemli ölçüde artmıştır. Dış ödemeler dengesindeki açık ise korkulduğu kadar büyük olmamış, kısa ve orta vadede yeni bir finansal kriz olasılığı büyük ölçüde bertaraf edilmiştir. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen 2004 yılı için endişelerimiz halen devam ediyor. Çünkü gündemde rejim krizi dahi yaratabilecek nitelikte yakıcı sorunlar var. Başta Kürt meselesinin nasıl şekilleneceği ve Türkiye'nin bu konuda nasıl bir politikası olduğu halen belirsizliğini koruyor. Kıbrıs'ta karar tarihi yaklaşıyor ve AB ile müzakerelerin başlayıp başlamayacağı konusunda hiç kimse bir tahminde bulunamıyor.

Öte yandan 2003, dünyanın soğuk savaş sonrasında yeniden şekillendiği bir evreye başlangıç yılı olmuştur. Bu yeni şekil tek tek oyunculara yani ülkelere bağlı olmayan daha global bir perspektife oturacaktır. Sorun, Türkiye'nin böyle bir perspektifte en iyi şekilde konumlandırılması olacaktır. Çünkü yukarıda sıraladığımız üç meselenin de basit bir cevabı yoktur. Yeni dünya düzeninde sadece fırsatlar değil tehditler de globalleşmiştir. Terör, çağımızın en büyük tehdididir. Bu nedenle gelecek yıl da tıpkı 2003 gibi tüm insanlığın barışa ve huzura olan ihtiyacının arttığı ve bu yöndeki evrensel taleplerin yoğunlaştığı bir yıl olacaktır. Kısaca Türkiye bu sorunlarıyla hiç de elverişli olmayan küresel ve bölgesel bir ortamda yüzleşmek ve cesur kararlar almak zorundadır.

AB içinde genişlemenin yarattığı sıkıntılar ve Mayıs ayında mevcut komisyonun görevini yenisine bırakması ve Genişlemeden Sorumlu Genel Müdürlüğün kaldırılacak olması, Haziran ayında yapılacak Avrupa Parlamentosu Seçimleri, Türkiye'nin üyeliği üzerindeki tartışmaları hararetlendirecektir. Ayrıca Katılım Ortaklığı Belgesi'ndeki siyasi kriterlerin ucunun açık olması durumu daha da zorlaştırmaktadır. Türkiye'nin tüm bunlardan etkilenmeden yeni dünya düzenini iyi okuyarak bütün dikkatini yıl sonunda müzakere tarihi almaya vermesi gerekiyor.

Kaldı ki, uyum yasalarının uygulamasında geleneksel dirençler henüz kırılmamıştır. Toplum düzeyinde kutuplaşmalar yumuşarken hükümetin ve devletin bazı yaklaşımları bunları daha keskin hale getirecek niteliktedir. AB sürecinde ivme kaybolduğu takdirde bunun politik, ekonomik ve toplumsal sonuçları çok iyi hesaplanmalıdır.

2004 yılında öncelik her ne kadar Irak, Kıbrıs ve AB olacaksa da diğer sorunlar göz ardı edilmemelidir. Kafkasya'da istikrarsızlığın artması olasılığı vardır. ABD ile artık daha kırılgan hale gelen ilişkilerimizde Kuzey Irak'taki gelişmeler nedeniyle yeni pürüzlerin çıkmaması için çok dikkatli olmanız gerekiyor. Kuzey Irak aynı zamanda AB ile ilişkilerimizde de belirleyici olacaktır. Bu nedenle Ortadoğu politikamız yeni bir düşünce modeline ihtiyaç göstermektedir. Öte yandan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin üniversitelerde türban konusunda vereceği karar hangi yönde olursa, önemli politik tartışmalara ve sonuçlara yol açacaktır.

Öte yandan bütün bu sorunların 2004 yılında ekonomiyi geri planda bırakmaması için gerekli ön gösterilmelidir. Türkiye kalıcı istikrar ve sürdürülebilir büyümeyi yakalamaya ilk olarak bu karar yaklaşmıştır. Bu çerçevede Merkez Bankası'nın Hükümete mali disiplinden taviz verilmemesi, çim ekonomisi uygulanmaması, yapısal tedbirlerin mutlaka hayata geçirilmesi ve gelir ve ücretler politikasında dikkat edilip, geçmişe doğru endekslemeden vazgeçilmesi uyarılarına dikkat etmek gerekiyor.

Merkez Bankası "2004 Mart'ında yapılacak yerel seçim öncesinde, ekonomik aktörlerin, geçmiş deneyimlerinden kaynaklanan bazı şüpheleri gündeme getirmeleri riski vardır. Bu şüpheleri ortadan aldırmanın tek yolu, ücret ve gelirler politikasını program hedefleriyle uyumlu biçimde devam ettirmektir. Bu konuda gelecek olumsuz bir sinyal, başta enflasyon ve cari açık olmak üzere genel nakroekonomik dengeler konusundaki bekleyişlerde olumsuz etkilerde bulunacaktır. Dahası, makroekonomik hedeflerle uyumlu olarak algılanmayan bir ücret ve gelirler politikası, sonradan bu etkilerin telafi edilmesine yönelik tedbirler alınsa bile, belirsizlik ve risk algılamasının artmasına neden olarak, bekleyişlerde bozulmaya yol açacak ve enflasyon üzerinde olumsuz etki yaratabilecektir" diyor. Bu uyarıya kulak tıkamanın maliyetinin 2001 krizinden daha ağır olacağını kestirmek hiç de zor değil.

Merkez Bankası aynı zamanda döviz kurlarının enflasyon dinamikleri içinde en belirleyici unsurlardan biri olmaya devam ettiğini belirterek "2004'te ...kamu mali disiplininin kalitesini orta ve uzun dönemde daha da sağlamlaştıracak yapısal reformlar gerçekleşmedikçe, döviz kurundaki dalgalanmalar bir risk unsuru olmaya devam edecektir" diyor.

Başbakan ise 2004'ü "işsizlikle mücadele yılı" ilan ettiğini açıkladı ve ulusa sesleniş konuşmasında kamu harcamalarının artacağı sinyalini verdi. Bu bağlamda Merkez Bankası'nın uyarıları daha bir anlam kazanıyor. 2003'de ekonomimizin gösterdiği performansı, öncelikle dünyada faizlerin gerilemesi ve doların değer kaybı gibi dış dinamiklere borçlu olduğumuzu akılda tutmamız gerekiyor. Enflasyondaki ve faizlerdeki dramatik düşüş de, kamu borçlarının milli gelire oranının % 70'e gerilemesi de, faiz dışı fazlanın tutturulması da bu sayede olmuştur. Ama bunun bir sonunun olduğu da unutulmamalıdır.

2004 yılında korkulanların gerçekleşmemesi ve aklı selimin galip gelmesi dileğiyle...

Saygılarımla,

Dr. Nesrin NAS

Finans - Politik & Ekonomik Yorumlar

Ekonomik Yorumlar

PANEL

Vergi Arenası 2. Bölüm Türk Vergi Sistemi

KATILANLAR:

- İsmail ARSLAN • Hakkı Hakan YILMAZ
- Mahmut VURAL • Mehmet F. ÖKTEN
- Namık Kemal UYANIK
- İrfan Hüseyin YILDIZ
- Selami ŞENGÜL • Mustafa ÇAMLICA
- Prof. Dr. Burhan ŞENATALAR
- Kemal KILIÇDAROĞLU
- Dr. Masum TÜRKER
- Emin Murat BİLGİÇ • Fatih DURAL
- Zeki GÜNDÜZ • Doç. Dr. Güven SAK
- Zekeriya TEMİZEL • Tanıl KÜÇÜK

Sevgili Okurlar; bir önceki sayımızda birinci bölümünü yayınladığımız "Vergi Arenası" isimli Panelin bu sayımızda ikinci bölümünü yayınlıyoruz. Panelde konuşmacı olarak; Dünya Bankası'ndan ekonomist İsmail ARSLAN. DPT Uzmanı ve ODTÜ Öğretim Görevlisi Hakkı Hakan YILMAZ. Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu Başkanı Mahmut VURAL. Vergi Konseyi Üyesi Mehmet F. ÖKTEN. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Namık Kemal UYANIK. TURMOB Yönetim Kurulu Üyesi İrfan Hüseyin YILDIZ. Yeminli Mali Müşavir Selami ŞENGÜL. Ernst & Young'tan Mustafa ÇAMLICA. Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Güneri AKALIN. Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölüm Başkanı Prof. Dr. Burhan ŞENATALAR. CHP İstanbul Milletvekili, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Kemal KILIÇDAROĞLU. Devlet Eski Bakanı ve Türkiye Denetim Standartları Başkanı Dr. Masum TÜRKER. AK Parti Milletvekili, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi Emin Murat BİLGİÇ. Deloitte&Touche'den Fatih DURAL. PricewaterhouseCoopers'dan Zeki GÜNDÜZ. T.C. Merkez Bankası Para Piyasaları Kurulu Üyesi Doç. Dr. Güven SAK. Maliye Eski Bakanı Zekeriya TEMİZEL. İstanbul Sanayi Odası Başkanı Tanıl KÜÇÜK katılmışlardır.

SUNUM - Değerli konuklarımız, "Uluslararası Perspektif Açısından Türk Vergi Sistemi"ni, Dünya Bankasından Ekonomist Sayın İsmail Arslan'dan dinleyeceğiz. Buyurun Sayın Arslan.

İSMAİL ARSLAN (Dünya Bankası - Ekonomist) - Hepinizi saygıyla selamlıyorum. Ben Türk vergi sistemini uluslararası perspektif açısından değerlendirmek istiyorum ve bu değerlendirmemi hem vergi politikası hem de vergi idaresi açısından yapacağım. Vergi politikası

açısından bir sistemi değerlendirirken üç de-
ğişkene bakmamız gerekir. Bunlardan birincisi;
toplanan vergilerin seviyesi nedir? -Millî gelire
oran olarak- vergilerin bileşimi nasıl oluşmak-
tadır? Bileşim çok önemli, çünkü vergi sistemi-
nin etkinliğe veya çeşitliğe katkısı veya zararını
değerlendirebilmek açısından çok önemlidir.
Bir de vergilerin genelde zaman içindeki bile-
şiminin nasıl değiştiği. İlk nokta açısından,
vergi yükü ne olmalıdır konusunda genel bir
bulgu, bilimsel bir bulgu söz konusu değil; ül-

kelerin gelişme düzeyiyle değişen bir oran. Fakat, en son verilerle gelişmekte olan ülkelerde vergilerin millî gelire oranı % 20'ler dolayında, ama bu gelişmiş ülkeler açısından bakıldığında % 40'lar dolayında. Türkiye, ortalarda bir yerde ve olumlu bir konumda. Vergilerin kompozisyonu açısından bakıldığında, vergiler eğer gelir ve tasarruf üzerinde ise etkinlik ve büyüme açısından olumsuz etkisi olabilir. Bu açıdan vergilerin belirli bir kısmının da mallar üzerinde dolaylı vergiler olarak konulması gerekir. Fakat, dolaylı vergilerin de özellikle düşük gelir gruplarını vergilendirmesi, daha ağır vergilendirmesi nedeniyle eşitlik açısından sorunları olacaktır. Bu açıdan da dikkat etmek gerekir.

Son olarak da, vergilerin kompozisyonunu belirlerken Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi veya dolaylı vergiler, yine ülkenin gelişmesiyle çok yakından ilişkili bir değişkendir. Mesela Türkiye'de gümrük vergileri, Gümrük Birliği'nden önce önemli bir kalem teşkil ederken, şimdi o kadar önemli bir kalem değil. Bu konuda Türkiye ile ilgili olarak şunu söylemek istiyorum; Türkiye, vergi yükü açısından, vergi toplama kapasitesi açısından son 5-6 yılda özellikle oldukça önemli bir performans göstermiş durumda. Türkiye'nin durumu o kadar da kötü değil, bunu söylemek istiyorum. İkincisi, bu çabaya rağmen, Türkiye, OECD ile karşılaştırıldığında halâ yeterince vergi toparlayamıyor; ama burada önemli olan, ne kadar vergi toplandığından çok, vergilerin kamuda nasıl harca edildiği önemli.

Aslında kamu harcamalarındaki kontrol, vergiyi artırmakta çok daha önemli bir değişken. Türkiye'deki tabloya bakacak olursak, toplam vergi gelirleri -buna zorunlu güvenlik sistemi için toplanan primleri de dahil ediyoruz- 1990'larda millî gelirin % 19'u iken, 2000 yılına gelindiğinde millî gelirin % 30'una çıkmış durumda. Bu, aslında çok az ülkede rastlanan bir performans. 2002 yılı için baktığımızda % 32'ye çıkmış durumda. Aslında bunun çok çok iyi performans olduğunu, bunun böyle kalması gerektiğini söylemek istemiyorum; ama Türkiye gerçekten vergi toplayabilen bir ülke. Eğer Türkiye vergi gelirlerinde söz konusu performansı göstermeseydi, şu anda karşıla-

şılan kamu açığı, borçlanma yükü çok daha farklı olabilirdi, bunu vurgulamak istiyorum. İkincisi, bütçeye baktığımızda, siz vergi gelirlerini 2002 yılı için millî gelirin % 32'si olarak görmüyorsunuz. Ben burada size, Türkiye'de toplanan tüm vergi, vergi benzerini birlikte baktarsak ne olur, bunu göstermek istedim. Mesela, % 32'lik vergi yükünden bütçede gördüğünüz oran, millî gelirin % 23'ü. Millî gelirin % 2'si kadar vergi, mahallî idareler tarafından direkt olarak toplanıyor veya aktarılıyor. Aynı şekilde, fonlar olarak toplanan bir gelir var veya sosyal güvenlik sistemi, şimdi işsizlik sigortası ile birlikte, orada toplanan % 6 oranında bir gelir var.

Özet olarak, Türkiye'nin vergi performansı kendisiyle aynı gelişme düzeyinde olan ülkelerle karşılaştırıldığında, o kadar da kötü bir performans değil, mesela etkinlik, eşitlik açısından değerlendirecek olursak, gelişmiş ülkelerde doğrudan vergi gelirlerinin dolaylı vergi gelirlerinin iki katı olduğunu görüyoruz. Mesela Türkiye'de, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi olarak topladığı vergi, millî gelirin % 8'i kadar. Halbuki dolaylı vergi olarak topladığı, millî gelirin % 15'i kadar. Bu oranın tersine olması lazım; Türkiye'nin zaman içinde dolaylı vergilerden topladığı payı azaltıp, dolaysız vergileri toparlayabilmesi lazım. Bu, aslında gelir dağılımındaki bozukluğu, vergi yükündeki eşitsizliği gidermenin, vergi politikasıyla gidermenin en önemli araçlarından birisi. Olaya tüm OECD ülkeleri açısından bakacak olursak, OECD ortalaması, 1998 yılı için % 40. Dedim gibi, Türkiye % 27 vergi yüküyle alt grupta yer alıyor. Burada, başlangıçta belirttiğim gibi, Türkiye'nin gelişme göstergelerinden vergi yükünü bağımsız tutmak mümkün değil; fert başına millî gelirin 3 bin dolar olduğu bir ülkede standart KDV oranını % 18'in üzerine çıkartmak çok da olumlu bir şey değil. Bu açıdan bakınca Türkiye'nin durumunu tekrar vurgulamak istiyorum. Aslında toplanan vergi gelirleri açısından o kadar kötü değil; ama, vergilerin bileşimi açısından, vergilerin adil dağılımı açısından belirli problemlerin olduğunu düşünüyorum.

Bir de, yine vergi politikası konusunda bi-

zim genelde teşhislerimiz, dışarıdan bakan birisi olarak nedir? Türkiye’de şu an kanuni oranlar, nispi olarak diğer ülkelere göre oldukça yüksek. Oranları artırarak vergi gelirlerini arttırmak artık mümkün değil. İkinci bir tespitiyiz, Türkiye’de son yıllardaki vergi artışında ana vergilerdeki reformlardan çok, iyileştirmelerden çok, bir defalık olarak konulan veya ilave diye konan vergilerden çok önemli bir katkı geliyor ve bu vergilerin de, etkinliğin, büyümenin sürmesi için öyle devam etmemesi gerekiyor. Türkiye o noktalarda sınırlarına ulaşmış durumda. Haberleşme vergisini daha da artırmamız mümkün değil veya ekonominin rekabet gücünü korumak istiyorsanız, enerji üzerindeki vergileri daha fazla artırmamız lazım. Yani, gösterilen iyi performansla giderken, belirli hataların da yapılmış olduğunu kabul etmek gerekiyor. Türkiye’de reformu, vergi sistemini iyileştirmeyi tartışırken iki noktayı da gözden uzak tutmamak gerekiyor. Türkiye, girmek istediği AB’den ve OECD’den farklı olarak halâ istihdamının % 40’ını tarımda sağlayan bir ülke veyahut da çalışan nüfusa baktığınızda, çok önemli bir bölümü asgari ücretle çalışıyor. Bu iki faktör, Türkiye’nin vergi çabalarında sürekli olarak gözetilmesi gereken unsurlar. Birden bire Türkiye bu verilerle kendisini çok ileri ülkelerin vergi tekniklerine götürmesinin zor olduğunu belirtmek istiyorum.

İki noktadaki olumlu gelişmenin altını çizmeden de geçemeyeceğim; bizim, Dünya Bankası olarak vergi idaresiyle birlikte çalıştığımız iki konuyu, mesela geçen yılki Özel Tüketim Vergisi, dolaylı vergiler alanında Türkiye’nin yaptığı çok ciddi bir iyileştirme olduğunu düşünüyorum. 14-15 tane dolaylı vergi, tek bir vergi adı altında, Özel Tüketim Vergisi adı altında toplandı. Çok önemli mallarda bile; Tekel ürünlerinde, alkolde bile daha önceki sistemde kimin ne kadar vergi ödediği, hangi şirketten alındığını bile tespit etmek çok zordu. Mesela Özel Tüketim Vergisi çok hızla devreye sokmayı, KDV’yi de oldukça basitleştirmeyi çok iyi bir çaba olarak düşünüyoruz. Verginin performansını da bir yıllık bir süre içinde çok iyi olduğunu düşünüyorum. Şu an için Özel Tüketim Vergisinden toplanan gelir neredeyse

KDV’ye eşit durumda. İkinci olumlu gelişme, 1993 Nisan ayında yapılan ilk dolaysız vergi paketi, aslında sistemin basitleştirilmesi konusunda orada da çok ciddi adımların atıldığı kanaatindeyim. Mesela yatırım teşvikleri konusu, benim bildiğim 20-25 yıldır belki bu masanın üzerindeydi; teşvik belgesiyle mi olsun veya direkt Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisiyle birlikte mi olsun, bunun basitleştirilmesi Nisan ayında başarılan bir adım veya bir taraftan çok yüksek yatırım indirim oranı belirleyip sonra da üzerine tevkifat koyup bir kısmını keserek olayı karmaşıklaştırmak, sanıyorum Türkiye’ye mahsus bir olaydı, o olay da sonuçlandırıldı.

Aynı şekilde, Kurumlar Vergisiyle ilgili ciddi basitleştirmeler oldu. Benzer şekilde, yatırım gelirlerinin vergilendirilmesi, beyan edilmesi konusunda belirli bir standart getirildi. Ben bunların hep olumlu adımlar olduklarını düşünüyorum. Ben tüm tavsiyelerimizi liste halinde, bu iki günlük çalışmadan önce her şeyi söylemek istemiyorum veya “bizim tavsiyelerimiz budur, en iyisi de budur” da demek istemiyorum, fakat ilk etapta Türkiye’nin bu çabalar da bakması gereken konulardan birisi, vergi adaletini düzeltmek konusunda adımlar atılması gerekliliğidir. Mali sistemin vergilendirilmesi konusundaki olay çok önemli; onun bir an önce ele alınması iyi olur diye düşünüyoruz. Son olarak da, Türkiye, son yıllarda çok ciddi bir kaynağı bina veya diğer inşaatlara yatırmış durumda. Bu alandan da hiç vergi topluyor. Bu alanın çok iyi gözden geçirilmesinin gerekli olduğunu düşünüyoruz.

Vaktimin geriye kalan kısmını vergi idaresi konusuna ayırmak istiyorum. Bu konuda da reform yapıldı diyebilmek için uluslararası alanda kriter olarak alınan üç dört konu var. İdareli reform diyebilmek için ya çok ciddi bir reorganizasyon yapmanız gerekir veya vergi idaresini tümüyle bilgisayar sistemine geçirmeniz gerekir veya vergi idaresinin insan kaynakları yönünde çok ciddi bir atılım yapmanız gerekir veyahut da vergi toplama denetim konusunda çok ciddi adımlar gerekir. Bunlar, Vergi idaresindeki reformun önemli parçalarıdır. Bir diğer konu, idarede uzun çalışmalarından sonra OECD’nin, IMF ve Dünya Bankası-

nın da katıldığı, "iyi vergi idaresinin ana ilkele-ri nedir?" şeklinde belirlenen 20 kadar ilke var. Bu, 1999 yılında çıkan OECD'nin yayınında da listelendi. Vergi idaresinin, vergi kanunlarını adil, güvenilir ve açıklıkla uygulaması, iyi vergi idaresinin olmazsa olmaz koşullarından birisi. Bunlardan ikincisi, vergi mükellefinin hakları ve yükümlülükleri konusunda oldukça açık olan kuralları koymak çok önemli. Üçüncüsü, vergi mükellefiyle iletişim ve onun isteklerine cevap vermek çok çok önemli. Vergi mükellef hizmetlerinin mutlaka tek elde toplanan ve iyi yönetilen bir hizmet olması çok önemli. Tüm bunları yaparken de vergi toplama maliyetinin, idarenin maliyetinin çok çok yüksek olmaması gerekir.

Belirli düzenlemeler yapılırken, bunlar vergi kanunları olabilir veyahut da vergi toplama ya ilişkin usuller olabilir, mutlaka mükellefle tartışılması gereken konular. Bunu yapan bir idare iyi bir vergi idaresidir. Son olarak da vergi kanunlarının, vergi denetiminin mutlaka vergileme için kullanılması gerekir, başka bir amaçla değil. Organizasyon konusunda Türkiye hangi modeli alsın diye bir soru sorulabilir. Aslında organizasyon konusunda çok da standart, herkese uyan bir model söz konusu değil; organizasyon konusu da ülkelerin gelişmesiyle vergi idareciliğinin gelişmesiyle gelişen bir olay. Mesela 1960 ve 1980 yılları arasında vergi idareleri önemli ölçüde vergilere bağlı olarak örgütleniyordu. Gelir Vergisiyle ilgili daireler, Kurumlar Vergisiyle ilgili daireler veya KDV ile ilgili daireler şeklinde. Türk vergi idaresi, şu anki idare, genelde OECD'de 1960 ve 1970'lerde görülen bir yapıda. İkinci aşamada, 1970'lerden sonra fonksiyonlara göre örgütlenme daha bir kabul edilebilir hale gelmişti. Şu an, OECD ülkelerinin önemli bir kısmı fonksiyonel örgütlenme dediğimiz bir yapıda örgütlenmiş durumdadır.

Bunlar, verginin toplanmasına ilişkin, vergi politikasına ilişkin mükellef hizmetlerine ilişkin fonksiyonlardı. Bizim de Türkiye'de, Türk vergi idaresine tavsiye ettiğimiz model, fonksiyonel örgütlenmedir. Gelişmeyle birlikte, alt yapının gelişmesiyle birlikte yeni bir model geliştirdi; ama, bu henüz yaygınlaşan bir model de-

ğil, Amerika'da geçilen veya Hollanda'da geçilip şimdi tekrar geriye dönülen mükellef öncelikli bir örgütlenme modeli de olabilir. Madem sonuncusunu Türkiye'ye önermiyoruz sorusunun da cevabını kısaca vereyim; mükellef öncelikli sisteme geçmek için tüm altyapımızın oldukça ileri düzeyde hazır olması lazım. Müfettişlerinizin, gerek ücretleriyle, gerekse bağımsızlıklarıyla yeterli olması lazım. Müfettişlerinizi birden bire çok büyük şirketlerle, kurumsal örgütlenme olmadan yüz yüze bırakmamız lazım. Tüm bunlar düşünüldüğünde öncelikle fonksiyonel örgütlenmeye geçip, daha sonra da mükellef bazlı bir örgütlenmenin Türkiye için daha yararlı olduğunu düşünüyoruz. İki-üç ülkeden de, bu ülkelerdeki vergi reformunda nelere ağırlık verildi konusunu sizinle paylaşmak istiyorum. Bunlardan birincisi Brezilya'daki vergi reformu. Brezilya'daki vergi reformunda en önemli özellik, denetimle, denetime ilişkin bir teşvik mekanizmasının kurulması şeklindedir. Denetim ile vergi gelirleri ne kadar artarsa, ondan belirli bir oran, denetim elemanlarına verilerek vergi toplamadaki etkinlik artırma yolu seçiliyor ve burada da kişisel değil, ekip halinde belirli teşviklerin verilmesi söz konusu.

Yine son yıllarda vergi açısından oldukça iyi performans gösteren Meksika'daki vergi reformuna baktığımızda, orada daha önce istek olarak belirtilen belirli vergilerin çok basitleştirilmesi yönünde ciddi adımlar atıldığını görüyoruz. Mesela küçük şirketlerle ilgili veya küçük işletmelerle ilgili, Türkiye'deki götürü usule benzer çok basit sistemler kuruluyor. Vergi idaresinde çok ciddi bir reforma gidiliyor. Bilgisayarlaşma ve denetimi artırmak şeklinde; fakat, Meksika'da daha da önemli olan şey, cezaların uygulanması yönünde çok ciddi bir adım atılıyor. Meksika'da 1988 yılına kadar vergiyle ilgili olarak hapse gönderilen kimse yok. Bir kez gönderiliyor, o da tümüyle politik bir nedenle ilgili; ama, vergilerde ne tür ceza varsa, para veya hapis cezası, 1988 yılından sonra tümüyle uygulanmaya başlıyor. Uygulandığında, belirli cezalar indirilse bile vergi toplama çok ciddi bir etkisinin olduğu görülüyor; yani, Meksika da, son yıllarda Türkiye gibi top-

ladığı vergi gelirlerini ciddi olarak artırabilen ülkelerden birisidir. Kamu kesimi reformunda son yılların moda ülkesi Yeni Zelanda'ya değinmeden olmaz. Yeni Zelanda'da, sistemin alt yapısı oldukça güçlü. Oradaki sistemde daha çok, vergi idaresinde çalışanların çalışma kullarını değiştirerek, performansa dayanan ücret ödeyerek, denetimde aynı şekilde, veya belirli hizmetlerin tümüyle özel sektöre devrederek performansını artırdığı görülüyor. Fakat, kamu hizmetinde ücreti tümüyle performansa bağlamak o kadar da kolay işleyen bir konu değil; Yeni Zelanda'da, bu reformlardan sonra özellikle vergi idaresinden çok ciddi bir personel kaçıışı başlıyor, çünkü kamu hayatında sizin önceden planlamadığınız bir sürü problem çıkabiliyor. Onları yaparken, vergi performansı, sizin kontrolünüzde olmayan nedenlerle belki istenilen kadar artmıyor. Bunun, personel açısından oldukça olumsuz etkileri olabiliyor, bunu da dikkatlerinize sunmak istedim.

"Vergi idaresi açısından Türkiye'de kısa dönemde neler yapılmalıdır?" sorusuna cevap verecek olursam. Bunlardan birincisi olarak, Türkiye'nin OECD'de, 1960 ve 1970'lerde kalan vergi bazlı örgütlenmeden mutlaka fonksiyonel örgütlenmeye geçmesi gerekir. Vergi denetiminin mutlaka artırılması ve etkinleştirilmesi gerekir. Vergi yönetiminde, vergi idaresindeki ücretlerin makul bir düzeye mutlaka yükseltilmesi gerekir. Vergi politikası biriminin mutlaka güçlendirilmesi, konan vergilerin ekonomik etkilerinin mutlaka değerlendirilmesi, gelir dağılımıyla ilgili etkilerinin mutlaka değerlendirilmesi gerekir. Bu arada, mevcut bilgisayar kullanımının daha artırılıp, tümüyle günlük hayata sokulabilmesi, internet aracılığıyla mükellefle haberleşebilmenin sağlanabilmesi gerekir. Son olarak da, mükellef hizmetlerinin belirli bir standarda kavuşturulması gerekir. Mevcut sistemde sanıyorum idarenin çok önemli bir kısmı, vaktinin çok önemli bir kısmı, mükelleften gelen soruları cevaplandırmakla geçiyor; fakat, ona rağmen mükellefin de bu işten çok memnun olduğunu söylemek mümkün değil. Eğer, büyük mükelleflerin örneği olarak Sayın Odalar Birliği ve TÜSİAD Başkanını alacak olursak, onlar, yapılan hizmetten memnun

olmadıklarını belirttiler. Hepinize teşekkür ederim.

SUNUM- Değerli konuklarımız, şimdi ekonomik gelişmeler ve istikrar programları çerçevesinde son dönemde Türk vergi sisteminde geline nokta. Bu konuda bir tebliğimiz yer alıyor. Tebliği açıklamak üzere sözü DPT Uzmanı ve ODTÜ Öğretim Görevlisi Sayın Hakkı Hakan Yılmaz'a veriyorum. Buyurun Sayın Yılmaz.

HAKKI HAKAN YILMAZ (DPT Uzmanı, ODTÜ Öğretim Görevlisi) - Öncelikle herkesi saygıyla selamlıyorum. Biraz teknik ağırlıklı bir sunuşu, sizleri fazla sıkılamaya çalışarak sunmaya çalışacağım. Çok kısa olarak bir şeyi hatırlayayım; 1990'lı yıllarda, uygulanan politikaların, alınan siyasi kararların sonucunda IMF ile 1998'de yakın izleme anlaşmasıyla başlayan bir sürece girdik. Aslında bu sürecin temel dinamikleri, nedenleri nedir diye baktığımızda, kamu finansman yapısının sürdürülemez bir noktaya geldiğini görüyoruz. Bu çerçevede faizlerin yükseldiğini, ama bunların çok daha önemlisi, yakın geleceğe yönelik olarak, kamunun yüklendiği mali risklerin sistem içinde ciddi tehlikeye ulaşması, yani "yönetememe" problemiyle karşılaşmaya başlaması ve 1990'lı yıllarda bir çok ülke, 1980'li yıllardaki iktisadi siyasetteki kırılmanın paralelinde mali yönetim sistemini reformlarla değiştirirken, bizim bunu sürekli ertelememiz, mali yönetim sistemimizde bir zafiyete ve bu çerçevede mali risklerin alınmamasını ve yönetilememesi problemine yol açmıştı. Bu, hepimizin bütçe açığı ve kamu kesimi borçlanma gereğinin nasıl geliştiğini gösteriyor; ama, bu, bizim resmi olarak yayınlanan, daha doğrusu DPT'nin yayınladığı rakamdır, yani benim de çalıştığım birimin rakamıdır. Mesela 1999'da kamu kesimi borçlanma gereğini, GSMH'ya oran olarak 15.5 olarak görüyoruz; ama, o dönemde kavranmayan görev zararlarının % 5-8 arasında olduğunu, aynı kredilerin yaklaşık olarak % 1-1.5 düzeyinde olduğunu, bu resme ilave ettiğiniz zaman aslında, siz, o ülkede yaratılan katma değerinde dörtte bir düzeyindeki bir açığı akım olarak her yıl finanse etmek gibi bir problemle karşılaşıyorsunuz.

Bizim de programımızın temel performans kriteri, temel maliye politikasının amacı, borçların sürdürülebilir bir düzeye çekilebilmesi amacıyla borç düzeyinin aşağıya çekilmesi. Bu anlamda kullandığımız şey ise, faiz dışı fazla vermek. Peki, neden faiz dışı fazla önemlidir diye bakacak olursak diğer ülke uygulamaları çerçevesinde iki tane farklı şey görürüz; bir tanesinde, ana para borçlanması vardır, faiz giderleri vardır. Finansmana geldiğimiz zaman, daha az borçlanabilmeniz için çok daha fazla oranda faiz dışı fazla vermeniz gerekiyor; yani, borç yönetimi buna bakar; ama, bunun daha önemlisi, program açısından şu söylenebilir: Ülkenin makro ekonomik sorumluluk düzeyini gösterir size, faiz dışı fazla verilmesi. Neden, çünkü ülke faiz dışı fazla hedefini tutturuyorsa, o hedefe ulaşıyorsa, demek ki kendi belirlediği bir alanda bu programı uygulama konusunda ciddi bir irade beyanı ortaya koyuyor demektir. Dolayısıyla, ben diğer politikalarına bu anlamda daha olumlu bakabilirim. Bizim faiz dışı fazla hedefimiz, ilk programda veya 18'inci Stand-By'da, 2000 ve 2002 yılları için GSMH'ya oran olarak % 3.7 düzeyinde belirlenmiştir. Aslında 2000 yılı mali anlamda bütçe açısından başarılı bir yıldır; ama, 2000 yılı sonunda ortaya çıkan bir kısım makro problemler, bunun 2001 yılına taşınması, bizim faiz dışı fazla hedefimizi, program uygulamadaki kararlılığımızı göstermek amacıyla sürekli revize etmemize yol açtı; yani, 2000 yılı sonunda verilen niyet mektubunda, biz, 2001 yılı için bu hedefi % 5, güçlü ekonomiye geçiş programı çerçevesinde % 5.5'e çıkardık.

Aynı çerçevede, 2000 yılı için orijinali % 3.7 olan hedefi 6.5'e çıkarttık. 2002 ve 2004 yıllarını kapsayan ve 2002 yılı Ocak ayında verilen ilk niyet mektubuyla uygulamaya konulan Stand-By'da da bu hedef % 6.5 olarak sürdürüldü. Peki, bizim performansımız nedir diye baktığımızda, aslında 1999'da eksi 1.7 olduğunu düşünelim, çünkü aslında kamu, toplam olarak faiz dışı açık vermişti. 2000 yılında uygulanan özellikle gelir artırıcı politikalarla biz deprem harcamaları dahil -çünkü, 1999 yılındaki depremin 2000 yılı harcamalarına yansıyan ciddi bir maliyeti oldu- aslında iyi bir performans

gösterdi. Deprem harcamalarını faiz gibi düşüğümüz zaman bu rakam % 3.7-3.8'e çıkıyor. 2001 yılında 5.4 hedefi tuttu gibi, ama 2003 yılının revize hedefi derken, 19'uncu Stand-By hedefini anlatmaya çalışıyoruz. Revize hedefteki 6.5'lik oran, özellikle konsolide bütçedeki sapmadan dolayı % 3.9 olarak gerçekleşti. 2003 yılında, bildiğimiz gibi, yine 6.5 oldu.

Biz, aslında 6.5'lük faiz dışı fazla hedefini yakalayamıyoruz, ama bu hedefe yönelik olarak da her dönem artan, mali boyutu yüksek bir tedbir programını uygulamaya koymak zorunluluğuyla karşı karşıya kalıyoruz. Bu programın başında şöyle de bir yapı var, bunun da altını çizmek istiyorum: 2000 yılında uygulamaya konulan paketin büyüklüğüne baktığımız zaman hedefle eşit olduğunu yani, siz deprem harcamalarını düşmez, 4'e yakın bir şey beklerken o düzeye yakın bir tedbir paketi koyuyorsunuz. 2001 ve 2002 yılları detaylarına girmeyelim; ama, günümüze gelindiğinde, 2003 yılına batığımız zaman, 6.5'un karşılığı yaklaşık olarak 23 katrilyon TL'dir. Uygulamaya konan tedbirlerin büyüklüğüne baktığımız zaman ise, bizim yaptığımız hesaplamada, yani özel işlem, özel iletişimin bazı senaryoları da var; ama, biz onu tedbir olarak dahil ettiğimiz zaman, 20.5 katrilyonluk bir tedbir paketi hazır. 1999 yılı son çeyreğinden itibaren uygulamaya konulan program konusunda, 2000 yılında bunu tuturmaya yönelik bir performans ortaya koysak bile, 2000 ve 2001 yıllarının kendi içinde yaşanan koşulları bize şunu gösterdi: Bizim, başta yaptığımız, tasarladığımız program, aslında tam olarak özellikle harcamaların öngördüğümüz tasarrufu bırakın, o tasarrufun üstünde de bir programa göre artış göstermesi nedeniyle hedef tutmuyor. Bunu yapmak için, yıl içinde -benim de olduğum dönemde- ilave tedbirler tasarlamak durumuyla karşı karşıya kalıyoruz.

Bugünün gündemiyle bağlamak için söylüyorum, şöyle bir açmazımız var: Yılın ortalarında veya son çeyreğine yaklaşırken -çünkü rakamları gecikmeli olarak bu şekilde alıyoruz- harcamalarda tasarruf yapma şansı daha az. Neden; çünkü, harcama esnekliğiniz düşük, zaten bütçe harcamalarını çok hassas nok-

talarda bağlamışsınız, yatırımlar zaten düşük. Bu yüzden yapılacak şey, harcamalara yönelik KDV gibi, ÖTV gibi vergi gelirlerini artırmak. Dolayısıyla, genellikle "ilave tedbir" denildiği zaman, karşımıza çıkan şey, vergi gelirlerine yönelik tedbirlerdir. 2002 yılında hangi temel vergi tedbirleri alındığı diye bakacak olursak, ek vergileri görüyoruz, KDV oranının artırılması var, stopajların artırılması var, kamu kağıtlarının üzerine, geriye yönelik stopaj uygulaması var.

2001 yılına baktığımızda da, yine detaylı vergi tedbirlerinin geliştirildiğini görüyoruz; telefon hizmetlerinde KDV artırılıyor, Kurumlar Vergisinin oranlarının artırılması hedefleniyor, stopajlar, doğal gazdaki KDV oranı, Özel İşlem, Özel İletişim Vergilerinin süresinin uzatılması, bunların oranlarının reel enflasyon üzerinde artırılması, eğitime katkı payı uygulamasının uzatılması gibi. 2000 ve 2001 yılları sonuçları bize şunu gösterdi: Aslında, mali açığı kapatmak için vergiye bu kadar yüklenilmesi, reel kesim üzerinde ve istihdam üzerinde ciddi bir mali baskının yaratılması sonucunu doğurdu. Aslında bu gelişme, o dönem programı çerçevesinde IMF ve Dünya Bankası tarafından da saptandı ve niyet mektuplarına bakarsanız, niyet mektuplarında, vergide yapısal konuların daha ön plana çıkartılmaya çalışıldığını görmeye başlıyorsunuz. Artık, KDV'nin artırılmasının yanı sıra, yapısal konular vergi konusunda ağırlık kazansın istenmiştir.

Bununla birlikte, programın beklenen, performans kriteri olarak mali başarısının istenen düzeyde olması, yine de kaçınılmaz olarak 2000 ve 2003 yıllarında vergiye tekrar dönülmesine neden oldu. Bu anlamda 2002 yılında yine Özel İşlem Vergisi oranlarının artırılması, ÖTV'de uygulama değişikliğine gidilmesi, KDV oranlarının yine artırılması gibi vergi tedbirlerimiz uygulamaya konuldu. 2003 yılına geldiğimizde, şu anda yaşadığımız durumu biliyoruz, Ek Taahhüt Vergisi, Vergi Barışı, Kurumlar Vergisi, Geçici Vergi oranının yükseltilmesi vesaire; ama, bu konuda ek çalışmaların yapılması gerekiyor, yani bir kısma çok kabaca baktık. Biz, bu tedbirleri koyduğumuz sürece, aslında bunu koyarken bir hesaplama ya-

pılıyor; ne kadar gelir ne kadar gider bekleniyor konuları da değerlendiriliyor, ama şunu gördük, özellikle 2002 yılından itibaren bizim yaptığımız hesaplamaların çok altında mali sonuçlar gelmeye başladı. Orada bir esneklik kaybının olduğunu, geriye doğru bir olumsuz gelişmenin olduğunu söylemek istiyorum. Tedbirler paketi kapsamında sonuçlara baktığımız zaman şöyle bir şey karşımıza çıkıyor: Uygulamaya konulan paketlerin % 75'i gelir sağlayıcı tedbirler ve bunun içerisinde de % 80-85'in üzerinde vergilerde artışa gidilmiştir; ancak, ortalama olarak % 25 düzeyinde. Biz harcamalarda tasarruf sağlamışız. Burada rakamlarla ilgili olarak şunu söylemek istiyorum: 2002 ve 2003 yıllarında harcama tasarrufları oran olarak, mutlak rakam olarak yükseliyor, ama özellikle 2002 yılında harcamaların, hedeflerin çok üzerinde gerçekleştiğini düşünürseniz, 2003 yılında da faiz dışı tahmine göre, faiz dışı fazla büyüklüğünün yaklaşık olarak 1.5 katrilyon daha yukarıda olacağını düşünürseniz, 2002 yılında, nette 0'a yakın bir etki var, 2003 yılında ise eğer gerçekten tahmin gerçekleşirse çok az bir faydası var. Bunu şunun için söylüyorum, ağırlık % 60'a düşmüş gibi görünse de, efektif olarak aslında % 80-85 oranında vergi üzerinde bir oran var.

GSMH'ya oran olarak baktığımızda şunu görüyoruz: Ortalama % 3-3.5 düzeyinde bir tedbir paketi her sene geliştirmek zorunda kalmışız. 2003 yılında bu niye yüksek diye sorabilirsiniz; neden 4.7'ye çıktı denilebilir, bunlar gerçekleşme tahminleridir. Programa bakarsanız, program hedefleri daha farklı, yani program hedeflerinde gelir sağlayıcı tedbirlerin daha aşağı çekildiğini görüyorsunuz ama "end of the day" günün sonunda baktığımız zaman, harcamalardaki performans düşüklüğü ister istemez gelirin daha yüksek pay almasına neden olmuş. 2003 yılında yüksek olmasının iki nedeni var; birincisi, IMF dersini çok iyi çalıştı; yani, bizim 2000 ve 2002 yıllarında onlara harcama tedbiri diye sunduğumuz şeylerin gerçekleşmediğini görünce, "ben, sizden çok daha somut kalemler isterim" dedi. Biz o anlamda kalktık, 5.2 katrilyon düzeyinde kamu yatırımlarını aşağıya çektik. Dolayısıyla, bakarsanız,

burada yatırım harcamalarının GSMH'ya oran olarak % 1.3'e çıktığını görürsünüz. Gelir sağlayıcı tedbirlerde ise yine 2'nin üzerinde bir pay var. Buna başka bir bakışla bakacak olursak, bu tedbirleri "gelir harcama" diye tanımladık, peki, mali başarı da gecikiyor, ama bizim her sene tedbir tasarlamak durumunda kalmamız için bu tedbirlerin bir defalık veya birden fazla yıla yansıyan tedbirler şeklinde nasıl bir dağılım vardır diye bakacak olursak, şunu görüyoruz: Aslında tedbirlerin % 30'u, birden fazla yıla yansıyan tedbirler ve bunun yüzde 95'in üzerindeki gelir tedbirleri. Ortalama olarak yüzde 70'i ise bir defalık tedbirler. Biraz önce bahsettiğim gibi, harcamalar konusunda son iki yıldaki performans düşüklüğünü de dikkate alırsanız, bu aslında % 75-80'e çıkan bir oran da olabilir; yani, biz, aslında bu mali açığı veya programın temel performans kriterini sağlamak için her sene oturup yeni tedbirler tasarlamak zorunda kalmışız.

Konuşmamın dördüncü başlığı olarak, programın genel bir değerlendirmesini yapmak istiyorum. Faiz dışı fazla performansı istenen düzeyde yakalayamıyoruz, ama yine de ciddi bir çaba ortaya koyuyoruz bu hedefe yönelik olarak ve bunu da -sakıncalarını bilerek bile olsa- ağırlıklı olarak gelir tedbirleriyle yapmak zorunda kalmışız. Şunu söylemek lazım: Başarılı bir istikrar programı uygulaması gösteren ülkelere baktığımız zaman -ki, biz bunlara baktık- aslında mali başarının esas olarak harcamaların kontrol altına alınması, o program süresince harcamalarda bir düşme yaşanması şeklinde olduğunu görüyoruz. Türkiye'de nasıl olmuştur diye bakacak olursak, genel devlet gelirleri ve genel devlet harcamalarının gelişimine baktığımızda, neden genel devlete baktık dediğimiz zaman ise, ülkenin idari ve yönetim yapısındaki farklılıklar, merkezi bütçelerin bir-biriyle karşılaştırılmasını anlamsız kılıyor. Mesela, siz eğitim harcaması ne kadardır baktığınız zaman, Amerika'da bu oranın çok düşük olduğunu görürsünüz. Demek ki eğitime çok mu az harcıyorlar diye düşünürsünüz, hayır, çünkü eğitim harcamaları özellikle Amerika'da eyaletlerce finanse edilir. O yüzden genel kabul görmüş olan şey, genel devlet dediğimiz,

yani merkezi idare, artı, yerel yönetimler, artı, sosyal güvenlik kuruluşlarından oluşan bu tanıma bakmak lazım. Bu tanıma bakarsak, bizim bu program döneminde genel devlet gelirlerinin ciddi düzeyde yukarıya çekildiğini görürüz, yani olaya sadece vergi diye bakmamak lazım; faktör geliri veya vergi dışı diğer gelirler açısından da yukarıya çıkmış, yani bunların içinde sosyal güvenlik kesintileri yok.

Dolayısıyla, biz program döneminde % 36'lardan % 44'lere, hatta % 45'lere çekmişiz. Toplam harcamalara baktığımızda ise, özellikle transfer harcamalarındaki artışın tetiklemesiyle % 50'lerden % 53-54'lere giden bir artış var. Peki, faizi ayıklayıp baktığımız zaman, iyi, başarılı programlarda faiz dışı harcamalar dönem içinde belli bir düzeyin altına düşüyor. Türkiye'de ise % 35'lerde başlayan, 2000 yılındaki başarı, % 34'lere geliyor, ama daha sonra tekrar yukarıya çıkmaya başlıyor. Burada iki şeyi söylemek istiyorum; birincisi, 2003 yılı için bence biraz daha yukarıda gerçekleşecek, ikincisi ise, aynı dış kredi yatırımlarını buraya dahil ettiği- niz zaman, mesela 2002 yılında yaklaşık 2.4 katrilyonu ve genel devlet dışında bizim kavrayamadığımız, mesela bağımsız bütçeli idareler başta olmak üzere bir kısım kurumsal yapıları da eklediğiniz zaman aslında rakamın % 40'a çıktığını görüyorsunuz. Şunu söylemek istiyorum: Bizim faiz dışı harcamalarımız düşmüyor, faiz dışı harcamalarımız düzey olarak yukarıya çekiliyor. OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında, bizde kamu açığının yüksek olmasının nedeni, gelirlerin düşük olmasından ziyade, esas olarak harcamaların düzey olarak yüksek olmasından kaynaklanıyor. Dolayısıyla, harcama ortalaması, 1999 ve 2003 yıllarında yaklaşık olarak gayri safi yurt içi hasılanın % 37'si düzeyinde iken, bu oran, AB ülkelerinde % 43.5, bize baktığımızda % 50, 53 ve 56'larda gerçekleşmiş. Faiz dışı harcamalara baktığımızda ise, bize OECD'nin düzey olarak üzerindeyiz; ama, AB ortalaması % 41 olarak bizden daha iyi.

Sonuçta, 2000 ve sonrası dönemde uygulanabilir gelir artırıcı politikalar nedeniyle devlet gelirleri önemli bir artış göstermiş. Siz, programı, vergi dışı olsun, vergi olsun, gelirlerdeki

ORJİNAL NCR TONER-KARTUŞ-YAZICI ŞERİTLERİ KULLANIN KAZANIN.



NCR'in geniş ürün yelpazesi içinde bulunan ürünleri bilinen tüm yazıcılar için % 100 uyumludur.

NCR'in % 100 uyumlu ürünleri 100 seneyi aşan bir tecrübe ile 10 yıldır 130 ülkede, 5 yıldan beri de Türkiye'de tüm özel sektör, kamu kurumları ve son kullanıcıların hizmetindedir.

NCR'in % 100 uyumlu ürünleri ISO sertifikalı fabrikalarımızda A.B.D., İNGİLTERE, FRANSA, MEKSİKA ve ALMANYA'da üretilmektedir.

NCR ürünleri baskı maliyetlerinizde gözle görülür bir tasarruf sağlar.

NCR ürünleri % 100 değişim garantisi ile satışa sunulmaktadır.



partner



 NCR
Yetkili Satıcısı

Partner Ofis Gereçleri San. Tic. A.Ş.
Çayır Çimen Sk. A2 Blok D.17 34330 Levent - İSTANBUL
Tel: (0212) 280 65 59 Pbx Fax: (0.212) 281 66 59

artışlarla sağlamışsınız, OECD ortalamasının üzerine geçmişsiniz genel devlet gelirlerinde ve AB ülkeleri ortalamasını ise yakalamışsınız; % 44-45 oranlarına ulaşma çerçevesinde bunu başarmışsınız. Sonuç olarak, programda herkesin söylediklerine karşılık ben biraz daha genel bakış açısıyla bugün burada sizlere konuyu özetlemeye çalışacağım. Aynı şeyi tekrar edeceğim; sizin, harcamalara yönelik olarak program çerçevesinde bir kısım ciddi tedbirleri uygulamaya koymanız lazım, yani harcamaları tutmanız, aşağıya doğru indirmeniz gerekiyor; yani, IMF ile benzer programı yapıp da başarı sağlayan ülkelere baktığımız zaman –Doğu Avrupa ülkeleri dahil, Fas, Şili, Tayland- bunu görüyorsunuz. Bizim de buna benzer bir şey yapmamız lazım. Bunu yapabilmemiz için de mali yönetim sistemimizde mali disiplin dediğimiz şeyi sağlamaya yönelik bir işleyişin olması lazım. Bu ise, buradaki tüm katılımcıların temel olarak bildiği, yani bizim bu reform sürecini geciktirmemiz, iktisadi siyasetteki kırılmaya karşılık gelen bir devlet yönetme biçimine geçemememiz gibi nedenlerle aslında bizim mali yönetim kapasitemiz zayıf. IMF'nin 2002 ve 2003 başlarında bununla ilgili olarak çıkarttığı raporlar var, orada da bunu net olarak ortaya koyuyorlar, mali yönetim kapasitesini güçlendirmek, yani mali disiplini sağlamak için yapılabilecek olan temel şey, yapısal reformların hayata geçirilmesini sağlamaktır.

Programın başarısı gecikiyor, istenen başarıyı tam sağlayamıyoruz ama bu yapı, ister istemez üretim ve istihdam üzerinde ciddi reel yükler oluşmasına neden oluyor. Örneğin 1999 ve 2000 yıllarında istihdam üzerindeki yük, toplam vergi ve vergi benzeri yük, % 10 artmış durumda ve bu ise, konuşmacıların parça parça değindiği, ekonomide çok başka ve çeşitli risklerin oluşmasına neden oluyor. O yüzden vergi sistemini mümkün olduğunca tarafsız ve vergilemenin reel kazançlar üzerinden olması gereken ilkeye bir şekilde tekrar dönülmesi gerektiğini düşünüyoruz. Program uyguluyorsunuz, o programın vergi tedbirleri var, vergi idaresi var, ama onun gereken başarıyı göstermesi amacıyla da vergi sisteminin veya vergi idaresinin olması gereken bir yapı var. Vergi

sistemi geniş tabanlı, olabildiğince tek oranlı ve istisnası çok az bir Katma Değer Vergisine sahip olmalı. Bu, içki, sigara, akaryakıt ve bazı lüks ürünler üzerine konulan bir Tüketim Vergisi olabilir, gelir amaçlı olmaktan çok, koruma amacı güden bir ithalat vergisi sistemi yapısı olmalı. İdari açıdan uygulaması kolay, makul oranlı, stopaj ağırlıklı, az istisnalı bir Gelir Vergisine sahip olması gerekiyor. Yine, makul, müterakki oranlı, az istisnalı, sektörler arasında farklılaşma yaratmayan bir Kurumlar Vergisi ve sık sık vergi affı beklentisi yaratmayan bir vergi politikasına dayanmalı. Daha sonra bunların detaylarını açabiliriz. Sonuçta, eğer siz harcamaları kesecekseniz -ki kesmeniz gerekiyor- bunu, yatırım harcamalarından ziyade, personel ve transfer harcamalarında yapılacak tasarrufla sağlamanız gerekiyor. Bu ise, yatırımın ve ihracatın, dolayısıyla büyümenin, istikrar programı uyguladığınız dönemde daha iyi bir performans artışı göstermesine yol açacak.

Son olarak şunu söylemek istiyorum: TOBB; TÜRMOB, sendikalar, TÜSİAD, vergiyle ilgili tüm sivil toplum örgütleri, bence verginin yakın gelecekteki gündemine yönelik olarak ciddi analitik çalışmalar, hesaplamalar yapmalı ve bu çalışmalar çerçevesinde geliştirdikleri politikaları dokümanite ederek müzakere ortamı oluşturmak amacıyla hükümete sunmalı, çünkü çok basit bir şeyle tamamlıyorum, yani 2004 yılı bütçesinde siz, sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman açığına bakarsanız, 2003 yılının daha altında olduğunu görürsünüz. SSK'ya yapılacak transferin 2000 yılının da altında olduğunu görüyorsunuz. Sosyal güvenlik sisteminde somut bir programın, somut bir tedbirin ortaya konulmadığı varsayımında, orada, ciddi bir risk ortaya çıkıyor. Bu risk ortaya çıkıp da gerçekleşmeye başladığı zaman, sisteme dönüşecek ve "yeni tedbirler" denilecek. Bu "yeni tedbirler", artık sınır noktasına geldiğimizi düşündürüyor bize; ÖTV'yi, KDV'yi artırmak gibi daha kolaycı alışkanlıklara gidilebilir. Dolayısıyla, bence sivil toplum örgütlerine, meslek kuruluşlarına bu anlamda önemli yük düşüyor diye düşünüyorum. Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum.

SUNUM - Değerli konuklarımız, Vergi A-

renamızın şimdiki konusu "Türk Vergi Sistemi ve Reform İhtiyacı" ana başlığı adı altında "Vergi İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Türk Vergi Sistemi, Kayıt Dışılık ve Türk Vergi Sistemi" adını taşıyor. Oturum açılış konuşmasına geçmeden, panel başkanımızı ve panelistlerimizi sizlere tanıtmak istiyorum. Panel Başkanımız, yeminli mali müşavir ve Vergi Konseyi üyesi, Sayın Mehmet F. Ökten. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Sayın Namık Kemal Uyanık. TURMOB Yönetim Kurulu üyesi Sayın İrfan Hüseyin Yıldız. Yeminli mali müşavir Sayın Selami Şengül. VAVEK Yönetim Kurulu üyesi Sayın Rıdvan Selçuk. Ernst & Young'tan Sayın Mustafa Çamlıca. Hacettepe Üniversitesi öğretim üyesi Prof. Dr. Sayın Güneri Akalın. Oturumumuzun açılış konuşmasını, Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu Başkanı Sayın Mahmut Vural'dan dinleyeceğiz. Buyurun Sayın Vural.

MAHMUT VURAL (Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu Başkanı) - Değerli konuklar, konuşmacılarımızı bütün dikkatlerimizle izledik. Bu konuşmaların vergiyle ilgili ortak noktalarını bulduğumuzda, Türk vergi sistemiyle, Türk vergi idaresiyle, vergi politikasıyla ilgili mevcut durumun tespitini ve yapılması gerekenleri aslında bulmuş oluyoruz. Öncelikle bir hususun altını çizmek lazım; sayın Adnan Nas üstadımız, verginin önemi konusunda bir mutabakat olduğunu söyledi ama, ben teorik düzeyde böyle bir mutabakat olsa bile bunun uygulamaya yansımadığını ifade etmek istiyorum öncelikle ve son 20-30 yılda yaşadığımız krizlerin temelinde de vergiye hak ettiği bu önemin verilmemesinin yatığını düşünüyorum. Türkiye, vergiyi borçlanmanın gerisinde bir öneme sahip bir yer verdiği sürece krizlerden kurtulması mümkün değildir. Bugün içinde bulunduğumuz durumun bir fotoğrafını çekerek ve buradan hareket ederek bir değerlendirme yaptığımızda, verginin önemini ve vergide yapılması gerekenleri bir kere daha ortaya koyabilmek mümkün olabilecektir.

2004 yılı bütçesine baktığımızda, harcamaların 109 katrilyon, gelirlerin 103 katrilyon ve borçlanma ihtiyacının da 46 katrilyon lira ola-

rak planlandığının öngörüldüğünü görüyoruz. Yine 2004 yılının gayri safi milli hasılasının (GSMH) 419 katrilyon lira olacağı tahmin edilmekte ve bu yıl içinde, 2004 yılı içinde kamu kesimi borçlanma gereğinin % 8.1 olacağı hesaplanmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereğinin yıllar itibarıyla akışına baktığımızda 1999 yılında % 15'ler dolayında olan bu oranın 2000 yılında % 12, 2001 yılında % 15, 2003'te % 8.7 olarak gerçekleşecek. 2004 yılında % 8.1 olarak öngörülmüyor. Yine faiz giderlerine baktığımızda, GSMH içindeki payı itibarıyla 2003 yılında bu oranın % 16.5 olarak gerçekleşeceği tahmin ediliyor ve bu oran % 16'ların altına hiç düşmemiş son 4-5 yıl itibarıyla baktığımızda. Hatta 2001 yılında % 23'lere kadar çıkmış. Bu rakamlar, Türkiye'de kamu kesiminin finansman açığının ciddi boyutlarda olduğunu gösteriyor ve zaten bizler bunu biliyoruz. Bu noktaya, başlangıçta söylediğim uygulamaya nedeniyle geldik. Vergiye, hak ettiği önemi vermememiz sebebiyle, borçlanmayı nihai bir finansman yöntemi gibi algıladığımız için bugün Türkiye bu noktadadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin krizlerden kurtulabilmesi, enflasyonun indirilebilmesi, sürdürülebilir bir büyümenin yakalanabilmesi, ekonominin yeniden yatırım ve üretim yapar hale gelebilmesi, gelir dağılımının iyileştirilebilmesi ve ülkenizin sosyal gelişmişlik düzeyinin yükseltilebilmesi için kamu kesimi borçlanma ihtiyacının azaltılması lazım ve ancak o noktadan sonra Türkiye'nin krizlerden kurtulması mümkün olabilir.

Peki, kamu kesimi borçlanma ihtiyacını, yani kamu borç yüküyle buna bağlı faiz yükünü nasıl azaltacağız diye baktığımızda elbette karşımızda iki seçenek var; birincisi, kamu harcamalarında verimliliği artıracak ve tasarruflara gideceğiz, ikincisi de borçlanma dışındaki kamu gelirlerine ağırlık vereceğiz. Vergi gelirlerinde bu anlamda baktığımızda bir artış imkanı var mı? Aslında Sayın Arslan o anlamda çok güzel açıklama ve irdellemelerde bulundular. Son yıllardaki vergi gelirlerinin GSMH içindeki payına baktığımızda, sürekli bir artış olduğunu görüyoruz. 1968 yılında vergi gelirlerinin GSMH içindeki payı % 9.9. Bu, tedrici olarak artmış, 2003 yılında % 24'lere kadar yükseltmi-



EFES
Pilsen

PREMIUM BEER

SOĞUK İÇİNİZ



Bira
bu kapag
altında

şiz. Bu paya sosyal güvenlik katkılarını, primlerini de eklediğimizde ve uluslararası karşılaştırma yapabilir hale getirdiğimizde, yani bir vergi yükü hesaplaması yaptığımızda yine Türkiye'deki vergi yükünün aslında çok düşük seviyelerde olmadığını görüyoruz. 2000 yılında % 33'lerde, 2001 yılında % 35'ler civarında bir vergi yükümüz var. Bu yük, OECD ortalamalarına yakın bir oranı gösteriyor. Aslında biz oran olarak yüksek sayılmayabileceğiz, ortalamalara yakın bir vergi yüküne sahibiz; ama, gerçekte ağır bir vergi yüküne sahibiz. Nominal olarak yüksek olmayan, ancak mükellefin hissetmesi itibarıyla değerlendirdiğimizde çok ağır bir vergi yüküne sahip bir ülkeyiz. 3.000 dolar millî geliri olan bir kişinin ödediği 1.000 dolarla, 30.000 dolar millî gelire sahip bir kişinin ödediği 10.000 doların mükellef üzerindeki ağırlığı çok farklıdır. Dolayısıyla, aslında biz vergi yükü itibarıyla da çok sınırdaki bir noktada, optimal bir noktada olduğumuzu düşünmek, değerlendirmek zorundayız. Yeni arayışlarımızda bu hususu göz önünde bulundurmanız gerekiyor.

Ancak, ülkemizin bu kamu finansman açığını kapatabilmek için elbette yeni gelir kaynaklarına ihtiyacı var. Bunu da dikkate almamız lazım. Bu artışı sağlayabilmemiz için vergi yükünü, mevcut mükellefler üzerinde artıran yöntemlerle değil de, vergi yükünü daha adil dağıtan yöntemler üzerinde düşünmemiz lazım. Çünkü, gerçekten kayıtlı mükelleflerimizin vergi yükü, bugün itibarıyla baktığımızda daha artırılabilir bir noktada değil gibi gözüküyor. Vergilerimizin yapısına baktığımızda da, burada da bir çarpıklığın olduğunu görüyoruz. Toplam vergi gelirlerinin % 3,5'i beyan üzerine ödenen ya da tahsil edilen Gelir ve Kurumlar Vergisinden oluşuyor. % 16 civarındaki bir rakamsa stopaj yoluyla tahsil ediliyor. Dolayısıyla, bizim mükelleflerimizin beyan üzerine ödenen vergiler konusunda da bir aşama kaydetmesi gerekiyor. Bu konunun çeşitli nedenleri var; vergi güvenlik sistemlerimizin, vergi sistemimizden tamamen çıkmış olması da bunlardan bir tanesi.

Bizim hem kamu harcamaları yönünden hem de kamu gelirleri yönünden, krizlerden

çıkabilmek ve sağlıklı bir yapıya kavuşabilmek için yapmamız gereken çok şeyler var. Kamu gelirleri itibarıyla baktığımızda, gelir idaresinin yeniden yapılandırılması gerekliliği çok açıkça ortaya çıkıyor. Dünyadaki ve ülkemizdeki gelişmeleri yakından izleyerek Türkiye'nin kalkınma plan ve programlarına uygun, alternatif vergi politikalarını geliştirebilecek kapasitede, vergiye gönüllü uyumu en üst düzeye çıkartarak mükellefleri tespit ve takip edebilecek nitelikte, zamanında vergiyi tahsil edebilecek yetenekte ve işlem maliyetini, vergi toplama maliyetini en az düzeyde tutacak bir gelir idaresi oluşturmamız gerekiyor. Aslında bugün batığımızda Türk gelir idaresinin vergi toplama maliyetinin en düşük seviyedeki ülkeler arasında yer aldığını görüyoruz; ancak, sadece işlem maliyetlerinin, vergi toplama maliyetlerinin düşük tutulmuş olması da önem arz etmiyor. Bu performansı artırabilmek için gerektiğinde bu harcamalardan da kaçınmamak gerekiyor. Aslında vergi idaresimiz, vergicilik alanındaki çok büyük hizmetlerine rağmen, kurumsal bazı eksiklikler ve yapısal bozukluklar nedeniyle kendisinden beklenen görevleri tam olarak gerçekleştiriyor.

Hem vergi gelirlerinin artırılabilmesi hem mükellefler arasındaki haksız rekabetin önlenmesi açısından vergi idaresinin, gelir idaresinin vergiye gönüllü uyumu en üst düzeyde tutabilmesi lazım. Bu şekilde kayıt dışı ekonomiyle mücadele ettiğiniz zaman çok daha başarılı olursunuz. Kayıt dışı ekonomi dediğimizde iki husus ön plana çıkıyor, hepimizin bildiği gibi; birincisi, yasak faaliyetlerden oluşan kayıt dışı ekonomi, uyuşturucu kaçakçılığı, silah kaçakçılığı gibi; bir diğeri de yasal faaliyetlerin kayıtlara yansıtılmaması şeklindeki kayıt dışı ekonomi. Biz, bu tür yasal faaliyetlerin kayıtlara yansıtılmaması anlamındaki kayıt dışı ekonomiyi göz önünde bulundurduğumuzda, mükelleflerin gönüllü uyumunu artıracak tedbirleri aldığımızda, kayıt dışıyla da ciddi şekilde mücadele etmiş olduğumuza inanıyoruz. Tabii bu anlamda mükelleflerin gönüllü uyumunu artırabilmek için öncelikle kayıt dışı ekonominin boyutlarını iyi tespit edebilmek, vergi uygulama ve sonuçlarına ilişkin ampirik çalışma-

lar yaparak politikalar üretebilmek, vergi denetimleriyle caydırıcılık etkisini üst düzeyde tutabilmek ve mükellef odaklı bir yaklaşım sergileyebilmek gerekiyor. Gönüllü vergi uyumunu etkileyen önemli faktörlerden birisi de toplanan vergilerin nereye harcandığını oluşturuyor. Gerçekten toplanan vergilerin yerli yerine ve kamu hizmetlerini görmek için harcandığına olan inancın artması, mükelleflerimizdeki gönüllü vergi uyumunu da artıracaktır. Elbette bu sadece gelir idaresine düşen bir görev değil; bütün devlet birimlerinin harcamalarını yaparken, kanun ve nizamla uygun harcama yapmaları ve verimli bir harcama politikası izlemesi gerekiyor.

Bunun dışında, gönüllü vergi uyumunu sağlayabilmek için mükelleflerimize, içinde yaşanabilir bir vergi ortamı oluşturmamız gerekiyor. Eğer mükellefler mevcut vergileme ortamında yasalara, kanunlara uyararak vergilerini ödediklerinde, eğer varlıklarını sürdürebilir olmaktan çıkacaklarsa, bu durumda mükelleflerden gönüllü uyum beklemek de çok doğru değil, mümkün de değil. Onun için, mükelleflerin gönüllü uyumuna katkıda bulunabilmek için öncelikle basit, kolay bir vergi mevzuatı oluşturmamız gerekiyor. Gerçi, gelişen ekonomilerde kolay ve basit vergi mevzuatı oluşturmak o kadar da, sanıldığı kadar kolay değil, belki mümkün de değil. Çünkü, dışa açık, ekonomik aktivitelerin arttığı, ekonomik işlemlerin geliştiği, değiştiği ortamlarda siz adil bir vergileme yapmak istiyorsanız, vergi sisteminizde ister istemez bazı karmaşık düzenlemelere yer vermek durumunda kalıyorsunuz: Tabii ki burada bir dengeyi tutturmak önemli. İkincisi, mükelleflerin ödeyebilecekleri, katlanabilecekleri düzeyde bir vergi oranıyla vergilendirilmeleri gerekir. Üçüncüsü de, belki bunu da ifade etmekte fayda var; enflasyon muhasebesinin -eğer yüksek oranlı bir enflasyonu uzun yıllardır yaşıyorsanız- getirilmesi gerekir.

Türkiye belki gecikmiş de olarak enflasyon muhasebesi konusunda ciddi bir mesafe kat etmiş durumdadır. Ben, Gelirler Genel Müdür yardımcısıyken enflasyon muhasebesiyle ilgili çalışmaları koordine ettiğim için biliyorum; son derece güzel, uluslararası standartlara uygun

bir enflasyon muhasebesi yasa tasarısı hazırladık. Gerçi, o yönde bazı eleştiriler de aldık; ama, biz bu tasarımı Maliye Bakanlığı olarak dört duvar arasına çekilip kendimiz hazırlamadık; başta Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği temsilcileri olmak üzere, TÜRMOB temsilcileri, akademisyenler, bağımsız denetim yapan kuruluşlarımız, kamu kurumlarının temsilcileri; SPK, BDDK olmak üzere, ilgili tüm kurum ve kuruluşların görüşünü alarak oluşturduğumuz bir tasarıdır, o anlamda da mükemmel demek belki abartılı olur ama, son derece iyi bir tasarı hazırladığımızı düşünüyorum. Eleştiriye açtık; ancak, hak etmediğimiz derecede de eleştirilmememiz gerektiğini düşünüyorum. Çok teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum.

MEHMET F. ÖKTEN (Vergi Konseyi Üyesi) - Değerli katılımcılar, Vergi Arenasının bu oturumunun konusu, vergi idaresinin yeniden yapılandırılması çerçevesinde Türk vergi sistemi, kayıt dışılık ve Türk vergi sistemi. Aslında, gerçekten Türk vergi sistemiyle ilgili olarak söylenebilecek her şey yıllardır söyleniyor. Ama, bir kavram kargaşasından da kurtulmuş değiliz. Bazı konularda aslında kavram kargaşasından kurtulursak mesafe almamız da daha kolay olacaktır. Vergi yükü hesaplamaları, hele de Türkiye açısından irdelenmesi gereken konu olarak önümüzde duruyor. Çağdaş bazı anlayışlarda, günümüzde vergi yükü hesaplamalarının toplam vergi gelirlerinin GSMH oranlanması suretiyle değil, bütçe giderlerinin GSMH'ya oranlanması suretiyle yapılmalıdır görüşlerini taşıyor. Bunun nedeni çok açık; devlet, bir biçimde harcamalarını karşılamak için bir yerden para buluyor. Bu da bütçe giderleri olarak ortaya çıkıyor. Eğer Türkiye'de vergi yükü hesaplamalarını bu yöntemle yapacak olursak, hem Türkiye'deki vergi yükünün çok çok aşırı boyutlarda olduğu görmüş oluruz hem de yıllardır yaşanan enflasyonun acaba bir finansman aracı olarak kamu tarafından kullanılıp kullanılmadığını, yıllardır niye dünyanın en yüksek fiyatıyla akaryakıt kullandığımızı, niye bazı kamu mallarını yüksek bedelle kullandığımızın gerekçelerini de öğrenmiş oluruz.

İkinci bir konu, temel anlayış, "dolaysız vergiler adil, dolaylı vergiler adaletsizdir." Artık

bu anlayışı da biraz çağdaş bakışla değerlendirmemiz gerekir. Dolaysız vergilerin yansıtılamayacağı varsayımından kaynaklanan bu görüş, özellikle serbest piyasa ekonomisinin rekabet anlayışını tam olarak gerçekleştirmediği, ülkemiz ekonomisinde, talep olduğu sürece tüm vergilerin maliyet unsuru olarak kabul edilerek fiyatlandırıldığı gerçeğini de kabul edersek, klasik anlayışla bile eski gücünde değildir. Kaldı ki, dolaylı vergilerdeki gelişmeler, katma değer vergileri, özel tüketim vergileri artık yüksek gelir gruplarının kullandıkları, tükettikleri mallarda farklı vergilendirmeler yapılmasına imkan verebilmektedir. Gelirin tanımlanarak kavranmasındaki güçlükler, harcamanın izleme kolaylığı, artık dolaylı vergilere doğru bir trendin başladığını açıkça göstermektedir. Bu nedenle de dolaylı vergilerle dolaysız vergilerin ülkemiz toplam vergi gelirleri içindeki oransal yapısını değerlendirirken, mutlaka bu görüşlerin de değerlendirme içi tutulması gerektiği vardır kanısındayım. Bir diğer önemli konu, hemen hemen her gün duyduğumuz, her sivil toplum örgütünün söylediği, her siyasal partinin hem seçim bildirgelerinde hem de hükümet programlarında yer alan, verginin tabana yayılması söylemidir. Art arda yaşanan ekonomik krizler, yıllardır süren kronik enflasyon ve bu enflasyonla mücadelede orta ve dar gelir gruplarının tüketimlerini kısımaya yönelik ekonomik politikalar, ülkemiz nüfusunun % 40'ını; bir ölçüme göre % 55'ini, 100-150 dolar aylık ile geçinme ortamında bıraktı. Böyle bir ortamda verginin tabana yayılmasını nasıl sağlayacağız? Bunu dolaysız vergilerle nasıl yapacağız? Bu gerçeklerin de göz önünde tutulması lazım. Aksi halde, bu verginin tabana yayılması, hepimizin söylediği bir popülist yaklaşım olarak ortada kalır.

Bir diğer önemli konu, devamlı güncel olarak konuşulan, tartışılan ama bir türlü tanımlanamayan konu da kayıt dışı ekonomi meselesidir. Çeşitli tartışmaların taraflarınca sürekli olarak gündemde tutulan ama, tanımlaması yapılamayan bu konuyla ilgili olarak bazı noktalara değinmek istiyorum. Ekonomik anlamda kayıt dışılık, mal ve hizmet üretimine konu olmasına karşın, geleneksel ekonomik ölçümle-

me sistemleri içinde ölçülemediği için GSMH hesaplarına yansıtılamayan alanlar olarak tanımlanabilir. Bu tanım içinde gelirin tespitine yönelik, daha doğrusu yaratılan artık değer tespitine yönelik etkinlik taşıyan kayıt dışı ekonomi kavramı, vergi sistemi boyutunda değerlendirildiğinde bir çok anlamı beraberinde taşıyan bir kavram haline gelmektedir. Nedir bu anlamlar dersiniz, bu tartışmalarda kayıt dışı ekonomi, vergi dışı bırakılmış kazançları, kayıtsız istihdamı, yasal olmayan faaliyetlerden elde edilen kazançları, finans kurumları dışındaki nakit hareketlerini, istatistiklere yansıtılmayan iç ve dış borç hareketlerini kapsar biçimde yorumlanmaktadır. Böyle bir yorumlamadan net bir sonuca ulaşmamız mümkün değildir. Dolayısıyla, kayıt dışılığı tartışırken, mutlaka kayıt dışılığı belli başlıklar altında toplamamız lazım. Birincisi, vergi dışı kazançlar; ikincisi, kayıt dışı istihdam; üçüncüsü, kayıt dışı nakit hareketleri; dördüncüsü, kara para ekonomisi ve beşincisi de belki, standart dışı üretim olarak ele alınıyor.

Aslında bütün bu konuların birbirleriyle sebep sonuç ilişkileri var, bunu yadsımak mümkün değil; ama, kayıt dışılığı eğer vergi sistemi açısından tanımlayacaksak, vergi sistemi açısından değerlendirme yapacaksak, mutlaka bu başlıklara göre değerlendirmemiz ve buradan net bir tanımlamaya gitmemiz gereği vardır. Aksi halde kayıt dışı ekonomi, bütün bu tartışmalarda ortaya konulduğu gibi, GSMH'nin % 20'sinden % 200'üne kadar giden bir geniş yelpaze içinde değerlendirilebilir ki, buradan doğru sonuçlara varmak, sanki kayıt dışı ekonomiyi önedik veya vergilendirdik, Türkiye'nin bütün ekonomik sorunlarını çözdük gibi bir sonuca ulaşırız ki, bu değerlendirme abartılı mıdır değil midir, bunu da mutlaka vergi sistemi açısından kayıt dışılığı ciddi bir biçimde tanımlayarak, belirleyerek yapabiliriz. Ben, vergi sisteminde yapılması gereken düzenlemeleri "reform" kelimesini özellikle kullanmadığı kanısındayım, çünkü "reform" kelimesini biz o kadar istismar ettik ki, hatta yakın tarihte de hatırlarsanız "reform" diye yaptığımız bir yasal düzenlemeyi kaldırmayı da "reform" saydık. Reformlara o kadar alıştık ki, onun için

“rehabilitasyon” kelimesini ben çok sevdim, gerçekten rehabilite edilmesi lazım. Şimdi sözü, Sayın Namık Kemal Uyanık’a bırakıyorum. Buyurun Sayın Uyanık.

NAMİK KEMAL UYANIK (Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı) - Teşekkür ederim Sayın Başkan. Ben bütün konuşmaları dikkatle izlemeye çalıştım. Sonuçta şöyle bir değerlendirme yaptım: Kayıt dışını, Türk vergi sistemiyle birlikte incelerken, biz hep kayıt dışı bütçe açıkları ve vergi bağlamında düşündük. Dolayısıyla bunun çözümü Maliye Bakanlığı'na ihale edilmiş oluyor ki, ben bu görüşe pek katılmıyorum, çünkü kayıt dışı olgusunu etraflıca incelediğimiz zaman, sadece kamunun mali sağlığını değil, başka alanlarını da tehdit ettiğini ve sorunun Maliye Bakanlığı'nın ötesinde bir devlet sorunu olduğunu düşünüyorum. Bilim ve teknolojisindeki, haberleşmedeki, bilgisayar teknolojisindeki çok hızlı gelişmeler, ticaretteki çok hızlı gelişmeler, küreselleşme, ülkelerin bağımsız ekonomilere sahip olmalarını engelliyor. Dolayısıyla, kayıt dışı olgusunu incelerken, kayıt dışının bir de dışsal faktörleri olduğunu düşünüyorum. Kayıt dışı ekonominin varlık nedenleri konusunda çok başlıklar halinde kısa bir giriş yapmak istiyorum. İçsel nedenler içinde benim gördüğüm kadarıyla, en önemli faktörlerden birisi, devlet sistematığının bozulması ve çok güçlü Maliye Bakanlığı'nın 1984 yılından sonra ortadan kaldırılması geliyor. Buna paralel olarak ülkemizde, özellikle 1990'lı yıllardan sonra yaşanan yolsuzlukların önemli bir faktör olduğunu düşünüyorum.

Ahlaki değerlerde çöküşe belki çok fazla dikkat çekilmedi; ancak, önemli bir faktör. Ahlakî değerlerde çöküş, insanların kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunabilmek için, kendilerini haklı çıkartmaları için manevi desteği buldukları bir konu. Ahlakî değerlerdeki çöküşü kısaca şöyle özetleyebiliriz: Köşe dönme zihniyetiyle, insanların her konuda sadece para için her şeyi yapabilecekleri ve kendilerini haklı çıkartabilecekleri bir ortam görüyoruz. Bunun yanında çeşitli ekonomik nedenler de var; yüksek enflasyon, işsizlik, gelir dağılımındaki bozukluk, ekonomik yasaklar, ekonomik ne-

denler olarak sayabiliriz. Sosyal nedenler olarak da, çok hızlı bir nüfus artışına sahip olmamız, hızlı ve düzensiz bir kentleşmenin olması, yeni bir ekonomik yapının kuruluyor olması ve toplumsal değişimi sayabiliriz. Kayıt dışı ekonomiye vergi yasaları ve diğer yasal düzenlemelerdeki çarpıklıkların veya eksikliklerin neden olduğunu da söyleyebiliriz. Maliye Bakanlığı, Türk devlet sisteminde gelirlerini toplayan, harcayan, bütçeleştiren çok güçlü bir bakanlıktı; ancak, gelir idaresinin son 20 yılda diğer bakanlıkların, kamu kurumlarına hatta büyükkelçiliklerin sicil memuru, tahsil dairesi konumuna düştü. Bu, belli bir yükün gelir idaresine verilmesi sonucunda, gelir idaresi asli fonksiyonlarını yapamaz hale geldi. Asli fonksiyonlarını yerine getiremeyen bir gelir idaresi, kayıt dışı ekonomiyle mücadele edemez duruma geldi.

Özellikle burada Hazine'den bahsetmek istiyorum. Harcamacı bakanlıkların destekleme primi, teşvik primi gibi çeşitli adlar altında verdikleri paraların gerçek sahiplerine ulaşmaması sonucu bunların tahsili tekrar Maliye Bakanlığına verilmek istendi. SSK, Bağ-Kur gibi kurumların sicil kütükleri oldu; sürekli bilgi sağlamak ana görevlerimizden birisi oldu. Dolayısıyla, vergi dairesinin tanımının yapıldığı, mükellefi tespit eden, vergiyi tahakkuk eden ve tahsil eden vergi dairesi tanımının dışında bir vergi dairesiyle karşı karşıyayız. Bence kayıt dışı ekonomiyle mücadelede gelir idaresinin bu asli fonksiyonlarına tekrar dönmesi gerekiyor. Dışsal nedenler olarak, kayıt dışı ekonomide de off-shore merkezleri, vergi cennetleri, diğer serbest bölgeleri sayabiliriz. Uluslararası şirketler ve transfer fiyatlandırmaları, elektronik ticaret, elektronik para gibi başlıklar halinde sayabiliriz. Tabii, gördüğümüz gibi, sorunun aslında bir değil, birkaç cephesi var. Dolayısıyla çözümünün de ona göre olması lazım. Kayıt dışı ekonominin zararlarını ben sadece kamu mali sektörünün sağlığı olarak değil, hükümetlerin hem ekonomik hem de sosyal politika planlamalarına en büyük engellerden birisi, halkın devlete karşı duyduğu güven ve memnuniyetsizliğin bir nedeni olarak görüyorum. Eşitsizliği, sosyal birliği tehdit eden en

önemli unsurlardan, tehditlerden birisi olarak görüyorum. Kayıt dışı ekonomiyi, aynı zamanda organize suçlara neden olan, kara para aklama faaliyetlerine neden olan bir alan olarak görüyorum ve kayıt dışı ekonomi önlenmediği takdirde, şelale etkisi gösteren bir unsurdur. Diğer suçları teşvik eden, diğer suçlara ön ayak olan, öncül bir suç niteliğindedir. Peki, kayıt dışılık konusunda, bu kadar geniş cephesiyle farklı farklı kurumları ilgilendirmesi sebebiyle nasıl bir mücadele yaparız? Kayıt dışılıkla eğer mücadele edilmek isteniyorsa, bence önce buna karar verilmesi lazım. Bu kararın, siyasi otoritenin kayıt dışı ekonomiyi önlemede kesin, kararlı bir açıklama yapması ve toplumsal mutabakatı sağlaması gerekiyor.

Kayıt dışılıkla mücadelede siyasi iradenin ortaya konması, toplumsal mutabakatın ve sosyal değişimin sağlanmasından sonra kamu kurumları arasında etkin bir iletişim ağının kurulması, bu kapsamda etkin bir vergi idare yapısının olması gerekir. Bu üç unsur sağlandıktan sonra bir proje yapılması ve bu projenin bir sahibinin olmasının gerektiğini ve daha sonra bu proje grubunun hareket planlarıyla, neyi, nasıl yapacağını planlaması gerekir. Bu kapsamda mevcut kuralların uygulanması veya uygulama yöntemlerinin önce değiştirilmesi gerekir. Bence Türkiye’de çok fazla kanun yapmakla sistemleri değiştiremiyoruz, kayıt dışısını da önleyemeyeceğiz. Önemli olan, mevcut kanunlarla mücadele etmemiz, mevcut kanunları uygulamamız, uygulama yöntemlerini değiştirmemiz gerekir. Bunlar yetersizse, yasa ve kuralları değiştirmemiz gerekir. Kayıt dışı ekonominin önlenmesindeki en önemli bakanlıklardan birisi Maliye Bakanlığı. Bu konuyla ilgili olarak da Gelirler Genel Müdürlüğü’nün yapılanmasının önemini hepimiz biliyoruz. Gelirler Genel Müdürlüğü nasıl bir yapılanma içine girmeli diye sorduğumuzda da verilecek cevabın, AB’ne girmeye çalışan, Gümrük Birliği’ni sağlamış bir ülkenin tüm dünyadaki gelişmeleri izleyebilecek hareket kabiliyeti olan, fonksiyonel bir yapıya kavuşturulması gerektiğidir.

Dolayısıyla, bunların yapılabilmesi için önce

insana yatırım yapılmalı. Gelir idaresi çalışanlarının eğitimine katkıda bulunulmalı. Daha sonra, gelir idaresi, kayıt dışının önlenmesi konusunda teknolojiden faydalanmalıdır ve mükelleflere hizmette kalitenin artırılmasında teknolojiden çok yoğun bir şekilde faydalanmalıdır. Bunun için de bilgisayar teknolojileri çok yoğun bir şekilde kullanılmalıdır. Teşekkür ediyorum.

ÖKTEN - Sayın Namık Kemal Uyanık’a, değerli açıklamaları için çok teşekkür ediyorum. Şimdi, söz sırası Sayın Hüseyin Yıldız’dadır. Buyurun Sayın Yıldız.

İRFAN HÜSEYİN YILDIZ (TURMOB Yönetim Kurulu Üyesi) - Teşekkür ederim Sayın Başkan. Türk vergi idaresinin yapısı ve kayıt dışı ekonominin boyutları, vergi sistemimizi etkin kılabilir, verimli kılabilir veya zayıflatabilir. Bu nedenle, Türk vergi sistemini etkin kılacak unsurlardan en önemlileri, gerçekten de vergi idaresinin yapısı ve kayıt dışı ekonominin boyutlarıdır; ancak, tek başına bu iki unsur belirleyici değildir, bunu tamamlayan, başka alanlardaki nedenlere de girmek gerekir.

Bu nedenlerin bir kısmı ekonomik kaynaklı, bir kısmı mali yapımızdan kaynaklanıyor, bir kısmı yargısal, bir kısmı mevzuat kaynaklı, bir kısmı da siyasal kökenli. Bunları, vergi idaresinin yapısı ve kayıt dışı ekonominin boyutları dışında sıraladığımızda, örneğin bir ekonomi zenginlik üretmiyorsa, makro ekonomik dengeleri bozulmuşsa, burada vergi sisteminin etkin olarak çalışmasını bekleyemeyiz. Keza, böyle bir ekonomiye yabancı sermayenin gelip yatırım, üretim yapmasını da bekleyemeyiz. Bunlar vergi sisteminin etkinliğini kıran nedenlerdir, çünkü vergi verecek bir alan yoksa, üretim yoksa, vergi sistemi de etkin olamaz da onun için. Ekonominin büyümesinin önündeki engeller de vergi sisteminin etkinliğini kıran nedenler arasındadır. Yine, eğer kamu maliyesinin borçlanma ihtiyacı yüksek oranlardaysa, iç piyasadaki bütün fonları emiyorsa, özel sektörü fonlayacak bir fon bırakmıyorsa, bu da ekonomiyi bozan, ekonomiyi küçülten bir nedendir. Dolayısıyla, vergi alınabilecek alanları daraltan önemli bir argümandır. Keza, vergi

yüklerinin katlanılabilir, sürdürülebilir olması gerekir. Türkiye'de vergi yükü, belki OECD ülkeleri ortalamasına göre genel olarak aşırı değil, ancak eğer bir ülkede ekonominin % 50'si kayıt dışında ise, orada OECD ülkelerinin GSMH'nın % 20'si civarındaki vergi yükü, standardını yakalayabilmişsek, üstüne çıkabilmişsek, % 50 oranında kayıt içindeki ekonomiden almışız. Demek ki, burada ciddi bir sorun var; kayıtlı mükellefler üzerinde çok ciddi vergi yükleri var demektir.

Keza, mükelleflerin uyumuna olanak vermeyen karışık bir mevzuat, anlaşılır olmayan bir mevzuat da vergi sisteminin etkinliğini kıran önemli nedenler arasındadır. Ekonomideki parasal ve finansal varlıkların önemli ölçüde nama yazılı olmaması, bunların hamiline hareket etmesi, kontrol edilmemesi de hem kayıt dışı ekonomiyi besler hem de vergi sisteminin etkinliğini kıran nedenlerden birisidir. Türkiye'de bir diğer önemli husus olarak, kendimizi iyi tahlil etmek konusu vardır. AB ve OECD ülkeleriyle kendimizi kıyaslarken ekonomik birimlerimizin, işletmelerimizin yapılarındaki sorunları da görmeliyiz. Çok ciddi bir sorun, bugün bir çok mükellefiyet tesisimizin altındaki gerçek ve tüzel kişiler, sahte kimliklerle mükellefiyet tesis etmektedirler. Hem gerçek kişiler hem şirket ortaklarının bu durumu çok ciddi bir boyuttadır. Beyannameli üniter sistemi ne kadar sağlıklı çalıştırabiliyoruz? Bir mükellef bütün gelirlerini, giderlerini beyan ediyor mu? Sistem olarak üniter sistemi önemli boyutlarda terk ettik, ifade olarak bir beyanname üniter sistemimiz olsa da burada mükelleflerin bütün giderlerini indirebildiği, bütün gelirlerini beyan ettiği sağlıklı bir fotoğraf göremiyoruz.

Yine, bilgi işlem teknolojileriyle desteklenmeyen bir belge düzeni, uluslararası standartlara ulaşmamış bir muhasebe, raporlama ve tablolama sistemine henüz kavuşabilmiş değiliz. Yani, bizim muhasebemiz hem kamu maliyesinin muhasebesi hem özel işletmelerin muhasebesi, Türkiye'de bunların mali tabloları, raporları gerçeği yansıtmamaktadır. İşte bu nedenle vergi sistemimiz etkin olamamaktadır. Keza, vatandaşlık kültürümüz gelişmiş değil. Biz, örgütlü bir toplum değiliz. Kamu yararı ve

bireysel yararı yan yana koyduğumuzda, örgütlü olmayan toplumlar, kamu yararını denetleyemez, sahip çıkamaz, gözetleyemez. Biz, kendimizi Avrupa ülkeleriyle kıyaslarken sosyal güvenlik sistemimizi işin içine hiç koymuyoruz. Geleceği güvence altında olmayan, sosyal güvenlik ağı zayıf bir toplumda geleceğini garanti altına almak için bile olsa, bireylerin şu veya bu saikle vergi kaçakçılığına, kayıt dışı ekonomiye eğilimli olabileceklerini düşünmeliyiz. Çağdaş hukuk norm ve ilkeleriyle donatılmamış bir yasal mevzuatımız var. Bu norm ve ilkeler sözde olsa bile uygulamada hukuk devleti, genellik ve güvenlik gibi konularda çok ciddi sorunlarımız var. Sözgelimi, geçmişe yönelik vergi salabiliyoruz. Mükellef bu gibi belirsizlikler karşısında yatırım kararları, üretim kararları alamamaktadır.

Anayasamızın 73'üncü maddesi ortadadır; herkesten mali gücüne göre vergi alınmasını öngörmektedir, vergilerin adaletli ve dengeli dağılımını, mali politikanın sosyal amacı olarak görmektedir. Şimdi, bizim hukukumuzun Anayasamıza aykırı olmasını isteyebilir miyiz? Eğer bir felsefi bakış açısı varsa, burada önce Anayasayı değiştirmekle işe başlamak lazım. Bu da bir gerçek ki, mali güce göre vergi almayı terk ettiğimizde, vergilerin adaletli olduğunu savunmak mümkün değildir. Bu nedenle sadece anayasamıza uygunluk açısından baktığımızda bile vergi sisteminin etkin olmadığını söyleyebiliriz.

Vergi gelirlerini artırmanın önünde de ciddi sorunlarımız var. Bizim vergi oranlarını, vergi yükünü artırmada da bir sınıra geldiğimizi düşünüyorum. Artık, vergi oranları, özellikle dolaylı vergilerdeki oranlardaki artışlar piyasa mekanizmasını bozar hale gelmiştir. Çünkü, fiyat mekanizmasını bozuyor, alıcı ve satıcı, KDV ve ÖTV gibi vergiler üzerinde pazarlık ediyor. Bu, doğrudan doğruya kayıt dışı ekonomiyi besliyor ve zincirleme olarak vergi sistemini etkiliyor. Kamu maliyesinin borçlanma ihtiyacı sürdüğü sürece vergi tabanını genişletmemiz mümkün değildir. Bu nedenle de vergi politikasını zorunlu olarak, sadece fiskal amaçlı olarak gelir temin etme amacındaki vergi politikasının sosyal ve ekonomik amaçlı kul-

lanımının da bir şekilde önünün açılması lazımdır. Bu da ancak kamunun topyekun yeniden yapılandırılmasından geçmektedir. Sadece bir alandaki yenilikler ve iyileştirmelerin yeterli olması mümkün değildir.

Kayıt dışı ekonominin, kavram olarak, Türkiye’de üç boyutu, üç alanı kapsadığı düşünce-sindeyim; birisi, kavrayamadığı vergisel alanlar itibarıyla kayıt dışı ekonomi; ikincisi, yapısı itibarıyla kavranamayan alanlar var. Özellikle tarım kesimi, aile içi ekonomi dediğimiz alanlar var; üçüncüsü de, yasa dışı faaliyetlerden elde edilen gelirler var. 1980 yılından sonra sadece dünya uyuşturucu ticaretinin % 10’unun Türkiye üzerinden geçtiği gerçeği bile kayıt dışı ekonominin Türkiye’de ne kadar ciddi boyutlarda olduğunu gösteriyor. Bizim, her şeyden önce kayıt dışı ekonomiye karşı mücadelede politik bir kararlılık ortaya koymamız gerekiyor. Biz, kayıt dışı ekonomiye karşı mücadele edeceğimiz dediğimiz zaman kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin yol ve yöntemleri de bellidir, ben bunları başlıklar halinde sıralarsam, kayıt dışı ekonomide en önemli unsur, bizim, kayda girecek mükelleflerin sadece polisiye tedbirlerle zorlamayıp, onları birtakım özendirici tedbirler geliştirerek, vergi oranlarının indirilmesi, SSK primlerinin indirilmesi gibi mükellefle ilişkiler kurarak, eğitimler vererek bir kültür ortamı oluşturarak çekebiliriz. Ekonomiyi hamiline yazılı olmaktan çıkarıp, nama yazılı hale getirerek, gümrüklerden bankalara kadar bilgi işlem ağını, elektronik ortamda bilgi paylaşımını artırarak denetimleri organize ederek kayıt dışı ekonomiyle mücadele edebiliriz. Keza, bir servet bildirim, gider bildirim gibi beyannameli üniter sistemi tesis ederek, bütün gelir ve giderlerin beyan edildiği bir sistemi tesis ederek, ama buna karşın vergi yükünü de aşağı çekerek bazı çalışmalar yapabiliriz. Harcama reformu yaparak vatandaşın, “ben vergimi ödüyorum; ama, bu vergim nereye gidiyor” gibi sosyolojik nedenlerle vergi ödememesinin önüne geçebiliriz. Sosyal güvenlik ağı içine alarak yine kendi koruma amaçlı kayıt dışına çıkmasının nedenlerini ortadan kaldırmak ve en önemlisi de Türkiye’de rüşvet, yolsuzluk, kayırma ve kamu kaynaklarının ta-

lanı üzerine oturan sistemi ortadan kaldırdığımız sürece kayıt dışı ekonomiyi önlemek mümkün değildir. Teşekkür ederim.

ÖKTEN - Teşekkür ederim Sayın Yıldız. Şimdi söz sırası, Sayın Selami Şengül’de. Buyurun Sayın Şengül.

SELAMİ ŞENGÜL (Yeminli Mali Müşavir) - Konuşmaları dinledim. İlk izlenimim şu: İnsanlar bunları söylerken, bu sonuçlara varırken hangi araştırmaları yaptılar da bu sonuçlara vardılar. Türkiye’de bugüne kadar yapılan reformlar herhangi bir araştırmaya dayanarak değil, genelde şahısların düşünceleri, o sıradaki inançları, karşılaştıkları problemlerin çözümü gibi aynı şekilde, şu ana kadar yapılan konuşmaların, konuşma yapanlarında ulaştıkları öneriler de bir araştırmaya falan dayanmıyor; ama, insanlar söylüyor. Türkiye’de profesyonel reformcular var ve ben bunları 20 yıldır görüyorum her reformda var. Reformdan sonra da reform yapıyorlar, konuşuyorlar. Her yerde bunları görüyoruz. Reform konusu söyleniyorsa, reform iki tane temele dayanmak zorundadır; bunlardan birincisi tarihsel perspektif. Vergi sistemi, vergi dairesiyle hesaplama, sonuçlarıyla hesaplama. Bu, tarihsel bir bakıştır, yapılan konuşmalarda tarihsel bakışın olmadığını görüyoruz ve bu 20 yıldır da böyle. Profesyonel reform yapımcılarında da bunu görüyoruz. İkinci hadise ise, reform yapacaksınız ama hangi noktaya ulaşacaksınız; yani, nasıl bir Türkiye hayal ediyorsunuz? O halde reform yapma niyeti iki temele dayanmak zorunda; birincisi tarihsel background’unuz ne, biz hangi noktadan nereye geldik, problemlerimiz ne? Öbürü de, varacağınız noktayı bugünden şekillendirmek; nereye koşacağız?

Çok partili meşruti monarşiden tek partili Cumhuriyete geçtiğimiz 1923 yılına geldiğimizde, Lozan Antlaşması neticesinde bizim tek yapabileceğimiz vergi düzenlemesi istihlak vergilerindeydi ve 1927 yılında yaptığımız hadise de bu idi. Lozan Antlaşması neticesinde, o bittikten sonra, biz gümrük vergileri koyamadığımız için, bunun telafisi için İstihlak Vergisi koymuştuk. Bunun akabinde de Kazanç Vergisini getirdik. Kazanç Vergisi bugünkü Gelir ve

Kurumlar Vergisinden müteşekkildi. Beyan esasına dayanıyordu; ama, bu kanun geldiği zaman ne bu kanunu uygulayacak vergi idaresi beyan esasının ne olduğunu biliyordu, defter ve belgeyi tutacak muhasebeci de yoktu, mükellefler de bilmiyordu ve biz bir gecede beyan esasına geçtik. Çok partili, yani 1923 tek partili rejiminden çok partili rejime geçtiğimiz 1950 yılına kadar bu yasa uygulandı.

O iktisadi yapıya baktığımız zaman ki bir oluşum ve bugün halâ bizim 50 yıldır uyguladığımız hadise, aslında 1950 temelini alan, 1960 yılında çöpe attığımız ve tekrar hayata geçirdiğimiz olay. Genelde bu sistem tartışması yapılırken hep 1980 yılındaki yolsuzluklardan bahsediliyor; “şu olaylar oldu ve bu yüzden vergi koyduk” vesaire. Yıl 1930, Atatürk Cumhurbaşkanı, Serbest Fırka kurulmuş. Serbest Fırkanın 10 tane ilkesi var, bir tanesi şu: Yolsuzluklarla mücadele. İkincisi, adil bir vergi sistemi; üçüncüsü, “etkin çalışan bir adliye sistemi kuracağım” diyor. Yani, 1980’den sonra başlamıyor yolsuzluklar. 1950 yılına gelene kadar ki Kazanç Vergisinde, İş Bankası da kurulmuş. Biliyorsunuz İş Bankası, “Banc D’affair”. “affairiste”, menfaatçi demek. “Affairisme” hareketi ile birlikte “Banc D’affair’ ile birlikte yolsuzluklar başlıyor. O tarihteki gazeteler tetkik edilirse her gün bir yolsuzluk var. İş Bankası çevresinde oluşmuş bir yolsuzluktan bahsediliyor. Bu tarihte de zaten, Mülkiye öğrencileri bileceklerdir, “affairiste” hareketi 1940’lı yıllarda başlamıştır. “Affairiste” hareketle birlikte Varlık Vergisi konuyor Türkiye’de. “H” Hıristiyan, “M” Müslüman, “D” dönme. Ve biz gayri müslimin üzerine gidiyoruz ve vergi alıyoruz. Eğer bugünkü Birleşmiş Milletler kararına barksak varlık vergi acaba bir iktisadi jenosit midir? Tartışılması gereken nokta. Çünkü, bu iktisadi jenositi tartışmazsak 1942-1943 yıllarda getirilen Varlık Vergisi 1960’da “Alyans Vergisi, 1970’de Gayrimenkul Kıymet Artışı Vergisi, 1980’de ilave vergiler, 1990’da Ekonomik Denge Vergisi, Net Aktif Vergisi ve sonra eğitime katkı payı ve Özel İşlem Vergisi. Biraz önce dedim ki, aynı matrahtan binlerce vergi alınır. Kazanç Vergisi tatbik edilirken, İktisadi Muhaşebe Vergisi alınıyordu matrahtan, 1960’lı yıl-

larda bunun yerini Mali Denge Vergisi aldı. 1980’lerde fonlar, şimdi de Özel İşlem Vergisi, eğitime katkı payı aynı matrahtan alınıyor. Genelde Maliye Bakanlığı’ndaki reformlar aynı kanunun, adları değiştirilerek, aynı fonksiyonlu vergiler haline dönüştürülmüştür. Genelde bizde yapılan vergi reformları 94. maddedeki stopaj oranlarının indirilip, çıkartılmasıdır. Kâr dağıtımının beyannameye dahil edilip edilmemesi, ücretlerin tek bir gelirden toplanması veya dışında bırakılmasından ibarettir. Tüm reform öyküsü budur.

En çok üzerinde durulan noktalardan bir tanesi de, servet beyanı niye kalktı? Servet beyanı otokontrol diye konmuştu. Bu uygulama 1985 yılında kalktı, sonra tekrar kondu. Şimdi kalkınca mevcut hükümete herkes kızıyor; ama servet beyanı denildiğinde, esas itibariyle bir tapu kadastro sisteminizin olması, borsa, banka sisteminizin olması ve bunların vergi dairesi ile entegre olması gerekir. Gelirler Genel Müdürlüğüne baktığımız zaman, Gelirler Genel Müdürlüğü bir vergi politikası bir vergi stratejisi üreten bir kurum değildir. Ülke çapında faaliyet gösteren bir vergi dairesidir. Onun strateji ürettiği de görülmemiştir. Sadece 94. maddedeki değişikliklerden ibarettir vergi reformları. Karşılaşılan bazı problemlerdir; KDV oran artırımındır, çıkarımıdır, demirbaşlarda KDV’yi üç yılda mahsup edersiniz, edemezsiniz, bir yıl falandır; yani, yapılanlar ciddi bir iş de değildir. Aynı kanun, aynı olaylar yıllar sonra Mali Denge Vergisi fon diye çıkıyor ya da İktisadi Muvazene Vergisi, Mali Denge Vergisi diye çıkıyor ya da daha sonra başka bir vergiye dönüşüyor; adlar değişiyor, başka bir şey değişmiyor. Biz hep Gelir Vergisinden bahsediyoruz; aslında bizim, Gelir Vergisi diye bir kanunumuz var ama, bu, Gelir Vergisi fonksiyonunu görüyor mu? Bunu da tartışmak lazım.

Tüketim vergilerine geçelim; zaten şu anda tüketim vergilerindeyiz, yani vergilerin % 70’ini tüketim vergileriyle yapıyoruz. Bakın, yatırım indirimi uygulaması sırasında yatırım harcamaları üzerinden % 20 stopaj ödeniyordu. Peki, bu Gelir Vergisi mi Servet Vergisi mi? Harcamalar üzerinden aldığımız bir vergi. Adına “Gelir vergisi” diyebilirsiniz; ama, Servet

Vergisidir. Stopaj denilen hadise nedir; stopaj, esas itibarıyla daha sonra alacağınız vergiye mahsuben bugün yaptığımız kesinti; ama, stopaj, nihai vergileme anlamını taşıdığı takdirde, o zaman bu Gelir Vergisi stopajı Gider Vergisi midir, değil midir? O zaman sistemi tartışmanız gerekir. Esas itibarıyla sistem bu. Dedim ki, tarihsel hesaplaşma yapmanız lazım. Bir tarihsel birikim yok. İkincisi, geleceğe dönük nasıl bir Türkiye arzu ediyoruz ve vergi sistemi nasıl oturtacağız. Bunlar olmadan reform tartışılmaz. Onun dışında tartışılacak olanlar, günlük olarak karşılaştığımız problemleri tartışmaktan ileriye gitmez. Sistemde sürekli olarak değişiklikler yapılıyor; ama, idare hep aynı kalmış Türkiye’de. İdarede hiçbir değişiklik yok ve bu tartışılmıyor.

Vergi incelemeleri, Türkiye’de, esas itibarıyla ihbara dayanıyor ve vergi dairesine gidip dosya seçimi yapıyorsunuz. Vergi inceleme sonuçlarından bir sonuca varmanız mümkün değil, çünkü vergi incelemeleri, örnek mükellef kitlesini temsil etmiyor. Örnek mükellef kitlesini temsil etmediği için dolaşacağımız hiçbir sonuç yok. Zaten bulduğunuz farkın % 98’i de yarıdan döndüğüne göre boşuna bir emek harcanıyor demektir. Bu kadar fark buldunuz da ne oldu; bulunan fark, vergi yasalarının tatbikindeki anlamsızlıktan mı, mükellef anlayamadığından mı kaynaklanıyor, yoksa mükelleflerin vergi kaçırma kastı mı var. Bunları bilmemiz de mümkün değil. Garip bir şekilde, bulunan farklardan kayıt dışı ekonomi olayına gidiliyor. Eskiden bir kavram kargaşası vardı, burada biraz daha netleşmiş bu hadise. Şunu belirtmek lazım: Kayıt dışı economicilere benim sorularım var; deniyor ki, Türkiye’deki kayıt dışı ekonomi milli gelirin % 50’si. Yani, 200 milyar dolar GSMH elde eden bir ülkede, 100 milyar dolarlık kaçak varmış. Türkiye’nin ithal ettiği ve ürettiği enerji belli. Peki, 100 milyar dolarlık ilave, kayıt dışı üretimi hangi enerjiyle elde ediyor, üretiyorlar? Bu 100 milyarlık üretim için kaç tane işçi kullanıyorsunuz, bunlar nerede? Geceleri mi çalışırlar, uzaydan mı gelirler, bu enerji nereden bulunur da bu 100 milyar dolarlık üretim yapılır?

Bir diğeri, Türkiye’de insanlar hesap bilme-

diği için, Türkiye nüfusunu -basit olsun diye söylüyorum- 60 milyon kabul edelim. Türkiye’deki nüfusun % 45’i, yani kadın, çocuk, kör, topal... % 45’i tarımda çalışıyor. Bakın, milli gelirden % 15 alıyor; yani, 30 milyar dolar alıyor. Bunların nüfusunu da 30 milyon sayarsak, bunların fert başına düşen milli geliri 1.000 dolar. 30 milyonu bir kenara bırakın, geriye 30 milyon kişi kalıyor. Bu 30 milyonda çocuk var, emekli var, kör, topal var, her şey var, bakın bunun 10 milyonu da işçi, memur. Kaldı 20 milyon kişi. Bunların tümü vergi mükellefi olur mu? Ortalama olarak imalat sanayinde bir şirket 9-10 işçi çalıştırıyor. O zaman sizin, tümünü, yani o çocuklar, kadınlar vesaireler de dahil deseniz, geriye 20 milyon kişi kalıyor. Sizin 5 milyondan fazla mükellefiniz olmaz. Bu abuk bir hesaptır. Şimdi, Türkiye’de her gün, garip bir şekilde mükellef sayısı artıyor. Ben size bir şey söyleyeyim; Japonya bizden geri bir ülke değil, Japonya’daki Kurumlar Vergisi, Gelir Vergisi mükellefi sayısı 7.5-8 milyon civarında. Yani, bir manasızlık var bu hadisede. O zaman, bu kayıt dışı ekonomiyi çok söyleyenler, bu enerjiyi nereden buluyorlar, bana bunu söyleyinler. Türkiye’deki bu yapıya bakarsanız, nüfusun yarısı bu hesapta, 10 milyon kişiyi de oraya koyarsanız, geriye kalan 20 milyon kişi vergi mükellefi olmaz. Türkiye’de kayıt dışı var, ama nerede var, devlette var. Türkiye’de kamu ihalelerini hiç dikkate almıyoruz. Vergi dediğimiz zaman da sadece Maliye Bakanlığı aklımıza geliyor. Askerlik, hizmet biçiminde ödenen bir vergi. Askeriye, aynı zamanda hem nakdi transfer alıyor hem de emek transferi alıyor. Peki bu harcamaları biz hiç denetlemiyoruz ve bunlardan da bilgimiz yok.

Ben son dönemlerde yaptığım her konuşmayı şununla bağlıyorum: Türkiye’de hukuk devletinin inşası şarttır. Önce vergi reformu değil, hukuk reformu. Bu olmazsa, olmaz. Teşekkür ediyorum.

ÖKTEN- Teşekkür ederim Sayın Şengül. Buyurun Sayın Çamlıca.

MUSTAFA ÇAMLICA (Ernst&Young) - Teşekkür ederim. Benim sunumum biraz farklı olacak. Duyacaklarınız da biraz radikal gelebi-

lir. Kayıt dışı ekonomi diye bahsedilen şey, taraflı bir başlık. Biliyorsunuz Bağdat'ta terörist bir eylem oldu. Bana göre veya size göre "terörist" denilebilir. Diğer tarafta, Iraklı direnişçilere göre "kahramanca bir hareket". Eğer siz, bir hadiseye, bir fenomene tutup, yanlı bir isim takarsanız, dersenez ki "kayıt dışı ekonomi", ben de buna karşı derim ki "vergi direnişçileri", o zaman ne diyacaksınız?... Vatandaşın vergiye karşı direniş hakkı olmalı mıdır, olmamalı mıdır; birinci soru bu. İşin demokrasisine, insan haklarına vesaireye gidiyoruz. Bu, yüzyıllardan beri, tarihte sorulmuş bir soru; vergiyle hırsızlık arasında fark nedir? İkiisi arasındaki fark şu: Vergi, karşılıksız verilen bir şey değil; asla da olamaz. Dünyadaki bütün Anayasalara bakın, vergiyle ilgili hükümlerde aynen şu vardır: Vergi, kamu hizmetini finanse etmek için verilir. Türkiye Cumhuriyeti bütçesini açın bakın, bugün vergi gelirlerinin ne kadarı kamu hizmetini finanse etmek için veriliyor? Vergilerin % 100'ü faiz ödemelerine gidiyor. Bu durumda siz hangi kamu hizmetinin finansmanından bahsediyorsunuz? Hangi vergiden, hangi kayıt dışı ekonomiden bahsediyorsunuz? Burada, kahramanca, Türkiye'nin bozuk düzenine ve bütçe sistemine, kamu finansmanına direnen direnişçiler vardır. Bunu söylediğiniz zaman radikal bir kişi oluyorsunuz; ama, gerçek budur. Gözümüzü açmamız lazım. Eğer benim verdiğim vergi, nihai olarak gidip de ekonomide bankasını batıran veya o bankanın batmasına sebep olup da o parayı cebine atan bir kişinin cebine gidiyorsa, burada suçlu işleyen kim; vergisini vermeyen, direnen mükellef mi, yoksa o parayı cebine atıp da hırsızlık yapan kişi mi, kişiler mi?

Geçenlerde çok saygın bir kurum bir araştırma yaptı; ben bu araştırmanın sonucuna gerçekten katılmıyorum.; "Kayıt dışı ekonomi, ekonomiye zararlı mıdır veya değil midir, ekonomik gelişmeye zararı var mıdır, nedir?" şeklinde. Sonuç şöyle çıkmış: Verimlilik açısından çok kötüdür, kayıt dışı ekonomi verimliliği engeller, az olur vs. Tamam, o tarafı araştırılmış, güzel çıkmış; ama, diğer taraftan siz bütçe tarafını, bütçenin gider tarafındaki verimlilik analizini ne kadar yapıyorsunuz; oradaki verimlilik ana-

lizinden kaynaklanan kayıpları, diğer taraftaki verimlilik analizindeki kayıplarla karşılaştırabiliyorsunuz mi? Yani, eğer burada kayıt dışı kalmakla % 20 bir kayba sebep oluyorsak, diğer tarafta devlet bütçesine verdiğimiz zaman, bu para yurtdışına gidip, tamamen, % 100'e yakın bir kayıpla birilerinin cebine gidiyorsa, nihai olarak çünkü ben paranın gittiği yere bakarım. Bütçe gideri olarak gördüğümüz şey, finans, faiz gideri, şu veya bu, transferler harcamasına mı gidiyor, zaten bütçe transfer bütçesi olmuş. Bana okul olarak, yol olarak, kamu hizmeti olarak dönmüyorsa, birilerinin cebine gidiyorsa, oradan da Türkiye ekonomisinin dışına çıkıp yurt dışına çıkıyorsa, bu benim için ne ifade ediyor; % 100 kayıp ifade ediyor. Bu taraftaki verimlilik kaybı % 10-20 ise, ben buna katlanırım. Burada vergiyi vermem, verdimem. Buna muhalif parti olarak veya bunu desteklemem lazım, çünkü Türkiye'de sağlıklı bir bütçe yoktur; çünkü, bütçenin bir tarafında gelir kalemi var, bir tarafta gider kalemi var. Baktığımız zaman gelir kalemini tahsil ettiğiniz kişilerle, gider kaleminden transfer yaptığımız kişi veya zümreler, gruplar aynı. Nerede kaldı bütçenin yeniden dağıtım fonksiyonu?

Ben, Türkiye bütçesinde son 10 yıldan beri yeniden dağılım fonksiyonunu göremiyorum. Genetik ilminden gelen bir şeydir bu. Türkiye, on seneden beri sakat çocuklar doğuran bir ana. On seneden beri bu Türkiye ekonomisi sürekli olarak gözü kulağı olmayan, on tane gözü olan, yirmi tane bacağı olan çocuk doğuruyor. Sağlıklı bir şey yok. Ondan sonra biz gelip diyoruz ki, "kayıt dışı ekonomi". Yaşasın kayıt dışı ekonomi diyorum. Onun kahraman savaşçıları, bu bozuk mali düzene karşı sonuna kadar savaşmak durumunda. Eğer bu kişiler bu direnişi göstermezse, bu bütçe başka türlü çözülmez. Bunu baştan konuşalım; çünkü, işin ekonomi politikası var. Vergi, ekonomi politik bir olaydır. Kimse başka türlü düşünmesin. Salt bir ekonomik hadise değildir; tutup da birisinin cebinden para alıyorsunuz. Ben 100 lira kazanacağım ve o parayı size vereceğim. Peki, burada bir sermaye birikimi meselesi var. Sermaye birikimi nasıl sağlanacak? Sermaye birikimi, kâr edeceksin, birikecek, faiz elde ede-

ceksin, birikecek; ama, oradan sürekli olarak "vergi, vergi" diyorsunuz, kesiyorsunuz, o kişinin sermaye birikimini engelliyorsunuz; ama, diğer taraftan topladığımız vergileri başkalarına aktararak o kişiler, hiç ekonomik faaliyet yapmadan, sırf bir düzenbaz düzen kurdukları için sermaye birikimine sahip oluyorlar. İşte sağlıklı ekonomi ve mali sistem bu. Yoksa, Maliye Bakanlığı öyle olmuş, böyle olmuş, seksen takla attıracağız... Bunlarla bir yere varamayız.

Türkiye'deki bu siyasi ve ekonomik düzendeki hadiseler konusunda, Türkiye yolunu nasıl kaybetmiş. Vergi mükellefiyeti, bana göre, bütçede söz hakkı sahibi olmaktır. Vergi mükellefiyseniz bütçede söz hakkı sahibisinizdir, yani bütçeye müdahale etme hakkınız var sizin, çünkü para sizden gidiyor. Zaten teoride de öyle; "size ben bu hakkı veriyorum, seç milletvekilini, meclisini kur, meclis bütçeyi yapacak, böylece vatandaşın bütçesi olmuş olacak" deniyor. Teorik olarak doğru. Şimdi ben size istatistiki olarak söylüyorum; Hakkari'nin üç tane milletvekili var. Hakkari'deki bir milletvekilinin temsil ettiği vergi mükellefi sayısı ne kadar biliyor musunuz; 466 kişi. 466 vergi mükellefi temsil ediliyor. Bir milletvekili tarafından ve toptasak, tahmin ediyorum ödediği toplam vergi, bu üç milletvekiliyle oranlarsak, 466 x 3 hesaplamasıyla, milletvekili maaşıyla karşılaştıralım, sadece brüt maaşıyla karşılaştıralım maaşlarını ödeyemez. Hakkari ilinde durum bu. Diğer illerdeki durum da bunlardan farklı değil; yani, en iyi rakam gelişmişlik açısından İstanbul'dur. Gelir Vergi mükellefi sayısı, bir milletvekiline düşen olarak, 6.915 kişi. Bu kadar Gelir Vergisi mükellefi var. Özü itibarıyla şunu söylemek istiyorum: Türkiye'deki kayıt dışılığı tek bir boyutlu, "one dimension" dediğimiz bir olay değil. Konuşmama, baştan biraz da sert çıkarak, radikal söylemle başladım, sakın ola ki şöyle bir şey anlaşılmasın: "Mustafa Çamlıca bu anlamda isyankar bir adam veya devrimci karakterli bir adam" diye düşünülmesin, ben özü itibarıyla öyle bir adam değilim; sadece konuyu madem tartışıyoruz, farklı görüşlerin sunulması, farklı mesajların iletilmesi biraz da buraya bizi dinlemek için gelmiş dinleyicilere farklı fikirlerin, mesajların veril-

mesi, yani sadece kutsal söylem gibi, kayıt dışı ekonomidir, şöyledir, böyledir algılanmasın; işin çok değişik boyutları var. Bu işe zorlanan kişiler var; yani, bu adam niye kayıt dışı kalsın? Sebepler açısından öyle olabilir, ben kendi açımdan değerlendirdiğimde, bir ekonomik gelişmişlik, kayıt dışılık açısından en ön planda, ekonomik gelişmişlikle kayıt dışılık tamamen birbirleriyle orantılı; ekonomi geliştikçe kayıt dışılık gidecek.

Diğer taraftan, gönüllü uyum meselesi, tamamen bir bütçe politikası meselesidir. Bugünkü bütçe politikalarıyla Türkiye'nin "gönüllü uyum"u yerleştirebilmesi imkan dahilinde değildir. Siz, bir taraftan % 100'ünü faize transfer edeceksiniz, diğer taraftan gönüllü uyum bekleyeceksiniz. Diğer taraftan da ekonomideki nakit ekonomisinin yüzdesidir. Nakit ekonomisinin azaldığı bir ekonomide kayıt dışılık azalır. Bugün artık herkes kredi kartı kullanmaya başladı. Bu kayıt sistemi içine giriyorsunuz. Eğer oradaki satıcı kredi kartı kullanmıyorsa, alıcıda da para yoksa, kredi kartıyla alışveriş etmek durumunda olduğu için oradan alışveriş etmez veya o sokak satıcısından alışveriş etmez; gider, kayıtlı, ona işini de veren bir mükelleften alışveriş yapacaktır. Sistem otomatik olarak bunu zorluyor. Diğer taraftan, son olarak söylemek istediğim şu: Türkiye'deki vergi dağılımı meselesi de son derece haksızdır. O da şuradan kaynaklanıyor; bizim dolaysız vergilerimiz çok yüksek, asıl çarpıcı olan da, oradaki % 3 oranında, 1991'deki Akaryakıt Tüketim Vergisinin vergi gelirleri içindeki payı, bugün KDV dahil olmak üzere % 23.2'ye çıkmıştır. Toplam vergi gelirlerinin neredeyse dörtte biri akaryakıt üzerinden alınan vergiden gelmektedir. Bir de buna taşıtlardan alınan vergileri eklersek, neredeyse taşıtların kendi vergisi, tükettiği malın vergisi, tam anlamıyla hükümet vergi reformu yapmış durumda, buna da "Taşıta Dayalı Vergi Sistemi" diyoruz. Burada da zaten ne vergi dairesine ihtiyaç var ne Gelirler Genel Müdürlüğüne ihtiyaç var ne de Maliye Bakanlığına ihtiyaç var; polislere verelim yetkiyi, toptasın bu vergiyi, olsun bitsin. Teşekkür ediyorum.

ÖKTEN - Teşekkür ederim Sayın Çamlıca.

Sayın Akalın, buyurun.

Prof. Dr. GÜNERİ AKALIN (Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi) - Özellikle vergi sistemi üzerindeki görüşlerini sizlere sunacağım. Belki biraz farklı düşünceler olabilir, bu yüzden önce farklı olanları söylemek istiyorum. Burada, özel sektörü temsil eden değerli konuşmacılardan birisi, "istikrar sağlandı, artık şimdi sıra vergide" dedi. Ben bu konuda biraz farklı düşünüyorum; çünkü, Türkiye henüz devletçi karma ekonomiden piyasa ekonomisine geçmeye çalışan bir geçiş ekonomisidir. Bu süreç bitmeden, kriz bitmeden bir vergi sistemi reformu yapmak mümkün değildir, yapılsa da etkin olamaz. Zira vergi sistemleri, bir ülkedeki iktisadi örgütlenmenin türevidir, yani bir vergi sistemini tek başına inşa edemezsiniz; iktisadi örgütlenmenin türevi olarak ortaya çıkacaktır. Bu iktisadi örgütlenme değişimi, ülkemizde başarılardan vergi sistemi reforme edilemez. Özellikle bu aşamada sorumluluk büyük ölçüde özel teşebbüs örgütlerindedir. Daha geniş bir vizyonla ekonomiye bakmaları ve taleplerini asıl soruna odaklamaları gerekir. Asıl sorun, piyasa ekonomisine geçiş sürecinin tamamlanmasıdır ve krizin bitirilmesidir. Tali sorun ise vergi sistemidir. Vergi sorunu halledilse bile, kriz geçmeyecektir ve riskler artacaktır. Sadece mesele piyasa ekonomisiyle bitmemektedir; bir vergi sisteminin bir ekonomide başarılı olabilmesi için dört kurumla barışık ya da uyumlu olması gerekir. Bunların başında piyasa ekonomisi gelmektedir; ikincisi, hukuk devleti; üçüncüsü, sosyal ahlak kodu; dördüncüsü ise demokrasidir. Eğer bu kurumlarla barışıklık ya da uyum yoksa, vergi sistemi üzerinde ulusal mutabakattan bahsedilemez. Dolayısıyla, bizim önce bu ulusal mutabakatı sağlamamız gerekir. Bu açıdan baktığımızda anayasamızın, ekonomik ve mali hükümlerinin yeniden düzenlenmesi ve bu geçişi kolaylaştırması gerekir.

Etkin olmayan bir iktisadi ve sosyal örgütlenmede ortaya çıkan tüm işletmeler ve sanayileşme, riskler altındadır ve her an bir kara delik tarafından, bir kriz tarafından yutulabilir. Kalkınan bir ekonomide, Türkiye de dahil, vergi yükü artışının fırsat maliyeti, iktisadi terimle söylüyorum, tasarruf hacminin düşmesidir.

Türkiye, % 30'lar civarındaki tasarruf hacmini düşürerek % 20'nin altına, % 15-16 seviyesine düşürdü. Dolayısıyla, yatırımı ve tasarrufu azaltan, işsizlik ve yolsuzluk doğuran bir süreç, performans açısından olumlu bulunamaz. Ekonominin genel performansına bakmamız lazım; yoksa sadece vergi yükü performansına bakmak yeterli değildir. İkinci bir husus, yine Sayın Dünya Bankası temsilcisiyle, vergi hasılatının bileşimini eleştirdiler, vasıtalı vergilerin gayri adil olduğundan bahisle, tüketimin vergilendirildiğini iddia ettiler. Doğrudur; bu, böyle de olabilir. Ancak, eğer bir ülkede tüketim vergileri bu durum-daysa, tasarruflar ve yatırımlar dışında bırakılıyorsa, bu, aslında bir manada adalete yardımcı olmaktadır, çünkü istihdam ve gelir artışı doğurmaktadır. Dolayısıyla, her baktığımız şeyin altındaki iktisadi mantığı da irdelememiz gerekir. Bizim temel sorunumuz, bölüşüm adaleti ya da sosyal adalet dediğimiz tipteki, yani dar anlamdaki adalet değildir; bizim asıl adalet sorunumuz, mutlak yoksulluk ve işsizliktir. Mutlak yoksullukla işsizlik aşamasında olan bir ekonominin bunu unutarak eşitlik meselesine doğru yönelmesinin aslında tekrardan işsizlik ve yoksulluk olarak geri dönmesi mukadderdir.

Bir diğer mesele de, Meksika örneğinden hareketle, şunu ifade ettiler: "Vergi suçlarına hapis cezası uygulanınca, vergi sisteminin performansı yükseldi, vergi gelirleri arttı." Aslında Türkiye, bir çocuk ekonomidir bu anlamda, yani teşebbüslerimiz ve müteşebbis kadrolarımız bir çocuk ekonomi görünümündedir. Dolayısıyla, koyacağımız sert tedbirler, teşebbüs arzını son derece caydırabilir. O bakımdan, teşebbüs arzının artırılması ve teşebbüslerimizin güçlendirilmesi midir, yoksa vergi sistemimizin daha fazla vergi toplaması mıdır, bu konuda bir karar vermemiz gerekir. Bir başka husus ise, kayıt dışı ekonomiyle ilgili olarak, aslında kayıt dışılık, mevcut vergi sisteminin cari kalkınma aşamasında piyasa ekonomisiyle uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır ve piyasa ajanları, piyasanın şevklerini kıran bu vergi sistemine karşı piyasa mantığı içinde önlem almaktadır, yani vergi dışı kalmayı tercih etmektedir. Tarihi olarak baktığımızda, Batılı ülke-

lerde 19'uncu asır boyunca, sanayileşme sırasında vergi yükü % 10'un üzerinde değildi. Biz, hem % 35 - 40 üzerindeki vergi yükünü amaçlıyoruz hem de sanayileşmeyi. İkisi, aynı anda olmayacak iki olaydır. Dolayısıyla ikisinden birisini tercih etmemiz gerekir. Salt vergicilerle, vergi idaresinden çalışanlarla aynı dili kullanmadığımızı, aynı mantığı paylaşmadığımızı ifade etmek isterim. Hatta bazen özel teşebbüs temsilcileriyle de ihtilafa düşmekten dolayı, doğrusu üzülüyorum. Bir başka mesele ise, rant ekonomisinden aşırı vergi yüküyle sanayileşme aynı anda başarılı olamaz. Özellikle tarım sektöründe olanlar, kendilerine göre tedbirlerini almaktadırlar.

Bir meselede hemfikirim; kamu harcamaları reformu yapılması lazımdır, fakat şu meseleyi hallederken farkında olmalıyız ki, vergi ve kamu harcamaları, bir paranın iki yüzü gibidir; birisinde bir adım attığımızda diğerinde de bir adım atmak durumundasınızdır ve bir devletin ilk ve temel fonksiyonu, mali fonksiyonudur. Vergi toplayamayan, yani kendisini finanse edemeyen bir devletin yaşayabilme ihtimali çok azdır. O bakımdan, Anayasamızın 73'üncü maddesi, diğer maddelerinin hepsinden daha önemlidir. Zira, bu maddedeki bir yetersizlik, diğer bütün devlet kurumlarına sirayet etmektedir. Bugün karşı karşıya kaldığımız, devletteki çözülme, buradan kaynaklanmaktadır. O bakımdan, Anayasamızdaki bu maddenin süratle bir şekilde değiştirilmesi gerekmektedir. Anayasa maddesi aynı zamanda bir kara delik de getirmektedir; şöyle ki: Vergiler, kamu giderlerine katılma payıdır. Kamu giderinin tanımını yok; siyasi iktidar neyi isterse, bütçelerimize "kamu gideri" olarak yazabilmektedirler. O zaman o bütçenin tutturulabilmesi, ya da kamu kesimi borçlanma gereğinin ortadan kalkması ya da borçlanmanın ortadan kalkması mümkün değildir. Önce, kamu giderinin bir tanımının yapılması lazım. Ben şöyle bir şey teklif ediyorum: Vergiler, kamu hizmetlerine katılma payıdır. Kamu hizmetleri herkesin, hep birlikte, tamamının eşit tükettikleri mallardır. Herkes, tükettiği kamu hizmeti karşısında satın alma gücü oranında katkıda bulunur. Yani, hem iktidar ilkesi, ödeme gücü ilkesi hem de

yarar ilkesi bir şekilde kavranmalıdır. Zira, bir ülkede hangi vergileme ilkesinin cari olduğu, Anayasalara yazılarak değil vergilerin bileşimine bakılarak karar verilir; eğer vergilerimizin bileşimi, vasıtalı vergilerse, anayasadaki bu maddenin hiçbir anlamı yoktur.

Önümüzdeki yüzyılda Türk vergi sistemi nasıl olmalıdır; yani, eğer bir piyasa ekonomisi gelecek olursa, piyasa ekonomisine uygun bir vergi sistemini nasıl yapacağız ve burada kayıt dışı ekonomi nasıl ortadan kalkabilir meselesine getirmek isterim. Öncelikle, Türk vergi sisteminin makro matrahının yeniden gözden geçirilmesi lazımdır. Bu makro matrahı gelir yerine tüketim olarak alınması, tasarruf ve yatırımın vergi dışında bırakılmaya çalışılması gerekir. Dolayısıyla böyle bir vergilendirmede yarar ilkesi ve vasıtalı vergilerin daha öne çıkmaları, Gelir Vergisine bakışla, mukadderdir. Aksi halde işsizlik ve yoksulluk sorunumuza kimse, hiçbir şekilde çözüm bulamaz, Türkiye'nin bir nesillik kadar bir zamanı olabilir, şu anda 70 milyon civarındayız, 100 milyona vardığımız zaman, artık kalkınma meselesini tartışmamız fuzuli bir mesele olacaktır. İkinci mesele, vergi sistemimizin tarifeleri meselesidir. Vasıtalı ve vasıtasız vergilerde tarife, ülkedeki vergi yükü sınırı olmalıdır. Eğer % 20'lik bir vergi yükümüz varsa, % 20'yi aşan bir vergi tarifesinin olmaması gerekir. Aksi halde, olduğu zaman, şunu ifade ediyoruz: Biz, gelir transferi yapmak için bu vergiyi koyduk. O zamanda vergi mükellefinin buna tepkide bulunması ve kayıt dışına kayması kaçınılmazdır. Mükellef olarak her reşit yurttaşın veya seçmenin gerçek ve beyannameli usulde vergi mükellefi kılması gerekir. 45 milyon seçmeni olan ülkede 8 milyon civarında vergi mükellefi var. Hukuk devleti açısından baktığımızda, parlamentoların kaynağı bütçeleme hakkıysa, bizim parlamentonun bu haktan yararlandığını, en azından meşruluk açısından söylemek mümkün değil; çünkü, arkadaşımız söyledi; 466 mükellefle temsil edilen milletvekilleri var. Bu meselelerin, bu anayasal sorunun bir şekilde ortadan kaldırılması gerekir.

Vergi yükü ne olması gerektiği meselesine geldiğimiz zaman, bunun iki sınırının olması

lazım; kısa dönemdeki sınırimız, cari tasarruf hacmimiz olmalıdır. Hiçbir zaman vergi yükümüzü bunun üzerine çıkartmamalıyız. Çıkarttığımız zaman kalkınmadan fedakarlık yapıyor demiş oluruz. Bir başka mesele ise, normal olarak diğer ülkelerden biraz farklı bir şekilde, sanayileşmeye imkan verebilmek için % 20'lik veya bunun civarındaki bir vergi yükünü gerçekleştirmemiz veya hedef almamız gerekir. Tarifelerin düzenlenmesinde, düz oranlı tarifelerin kabul edilmesi, müterakkif tarifelerden vazgeçilmesi ve bu tarifelerin düşürülmesinde hem sosyal sigorta keseneklerinin hem de gelir vergisi tarifesinin birlikte ele alınması gerekiyor. Vergi teşvikleri açısından iki konu vergi dışında bırakılıyor ve teşvik ediliyor. Bunlardan bir tanesi tasarruf ve yatırımdır, diğeri de ihracattır. Bunun dışındaki bütün teşviklerin kaldırılmasında yarar vardır. En temel, en güçlü vergi teşviki, düşük vergi yüküdür. Bunun sağlanabilmesi için diğerlerinin kaldırılmasında yarar vardır. Yalnız, büyük ölçekli işletmeler yani 200-300 milyon dolarlık işletmeler kurulduğunda vergi indirimlerine gidilebilir. Üniter vergilendirme kabul edilmeli ve Gelir ve Kurumlar Vergisi birleştirilmelidir veya en azından Kurumlar Vergisinin en yüksek oranı ya da Kurumlar Vergisinin oranı, Gelir Vergisi tarifesindeki marjinal en yüksek orana eşitlenmelidir. Yine, etkinlik açısından düşündüğümüzde, ÖTV sadece bir gelir kaynağı olarak değil, negatif dışsallıkların yani çevre kirliliğinin, alkol ve uyuşturucunun, sigaranın, vesaire gibi konularda çevre kirliliğinin veya halk sağlığı için kullanılması gerekir.

Enflasyon vergisinden vazgeçmelidir. Halen enflasyon vergisinden düşse de, azalsa da yararlanmaktayız, çünkü enflasyon vergisi hem yasal olmayan hem de gayri adil bir vergidir ve hem de Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisinde nominal kâr ve faizin vergilendirilmesi servet vergisine dönüşür, ücret gelirinde ise tasarrufların vergilendirilmesi vergi yükünü alt gruplara kaydırır. Vergi dilimlerinin endekslenmesi sağlanmalıdır. Sosyal güvenlik yükü, aslında şu an itibarıyla çok önemli bir sorun; fakat önümüzdeki 20 yıl içinde bu sorun çok daha fazla bir hale gelecek ve belki kamu

sektörü tarafından taşınamaz bir durumda olacaktır. Zira, Türk insanı yaşlanmaktadır ve yaşlandıkça da bu emeklilere bakmak için ayıracağımız fonların miktarı artacaktır, yani çocuklar, artı, emeklilere bağımlı nüfus oranı artmaktadır. Sigorta keseneklerinde bir sınır getirmemiz de gerekmektedir; yani, % 35'lik bir sigorta keseneği, aslında sosyal güvenlik kelimesinin mantığına ters bir şeydir; çünkü, istihdamı caydırmaktadır. Burada bir sınır getirdiğiniz takdirde, Gelir Vergisi oranı kadar sosyal sigorta keseneği olmalıdır. Mahalli idarelerin finansmanı açısından bir tevzin ilkesi getirip, ödeme gücüne ya da mali güce bağlı vergileri merkezi idareye bırakmak, yarar ilkesine bağlı vergileri ise mahalli idarelere bırakmak esas alınabilir; çünkü, yaptıkları görev dolayısıyla bu yönetimler aslında yarar ilkesine daha yakın olan hizmetler görmektedirler. Bunlara tabiki ki belli sınırlar içinde hareket etmek kaydıyla da vergilendirme yetkisi kullanılmak mümkündür. Piyasa ekonomisi ve vergi sistemimizin uyumlaştırılması konusunda bir iki şey söyleyerek geçmek istiyorum. Türk vergi sisteminin temel yetersizliği, Anayasada da zikredildiği gibi, vergi sistemimizin devletçi bir karma ekonomi finansmanı için inşa edilmiş olmasıdır. Bir türlü piyasa ekonomisine geçiş için kullanılamamaktadır. Bu bakımdan bir vergi sistemini bir ülkede kurarken hangi iktisadi örgütlenme biçiminin esas alındığını, iktidarda hangi zümrenin ortanca seçmeni olarak ya da seçmen çoğunluğu olarak bulunduğu, vergi yükünün hacminin ne olacağı, hangi vergileme ilkesinin uygulanması gerektiğinin dikate alınması gerekir.

Herkes kayıt dışı ekonomiden bahsetti; ben farklı bir konuda bahsedeceğim, kayıt dışı, devlette mevcuttur. Asıl üzerinde durulması gereken, Maliyenin asıl önlem alması gereken şey, kayıt dışı devlet unsurudur. Artık her Kaymakam veya Belediye Başkanı, kendisini vergi koyucusu gibi ya da parlamento gibi zikredip, kendisi vergiler ihdas edebilmektedir. Tapu dairesine gittiğiniz zaman, vergiler teker teker vatandaşın alınmakta, yoksa işlem yapılmamaktadır. Yani, bir kaymakamın parlamento-nun yerine geçmesi gibi gayri meşru, hukuk

devletiyle hiçbir zaman bağdaşamayacak bir hususa Maliyemizin nasıl rıza gösterdiğini anlamak zordur. Gelir yetersizliğinden kaynaklanmayla birlikte, bu durum giderek, bizim, Osmanlı dönemindeki mali idareye doğru kaymamıza yol açmaktadır. Osmanlı döneminde her idarenin her teşkilatın kendisine mahsus bütçesi, kendisine mahsus gelirleri ve giderleri vardı. Şimdi, Çankaya Kaymakamının kendisine mahsus gelirleri, giderleri var; bunun gibi. Şimdi, isterseniz kayıt dışı devlet olarak, bütçemizde görülmeyen hangi kalemleri zikredeceğimi sayayım: Askerlik, enflasyon, KİT kârları, sosyal güvenlik primleri ve bağlı işletmelerin kârları, konsolide bütçe dışı fonlar, yerel yönetimlerin gelirleri ve bağlı işletmelerin kârları, döner sermaye hasılatı, senyoraaj geliri, bağımsız bütçeli kuruluşların gelirleri, kamu vakıflarının gelirleri ve bunlara bağlı işletmelerin kârları, kamu derneklerinin gelirleri ve bunlara bağlı işletmelerin kârları, talih oyunları, Millî Piyango, Spor Toto, kamu personeli özel emeklilik sandıkları, bağlı işletmelerin hasılatı ve kârları, TRT reklam hasılatı, bandrol ücretleri, elektrik tarifeleri üzerindeki gelir, birlikler hasılatları ve bağlı işletmelerin kârları, sabit ücret uygulamaları, idari kararlarla kamu mallarının bütçe dışında kiralanması, hayırseverlerin kamu kesimine bağışları, yabancıların yurt dışında yaşayan yurttaşlarımıza hibeleri, Vakıflar Genel Müdürlüğüne bağlı işletmeler. Bunların varlığı, aslında Anayasadaki ilkeye, yani "kanunsuz vergi olmaz" ilkesine açık bir ihlaldir ve Anayasamızla hiçbir zaman uyuşmamaktadır ve bunu bir şekilde değiştirilmesi gerekir.

Bir diğer mesele, mükellef haklarıdır ve mükellef haklarını bir şekilde tekrar gözden geçirmemiz gerekmektedir. Türk vergi hukuku, maalesef Türk vergi mevzuatından ibaret. Ben, Türk vergi mükelleflerinin hakları olarak şunları zikretmek istiyorum: Vergilerin yasallığı ve kanun önünde eşitlik, yani genelliği ilkesinin sıkı sıkıya uygulanması, vergi sistemimizin asgari geçim indirimi kurumunun ithali, Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların özgürlüklerle bağdaşabilmesi için eğitim, sağlık, beslenme ve konut giderlerinin masraf yazılması ve yaşama hakkının kabulü, devletin çifte

vergileme, ek vergiler gibi keyfi usullerle özel mülkiyeti ve sözleşme hukukunun, kısaca piyasa ekonomisinin tahribinden kaçınması, vergi cezalarının mali yaptırımlarla sınırlandırılması, maliye personelinin piyasa ekonomisiyle vergi sisteminin uyumlaştırılması konusunda eğitimi, kayıt dışı devlet gelirlerinin tahsil edilmesi, mükelleflerin şikayetlerinin incelenmesi için uygulamada meslek etiğine ve yasal düzenlemelere uyulduğunun gözlenmesi için tarafsız izleme komitesinin oluşturulması, kamu gelirleri ve harcamaları konusunda mükellefin bilgi edinebilmesi hakkının mevcut olmasıdır. Aslında, vergiler mülkiyetin kamulaştırılması işlemidir. Bunun mazur görülebilmesinin bir tek yolu vardır; geri kalan mükellefin korunacağını devletçe ima edileceği ve piyasa müşevviklerine uyararak mülkiyetini artırmak istediğinde de buna izin verileceğinin kendisi tarafından bilinmesidir. Vergileme ilkeleri ve piyasa ekonomisiyle ilgili olarak bazı ifadelerde buldum, onun için o konuya tekrar girmeyeceğim, yalnız, vergi sisteminin performans kriterleri ne olmalıdır meselesine gelince, toplam vergi yükü, bir performans kriteri olarak daha önce zikredildi; ama, asıl performans kriteri, faiz yükümlülüğü, vergi yükü olmalı. Daha sonra, faiz yükümlülüğü, GSMH, vergilerin bileşimi, vergi yükü/optimal vergi yükü, tasarruf hacmi/toplam vergi yükü gibi bunları sayarak arttırabiliriz; ama, bir tanesini zikredeyim, kamu kesimi borçlanma gereği/toplam vergi yükü; yani, tek bir konu üzerinde odaklanmak ve vergi yükünün artırıldığını söylemekle yetinmek doğru değil.

Sonuç olarak, peki, vergi yükü artarsa ne olur? Biz şuraya odaklanmış olduk: Faiz yükü fazla ve vergi yükünün, bunun peşinden artırılması. Aslında olağanüstü giderler, olağanüstü gelirlerle karşılanmalıdır; yani, bana göre vergiyle borç servisinin karşılanmaya çalışılması, aslında çöpten ayakla çözü geçmeye çalışmak demektir. O bakımdan, bu özel gelirlerin ne olması gerekir? 2B, yani orman arazilerinin satışı, millî emlakın nakde çevrilmesi, özelleştirme gelirleri, TMSF'nin alacaklarının hızla tahsili, düşük faizli ve uzun iç ve dış kredilerin temini ve doğrudan dış yatırımların sağlanma-

sı olmalıdır. Aksi halde ne olmaktadır; vergi yükünü artırdığımızda, faiz dışı fazla ile biz, tasarruflarımızın önemli bir kısmını yurt dışına transfer ediyoruz ve ülke yoksullaşüyor; işsizlik ve yoksulluk sorunları başlıyor. Dünya Bankasının, IMF'nin program oluştururken dikkate alması gereken hususlardan birisi, Türkiye'nin kalkınmasının önünün tıkanmaması meselesidir. Eğer kalkınmanın önu tıkanıyorsa, alınan tedbirlerin, istikrarın geçici olacağını hep birlikte bilmemiz gerekir. Sabrınız için teşekkür ederim.

ÖKTEN - Teşekkür ederim Sayın Akalın.

SUNUM- Değerli konuklarımız, "Türk Vergi Sistemine Analitik Bakış" başlıklı oturumuza geçiyoruz. Panel Başkanımız, Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölümü Başkanı Prof. Dr. Sayın Burhan Şenatalar. Adalet ve Kalkınma Partisi Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu üyesi Sayın Emin Murat Bilgiç, CHP Milletvekili ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu üyesi Sayın Kemal Kılıçdaroğlu. Devlet eski Bakanı ve Türkiye Denetim Standartları Başkanı Dr. Sayın Masum Türker. Bağımsız Denetim Derneği Başkanı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Vergi Danışmanı Sayın Fatih Dural. Deloitte & Touche'tan Sayın Niyazi Çömez. PricewaterhouseCoopers'tan Sayın Zeki Gündüz.

Prof. Dr. **BURHAN ŞENATALAR** (Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölümü Başkanı - Tekrarlardan kaçınma bakımından birkaç noktaya değinmekte yarar görüyorum. Bizim oturumuzun başlığı da biraz ilginç olmuş; "Türk Vergi Sistemine Analitik Bakış". Sanki diğer oturumlarda analitik olmayan bir bakış varmış gibi bir anlam çıkmasın, bütün bakışlar analitik diye düşünüyorum. Bu oturumda belki biraz daha belli konulara yoğunlaşma şansımız olabilecektir. Bu konularla ilgili olarak programda bazı örnekler verilmiş, bunlarla sınırlı değiliz diye düşünüyorum. Hatta, dünya uygulamalarıyla karşılaştırmalı vergi yükü konusunda e-peyce şey söylendi. artık Türkiye'de vergi yükünün başka ülkelerle, OECD ülke ortalamalarıyla karşılaştırılması herhalde gerekli değil. Türkiye'de bir açıdan büyükçe bir kayıt dışı

ekonomi olduğuna göre, bizim gördüğümüz oranların özellikle yüksek olduğu dahi söylenebilir. Bu çerçevede, sermaye kazançlarının vergilendirilmesi, finans sisteminin vergilendirilmesi ve teşvikler de sayılmış burada. Enflasyon muhasebesiyle ilgili tasarı zaten Genel Kurul gündeminde. Buna karşılık teşviklerle ilgili olan hazırlık da ileri bir aşamada.

Ben sadece, şu sorular üzerinde de durulabilirse bizler için yararlı olabilir diye düşünüyorum: Vergi yükü kavramıyla ilgili olarak ve vergi reformu süreciyle ilgili olarak iki noktaya değinmek istiyorum. Aslında bütün dünya ülkeleri vergi reformu tartışması yapıyor. Almanya'da çok ciddi bir vergi reformu tartışması yapılıyor ve tam da bu kelimelerle yapılıyor; "vergi reformu" diye yapılıyor. Sosyal demokrat partinin yapmak istemediği bazı değişiklikler vardı, onları yapmaya niyetlenmiş gözüküyor. Halbuki, on yıl kadar önce Almanya'da yine vergi reformu adıyla kapsamlı değişiklikler yapılmıştı. Vergi reformu yapma zorunluluğu, Türkiye açısından belli nedenlerden kaynaklanıyor; gelişmiş ülkeler açısından da belli nedenlerden kaynaklanıyor. Bu nedenlerin bir kısmı tamamen farklı, bir kısmı ise birbiriyle örtüşüyor. Örtüşen nedenlerden birisi, elektronik alanındaki devrim, e-ticaret, finansal hareketlerin elektronik düzeyde yapılabilir olması vs. gibi gelişmeler; teknolojik gelişmeler. İkincisi de küreselleşme süreci. Küreselleşme süreci, elektronik gelişmeyle birleşince, finansal hareketler inanılmaz derecede süratli, büyük ve duyarlı, hassas, aynı zamanda da ürkek olmaya başladı. Yine Almanya'dan bir örnek vereyim, sadece sermaye kazançları üzerinde bir stopaj oranı yükseltmesi teklifi konuşulduğu anda hemen buradan muazzam bir sermaye kaçışı oldu. Bu olaylar, eskiye göre farklı bir dünyada yaşamaya başladığımızı gösteriyor. Her açıdan farklı değil şüphesiz; ama, bir çok açıdan ciddi şekilde farklı. Dolayısıyla biz, bir yandan gelişme halinde bir ekonominin vergi sorunlarını çözmek zorundayız, bir yandan da eklemlediğimiz küresel rekabet sürecinin getirdiği sorunları aşmak zorundayız. Dolayısıyla, önerimiz pek kolay değil.

Bu analitik bakış ifadesine bence en uygun

düşebilecek tartışma, vergi yüküyle ilgili tartışmanın ayrıntılandırılması; yani, vergi yükü dediğimiz zaman, burada vergilerin etkilerini ve sonuçlarını acaba ne kadar sağlıklı tahlil edebiliyoruz, ne kadar güvenli tahlil edebiliyoruz, bunlar şüphesiz ki ampirik araştırmaları gerektiriyor, ekonometrik araştırmaları gerektiriyor. Bunların çoğuna sahip değiliz; ama, gene de bazılarımız sezgiyle ve deneyimle bazı gözlemler aktarabilir, bazılarımız, yapılmış araştırmaların sonuçlarını aktarabilir; ama, şu sorular çok önemli: Hangi üretim faktörleri üzerinde kalıyor vergi yükü? "Global vergi yükü, Türkiye'de şu kadar" demenin biraz ötesine geçerek, hangi üretim faktörlerini öncelikle etkiliyor, bunu bilmek gerekiyor. Bu finansal rekabetin artışı ve elektronik süreçler, vergileri, ister istemez sermaye üzerinden daha fazla emeğe doğru itiyor. Türkiye'de zaten emek üzerindeki vergi yükü çok yüksek. Dolayısıyla, uluslararası rekabet gücümüzü olumsuz etkiliyor. Bundan bir çıkış nasıl olabilir, ne kadar bir zaman içinde olabilir; Türkiye'de vergi yükü hangi sektörlerle ve alt sektörlerle yüklenmiş durumdadır? Sektörler arası eşitsizlik ve sektörlerin uluslararası rekabetteki şansını ne kadar olumlu veya olumsuz etkiliyor? Ekonomik ajanların davranışlarını, tavırlarını nasıl etkiliyor; yani vergilerimizin insentif etkisi nedir? Tasarruflar, yatırımlar, istihdam, ihracat ve benzeri adımlar üzerinde nasıl etkiler yapıyor? Teknolojik tercihlerimizi nasıl etkiliyor? Ölçek tercihlerimizi nasıl etkiliyor? Hukuksal yapı tercihlerimizi, kurumlaşma veya kurumlaşmama tercihlerimizi nasıl etkiliyor ve nihayet, sosyal açıdan farklı toplumsal sınıflar ve tabakalar arasındaki dağılım hakkında ne düşünüyoruz; hatta bölgesel dağılım hakkında neler düşünüyoruz?

Bütün bunlarla ilgili olarak "söylenebilecek her şey söylendi, Türkiye'de ne yapacağımızı değil, nasıl yapacağımızı söyleyelim, tartışalım" şeklinde bazı ifadeler kullanıldı. Kayıt dışı ekonomi dışında, enflasyon muhasebesi konusunda genel bir mutabakat var. Vergi idaresinin güçlendirilmesi, vergi denetiminin etkinleştirilmesi, bütün bunlarla ilgili, tabanın genişletilmesiyle ilgili geniş bir mutabakat var; ama,

ayrıntılara girmek saati gelmiş durumda ve o ayrıntılarla ilgili mutlaka farklı görüşler olacaktır. Sözlerimi bitirmeden, tabanla ilgili olarak da küçük bir-iki cümle söyleyeyim; vergi tabanının genişletilmesi ifadesini kullanırsak daha doğru olur. "Vergiye tabana yaymak" dediğimiz zaman, yanlış yorumlara yol açabiliyor; vergiyi tabana yaymak demek, gidip herkesten vergi alalım demek anlamında değil; yoksul insanlardan da vergi almaya çalışalım demek değildir; "vergi tabanını genişletelim" demek isteniyor. Sanıyorum doğru ifade odur. Vergi tabanı bugün Türkiye'de dar, zaten kayıt dışı ekonomi yaygın dediğimiz anda da bir yönüyle vergi tabanının dar olduğunu söylemiş oluyoruz. İlk sözü Sayın Kemal Kılıçdaroğlu'na veriyorum. Buyurun Sayın Kılıçdaroğlu.

KEMAL KILIÇDAROĞLU (CHP İstanbul Milletvekili, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi) - Teşekkürler Sayın Başkan, "Vergi yükü" kavramı ve "verginin paylaşımı". Bunların, hepimizin bildiği, klasik bir karşılığı var; geliri olandan almak, üst gelirlilerden daha fazla almak gibi; ama, Türkiye'de "vergi yükü" kavramı, kayıtlı ekonomi için geçerli bir kavram. Onun için, kayıt dışında olanlar için vergi yükü diye bir sorun yok. O halde, haksızlığı, vergi yükü açısından düşünürsek, kayıtlı olanların vergi ödemediği, kayıtlı olmayanların da vergi ödemediği bir ülkede yaşıyoruz, tabii ki bu, adalet kavramına ne ölçüde uyar, onu sizin takdirlerinize bırakıyorum. Vergi yükü, hangi üretim faktörlerini etkiliyor veya bozuyor, bu da çok önemli bir soru aslında. Vergi yükünden kaçmanın birden fazla yolu var: Birinci yolu zaten hiç beyan etmiyorsunuz, dolayısıyla tümüyle sistemin dışındasınız veya yasalar size böyle bir olanak sağlıyor, siz vergi ödemiyorsunuz. Bunun en bilinen, belirgin örneği, devlet iç borçlanma faiz gelirlerinden vergi almak. Bu rakamlar; 2001 yılında 111 milyar lirası, 2002 yılına 660 milyar lirası, 2003 yılında da 316 milyar lirası vergiden istisnaydı. Öyle olunca da 500 büyük sanayi kuruluşunun yayınladığı bilançolar var. Buraya baktığımız zaman sanayicilerimizin bilançolarında önemli ölçüde devlet iç borçlanma geliri elde ettikleri görülüyor; yatırım yapmak yerine bu yöne kaymak

gibi, vergi yükünün getirdiği bir sapma ortaya çıkıyor. Türkiye ekonomisinin aleyhine gelişen bir sapma; çünkü, üreterek başını belaya sokmaktansa, vergi memuruyla, sigorta müdürüyle karşılaşmaktansa veya kamunun pek çok bürokratik kademesiyle karşılaşmaktansa hiç üretime katkıda bulunmadan, köşede oturarak da daha iyi bir gelir elde edebiliyorsunuz ve vergi yükü sizin için "sıfır" ve dediğim gibi, üretim faktörlerini etkileyen temel unsurlardan birisi. Dileğimiz, bunun zaman içinde değişmiş olması.

Bir başka konu, finans sisteminin özellikle sanal ortamda gittikçe büyümesi, uluslararası ilişkilerin gelişmesi, bilgisayar sistemiyle beraber bu nakit hareketlerinin bilgisayar ortamında çok kısa sürede gidip gelmesi, maalesef bizim son yıllarda yaşadığımız iki büyük krizin temelinde bu var; sıcak para hareketlerinin kontrol edilememesi var. Bugün için de bu Türkiye'de geçerli bir uygulama; kontrol edemiyoruz. Hatta Plan ve Bütçe Komisyonunda Sayın Ali Babacan'a sordum, kendisinin bir gazeteye verdiği demeçte "biz, sıcak paradan korkmuyoruz" şeklinde bir ifade kullandığını gördüm. Ben de acaba sıcak paradan korkmayan başka bir ülkenin Hazine Bakanı var mı, yoksa sadece bizim ülkemizin mi Hazinesinden Sorumlu Bakanı mı sıcak paradan korkmuyor, bu soruma yanıt vermedi; çünkü, yanıt verilecek bir şey yok ve bunun yanlışlıkla söylendiğini, bir dil sürçmesi olarak yorumluyorum. Böyle baktığımız zaman, bugün hala sıcak para Türkiye için bir sorundur. Gelen para, giden para... Paranın gelmesi iyi de, paranın Türkiye'de kalış süresi önemli. Biz parti olarak seçim bildirgemizde şöyle bir şey yazmıştık: "Sıcak paranın ülkede kalış süresine göre azalan bir vergi uygulaması getireceğiz." Düşük oranlı olacak ve belli bir süreden fazla kalıyorsa hiç vergi almamak şeklinde; ama, bu dönemde herhangi bir uygulama yapılmadı. Bir başka konu, tarım, sanayi, hizmetler ve ticaret dediğimiz sektörler var. Bu sektörlerde vergi yükü açısından baktığımız zaman da -DPT'nin yaptığı bir araştırma var- tarımın % 90'ı kayıt dışı; yani, herhangi bir kayda girmiyor. Dolayısıyla, tarıma dayalı sanayinin de önemli bir kısmı kayıt dışı olmak

zorunda. Özellikle tekstil sektörü bunun başında geliyor.

Verginin tabana yayılması ya da verginin tabanını genişletmek konusunda olması çok da önemli değil; özellikle hep konuşur, eleştiririz ama, benim önerilerim olacak vergi tabanının büyütülmesi açısından. Özellikle büyük kentlerde çok sayıda taksit var ve bu taksitlerde taksimetre kullanılabilir ve bunlar fiş verebilirler, yazarkasada olduğu gibi, bunu yapmak çok basittir ve tümüyle bu sektörü kontrol altına alabilirsiniz. Müşteri taksitiye bindiği zaman otomatikman kendisi fiş vermeye başlayan pek çok uygulama örnekleri var. Bu, Türkiye'de uygulanabilir. Akaryakıt kaçakçılığı Türkiye'de çok fazla. Akaryakıt, benzin istasyonlarına yazarkasa monte edilebilir; bu da teknolojik olarak mümkün ve kaçak akaryakıtı büyük ölçüde önleyebilirsiniz. Türkiye'de kayıt dışı işçilik çok yüksek boyutlarda; en son, hane halkı işgücü verilerine göre bu rakamın % 52'lere ulaştığı söyleniyor. Sendikalaşmanın özendirilmesi lazım. Sendikalaşma özendirildiği ölçüde kayıt dışı istihdam büyük ölçüde önlenecektir. Bir başka konu, dersanelerde okuyan milyonlarca öğrenci var. Bunların sayısını Milli Eğitim Bakanlığına sordum, bana verilen rakam 600 bin. Bunu önlemek de çok basit; üniversitede sınav giren öğrencilerden en son gittikleri dershanenin isminin yazılması istenebilir, orada bir cevap sütunu ayrılabilir. Geçmişte bu yapılmıştı; ama, bu uygulama kaldırıldı. Kimin baskısıyla kaldırıldı, bilmiyorum; ama, bu da bu şekilde önlenebilir.

Konutlarda, inşaat sektöründeki en yaygın kaçak alanlarından birisi de şu: Konut sahibi olan her yurttaşımız biliyor ki, satın aldığı değerle tapudaki değer arasında uçurumlar var. Konut sigortası yapılabilir ve bu sigorta zorunlu tutulabilir. Deprem sigortası, aslında en büyük açığı budur bana göre, tıpkı ikinci el otomobillerde yapılan değerlemelerde olduğu gibi, konutlarda da yapılabilir. Bu esaslar dikkate alınarak, emlak beyanı yapılabilir. Bu arada Emlak Vergisinden ödün verilebilir, tümüyle vazgeçilebilir, çok da önemli değil. Veya oran, çok sembolik bir noktaya getirilebilir; ama, Gelir ve Kurumlar Vergisinden kaçaklar büyük

ölçüde önlenmiş olabilir. Bir başka temel nokta, defter belgelerinin yanması konusunda Türk Ticaret Kanununda tek yönlü karar alma olanağı sağlıyor Ticaret Mahkemelerine veya Asliye Ticaret Mahkemelerine. Vergi idaresinin de taraf olması için yasal değişiklik yapılabilmesi ve bunun önlenmesi çok önemli. Hayali ihracat yaygındı; tümüyle ihracat sigorta kapsamına alınabilir, sigorta kapsamına alındıktan sonra vergi idaresi her türlü ödemeyi anında yapabilir, hatta yeminli mali müşavir denetimini dahi ortadan kaldırabilir; ama, kaçağı yakaladığı andan itibaren, cezasıyla beraber sigortadan alabilmeli. Sigortanın yönetimi de tümüyle TOBB'a bırakılmalı ve böylece sistem kendi içinde çalışmalı; çünkü, onların kendileri bilirler, kim hayali ihracatçıdır, kim değildir ve denetimini Maliye Bakanlığından çok daha sağlıklı yapabilirler. Hekimlere uygulama getiriyoruz, muayenehane açıyorlar; ama, hekimler, bakıyorsunuz çok az vergi veriyorlar ve Maliye Bakanlığı da "hekim şu kadar vergi veriyor" diye yayınlıyor. O yüzden, tam zamanlı çalışan hekimler var. Tam zamanlı çalışan hekimin aldığı ücret var, ödediği vergi var. Getirdiğiniz koşul şu olabilir: Muayenehane açan hekim, tam zamanlı çalışan hekimden daha az vergi ödememeli. Çünkü, daha az vergi ödüyorsan, tam zamanlı çalışabilirsin. Zaten ondan daha yüksek geliri devlet sana veriyor. Eğer muayenehane açıyorsan, o zaman onun vergisine katlanılabilmeli.

Avukatlıkta olağanüstü kayıplar, kaçaklar var; her avukat, Adalet Bakanlığının belirlediği tarife üzerinden beyanda bulunuyor. Oysa bu tarifeler çok komik ve bu tarife üzerinden hiçbir avukat çalışmıyor, bu tarifeleri, Adalet Bakanlığı karar alıp, makul düzeylere çekmesi gerekiyor. Tıbbi malzeme alımı konusunda olağanüstü yolsuzluklar var; büyük kaçaklar var, vergi kayıpları var ve bu konuda TÜBİTAK ile işbirliği yapılmalı, Batıdaki pek çok ülkelerde bu uygulamalar var, bu konunun üzerine gidildiği zaman çözülebilir. Bütün bunları çözdüğünüz zaman şu noktaya geliyorsunuz: Geliri sınırladığınız, kontrol ettiğiniz ölçüde giderlerin şişirilmesiyle ilgili mekanizmalar devreye giriyor; yani, naylon fatura kullanılıyor.

Naylon fatura kullanılıp, böylece geliri doğru gösteriyorsunuz; ama, giderlerinizi şişirerek sistemi, yine gelirinizi beyan etmek istediğiniz düzeye çekebiliyorsunuz. Burada da naylon fatura kullanımı, doğrudan doğruya Türk Ceza Kanunu içinde düzenlemeli ve kalpazanlık suçu arasına konmalıdır. Böylece, eğer o naylon faturayı kullanan kişi veya düzenleyen kişiler yakalanırsa buna benzer uygulamalar yürürlüğe konulmalıdır. Ben bu önerilerde bulunuyorum; tabanın genişlemesi, büyümesi açısından bütün bunlar yapılırken bir daha mali affın çıkmayacağına dair sağlıklı bir düzenleme Anayasada yapılmalı; yani kolay değiştirilemeyecek şekilde yapılmalı ve her üç-beş yıl sonra bir beklentiye girip, "yeni af ne zaman çıkacak" diye beklerseniz, bu sistemi hiçbir zaman çöremezsiniz. Bütün bunların hepsinin üstünde olması gereken, çağdaş bir gelir idaresi kurulumazsa, bütün bunların hiçbirisinin bir anlam ifade etmeyeceğini de belirtmek istiyorum. Hepinize teşekkür ediyorum.

ŞENATALAR - Çok teşekkürler Sayın Kılıçdaroğlu. Sayın Türker, sizinle devam edelim, buyurun.

Dr. MASUM TÜRKER (Devlet eski Bakanı, Türkiye Denetim Standartları Başkanı) - Biraz önce Sayın Kılıçdaroğlu'nun söylediklerinin altına, kayıt dışı ekonomiyi sona erdirmek, kayıt dışıyla mücadele etmek açısından herkes, akli başında olan herkes imza atar ve bu söylenenlerin tümü de yıllardır söyleniyor; ama, Türkiye'de kayıt dışı ekonomi sona erdirilmediği gibi, Türkiye'de vergi yükü açısından sektörler arasındaki dengesizlik de her geçen gün artıyor. Ben biraz da farklı bir açıdan yaklaşmak istiyorum; Türkiye'de her şeyden önce kayıt dışı ekonomiyi Maliye Bakanlığı sona erdirmek istemiyor. Bu saptamayı, bir suçlama değil, bir niyetin belirtisi olarak ortaya koymak istiyorum. 1994 yılında mükerrer 227'nci maddede ihdas edildiği zaman, orada öngörülen husus, biraz evvel Sayın Kılıçdaroğlu'nun bir sigorta sistemiyle önerdiği ihracattaki denetim mekanizmasına, tüm denetimler için, Türkiye'deki bütün mali müşavirleri, muhasebecileri ve millî müşavirleri ön denetim şeklinde devreye sokan bir mekanizmadır. O dönemin ma-

liye bürokrasisi, hakikaten Türkiye için tek düzenden sonra yapılmış en büyük devrimi gerçekleştirmişlerdir. Yine o tarihlerde, hemen dönemin sayın müsteşarı açıklama yaptı; "biz, getirdiğimiz bu düzenlemeyle vergi denetiminde ruhsatlı mali müşavirlerin tümünü devreye sokacağız" dedi. Dönemin Gelirler Genel Müdürü, bir panelde aynı açıklamayı yaptı ve bunun uygulamasının başlamasıyla birlikte ilk önce Barolar Birliği ve bazı barolar ve bazı avukatlar kişisel olarak bu uygulamanın iptali için Danıştay'a başvurular. Danıştay'a baş vurmakla kalmadılar, bu maddenin Anayasaya aykırı olduğunu iddia ederek Anayasa Mahkemesine de başvurulmasını istediler. Anayasa Mahkemesindeki savunmasında Maliye Bakanlığı, "biz, bu maddeyle vergi denetimi getirdik!" diye açıklama yapmışlardır. Ben dosyayı alıp inceledim; hem sözlü savunmasından aynı görüşleri belirtmişlerdir hem yazılı savunmalarında vergi denetimini, yani 1994 dönemindeki maliye bürokrasisinin getirdiği bu uygulamayı 1997 yılına kadar devam eden bu davalarda savunmuşlardır.

Anayasa Mahkemesi, bir denetim olduğunu kabul ettiği mükerrer 227'nci maddeyi bugüne kadar Maliye Bakanlığı denetim amacıyla uygulanmasını sağlayan bir tebliğ yayınlamamıştır. Elinde bir mekanizma var, 60 bine varan bir meslek grubunu denetim mekanizmasına sokacaksınız ve onları sorumlu tutacaksınız, sonra da sokmayıp, çıkıp, "ben kayıt dışı ekonomiyle mücadele ediyorum" diyeceksiniz. Peki, Maliye Bakanlığı bunu hakikaten kasti olarak yapıyor; hayır. Maliye Bakanlığı'nın davranışlarına etki eden -tıpkı parlamentodaki kanunların oluşumunda olduğu gibi- lobiler vardır. Türkiye'de denetlenmek istemeyenlerin, denetim mekanizmasından geçmek istemeyenlerin gücü hem siyaseti hem bu uygulamayı yönlendiren mekanizmayı olumsuz etkiliyor. Bu etkilemenin bedelini biz, bu sefer vergi yükünde, tüm vatandaşlar, ama ödeme gücüne göre değil, eşit düzeyde, adil olmayan bir şekilde ödüyoruz. Nasıl ödüyoruz; önce Katma Değer Vergisi oranları artırılıyor, şimdi Özel Tüketim Vergisi devreye girdi, bu vergiden medet umuluyor. Sayın Bakanımızın "eh, artık

bu İletişim Vergilerini asli vergi haline getirelim" gibi, adil olmayan vergi müjdeleriyle karşı karşıya kalıyoruz. İletişim Vergisinin kalıcı olmasını savunmak, Türkiye'de dar gelirli, geliri yüksek olmayanları, yüksek olanlarla eşit düzeyde vergilendirmek demektir. Bu noktada değerlendirdiğimiz zaman, görüyoruz ki vergi yükünden, Türkiye'de vergi dışı çalışıyor diye hepimizin bildiği, okuduğu, bize öğretilen ya da çeşitli zamanlarda konuştuğumuz tarım sektörü bile görüyor, vergi ödüyor. Vergiyi nasıl ödüyor; Katma Değer Vergisiyle ödüyor. Nasıl ödüyor; şimdi de İletişim Vergisiyle ödüyor; yani, köydeki insan ya da köylü cep telefonu kullanmayacak mı, onun telefon kullanmasını mı yasaklıyoruz?

Bu da gösteriyor ki, Türkiye'de son on yıl içinde vergi politikalarında vergilendirmenin esaslarından her geçen gün uzaklaşıyoruz. Böylesi bir vergi sisteminin aslında yeniden, sil baştan yapılması gerekir. Enflasyon muhasebesinde herkes mutabık, bakın, ben mutabık değilim; ben, Türkiye'de getirilen bu Enflasyon Muhasebesi Kanununun Türkiye'de özellikle yabancı sermaye çekeriz diyoruz ya, yabancı sermayenin uluslararası hukukunu zedelediğini düşünen bir kişiyim. Uluslararası sermayenin hangi ülkesinde enflasyon muhasebesi uygulanıyor da, onunla ilgili muhasebe kayıtları yapılıyor? Bunun uygulamasını veren 29 no'lu uluslararası muhasebe standardı, her yılın sonunda bilançoların, mali tabloların, gelir tablolarının düzeltilmesi standardıdır. Bırakın uluslararası standardı, bu uygulamayı yapan ülkelerin standartları da bir mali tablo düzeltmesidir; ama, bu, Türkiye'de siyasal amaçlı olarak da o kadar çok kullanıldı ki, geçtiğimiz dönemde "krizden dolayı öldük, bittik, enflasyon muhasebesi lazımdır" diyerek öylesine getirildi ki, siyasette, o zaman parlamentoda olan, muhalefet eden herkes "tabii, enflasyon muhasebesi sistemi getireceğiz" dediler ve şimdi getirilen enflasyon muhasebesini, bir muhasebe uygulamacısına gösterdiğimiz zaman, kayıtlar yapılıyor dediğimiz zaman şaşıracaktı; ama, belki de onlar da uluslararası kayıtları yapılmış bilançoları, bu sefer de nasıl düzeltileceği konusunda görüşler oluşturalıktır. Çün-

kü, bir kaydı yapıyorsunuz, o kayıt yeni şekliyle oluşuyor, ondan sonra tekrar enflasyon sistemi gündeme geliyor. Bu bile, Türkiye’de vergi meselesinin anlaşılmadığını ortaya koyuyor.

Şimdi, enflasyon muhasebesinden vergi avantajı mı gelecek; hayır, vergi avantajı gelmeyecek. Bu yılın sonunda, Türkiye’yi bekleyen bütün işletmeleri vergi yükü açısından, vergi planlaması açısından bekleyen bir tehlike var; yani, bu yaklaşım bile Türkiye’de, bunu talep eden iş aleminin, bunların adına, bunları ortaya koyanların, siyasete bunları götürenlerin, aslında geleceği düşünmeden bu yaklaşım içinde olduklarını ortaya koyuyor. Siyasi partilerin görüşleri ne olursa olsun, bürokratların devlet yönetimine bakış açısı ne olursa olsun, vergi politikasında bir birliklilik sağlanmasının zamanı geldi; endişe ediyorum ki şu anda kamu yönetimiyle ilgili olarak yapılmak istenen değişiklikte bile bu vergi sistemini bozabilecek değişiklikler getiriliyor. Bugün, Türkiye’de hem Maliye Teftiş Kurulu hem Hesap Uzmanları Kurulu, üzerine titrememiz gereken çok önemli geleneklere sahip ve aynı zamanda devlet adamı yetiştiren ama, vergi denetiminde ve vergi politikalarının oluşturulmasında verginin yapılandırılmasında önemli bir fonksiyona sahip olan iki büyük kurumun geçmiş misyonunu sona erdiren bir yaklaşım içindeyiz. Bu yaklaşım kime anlatılırsa anlatılsın, birisi çıkıp, o anlatılanlardan sonra “biz, Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyi gidereceğiz, vergide adaleti sağlayacağız, herkes ödeme gücüne göre vergi ödeyecek” dediği zaman inanmak zorlaşır.

Bu gerçekleri dikkate aldığımız zaman Türkiye’de yakın zamanda parlamentoda yapılması gereken, düşünülen değişiklikten vazgeçilir. Bu değişikliğin de müsebbibi –söylendiği gibi, ben, biraz da bakanlık yaptığım sürede edindiğim bilgiyi herkesle paylaşmak istiyorum- ciddi bir şekilde, dışarıdan gelmiş uzmanların bir akademik ya da bilimsel bir çalışmayla gerekli olarak saptanmış bir çalışma değildir. Bu işi, Türkiye’de misyon edinmiş bir iki kişinin –bir tanesi de ben böyle bir arenada, bundan iki yıl evvel “sen yanlış düşünüyorsun, bu ülkeyi tanımıyorsun” diye cevap verdiğim bir arkadaşım- bilgisizce ortaya konan ve bazı

kişilerin, “bu kurumlardan vazgeçelim, bu kurumlar yok olsun” adına geliştirilmiş görüşlerdir. Bu görüşlerin en nafifini 1980’li yıllarda yaşadık. O yıllarda Hazine ile Maliye Bakanlığı birbirinden ayrılırken, gerekçe, “biz, borç yönetimimizi, Hazine’yi, Maliyenin bu geleneksel yapısından kurtaralım amacındayız” düşüncesi idi ve o güne kadar Türkiye’de iç borçlanma ile ilgili serilerin bile tutulmadığı, tutulmasına gerek duyulmadığı bir dönemden, bu serilerin çok önemli olduğu, hükümetlerin, dönemlerin bu serilerle karşılaştırıldığı bir döneme geldik. Demek ki bu konuda atılacak adımların sonuçta yükü, özellikle vergi açısından dar gelirliilere, sabit gelirliilere, çok kazanmayanlara gelecek demektir. Biz, dolaylı vergi sistemiyle, dolaysız vergi sistemi bağlamında, Türkiye’de 1980’lerden bu yana baktığımız zaman görüyoruz ki, oran sadece bir yıl tersine dönmüş –1998 yılı- geri kalan bütün yıllarda dolaylı vergi oranı yükseliyor, dolaysız vergi oranı düşüyor. 1998 yılı bir vergi reformunun gerçekleştirildiği bir dönemdi; ama, o reform da tutunamadı, her taraftan delik deşik edildi ve sonuçta bugüne geldik.

Sözlerimi bağlarken, burada çok değerli Maliyeciler arkadaşlarımız var, hiçbirisini ya da burada olmayanları –bakan dahil- kastetmiyorum; bir görüş olarak, Maliye Bakanlığı, en azından söze başlarken söylediğim, mükerrer 227’yi getirdiği amaçla, ön denetim amacıyla uygulamasın da görelim bakalım, o 10 yılı aşkın bir düşünce, hakikaten vergi denetimi açısından faydalı oluyor mu, olmuyor mu, ardından da vergi adaleti sağlıyor mu, sağlanmıyor mu? Sabrınız için teşekkür ediyorum.

ŞENATALAR - Çok teşekkürler Sayın Türker. Sayın Bilgiç, buyurun efendim.

EMİN MURAT BİLGİÇ (AK Parti Milletvekili, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi) - Sayın Başkan, değerli katılımcılar; hepinizi saygıyla selamlıyorum. Şüphesiz ki, konuşmalar ve buradaki tartışmalar bugün de başlamadı; ama, bir çözüme doğru gidiyor olmalı. Buradaki en önemli husus, Türkiye’deki kayıt dışı ekonomi; Türkiye’deki vergi yükünün eşit ve adil biçimde dağılmasının ana sebebi ve ge-

lerin adaletsiz dağılımının da ana sebebi budur aslında; kayıt dışı ekonomiyi çok ciddi manada irdelemek gerekiyor. Şüphesiz ki, kayıt dışı ekonomiyle nasıl başa çıkılabileceği meselesinden yola çıkmak lazım. Türkiye’de yaygın bir kanı var; eğer biz KOBİ’leri güçlendirirsek Türkiye’de üretim artar, sanayi gelişir, ihracat artar ve böylelikle de daha iyi bir vergi toplama düzeni oluşabilir; ama, gerçek durumun böyle olmadığını hepimiz biliyoruz. İşletmelerin küçülmesiyle birlikte verginin toplanamaz hale geldiği, sigortalı insan sayısının düştüğü ve giderek bu sistemin mantığı içinde vergiyi değil, vergi toplamamayı teşvik ettiğimizi zannediyorum; yani, böyle bir sistem içinde bu şirket mantığının sorgulanması lazım. Türkiye’de kayıt dışı ekonomi eğer gerçekten kayıt altına alınacaksa ve gerçekten uluslararası rekabete hazır bir ekonomi kuracaksa, şirket mantığının sorgulanması lazım; yani, KOBİ’leri sınırsız bir şekilde, devletin her türlü teşvikiyle destekleyeceksiniz, herhangi bir sınır tanımayacaksınız ve daha sonra vergi toplayamadığınız zaman da, acaba nasıl bir şirket yapımız var, nasıl bir sanayiye biz teşvik ettik, bunu sorgulamayacaksınız.

Türkiye’ye gelen yabancı sermayenin yapısına bakın, en kârlı alan olan hizmetler ve turizm sektörüne geliyor. Nakit olayının hızlı döndüğü ve çabuk tahsilatın yapılabildiği bir alana geliyor. Başka nereye geliyor; finans sektörüne geliyor, turizm sektörüne geliyor ve bütün bunlar, aslında hizmetler sektörünün hem çok kârlı bir alan olduğunu gösteriyor hem de Türkiye’deki hizmetler sektöründe, diğer bazı araştırmaların da gösterdiği gibi, eğer büyük işletmeler olmazsa, çok önemli bir vergi kayıp kaçığının gerçekleştiğini gösteriyor; yani, buradaki konular içinde teşvik mevzuatında olduğu için söylüyorum, teşviklerin kapsamından hizmetlerin çıkartılmasını, doğrusu, ben de savunuyorum. Bunun herhangi bir yararı yok; aksine, yabancı sermayenin o alana gelmesi, Türkiye’nin uluslararası rekabet gücünü artıracığını umduğumuz bir alanda yerli müteşebbise de belki bir haksız rekabet veya sıcak para etkisi doğuran bir yatırım anlamı taşıyor. Bunu, doğrusu özendirmekten vazgeçmenin çok

anamlı bir politika olacağı kanaatindeyim; aksine, Türkiye’de belki de teşvik sistemiyle de yapılması gereken, doğrusu, büyük işletmelerin daha azalan oranda vergilendirilmesidir.

Yurtdışından getirilen vergi gelirleri şu anda bir vergiye tabi değil; özellikle ikili anlaşmalar çerçevesindeki ülkelerden getirilmesi halinde, fakat bunun biraz daha genişletilerek belki ciddi manada, yurt dışından yapılan kâr transferlerinin, özellikle, belki bir Ar-Ge teşvikine dönüştürülerek, % 200-300 oranında bir yatırım teşvikine dönüştürülmesi gibi, küreselleşmeye, çok uluslu rekabete açık yeni bir büyük şirket yapılarını, 10-20 milyar dolarlık sektörel şirket, holding yapılarını hedeflememiz gerekiyor. Aksi takdirde, bugünkü yapı içinde KOBİ’leri, küçük üretimi, küçük ihracatı sürekli teşvik ederek bir sonuca varamayabiliriz diye düşünüyorum. Aksine, bunların hem yatay hem dikey teknoloji anlamında da örgütlenmesini desteklememiz gerekiyor. Aksi takdirde bu kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınabilmesini, doğrusu, ben mümkün görmüyorum. Şüphesiz, Kurumlar Vergisi oranları % 20’ler civarına indirilmesi gerekir. Ayrıca, GSMH içerisindeki toplam vergi payı da % 20’lere indirilmeli ve devlet, toplam kamu harcamalarında, GSMH’nin % 20’si ile sınırlandırılmalıdır. Aksi takdirde devletin, kamunun tüm kaynaklarını hedeflediği, toplam tasarrufların çok büyük bir bölümünü kullandığı bir ortamda bir vergi de getirseniz, eğer kendinize böyle bir hedef koymadığınız sürece, GSMH’ya oranla bir harcama koymadığınız ölçüde sonuçta, siz o kaynağı başka bir yerden temin etmek zorundasınız; ister kamu borçlanması yoluyla isterse vergi yoluyla. Halbuki, devletin toplam harcamalarının sınırlanması ve devletin ekonomi içindeki rolünün küçültülmesi gibi bir mecburiyetimiz var; yani, verimliliğin artırılması vs.

Bununla birlikte, bir “tobin vergisi” meselesi var. Özellikle uluslararası çapta sermaye hareketlerinden vergi alınmalı mı veya Türkiye de böyle bir vergi uygulamalı mı? Finansal kesimin vergilendirilmesine baktığımız zaman % 14’ler civarında, finans kesimi üzerinde bir vergi yükü görüyoruz. Bunun özellikle bankalar batmasıyla bir miktar düşürülmesi müm-

kün olabilirdi; ama bugünkü yapı içerisinde finans sektörünün de darlığı ve risklerin yüksekliği ve bunu destekleyebilecek Hazine kaynaklarının da neredeyse tükenmiş olması sebebiyle bu vergi yükünün kısa sürede düşürülebileceği inancında değilim. Bunun pek çok sebebi var ve hepsini de biliyoruz zaten. Özellikle "tobin vergisi" denilen verginin, uluslararası sermaye hareketleri üzerindeki vergilendirmenin kısa vadeli akımları üzerinde konulabileceğini düşünüyorum. Aynı şekilde, benzer bir uygulama, sanıyorum kamu kağıtları için, repo'lar için söz konusu; fakat, belki bunu 3-6 aylık hareketlere çıkartılması ve uluslararası sermaye hareketlerinde belirli bir sınırlanmaya tabi tutulması gerektiğini, özellikle 2001 yılı Şubat ayında yaşadığımız krizden yola çıkarak söylemek istiyorum, özellikle bugünlerde dalgalı kur rejimi içerisindeyiz, bunu etkileyebilmesi mümkün değil; ama, en azından belirli bir caydırıcı etki yapabileceğini düşünüyorum. Gene, muhasebe sistemiyle ilgili olarak, doğrudan bir mükellef kadar muhasebe sisteminin de, yeminli müşavirler, mali müşavirlerin tamamının da doğrudan ve müteselsil bir sorumluluk altında tutulması ve sistemin tamamının mükellefle birlikte denetim altına alınması gerektiğini hatırlatmak istiyorum. Aksi takdirde, bunun ciddi bir sonucu olmayabilir; ama, o evrakı düzenleyen insanların da bu sorumluluk içerisinde kendisine düşen hisseyi alması gerekir.

Bir de, gerçek usulde, herkesin beyanname vererek ve belirli bir asgari standart içinde tüm gelir ve giderlerin gerçek kişiler üzerinden bir beyanname esasıyla, tüm yıl boyunca kayıt altına alınması, bunun belirli bir şekilde tüm Türkiye çapında kayıt dışı ekonominin önlenmesi açısından kayıt altına alınması, vergi düzenine çok önemli etkilerinin olabileceğine dikkat çekmek istiyorum; ama, temelde söylemek istediğim şey şu: Türk ekonomisinin yeniden yapılanması lazım, üretim yapısının yeniden düzenlenmesi lazım, teknolojik ürün ihracına yönelik yeni bir yapılanmanın olması lazım, vergi düzeninin buna göre, ileri teknolojiye daha fazla, daha büyük katma değer yaratacak alanlara yönelik olarak verginin düşürülmesi, hatta üstüne yeni teşviklerle desteklen-

mesi gerektiğini düşünüyorum. KOBİ'ler konusunda hepimizin bildiği bir şey var; Türkiye'deki şirketlerin yapısında, insanlar pek birleşmeye istekli değil; ama, bunları kapsayacak ve bunların kendi bireysel varlıklarını koruyarak daha büyük şirket yapıları altında örgütlenmelerini sağlayacak yeni bir sinerji oluşturmalarını hem vergi anlamında hem üretim anlamında hem de ihracat anlamında yeni bir sinerji, verimlilik artışı, etkinlik artışı yaratmalarını sağlayacak ve çok uluslu hale gelmelerini sağlayacak yeni bir şirket modelini seçmemiz lazım ve vergi tipini de bu küresel rekabete göre yeniden düşünmemiz ve yeniden ayarlamamız gerektiğine inanıyorum. Saygılar sunarım.

ŞENATALAR - Çok teşekkürler Sayın Bilgiç. Sayın Dural, buyurun.

FATİH DURAL (Deloitte&Touche) - Teşekkür ediyorum Sayın Başkan. Ben olaya bir matrix sistemi içinde bakmak istiyorum; ama, ondan önce bir şeyin altını çizmek lazım: 20 yıldır söylediğim bir şey var; dünyada hepimizin bildiği gibi, vergi cennetleri var. Dünyada vergi cehennemleri de var, bunları da tek tek sayabiliyoruz; İsveç, Norveç, Finlandiya, Amerika vs. diye, ama hem vergi cennetini hem vergi cehennemini bünyesinde yaşatan sadece biz varız. Önce bu paradoksu ortadan kaldırmalıyız. Türkiye'de kayıt dışı ekonomi büyüktür. Ampirik çalışmalarda birtakım hatalar olabilir; ama, gerek özel sektörde gerek kamu sektöründe yaptığımız ampirik çalışmalar bize gösteriyor ki çok ciddi bir kayıt dışı ekonomi var. Birinci varsayım bu. Peki, kayıt dışı ekonomi var Türkiye'de -bir başka arkadaşım da "yaşasın kayıt dışı ekonomiler diye direniş bile yapmalıyız dedi- doğru, niye doğru; herkes kendi penceresinden baktığı zaman bir dünyayı tanımlıyor. Kimin canı ne kadar yanıyor o noktadan bağıyor. Türkiye gerçekten vergisini doğru ödeyen bir mükellef için vergi cehennemidir. % 40 enflasyon varsa, % 25 gayri safi kârlılığımız varsa, mal devir hızımız yılda bir defa ise, Türkiye'de son 20 yılda Gelir Vergisi, gelir + Servet Vergisi, Kurumlar Vergisi; Kurumlar Vergisi + Servet Vergisi haline dönüşmüştür. Hani, o çok vergi sıkısının olduğunu

söylediğiniz İskandinav ülkelerinde veya Almanya'da insanlar stratejik planlamalarla çalıştıkları için, 5 yıllık, 20 yıllık planları olduğu için, bu planı daha önce yapacakları için, onlar hiç ödemezler. O zaman ne yapmamız lazım; kayıt dışı ekonominin oluşmasındaki en temel olgu olan "doğru vergi ödersen batarsın" olgusundaki nedenselliği ortadan kaldırmamız lazım. Yoksa, "yol, su, elektrik olarak dönecek" diye, "kamu hizmetlerinin fonlanması çok önemlidir" diye, "demokrasinin fonlanması vergiyle olur" diye hepimizin altına imzasını atabileceğimiz sloganlarla bir yere gidemiyoruz. Gitmemiz de bugüne kadar mümkün olmadı.

Peki, vergi yüklerinin düzeltilmesi, vergi yüklerinin doğru algılanmasıyla bu işi sadece çözebilir miyiz? Hayır; çağdaş, sistem bütünlüğü olan bir vergi sistemine sahip olmamız lazım. Böyle bir vergi sistemine, vergi mevzuatına sahip olduğumuz zaman olayı çözebilir miyiz? Hayır; çok güçlü, dinamik, etkin bir vergi idaresinin olması gerekiyor. Sadece bu idareyi yaratarak sorunu çözebilir miyiz? Hayır; çağdaş bir vergi yargısının olması gerekiyor. Yani, en baştaki nedenden başlayarak en son noktaya kadar giden yerde bir matrix bütünlüğü içinde sistemin model olarak birbirini doğrulaması lazım. İlla, şu görüş doğrudur diye bir iddiam yok; kendi içinde bir bütünsellik taşıması lazım. 20 yıldır gördüğüm hata şu: Bizim sistemimiz bütünsellikten yoksun. Bizim sistemimiz, matrix yaklaşımından yoksun. 1950 yılında yapılan, gerçek anlamıyla kendi içerisinde tutarlılığı olan bir sistem değil. Sadece neyi tartışıyoruz, o gün en gelişmiş ülkelerden birisi olan Almanya'nın vergi sistemi, o günün en düşük millî gelirine sahip olan bir ülkede uygulanması olabilir mi, olmaz mı diye tartışıyorduk.

Sistem bütünlüğüyle ilgili herhangi bir kaygımız yoktu ve biz 1980 yılından bu yana enflasyonun getirdiği tahribat başta olmak üzere, gerçek gelirin kavranmadan vergi alma modellemesini seçtik. Ne demek istiyorum; biz, gerçekten 20 yıldır olmayan kârlardan vergi aldık ya da vergi aldığımızı zannettik. Burada gerçekten bir çok insan kayıt dışına kaçtı, kayıt dışına kaçamayan, sistemin içinde kalan insanlar

da "başka kaldıraçlarla enflasyonun getirdiği tahribatı nasıl önleriz?" sorusunun modellemesini yaptılar. Bu manada doğrudur, enflasyon muhasebesi yasalastığı zaman gerçekten bir-iki yılda ciddi sıkıntı olacaktır; aktif ve pasif pozisyonlar buna göre ayarlanmıştır, buna göre pozisyonlar alınmıştır; ama, unutmayınız, bir şeyi doğru yakalamalıyız: Masanın neresinde olursak olalım, bir defa, bizim toplumsal mutabakat yapmamız gerekiyor. Bir defa tartışmamız, bir defa birbirimizle belli ölçülerde asgari müştereklerde uzlaşmamız gerekiyor.

Bugün geldiğimiz noktada büyük ölçüde deniz bitti görünüyor. Son birkaç yıldır denizin bittiği süreci yaşıyoruz. Burada yaptığımız şey şu olmalı: Gerçek geliri vergilemek için ne yapmalıyım? Gerçek geliri çağdaş ülkelerde, örneğin Amman Mevzuatında ilk alındığı gün nasıldı, bugün nasıl uygulanıyor diye bakmalıyız. Gelişmekte olan ülkeler ne yapıyor diye bakmamız lazım. Biz, ülkemizde, başta enflasyon muhasebe standardı dediğimiz finansal tabloların, enflasyondan arındırılması işlemini yapamadığımız için, olmayan kârlardan vergi verdik, yahut vergi vereceğimizi görerek birtakım pozisyonlar aldık, borçlar aldık; sermaye diye koyacağımız paraları borç diye koyduk işletmelere. İşletmeler bilançolarını çıkartıyorlar. Uluslararası küresel ekonomide bilançolarınız, finansal tablolarınız konsolide ediliyor, bağlı bulunduğunuz ana şirketle garanti gider karşılıkları 20 yıldır gider yazılıyor, 50 yıldır gider yazılıyor, bizim ülkemizde yazılmıyor. Neye yazılmıyor dediğinizde, hesabın zor olacağı veya başka olacağı şekilde şeyler söylenebiliyor. Bununla ilgili olarak Maliye Bakanlığ'ından mukteza görüş alıyorsunuz; evet, şu şu şartlarla yapılabilir diye. Bir yıl sonra aynı Maliye Bakanlığı, hayır, yapamazsınız diye bakan onayıyla yazı gönderiyor. Yargıya gidiyoruz; yüksek yargı organı, 50 yıllık kabulleriyle, bakış açısıyla yapamazsınız diyor.

Sistemleri kavrarken nedensellik ilkesinden kopmadan, olaylara nokta nokta bakarak bir yere varamıyoruz. Herkes kendi penceresinden bakıyor. Doğrudur; Türkiye'de ciddi bir vergi kaçakçılığı var. Doğrudur; gelir idaresi istenildiği ölçüde çalışmıyor, kötü yapılmış du-

rumda; ama, bizim bu sistemi bir yerinden düzeltmemiz lazım. Düzeltilebilmek için de ilkelere mulabık olmamız lazım. Ondan sonra, siyasi partiler olarak otururuz, toplanan fonların nasıl kullanılacağı, gelir dağıtımıyla ilgili etkin nelerin yapılıp yapılmayacağı, toplumun değişik kesimleri arasında transferlerin hangi şekilde yapılacağına karar verebiliriz, bunu anlarım, bu normaldir, böyle de olmalıdır zaten. Aksi takdirde tek seslilik olur. Bugün geldiğimiz noktada, siz karşılıklarınızı doğru ayıramazsanız, sistemin içinde enflasyondan arındıramazsanız, 60 bin defa sermayenin küçüldüğü bir ortamda çalışıyorsunuz. Yılbaşında 100 santim ölçen metreniz, yıl sonunda 50 santim ölçüyor, hala da "bir metre" diye rapor veriyorsunuz. Burada bağımsız denetçi arkadaşlarımız var, vergiyle direkt alakalı değil; biz, senelerce doğru ve güvenilirdir diye mali tablolarla ilgili finansal raporlamalar yaptık. Aynı işletmelerle ilgili olarak enflasyon muhasebe standardını koyduğumda dev zararlar çıktı. Peki, Türkiye ikinci sınıf bir ülke midir, Türkiye yatırımcısı sanal bir ortam içinde başka şeylerle mi dolaşmalıdır?

Biz, sadece Türkiye olduğumuz için, dilediğimiz gibi mevzuatımızla oynayabiliriz, dilediğimiz gibi kanunlarla oynayabiliriz, hükümler çıkartabiliriz, her şeyi yaparız, ona rağmen de burası en cazip ülkedir. Böyle bir kavram yok! Biz, ancak uluslararası karşılaştırılabilir olarak, hukuk devleti olabilirsek, mükellef hakları, insan hakları kapsamında, son derece önemli. Türkiye'de vergi kanunları gerçekten belli ölçülerde basitleştiriliyor. Odalar Birliğinde bir araştırma yaptık, 20 yılda 200 defa kanun değişikliği yapmışız. Oran değişikliğini söylemiyorum, özel kanunlarda yapılan değişiklikleri söylemiyorum, 200 defa kanun değiştirdiğiniz yerde, yargı organlarından alacağımız içtihatların da hiçbir önemi yok, çünkü içtihat ortaya geldiğinde o madde yok, hatta iki defa değişmiş oluyor. Halbuki dünyada bu tür düzenlemeler, bu tür mali sistem, yargı kararlarıyla oturuyor. Bizim en büyük karmaşıklığımız, norm çokluğundandır. Hatta o kadar çok norm var ki, her bireysel inceleme elemanına göre

ayrı bir vergi dünyası var. Aynı holding bünyesinde bir şirketinize yazılan ceza raporunun tam tersine, aynı holding için, diğer şirketi inceleyen firmada yazılıyor. Örnek mi; kredi faizlerinin gider yazılması. Yıl sonunda, kredinin vadesini beklemeden 31 Aralık itibarıyla reeskont yapıp gider yazıyoruz, inceleme elemanı gelip ceza raporu yazıyor. Bir başka firmada, ödeme tarihinde gider yazıyorsunuz, daha önce böyle bir deneyiminiz olmuş; gene bir inceleme elemanı geliyor, dönemsellik ilkesi gereğince ceza yazıyor. Bu, karmaşık falan değil; bu, bambaşka bir sistem. Karmaşıklıkta, oturur çalışırsınız, sorunu çözersiniz. İddia ediyorum, bu karmaşıklıkta sorun çöremezsiniz; çünkü, sorunun öbür ucunda subjektivite var; birinin istediği zaman kabul ettiği, istemediği zaman kabul etmediği bir şey var. Elbette, hep söylüyorum, 8 tane verginin temel ilkesi akademisyen fantezisi değildir, maalesef bizde bugün hiçbirisi kalmadı; genellik, eşitlik, adalet, kanunilik vs, hangisi var?.. Oturalım, hepsini tartışalım; her şeyi tartışalım derken gerçekten Türkiye'de çıkılmaz derecede bir noktada olduğumuz inancında değilim. Dibe vurmamızın önemli bir avantaj olduğunu düşünüyorum. Hiç kimsenin kendi kaprisleriyle veya düşünceleriyle bir on yıl daha götürelim diyeceği zaman kalmadı.

Finans sistemini güçlendirmemiş ülkelerde vergi sistemini güçlendiremezsiniz, kendi mali yapınızı güçlendiremezsiniz. Bizim finans sistemimiz üzerinde, başta, BSMV olmak üzere, gerçekten bugün kaldırılması veya düzeltilmesi gereken vergiler var. Buradaki arkadaşlarımız hatırlayacaklardır, 1985 yılında KDV Kanunu girerken, gerçek bir reformdur, gerçek anlamıyla olumlu bir harekettir, % 10 olarak tek oran vardı. O günkü koşullarda da Banka Sigorta Muamele Vergisinin oranı % 5 şeklinde rakamlar olduğu için, denildi ki "iki oran, iki liste olmasın, bunları dışarıda bırakalım, Katma Değer Vergisi Kanuna göre özel bir istisna hükmü koyalım". Günün koşullarında çok da doğru yapılmıştır, sistem yürürlüğe girdi. 5 listemiz oldu, bugün de 3 listeye indik. Neyi bekliyoruz? Nedir oradaki derdimiz bizim? Banka Sigorta Muamele Vergisi, Kambiyo Gi-

der Vergisi alıyorsunuz. Çok net söylüyorum; bütün bankalar, en konservatif olanlar dahil, yurt dışına yapılan para göndermelerde ve transferlerde paralar Bahreyn'e gidip geliyor, binde 1 Kambyo Vergisi ödememek için. Böyle bir sistem olmaz. Binde 1 Kambyo Gider Vergisi gibi verginin kaldırılması lazım. Siz, bankaya paranızı yatırıyorsunuz, paranızı Körfeze götürüyorlar, Körfezde size döviz satıyorlar, döviz haline geldikten sonra, o bankanın Galata şubesine geliyor. Eskiden bazı bankaları ayırıyordum; onlar, bunun bir vergi kaçırma, bir peçeleme modellemesi olduğunu kabul etmiyorlardı. Rekabet eşitsizliği o hale getirdi ki – şimdi istisnaları varsa o bankalardan özür diliyorum- hepsi yapıyorlar.

Sadece şunu söylüyorum: Biz, insanları kandırdığımızı düşünerek, insanlarımıza sanal ortam içinde birtakım masallar anlatarak hiçbir yere gidemeyiz; 20 yıldır gidemediğimiz gibi. Lütfen, bugünkü oturumumuzun da başlığı olan, analitik bakış dediğimiz nedensellik ve sonuçsallık ilişkisi içerisinde olaylarımıza bakalım. Siyasete ondan sonra karar verelim. Değerlendirmelerimize elbette kendimiz karar verelim; ama, olayların üzerine şal örterek, birtakım pislikleri halının altına süpürerek –oradaki cümleyi tenzih ediyorum, tamamen, kanunsuzluk, yanlışlık anlamında söylüyorum- bir yere gidemediğimizi artık görmüş olmamız gerektiğine inanıyorum. Bu sorunu çözmediğimiz takdirde ne kayıt dışını çözebiliriz ne de başka bir şeyleri çözebiliriz. Bugüne kadar yaptığımız gibi, patinaj yaparız, ama korkarım patinaj yaparak da duvara vurma noktasına geldik ve belki de vurduk. Hepinize saygılar sunuyorum.

ŞENATALAR - Çok teşekkürler Sayın Durul. Şimdiki konuşmacımız Sayın Zeki Gündüz. Buyurun Sayın Gündüz.

ZEKİ GÜNDÜZ (PricewaterhouseCoopers) - Teşekkür ederim Sayın Başkan. Değerli konuklar, bu ana kadar yapılan konuşmalarda ortaya konulan rakamlardan, karşılaştırmalardan anladık ki, aslında Türkiye'de bir sistem kuramamışız. Mali idare vergi alıyormuş gibi yapmış, mükellefler de veriyormuş gibi yapmış, karşılıklı olarak bir şekilde, bir uyum içinde

bugünlere kadar gelmişiz; ama, daha sonra "deniz bitti" diye ifade edilen tablo çıkmış ortaya. 2001 yılı rakamlarına göre 41 katrilyon borç faizi ödemişiz, bunun karşılığında 39 katrilyon vergi geliri toplayabilmişiz. Yani, öyle bir noktaya gelmişiz ki, toplanan gelirlerden daha fazla oranda faiz öder hale gelmişiz. Bu neden kaynaklanmış, bir seçimden kaynaklanmış. Bir şekilde, nasıl ki bugün doğrudan-dolaylı vergiler ayırımında olduğu gibi dünyada olmayan bir çarpık rasyo, halihazırda gerçekleşmiş durumda. Yani, dolaylı vergiler % 70, doğrudan vergiler % 30. Normalde, genel ortalama 60/40 tersinedir. Literatüre giren uygulamalar yapmışız, bu, bir seçim sonucunda olmuş, çünkü idareler kolaya kaçmışlar; gaza, tuza, benzine, telefona vergi koyduğunuz, eklediğiniz zaman, arabaya vergi koyup eklediğiniz zaman kolayca tahsil etmişsiniz, vergi gelirleriniz artmış. Sadece % 25 oranında akaryakıt vergi alır durumda olmuştunuz.

Sadece bu tercihi vergide yapmamışız; verginin yetişmediği yerde, çar çur ettiğimiz paralarla ilgili olarak demişiz ki, vergi yetmiyorsa borçlanırsınız, hatta zamanın Hazine Müsteşarlarından birinin beynime adeta çakılmış bir cümlesi vardır; "ben, vergi idaresinden daha fazla devleti finanse ediyorum" % 30 reel faiz verirseniz finanse edersiniz tabii ki. % 30 reel faiz verilerek bu borçlanma sarmalına girilmiştir. Gelirler bir yerlerden, etten, süttten, araçlardan, şuradan buradan toplandı ve tamamen vergisiz bir şekilde, toplanan vergiden daha fazla, hatta borçlanılarak faiz ödendi, sonra tekrar borç para alındı, faiz ödendi, borç para alındı... Ve bir den bire harcanan paralarla o borçlanmanın maliyeti dikkate alındığında 20-30 kat faiz yükleriyle karşı karşıya kaldı. Bir şeyler ters. Birtakım seçimlerin neticesinde bu terslikler oluştu ama, sonuçta gelinen nokta o ki, üstadın "deniz bitti" diye tarif ettiği şekilde, hakikaten deniz bitti. Belki bize kalsa bitmezdi; biz bir süre daha devam etmeye çalışırdık, bir yerlerden borç bulabilseydik, bir şekilde dış kaynak yaratabilseydik; ama, önümüze IMF raporları, Dünya Bankası raporları, Stand-By anlaşmaları konuldu ve adım atamaz hale geldik. "Ancak şunu yaparsanız biraz daha devam edersiniz

ya da alırsınız” denildi, ama en büyük şartlardan birisi, “faiz dışı fazlanız her sene için yüzde şu kadar olacak, yavaş yavaş bu borcu eritme sürecine gireceksiniz ve kesinlikle, ayrıca borca güvenmeyeceksiniz, borç almayacaksınız, ayağınızı yorganınıza göre uzatacaksınız, vergi toplayacaksınız” denildi. Vergi toplamanın en kolay yolu da, % 70'lere çıkararak nokta olarak karşımıza çıktı.

Bir üstadım, yine biraz ironik bir şekilde bir benzetme yapmıştı. Aslında bunu bir hayli zaman önce yapmıştı. Bu tabloyu o zaman görebilseydi, biraz daha vurgulayarak yapardı. “Cami kapılarına birer sandık koysak, gelip geçenler, gönüllerinden ne koparsa oraya atsalar, şu anda toplanan vergiden belki daha fazla vergi toplardık” demişti. Hakikaten % 70'lik orana baktığımız zaman adeta kendiliğinden belirli bir mekanizmayla çok az sayıda gruptan mali idareye yağıyor. Geri kalan % 30'a baktığımızda, büyük ölçüde stopajlarla belirli yerlerden geliyor ki, bir kısmı devlette kaynaklanıyor zaten, çalışan memurlardan yapılan kesintilerdir, geri kalanı da çok az bir kısımdır; % 7-8 civarında, beyan üzerinden alınan gelirlerle ilgili. Aslında bütün bu konuşmalar, vergi gelirleri içinde % 7'lik kısım ile ilgili. Bir şeyler ters. Bu tersliği vurgulamak için gene biraz rakamlara bakalım: Yaklaşık olarak 387 bin Kurumlar Vergisi mükellefi varmış Türkiye'de. 1.800 mükelleften Kurumlar Vergisinin % 85'i alınmaktaymış. Transpance International'ın yolsuzluk endeksi açıklamalarında Türkiye, sürekli olarak aşağıya doğru iniyor ve orada yapılan araştırmanın bir bölümü var, yolsuzluklar vergiye uyumun maliyetini ne kadar artırır diye hesaplamışlar, “asgari olarak % 4-5” denilmiş ve “yolsuzluk endeksinde aşağıya doğru indikçe de o oran, yukarıya doğru çıkar” belirlemesi yapılmış. Bunların faturasını da bir şekilde bizler, fazla oranlarda vergi ödeyerek karşılıyoruz demektir. Burada da bir terslik var.

Bunun dışında, çok daha çarpıcı başka rakamlar var; bugün gazetede okudum -ki kanımı dondurdu- sonuçta, bir devletin örgütlene-memişliğinin göstergesi nerelere varabilir sorununun çok somut bir örneğiydi; 27 bin ha-

nım, vesika alma kuyruğundaymış. İstanbul'da, Ankara'da, İzmir'de, Adana'da genelevlerde çalışabilmek için resmi olarak halihazırda çalışanların yanında çalışabilmek için 27 bin hanım vesika alma kuyruğundaymış. Sistemimiz var; artık burada “vergi”yi de siliyorum, sistemimiz var!.. Geçen senelerde 8 bin çocuk cami kapılarına, sokağa terk edilirmiş, 35 bin çocuğa çıkmış. Bugünkü gazetede okudum. Sistemimiz var. Geçen hafta Mardin'e yaptığım bir ziyaret esnasında, çimento fabrikasıyla görüşüyordum. Irak'a yaptıkları çimento ihracatından bahsettiler ve orada, devlet olmayan Kuzey Irak'taki denetim sistemi örneğini verdiler. Çimento Kuzey Irak'a girerken ilk etapta, henüz devleti olmayan, savaş halinde, iç çatışmaların yaşandığı o ortamda, gümrükte tahlile tabi tutuluyormuş; saflık derecesini ölçmek için. Ancak, % 100 safsa, yani içine trast ve sair katkı maddeleri karıştırılmamışsa, standartlara uygun kabul edilip, ülkeye girebiliyormuş. Daha sonra, “muteber ofisleri” denilen ofislerde inşaat aşamasında sürekli olarak denetleniyormuş; hakikaten o inşaatta kullanılan çimento, saflık derecesine haiz mi diye. Korkarım ki Kuzey Irak, çok yakın bir zamanda bizi her alanda geçer. Kuzey Irak geçen sene o bölgede 7.5 şiddetinde bir depremi yaşamış, hiç kimse-nin burnu kanamamış, birkaç kişinin yaralanmasının dışında ölüm dahi olmamış, biz, İstanbul depremiyle ilgili olarak elimiz yüreğimizde bekliyoruz; 7.5'lük deprem olursa kaç bin kişi ölecek ya da milyona vuracak mı ya da bağımsızlığımızı yitirecek miyiz diye bekliyoruz. Vergi bunlardan çok farklı ya da bağımsız bir olay değil; hepsi birbiriyle iç içe.

Çimentonuzu denetleyemezseniz verginizi de denetleyemezsiniz. İnsanları kırmızı ışıkta durduramıyorsanız, verginizi de denetleyemezsiniz. Adaleti sağlayamıyorsanız, eğitimi veremiyorsanız, sağlıkta sistem kuramıyorsanız vergi denetimini de sağlayamıyorsunuz, sistem kuramıyorsunuz, devlet olamıyorsunuz.

Yatırımlara baktığımızda, zaten rakamlar da son derece net bir şekilde bunu ortaya koyuyor. Yatırımlara devletin ayırabildiği rakamlar günbegün küçülüyor. Adeta durma noktasına gelmiş vaziyette. Dünyanın hiçbir ülkesinde ar-

tık karşılaştırılmayacak yüzdelere inmiş bütçeden sağlığa, eğitime, güvenliğe ayrılan para. Niye; çünkü, biz borçlanarak büyüme formülünü seçmişiz. Tıpkı "Laz" müteahhitlerin, çimentosuz, demirsiz inşaat yapma denemelerinde olduğu gibi. Elimiz yüreğimize bekliyoruz ki, depremden sağ çıkalım diye. Hepsini birbiriyle bağlantılı. Ne zaman ki, deprem olduğunda hepimiz ölmeyeceğiz diye korkmayacak hale geliriz, ne zaman ki, trafikte çıkarken helalleşmeden çıkar hale geliriz, o zaman belki sistem olmuş oluruz, vergi sisteminden bahsedebiliriz. Bütün bunları konuşmadan olaya bir bütüncülük içinde bakmadan, vergi idaresi şuraya mı bağlansın, buraya mı bağlansın, özerk mi olsun, yandan çarklı mı olsun... Bütün bunlar bana göre son derece anlamsız tartışmalar haline geliyor. Öncelikle sisteminiz olacak ki, bir bütünlük içinde bir yere oturacak ki ondan sonra bu tartışmalar yerini bulsun, anlamı olsun. Teşekkür ederim.

ŞENATALAR - Teşekkürler Sayın Gündüz. Temel ilkeler çok önemli. Temel ilkeler dediğimiz zaman -kendisi çok güzel bir ifade kullandı- bunlar 'akademisyen fantezisi' değil, çok ciddi kurallar, yüzyıldan fazla bir geçmişten süzülerek gelmiş kurallar ve bütün Batı ülkelerinde riayet edilmeye, uygulanmaya çalışılan kurallar. Teşekkür ederim.

SUNUM- Değerli konuklarımız, şimdiki konumuz ekonomik gelişmeler ve istikrar programları çerçevesinde son dönemde Türk vergi sisteminde geline nokta. Panel başkanımızı ve panelistlerimizi buraya davet etmek istiyorum. Panel Başkanımız, T.C. Merkez Bankası Para Piyasaları Kurulu üyesi Doç. Dr. Sayın Güven Sak. Panelistlerimiz; Maliye eski Bakanı Sayın Zekeriya Temizel. Dünya Bankasından, ekonomist Sayın İsmail Arslan. İstanbul Sanayi Odası Başkanı Sayın Tanıl Küçük.

Doç. Dr. GÜVEN SAK (T.C. Merkez Bankası Para Piyasaları Kurulu Üyesi) - İstikrar programıyla geline nokta var, bu nokta pek iç açıcı bir nokta gibi gözüküyor; ama, bunu değerlendirirken sanıyorum şunu da unutmamak lazım: Bu performansı değerlendirirken, bu performansın üzerinde düşünürken, istikrar

programıyla geline nokta mı, yoksa "denize düşen yılanı sarılır" noktası mı burası, onu da düşünmek lazım; çünkü, 2000-2001 krizinden sonra, daha önce 1999'da sürdürülemez noktaya zaten yaklaşmış olan bir ekonomi, performansla beraber ve zaten birikmiş bir takım risklerin olduğu bir ekonomide önce sürdürülemez durumun açık bir krize dönüşmesi ve o krizin getirdiği istikrarsızlığı giderecek bir dizi tedbir almanız ve bunu da süratle yapmanız gerekiyor.

Bence ikinci olarak konuşulabilecek konu "bu reform bir zorunluluk mudur?" konusudur. Bana kalırsa bir zorunluluktur. İktisat politikası uygulamasında bugün geldiğimiz aşama açısından, vergi rejiminde ve vergi idaresinde bir değişiklik yapmadan yola devam edebilme şansımız yok. Bu iyileşme sürecinin, bu programın sürdürülebilir kılınması için, Türkiye'nin önümüzdeki 4-5 yılda normal bir ülke haline gelebilmesi için bu değişikliği başka alanlarda da yapmak zorundayız, ama en çok bu alanda yapmak zorundayız. Üçüncü olarak, bu reform nasıl yapılır meselesini değerlendirmemiz gerekiyor. Neler yapacağımız hakkında üç aşağı beş yukarı yine fikirlerimiz var; ana hatları itibarıyla fikirlerimiz var ama, neyi kenara atmamız gerektiği hakkında da fikir sahibiyiz. Daha çok, bu süreç hayata nasıl geçirilebilir, bu reform süreci nasıl yönetilmelidir soruları üzerinde düşünmemiz lazım. Bunu aslında çok düşünmediğimiz, bu kamu yönetim reformu tartışmalarında da belli oluyor. Türkiye için bu kadar önemli olan bir reform sürecinde yine bir yönetim problemi var; süreci yönetmekle ilgili bir problem varmış gibi görünüyor. Dolayısıyla, "nasıl yapılır?" sorusu üzerinde de düşünmemiz gerekiyor. Şimdi sözü Sayın Temizel'e veriyorum, Buyurun Sayın Temizel.

ZEKERİYA TEMİZEL (Maliye eski Bakanı) - Teşekkür ederim. Eğer izin verirseniz, bu sistematik içinde tartışmalara katılmadan önce birkaç gözlemimi dile getirmek istiyorum. Vergi Arenası diye bir toplantıya çağırıldığımda, bu arenada hem aslanları hem de gladyatörleri bulacağımızı umarak geldik; fakat, ortalıkta gladyatör yok. Belli ki aslanlar gladyatör-

leri yemişler; ne işçi sınıfı var ne çiftçi var ne emekli var ki, biraz sonra rakamlarıyla ortaya koyacağınız veriler, vergiyi bu kesimlerin ödeğini gösteriyor. Bunlar yenmiş, onların yerine, listeye baktığınız zaman bunları yiyenler arenada dolaşıyorlar. İkinci gözlemim, sanıyorum Vergi Konseyi Başkanıydı, "vergi konusunda gök kubbenin altında söylenmedik bir şey kalmadı" gibi bir cümle kullandı. Aslında bu doğru; vergide gelinen noktayı göstermesi açısından da çok doğru bir olay. 1970 yılında fakülteyi bitirip de Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğünde işe başladığım zaman yapılan konuşmaların aynısını tam 33 yıl sonra gelip yine burada dinliyorum. Çok açık yüreklilikle itiraf edeyim, insana bir bıkkınlık geliyor, "be nedir yahu?" diyorsunuz. Vergiyle ilgili olarak resimli romanlarda sözcük baloncukları vardır, asılı dururlar, böyle bir sürü kavram oluşturulmuş, o sözcük baloncuklarının içine konulmuş. Hepsi çok iyi; "kayıt dışılık kaldırılmış", ama ne iyi!.. "Vergi tabana yayılmış, vergi adil olsun, genel olsun..." Herkes geliyor, o balonlardan bir tanesini alıyor, aşağıya indiriyor, "tamam, ne güzel konuştun" diyorlar. Fakat, bu balonlar hiçbir zaman sistematik olarak yan yana getirilip de her birisinin ortaya çıkardığı bir sonuç ortaya konulmuyor.

Öncelikle herkesin kabul etmesi gereken, görmesi gereken bir nokta var; vergi, asla bir temel politika değildir, bir amaç değildir, böyle bir olay yoktur, dünyada da olmamıştır. Bir ülkenin ekonomi politikasının bir üst hedefi vardır, temel hedefi vardır. Öncelikle bu temel hedefin belirlenmesi gerekir. Nedir sizin temel hedefiniz, önce bunu bir tanımlayın, ondan sonra o amaca ulaşmak için hangi araçları kullanırsınız, hangi ölçüde kullanırsınız buna bakın. Nedir sizin temel hedefiniz? Eğer bugün bir temel hedef belirlemeye kalksak, bu salondan en azından 20 temel hedef çıkar ve hepsi de doğru olur, yanlış olmaz; ama, bunu oylamaya kalkarsanız, içlerinden bir tanesini, "bu fena değil, bunu alalım" diye seçebilirsiniz. Örneğin, 10 milyon işsiz olan, her yıl da bu işgücüne 1 milyon ilave işsiz veya iş talebi eklenen bir ülkede temel olarak "istikrar içindeki büyüme temel hedefimiz olsun" dersiniz. Buna

ulaşmak için ne yaparsınız; bir sürü araç kullanırsınız ve "bu arada da vergi politikamızı buna uygun olarak düzenleyelim" dersiniz, ortaya çıkarttığınız sistematik, yani yukarıdan alacağınız baloncuklar buna uygun olur. O zaman bu bir anlam ifade eder. Bunun ötesinde her derde deva bir vergi reformundan bahsedemezsiniz; yoktur böyle bir olay. Yani, "ben bir şey yapayım da, hem sosyal demokrat politikaları uygun olsun hem en sağ politikalara uygun olsun hem de farklı politikalara uygun bir merkez politikası olsun" dersiniz, böyle bir olay yoktur. Onun için, herkes temel hedefini koyacak, bunun yanında da alt hedefleri belirleyecek, alt hedeflere ulaşmak için de bazı araçları uygulamaya koyacak. Elbette ki temel hedef, demokratik bir ülkedeyseniz, o siyasi iktidarlar tarafından belirlenecek, yani bir siyasi iktidar temel hedefini hem seçim meydanlarında söyleyecek hem seçim programına koyacak hem de öncelikli hedefleri arasında koyacak arkasından da "ben bunu yapıyorum" diyecek, diğerleri de bunu beğenmeyecek tabii ki. Kaçınılmaz olarak beğenmeyecek. Sonra onu değiştirmeye çalışacak. O nedenle de, bu konudaki tartışmalar bitmeyecek.

Türkiye neden bu noktalara geldi ve neden sürekli olarak bunu tartışıyor? Özellikle de bizim şu anda tartışmaya çalıştığımız konu, ekonomik gelişmeler ve istikrar politikaları çerçevesinde son dönemde Türk vergi sisteminde gelinen nokta. Bunu sadece iki kelime ve rakamla özetlerseniz; 1980 yılında Türkiye'nin temel sanayi stratejilerinde çok önemli bir değişiklik yapıldığı zaman, Türkiye'nin ödediği faizlerin GSMH'ya oranı % 0.5 idi. 2001 yılına geldiğimizde de % 22 idi. Bakın, başlama noktası bu, gelinen nokta bu. Türkiye, ulusal gelirinin % 20'sine yakın kısmını faiz olarak ödiyor. 1980 yılında vergi gelirlerinin % 4'ü faiz giderlerine gidiyorken, 2001 yılında % 103'ü gidiyor. Neyi tartışıyorsunuz Allah aşkına?!... Bu % 103'lük faiz giderini karşılamak için mi vergi reformu yapıyorsunuz, o zaman onu düşünelim; en başta sanayicileri bir ezeceksiniz(!) başka çareniz yok, çünkü faiz giderlerini karşılamak için kimden vergi alacağız? O zaman ne yapacak yatırımdı, sınıydı, şuydu buydu diye uğraş-

mak yerine, "aman, burada % 103'lük bir pay var, ben bunlarla uğraşacağıma, şuradan sorunlu olarak bir pay alayım" demeye başlayacak. Bunun başka çıkarı yoktur, olması da mümkün değildir. Siz, bu sistemi yarattığımız andan itibaren buna uygun bir vergi politikası kurmak zorundasınız, başka çareniz yok. Sonuç olarak biz işimizi gücümüzü bıraktık, Türkiye'nin mali bunalımına neden olan temel sorununu ortadan kaldırmak için politikalar, programlar uyguluyoruz. Hem de bunun için nasıl uğraşıyoruz!... Burada ortaya çıkmış olan faiz yükünü ortadan kaldırmak için tarımın canına okuyoruz, sınaicinin canına okuyoruz, çalışanların canına okuyoruz, bunları ne için yapıyoruz; faizimizi ödemek için yapıyoruz. % 6.5 faiz dışı fazlayı niye yaratıyoruz? Maliye Bakanı, "yurtdışından yatırımcılar geldiler, 'bu faiz dışı fazla çok önemlidir' dedi. Niye yurtdışından gelen kişi faiz dışı fazladan başka bir şeyle ilgilenmiyor; "benim sana vereceğim borcu yarın senden tahsil edebilir miyim, edemez miyim?" diye düşünüyor. Sana harcattırmayacak, vergi toplayarak, ekmeğ üzerinden aldığı vergilerden şuralardan, buralardan aldığı, biriktirdiğin, şu anda % 70'ini yoksulların ödediği, adaletsiz bir şekilde aldığı bir vergiyle bunu ödeyeceksin. Bunun başka yolu yok.

O nedenle, öncelikle artık bu tartışmalarda şunu çok somut olarak ortaya koymak gerekiyor, yani yukarıdan balonları getirip, süslü püslü buralarda sıralamak yerine, burada gerçekleştirilen amaç nedir; biz, yeniden oturup, 10 milyon işsizimize iş yaratmak için, her yıl 1 milyon gence iş yaratmak için, bugün Almanya, Fransa ve İtalya'nın yılda toplam işgücüne ilave ettiği, kattığı işgücü sayısı 860 bin. Üç dev ülkenin oranı bu; 860 bin kişi. Türkiye, 1 milyon. Bir de stoktakileri de düşünün, gelinen noktayı hesap edin. O zaman ne yapacaksınız; sizin temel politikanız buysa, kesinlikle stratejilerinizi ona göre koyacaksınız. O zaman bir sınaileşme politikanız olacak, sizin vergi politikanız kesinlikle sınaileşme politikalarınızı destekleyecek. Bunun başka bir yolu yok. Bir yerlerden kesinlikle, bağırtı çağırta alacaksınız, kıyamet kopartarak alacaksınız, oraya aktaracaksınız. Cumhuriyetin kurulduğu yılları dü-

şünün; sınai işletmesi olarak sayılan yani, üç kişinin üzerinde insan çalıştırdığı sayılan işletmelerin sayısı 53 bin ve bunların 49 bine yakını 3 kişi çalıştırıyor. Dokuma tezgahı. Başka bir şey yok. Buradan bir şey yaratmaya çalışıyorsunuz; ulusal sınai yaratmaya çalışıyorsunuz. Yaratmaya çalıştığımız sınaie kaynağı nereden alacaksınız, varınız yoğunuz tarım. Bütün gücünüzle tarımın üzerine bineceksiniz, bütün yükümlülükleri onların üzerine getireceksiniz, 1946'lara kadar, yani Türkiye'nin parasal ekonomiye gerçek anlamda geçmeye başladığı tarihe kadar, oradan ne kazanıyorsanız hepsini buraya aktaracaksınız. Sonuçta bu politikayı uygulayanlar, çiftçinin ebedi ve ezeli düşmanı olarak anılacak. Cumhuriyet Halk Partisi niye köylü tarafından desteklenmez, bunun için desteklenmez. Adamların yıllardan beri canına okumuşlar. Bırakın parasal yükümlülükleri getirmeyi, bedeni mükellefiyetler getirip koymuşlar.

Türkiye Cumhuriyeti, ittihat ve terakkiden beri milli tüccar yaratma politikası peşindedir. Biz, milli tüccar yaratmaya çalıştık, bütün politikalarımız bunların üzerine kuruldu. Başardık mı; bu sorunun da yanıtını aramamız gerekiyor. 1980 yılına kadar ithal ikamesine dönük sınaileşme politikalarımızı sürdürdük. Özellikle de Cumhuriyetin yarattığı bütün kurumların iktisadi devlet teşekküllerinin ara mallarını devrederek ciddi anlamda belli yerlere kaynak transferinde bulunduk. Buna uygun olarak bir vergi sistemi kurduk. Kendi içinde tutarlı bir sistemdi. Uygulamada büyük sorunları vardı, eksiklikleri vardı, ama öyle geldi. 1980 yılından sonra özellikle de bu sistemin küreselleşen veya liberalleşen dünya ticareti veya ilişkileri karşısında kendi dövizini yaratamaması nedeniyle sistemi değiştirmek zorunda kaldık. Ne yaptık; ihracata dönük sınaileşme stratejilerini ve her şeyiyle liberizasyonu benimsedik. Bunu benimsediğiniz andan itibaren sizin yepyeni bir kapasite yaratmanız gerekiyordu, çünkü daha önceden sizin iç tüketime dönük saçma sapan ürünleri olan ve dolayısıyla dışarıyla rekabet edemeyecek bir sınainiz olduğu var sayıldı. Bunu yaratmak için de inanılmaz şekilde kaynak aktarmaya ve kaynak yaratmaya baş-

ladınız. Hepiniz hatırlarsınız; bir turizm kapasitesi yaratmak için özellikle de Kalkınma Bankası aracılığıyla neler ödedik. Her şeyiyle beraber, havlusundan terliğine kadar neredeyse tamamını devlet karşıladı. Fena olmadı; iyi bir kapasite yaratıldı. Keşke bu kapasiteyi yaratırken havluları vesaireleri, vergi cennetleri üzerinden Türkiye'ye fatura ederek bedellerini iki kat aldırmasaydık belki çok daha büyük kapasite yarattırdık, iyi kapasite yarattırdık. İhracata dönük yatırım yapacak olanların yeni makinelerinin fiili olarak bedelini ödedik. Keşke 5 yıldan küçük makineler de yeni makinedir diyerek bütün Türkiye'ye hurda deposu haline dönüştürmeseydik. Yine, keşke İtalya'dan Türkiye'ye gönderilen tekstil makinelerini adalardan dolaştırıp, bin liralık hurdayı 100 bin dolara Türkiye'ye ithal etmeseydik. Bütün bunların hepsini harıl harıl ödedik. Neyle karşıladık; o sırada zaten yeni bir sınai yaratıyorsun, ithalatını müthiş şekilde finanse ediyorsun, yerli sanayinin o kadar önemli olmadığını kabul etmişsin, dolayısıyla ithal mallarına dönüm suni bir tüketim de yaratmışsın. Bu koşullar içerisinde bu insanlardan vergi almamak, onları fazla sıkıştırmamak, onun tersine, bunlara iadelerde bulunmak gerekiyor.

Keşke hayali ihracatlara bu kadar bedeli ödemeseydik. Bunun karşılığında ne yaptınız; ihracata dönük millî tüccar yaratma politikası gereği olarak inanılmaz kaynakları verdiniz, bunun karşılığında bu insanlar, bu yükümlülükler asla katılmadı. Neyle karşıladınız, borçlanarak karşıladınız. Borç faizlerinin GSMH'ya oranının 1980 yılında % yarım olması budur. Ondan sonra birden bire zıplayarak yükselmeye başlıyor. 1980'de % 0.5 iken, 1990 yılına geldiğimizde % 3.5'e yükseliyor, 1996 yılında da % 10. Devletin bu kamu açığını vergiyle finanse etmediğine göre borçlanarak karşılayacak, fakat sizin ulusal iç tasarruflarınız bunu karşılamıyor, karşılaması da mümkün değil. Belirli bir süre sonra devlet, bu iç tasarrufların tamamını kendisine çekmek için öyle faizler uyguluyor ki, hepimizin çok rahat hatırlayacağı, örneğin 1994 yılında % 400'lük süper bonoları düşünün, onun sayesinde iç tasarrufların % 6.2'sini çekiyor. Siz istediğiniz kadar vergi poli-

tikasıyla uğraşın; % 400 faizi verdiğiniz andan itibaren ulusal tasarrufların % 6.2'sini çekersiniz. O zaman sınaici ne yapar; yatırıma gitmesi gereken bütün tasarruflarının hepsini götürüp, devlete borç olarak verir. Türkiye'de bu oldu ve halâ da sürüyor. Bunda herhangi bir değişiklik falan yapmadınız. Gelir dağılımındaki değişikliğin, özellikle çalışanlar açısından ortaya çıkan sonuçlarına bakın. Bütün bunların hepsi çok somut olarak Türkiye'nin neden istikrar politikalarına gereksinim duyduğunu çok somut olarak ortaya koyuyor. Siz, mali politikaları kullanmak suretiyle, bu arada vergi politikalarını da kullanmak suretiyle belirli bir kesime çok ciddi anlamda gelir transferi gerçekleştirmişsiniz ve gerçekleştiriyorsunuz. Bu, bir politikadır, bunun neyini eleştireceksiniz; bir politikadır, benimzersiniz ya da benimsemezsiniz. Nitekim benimseyenler çok fazla. Bu uygulamaları "Türkiye'nin büyük reformudur" diye alkışlayanlar da var, "hay Allah, Türkiye tüm olanakları yitirdi" diyenler de var.

1980 yılından 2001 yılına kadar Türkiye'nin ödediği dış ve iç borç faizlerinin tutarı, 258 milyar dolar. Bunu borç faizi olarak belirli kesimlere transfer etmişsiniz. Bundan pay almak isteyenler bütün birikimlerini devlete vermişler ve devlete vermeye devam ediyorlar. Belirli bir süre sonra iç tasarrufların yetersizliğini görmüşsünüz, demişsiniz ki bu yetmiyor, bunu, tüm sermaye hareketlerini serbest bırakarak dünyadaki kaynakları çekelim, belki o zaman bizim iç tasarruflarımız yatırıma gider demişsiniz, sonuç olarak da ülkeyi sıcak paraya açıp, bir de kendi birikiminizi, kendi yarattığınız kaynakları başkalarına vermeye çalışmışsınız. Bunlar gelip de yatırım yapmamışlar; ortalama olarak 6 gün Türkiye'de bulunan insanlar, reel olarak % 57 oranında faiz almışlar. Ne yapacaksınız; belirli bir süre sonra "bunların üzerine vergi mi getirsek, bunu engellesek" denildiği andan itibaren, bundan ciddi anlamda pay alanlar, "sermaye düşmanı, alçak" diyerek birilerinin üstüne saldırmışlar. Bununla ilgili olarak daha sonra, Türkiye artık ciddi anlamda başını belaya soktuğu zaman, dünya yeni önlemler almaya başlamış. Almış, ama iş isten geçmiş. Sonuç olarak şunu söyleyeceğim; bü-

tün bunların hepsini anlatmamdaki neden şu: Vergi ve vergi politikaları, gerçekten bu havadaki baloncuklar aşağıya çekilerek tartışılacak bir konu değildir; artık bu işle uğraşanlar, bunun gerçek bir gelir paylaşımı olduğunu ve bunun da siyasi politikalarla belirlendiğini ve bütün bu uygulamaların hepsinin de ancak siyasi olarak desteklendiği zaman kendi içinde bir sistematik çerçevesinde gerçekleştirileceğini kabul ederek olayı ortaya koysunlar; yoksa, süslü püslü baloncuklarla, tek başına ele alındığı zaman asla kimsenin itiraz etmeyeceği şeylerle vergi politikaları tartışılmaz. Teşekkür ederim.

SAK - Zekeriya Beye çok teşekkür ediyoruz. Şimdi, Sayın Tanıl Küçük'e söz veriyorum.

TANIL KÜÇÜK (İstanbul Sanayi Odası Başkanı) - Şunu söylemeden geçemeyeceğim, ben sol ve sağla ilgili politika ayrımlarının, tartışmalarının bundan sonraki dönemin konusu olduğunu düşünüyorum. Şu anda daha çok, özellikle Türkiye'deki iki krizin zihinlerimizde bıraktığı izle beraber yeniden kuruluş dönemi diye düşünüyorum. Bir mekanizmanın işlemediği ayrımlarına bence 2001, 2002 yıllarında vardık. Bunda sadece iktisadi krizin de katkısı yok, aynı zamanda depremin de katkısı var. Şimdi enkaz kaldırma, yeni bir inşa faaliyetinin içindeyiz. Yapmaya çalıştığımız şey, kural hakimiyetini oluşturmaya çalışıyoruz; AB sürecinden de benim anladığım, birtakım kurallar olsun, herkese eşit uygulansın, böylece eşit şartlarda rekabetin olacağı bir ortam sağlanmış olacaktır. Uygulanan yanlış ekonomik politikalar ve art arda yaşanan ekonomik krizler Türkiye'nin son 10 yılda önemli kayıplara uğramasına yol açmıştır. 1990 yılında 2.711 dolar olan kişi başına millî gelir, 2002 yılına geldiğimizde 2.584 dolara gerilemiştir. Gelirini artırmak bir yana, Türkiye'ye bu süre içinde mevcudu korumakta bile zorlanmıştır. 1992-2002 yılları arasında kişi başına düşen millî gelir, Türk Lirası sabit fiyatlarla yalnızca binde 7 oranında artabilmiştir. Öte yandan 1992 yılında GSMH'daki vergi yükü % 22.8 iken, bu yük 2001 yılında % 32.9'a çıkmıştır. Düşünebiliyor musunuz; geliriniz düşerken, 9 yılda vergi yükünüz % 44.3 oranında artıyor. Öylesine artmış ki, OECD'nin

en fakir ülkesi olan Türkiye'deki vergi yükü son on yılda OECD ülkeleri ortalama seviyesine ulaşmış. Rakamların da ortaya koyduğu gibi, yeterince büyüyemeyen bir ekonomide gelirini artıramayan mükelleflerden giderek daha fazla vergi alınması, yatırımı, üretimi, tüketimi olumsuz etkilediği gibi, kayıt dışına çıkışı da hızlandırmıştır. Kayıt dışına çıkışın hızlanması nedeniyle doğrudan vergi toplamakta başarısız olan devlet, mal ve hizmetler üzerindeki dolaylı vergileri ve vergi türlerini artırma yoluna gitmiştir; devlet, vergiyi üretilen mal ve hizmetler üzerinden toplamaya başlamıştır ki, bu, kayıt dışına çıkışı hızlandıran bir başka etken olmuştur. Bu süreç, sanayimize, rekabet gücü açısından oldukça yıkıcı biçimde sonuçlanmıştır. Bugün Türkiye, OECD ülkeleri arasında işgücü maliyeti üzerindeki vergi ve prim yükü oranının en yüksek olduğu bir ülkedir. Kayıtlı istihdam maliyetinin yüksekliği işletmelerin kayıt dışına yönelmesine neden olmaktadır. Yürürlükteki asgari ücrete göre hesaplandığında, ülkemizde işgücünün işverene maliyeti, içindeki vergi ve prim yükü oranı % 47.1'dir, Aynı oran İspanya'da % 31, Portekiz'de % 24.2, Çek Cumhuriyetinde % 27.8 ve son yılların en çok doğrudan yatırım çeken ülkelerinden birisi olan İrlanda'da ise yalnızca % 12.8'dir.

Sanayinin en önemli girdilerinden birisi olan enerji konusunda da durum farklı değildir; 2001 yılı verilerine göre, sanayide kullanılan elektriğin kilovat/saat ücreti OECD ortalaması 5.6 cent iken, Türkiye'deki fiyat 7.9 cent'tir. Mevcut durum itibarıyla sanayi aboneleri ortalama satış fiyatı 8.74 cent'tir ve OECD ülkeleri arasında sanayide kullanılan elektriğe en yüksek bedeli Türk sanayicisi ödemektedir. Aynı şekilde bizim sanayicimizin, kullandığı akaryakıt, haberleşme gibi girdilerin bedeli, rekabet ettiği ülkelerdekinden çok daha yüksektir. Bütçedeki açıklar ve kamudaki verimsizlik, sanayicimize yüksek girdi maliyetleri, yüksek vergi oranları ve yüksek finansman maliyeti olarak dönmektedir. Verimli çalışmayan, yeterli düzeyde vergi toplayamayan ve harcamalarını disipline edemeyen kamu, bir taraftan da cazip faiz oranlarıyla toplumun sınırlı tasarruflarına el koymakta ve reel sektöre, kullanılacak uy-

gun koşullarda kaynak bırakmamaktadır. Rakamlar, Türk reel sektörünün neredeyse mali sistemin dışında kalarak varlığını sürdürdüğünü ortaya koymaktadır. Japonya'da özel sektörün kullandığı kredi miktarının GSMH'ya oranı % 220'dir. Bu oran ABD'nde % 140, Almanya'da % 130'lar civarındadır. Bizde ise, kullanılan toplam kredilerin GSMH'ya oranı, 2002 yılında % 12.9 olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılı için beklenen oran ise % 13 civarındadır. Toplanan mevduatın % 60'ından fazlası, Hazine kağıtlarına yatırılmaktadır. Kamununun, mali sistem üzerindeki takibi kalkmadan bankaların gerçek anlamda bankacılık yapması ve reel sektöre kaynak aktarması mümkün olmayacaktır. Bu yapı değişmeden, sanayimiz uygun koşullarda ve uzun vadeli kredi imkanına kavuşamayacaktır. Sürdürülebilir rekabet gücü ve sürdürülebilir büyüme sağlanamayacak ve Türkiye, son 10 yılda olduğu gibi patinaj yapmaya devam edecektir. Türkiye ekonomisindeki istikrarsızlığın temel nedeni, kamunun, gelirinden fazla harcamasıdır. Bu yapıyı değiştirmeye yönelik en önemli adım ise, kamu maliyesini yeniden düzenleyecek bir vergi ve harcama reformunun hayata geçirilmesidir. İyi planlanmış bir vergi reformu ile hem devletin gelirlerini artırmak hem vergi tabanını genişletmek hem de ekonomiyi faaliyete geçirmek mümkündür. Canlı bir ekonomide devlet de daha fazla vergi toplayacaktır.

İstanbul Sanayi Odası olarak, vergi oranlarını yükselterek, mevcut mükellefin yükünü artırmak yerine, oranları aşağıya çekerek vergi tabanını genişletmek ve kayıt dışı faaliyetleri daraltmak gerektiğini yıllardır ifade etmekteyiz. Bu görüşümüzü bugün de ısrarla savunuyoruz ve artık kabul gördüğünü düşünmek istiyoruz. Zira, kayıt dışı faaliyetlerin yaygınlığı sanayimizi pek çok açıdan olumsuz etkilemektedir. Bunların en başında haksız rekabet gelmektedir. Kayıt dışılık, yasal zeminde mükellefiyetlerini yerine getirerek çalışan firmaların aleyhine haksız rekabete yol açmaktadır. Kayıtlı işletmeler, giderek genişleyen kayıt dışı sektörün yarattığı haksız rekabetten büyük bir rahatsızlık duymaktadırlar. Bütün ekonomilerde belli ölçülerde kayıt dışı faaliyet

bulunması kaçınılmazdır. Araştırmalara göre gelişmiş ülkelerde toplam faaliyetlerin % 19'u, gelişmekte olan ülkelerde ise % 30'u kayıt dışıdır. 1999 yılında odamız tarafından yapılan araştırmada, ülkemizdeki kayıt dışı oranı % 45.1 olarak tahmin edilmişken, DPT kaynaklı son tahminde kayıt dışı faaliyetlerin oranı % 60 olarak belirlenmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde % 30, Türkiye'de % 60. Görüldüğü gibi, azalmak şöyle dursun, kayıt dışı, her geçen yıl artmaktadır. Haksız rekabet yaratmanın ötesinde kayıt dışı sanayimizin gelişmesini ve rekabet gücünün artmasının önünde engel teşkil etmektedir. Kayıt dışı yaşama imkanı bulan ve rekabet güçlerini kayıt dışılıktan alan işletmeler, modernleşme, kurumsallaşma ve verimliliği artırma yönünde arayışlara girme gereği duymamaktadırlar. Oysa bugün, uluslararası rekabetin temel koşulu verimliliktir. Kayıt dışı işletmelerin ve kayıt dışı faaliyetlerin kayıt altına alınarak küresel rekabete göre çalışan işletmelere dönüştürülmeleri, sanayimizin geleceği açısından büyük önem taşımaktadır. Bu dönüşümü gerçekleştirmek, kapsamlı vergi teşvik ve sanayi politikalarının eşzamanlı olarak devreye sokulmasını gerektirmektedir.

Vergi sisteminizdeki çok önemli bir çarpıklık, dolaylı vergilerin yüksekliğidir. Kayıt dışının önüne geçemeyen devlet, çareyi, dolaylı vergileri artırmakta bulmaktadır. İstanbul Sanayi Odası tarafından her yıl gerçekleştirilen Türkiye'nin 500 büyük sanayi kuruluşu çalışmasının 2002 yılı sonuçları yüksek dolaylı vergilerin sanayimiz üzerindeki olumsuz etkisini açıkça ortaya koymaktadır. 500 büyük sanayi kuruluşu çalışmamızda, sanayi kuruluşlarımız, satışlarına, sermayelerini, ihracatlarına, kârlarına, çalışan ortalamalarına ve yarattıkları brüt katma değere göre değerlendiriyor ve sıralıyoruz. Brüt katma değer ana kalemlerinden birisi, net katma değerdir. Net katma değer, ödenen maaş ve ücretler, kiralar ve kârın toplamından oluşmaktadır. Net katma değer brüt katma değer içindeki payı, 1992 yılında % 74.3 iken, bu oran, 2001 yılında çok küçülerek % 40.3'e düşmüştür. 2002 yılında da % 43.5'tir. 500 büyük sanayi kuruluşunun yarattığı net katma değer de, 10 yıl içinde % 30'dan fazla bir

küçülme söz konusudur.

Brüt katma değer dağılımındaki net katma değer payının bu kadar küçülmesinin temel nedeni, brüt katma değer içindeki net dolaylı vergi payının hızla artmış olmasıdır. Zira, yine araştırmamızın sonuçlarına göre, brüt katma değer içindeki dolaylı vergi payı, 1992 yılında % 10.5 iken, 2001 yılında % 36.4'e, 2002 yılında da % 36.6'ya yükselmiştir. Bu durum, giderek daha az yaratılan brüt katma değer için çok büyük bir kısmının dolaylı vergi olarak devlete transfer edildiğini göstermektedir. Ne yazık ki Meclise gönderilen 2004 yılı bütçesinde de gelir artışı ağırlıklı olarak dolaylı vergilerin artırılmasıyla sağlanmaya çalışılmıştır. 2004 yılı bütçesinde dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki ağırlığı: % 70 gibi bir noktaya çıkmaktadır. Öte yandan, kayıtlı mükellefin vergi yükünde de bir hafifleme söz konusu değildir. Sanayiciler olarak girdi maliyetlerinin istihdam üzerindeki vergi ve prim yükünün ve de vergi oranlarının rekabet ettiğimiz ülkelerle eşit düzeylere çekilmesi gerektiğini her fırsatta dile getiriyoruz. Hükümet yetkilileri ve üst düzey bürokratlarımızla gerçekleştirdiğimiz temaslarda bu konuyu gündeme getirdiğimizde yapılacak indirimlerin ilk aşamada kamu gelirlerini düşürmesinden çekinildiğini anlıyoruz; ancak, bu indirimler geciktirildikçe, kayıt dışıyla mücadelenin ertelendiği, bu mücadele ertelendikçe de kayıt dışının büyüdüğü unutulmamalıdır. Cesaretli ve kararlı adımlarla bu kısır döngü mutlaka kırılmalıdır. Türkiye'de siyasi merciler, karar vericiler, açıklar büyüdüğünde bunu nasıl karşılırsınız diye düşünüp alelacele bir arayış içinde, vergi kanunlarında düzenleme yapmayı, yeni vergiler koymayı ve kamunun ürettiği imal ve hizmetlere zam yapmayı alışkanlık haline getirmişlerdir. Sınırlı sayıdaki kayıtlı mükellefin bu yükü daha fazla taşıyacak gücü kalmamıştır. Mevcut durum, sürdürülebilir değildir. Bu yapıyı değiştirmeye yönelik akılcı ve cesaretli adımların acilen atılması, bu doğrultuda başlatılan çalışmaların süratle tamamlanması gerekmektedir.

Bu bağlamda Türk vergi sistemi ciddi maddada masaya yatırılmalıdır. Türkiye'de vergi sistemi neden çalışmıyor, vergi dairelerinin so-

runları nelerdir, vergi denetim sisteminin sorunları nedir, nasıl daha iyi bir denetim sistemi yaratabiliriz? Bütün bunlar sorgulanarak doğru ve kalıcı çözüm arayışları geliştirilmelidir. Bu süreçte, ilgili tüm tarafların katılımı sağlanarak ortak akıl devreye sokulmalıdır. Başarı, uzlaşmayla elde edilmiş ve tüm kesimlerin sahiplendiği çözümlerin hayata geçirilmesiyle mümkündür. Kamu kaynaklarının rasyonel kullanılmamasının ve vergi yerine borçlanmaya ağırlık verilmesinin bizi nereye götürdüğünü hep birlikte gördük. Eğer, kamu harcamalarını sürekli ve sağlıklı gelir kaynağı olan vergilerle finanse edilmesini sağlayıcı tedbirleri cesaretle alamazsak, mevcut olumsuzluklar çok daha uzun süre devam edecektir. Kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına almak, vergi yasalarıyla birlikte ticari hayatı düzenleyen yasalara ve bankacılığa kadar pek çok alanda yeni düzenlemeleri gerektirmektedir. Kısa vadeli ekonomik kaygılarla bu düzenlemeler geciktirilmemelidir. Gümrükler başta olmak üzere tüm kamu kurumlarında etkinlik, şeffaflık, verimlilik ve yaygın denetim sağlanmalıdır. Kayıt dışı faaliyetlerin kayıt altına alınabilmesi için ekonomik faaliyetler daha yakından izlenmeli ve denetlenmelidir. Denetimler, sadece mükellefi cezalandırma odaklı olmamalı, caydırıcılıkla birlikte mükellefin eğitilmesi de hedeflenmelidir. Vergi kanunları ve uygulamaları basitleştirilmelidir. Toplumda vergi bilinci ve hassasiyeti geliştirilmelidir: Bunun ilk adımı, vergilerin doğru yerde ve dikkatli bir şekilde kullanıldığına dair halkta güven yaratılmasıdır. Burada en büyük görev, siyasi iradeye düşmektedir. Vergi reformuna harcama reformu eşlik etmelidir.

Bir daha vergi afları veya vergi barişleri gündeme gelmemelidir. Gerçek kazanç üzerinden vergilendirmeyi sağlamak üzere enflasyon muhasebesi, 2004 yılında mutlaka uygulanmaya başlanmalıdır. Vergi sistemindeki değişiklik, bugünden yarıya gerçekleştirilecek ve etkileri hemen hissedilecek bir düzenleme değildir; yıllara sari bir biçimde zamana yayılmış olarak yapılması kaçınılmazdır. Bu nedenle de bir an önce başlanmalıdır. Vergi sistemimiz yeniden yapılandırılmadığı sürece, kayıt dışı ekonomi

büyümeye, kamu kesimi borçlanma gereği artmaya devam edecektir. Makro ekonomik dengeszizlikler giderilemeyecek, ekonominin kırıl-ganlığı sürecek, üretim ve yatırımlar düşecek, işsizlik artacak, kayıtlı sektörlerdeki işletmeler aleyhine haksız rekabet devam edecek, vergi-deki adaletsizlik büyüyecek, işletmelerde ku-rumsallaşma, iş gücünün nitelikli hale gelmesi sağlanamayacak, eğitim ve adalet reformları gerçekleştirilemeyecek, ülkemizin giderek es-kiyen alt yapısı yenilenemeyecek ve verimlilik artmayacaktır ve sanayimizin rekabet gücü ar-zu edilen seviyede gelişmeyecektir. Sizlere beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum.

SAK - Buraya kadar, yapılan vergi reformunun nasıl bir iktisat politikası çerçevesi içine oturması gerektiği, geçmiş dönemin nasıl kötü olduğu üzerinde de herhalde bir fikir birliği oluşturduk. İsmail Bey, belki önümüzdeki dö-nemde iktisat politikaları açısından da bu vergi idaresinde değişiklik, vergi rejiminde bir deği-şiklik nasıl bir zorunluluk olarak kendisini gös-teriyor, bu yapısal reformlar içinde bunun ö-nemi nedir, biraz da bu konulara ağırlık vere-rek bize bir çerçeve çizebilir sanıyorum. Buyu-run Sayın Arslan.

İSMAİL ARSLAN (Dünya Bankası-Eko-nomist) - Teşekkürler Sayın Başkan. İlk sordu-ğunuz soruya cevap vermek istiyorum. Aslında faiz dışı fazla çok önemli bir kavram. Bir ül-ke için faiz dışı fazla verilmesi, özellikle borç yükünün çok yüksek olduğu ve faizlerin yük-sek olduğu bir ülkede çok çok önemli bir kav-ram; yani, evin sigortası gibi bir şey, ama buna çok fazla anlam da yüklememek gerekir. Tür-kiye, şu an geline nokta millî gelirin 6.5'i kadar faiz dışı fazla veriyor, ama bu, kamu ma-liyesinde sorunların çözüldüğü anlamına gel-miyor. Aslında kamu kesimi halen millî gelirin % 10'u kadar açık veriyor veya bir başka temel bir konuya bakın, sosyal güvenlik sistemi, millî gelirin % 4.5-5'i kadar açık veriyor, yani faiz dışı fazlanın çok klişeleşmiş bir kelime anlamı-na gelerek, Aspirin bir ilaç haline gelerek her derde deva olduğunun düşünülmemesi gerekti-ğini vurgulamak istiyorum. Yine de, borçların çok yüksek olduğu, reel faizin yüksek olduğu bir ülkede mutlaka belirli bir ölçüde faiz dışı

fazla da vermek lazım. Ben, burada geline nokta ile ilgili olarak, ikinci bir değerlendir-memi de yapmak istiyorum; Türkiye, 1999-2003 yılları arasında çok iyi bir mali uyum gös-termiş durumda. Buna, faiz dışı fazla olarak bakarsanız, millî gelirin -3'ten +6'ya getirmiş veya buna kamu kesimi açığı olarak bakarsa-nız, millî gelirin % 20'lerinde olan açığı, % 8'lere düşürebilmiş. Bu, oldukça önemli bir uyum; fakat, bunun nasıl sağlandığı sorusunu sordüğümüzde bu uyumun % 75'i vergilerle sağlanmış durumda. Uyum vergilerin artırıl-ması; belirli kesimlere, kamu bankalarına veya tarıma yapılan sübvansiyonların, transferlerin azaltılmasıyla sağlanan bir uyum.

Uluslararası tecrübelerin gösterdiği kadarıyla bu uyum aslında çok da sağlıklı bir uyum değil; ülkeler, eğer mali uyumu, harcamaları kısarak, özellikle yapısal olan problemleri çö-zerek harcamaları kısıyorlarsa bu harcamalar kalıcı oluyor. Aksi takdirde, vergiler bir nokta-da çekilmez hale geliyor ve mali uyumdan vazgeçiliyor. Dolayısıyla, Türkiye geldiği nok-tada çok kötü olmasa da, bu uyumun kalitesini daha da iyileştirmek zorunda. Tartışmaya baş-larken bunu ortaya koymak lazım.

Aslında, gelişmiş ülkelerde dolaysız vergi-ler, dolaylı vergilerin iki katıdır; yani, ülkeler millî gelirin % 30'u kadar vergi toplarsa, bunun % 20'si dolaysız vergilerden, millî gelire oran olarak % 10'u dolaylı vergilerden geliyor. Hal-buki Türkiye'deki orana baktığınızda, bunun tam tersi; Türkiye, topladığı verginin düzeyini, bu düzeyde götürürken yapısını mutlaka de-ğiştirmek zorunda. Bu, aslında sanayinin de bir ihtiyacıdır rekabet gücünü sürdürebilmek için. Daha düşük gelir grubundaki insanların vergi yükünü ayarlayabilmek açısından da bir zo-runluluk; yani, vergide geline noktayı iki cümle ile özetlersem, mevcut yapının çok ö-nemli ölçüde değiştirilmesi gerektiği yönünde. İki noktayı daha vurgulamak istiyorum; mali uyumun kalıcı olabilmesi için harcamaların mutlaka kısılması lazım. Buradaki harcamalar-dan kastettiğim de gerçekten yapısal olarak a-çık niteliğine dönüşen harcamaların mutlaka kısılabilmesi lazım. Bir diğer konu olarak, Tür-kiye, vergi politikasıyla, mali uyumla, kamu

kesiminde yaptığı reformlarla, maliye politikasının ekonomik konjonktürdeki gelişmelerin etkilerini azaltacak yönde uygulayabilir bir duruma geçmesini sağlaması lazım. Eğer hafızamızı yenilersek, 1998'de Rusya krizi bir taraftan sürerken, Türkiye, vergileri artırmak zorunda kaldı, çünkü, borcu döndürmesi bunu gerektiriyordu veya 2001 krizinde bir taraftan ekonomi çok derin bir resesyondayken, Türkiye, faiz dışı fazlayı millî gelirin 6.5'üne çıkartmak zorundaydı, borçları döndürmek ancak böyle mümkün oluyordu; Türkiye'nin maliye politikasına bir de bu açıdan bakmasının yararlı olacağını düşünüyorum. Tüm dengeleri istikrarlı bir noktaya getirirseniz, resesyon döneminde vergi koymak zorunda kalmazsınız. Bunu da Türkiye başarmak zorunda. Reform gerekli mi sorusu konusunda şunu söylemek istiyorum: Reform gerçekten gerekli. Türkiye'nin gündeminde olması gereken konu, ama benim değerlendirebildiğim kadarıyla reformların da bir öncelik sırasına konulması lazım. Reformları öncelik olarak sıralarsak, yapısal reformlar, sosyal güvenlik reformları veya enerji sektöründe yeni uygulamaya konulacak modelin uygulamaya geçmesi veya belirli alt yapıya ilişkin reformların, vergi reformundan daha öncelikli olduğu kanaatindeyim. "Reform" kelimesi de, kusura bakmayın, Türkiye'de ucuzlanmış bir kelime; her şeye "reform" deniliyor. Dolaylı vergilerin basitleştirilmesinde Özel Tüketim Vergisi çok ciddi bir adımdı. 2003 Nisan ayında çıkan dolaysız vergilerle ilgili ilk kanun, bu yönde, Kurumlar Vergisini basitleştirme veya teşvik sistemini basitleştirmede çok önemli bir yoldu.

Buna benzer çabaların vergide, vergi politikasında yapılmaya devam etmesinin gerektiğini düşünüyorum. Aslında Türkiye'nin şu andaki canlanmayı, istikrarı sürdürülebilmesi için reel sektörün mali sektörü mutlaka destekler duruma gelmesi lazım. Krizden çıkan ülkelere baktığımızda, önce reel sektör canlanmaya başlıyor, arkasından belirli bir gecikmeyle mali sektör canlanıyor, krediler genişlemeye başlı-

yor. Eğer krediler genişlemiyorsa, mali sektör büyümüyorsa, o canlanmayı çok fazla sürdürmüyorsunuz. Türkiye'de 2003 yılı için ciddi tereddütlerimiz vardı; çünkü, mali kesim kredileri artmıyordu. Tabii onun başka bir problemi vardı; orada kredilerin artmadığı bölüm, kamu bankalarından gelen, dolayısıyla mali sistemin büyümeyi destekler hale gelmesi çok önemli veya Türkiye'de geçmişe bakıp, geleceğe ders çıkartacaksak, 1980'lerde, 1990'larda tasarrufların çok çok önemli bir kısmı, konut yatırıma gitti; dağa-taşa konut yaparak, bina yaparak bu tasarruflar gitti. O tasarrufların şimdi mali sisteme gelip, oradan reel sektöre gitmesi lazım. Türkiye'nin bunu başarabilmesi lazım. Bu kapsamda mali sektörle ilgili vergilerin basitleştirilmesi, iyileştirilmesi konularının önemli olduğunu düşünüyorum. Nihai amaca istikrarlı büyümeye ulaşmak için bir araç olması açısından önemli olduğunu düşünüyorum.

Reformların dizaynı konusunda Türkiye'ye sağlayabileceğimiz önemli bilgiler var. Bu da daha çok diğer ülkelerin tecrübeleriyle ilgili. Diğer ülkeler hangi konularda hata yapmışlar, hangi konularda iyi çalışmışlar bunları değerlendirmek lazım ama şunu da belirtmeliyim ki, her ülke için çalışan tek bir reform modeli söz konusu değil; özellikle vergide de böyle. Türkiye'nin reformu, diğer ülke tecrübelerini kullanarak, kendisine has bir reformu dizayn etmesi lazım. Aslında reformun dizaynında da Türkiye'de çok problem olmayabiliyor, fakat uygulamanın çok problemleri olduğunu düşünüyorum. Uygulamada da uluslararası kuruluşların çok da yardım etmesi mümkün değil; millî takım mutlaka sahada golü atıp başarılı olmalı. Teşekkürler.

SAK - Sayın Arslan'a ve tüm konuşmacılara çok teşekkür ediyorum.

Derginin Notu: Sevgili Okurlar, yukarıda sunulan "Vergi Arenası" isimli Panel 13-14 Kasım 2003 tarihinde Ankara'da düzenlenmiştir.

Bir Görüş

ALİ İHSAN KARACAN

Bankalar Kanunu Tasarısı Hakkında Bazı Düşünceler (*)



1999 yılından bu yana bankacılık ile ilgili çok sayıda yasa parlamentodan geçti. Bu yasalar taslak halinde iken tartışılmadılar, tartışılmadılar, tartışılmalarına izin verilmedi. IMF, bazı politikacılar ve bürokratlar ve bir kısım medya mensubu hem bu yasaları hem de uygulamaları tartıştırmadı. Anayasa'ya, evrensel kurallara, bankacılık ilkelerine ve yaşanan gerçeklere uymayan çok sayıda yasa ve diğer düzenlemeleri tartışabilmek tabu idi. Tartışmayı açan az sayıda kişiler yaşamlarında Ankara'nın ya tehditleri ile karşılaştılar ya da gizli veya açık yaptırımlara tabi oldular. Bankacılık sektörü genel olarak olağanüstü yetkilerle donatılmış düzenleyici ve denetleyici otoriteye karşı bağlılık mesajları sunmaktan başka bir şey yapamadı. Sadece bireysel bankalar değil meslek örgütleri de suskundu. Bazı bankalar ise gelişen ortamı bir yararlanma kapısı gibi gördü. Bugün ise bunların bazılarında sıranın kendine gelmekte olduğunu görmenin telaşı var.

1999 yılından bu yana bankacılık ile ilgili çok sayıda yasa parlamentodan geçti. Bu yasalar taslak halinde iken tartışılmadılar, tartışılmadılar, tartışılmalarına izin verilmedi. IMF, bazı politikacılar ve bürokratlar ve bir kısım medya mensubu hem bu yasaları hem de uygulamaları tartıştırmadı. Anayasa'ya, evrensel kurallara, bankacılık ilkelerine ve yaşanan gerçeklere uy-

mayan çok sayıda yasa ve diğer düzenlemeleri tartışabilmek tabu idi. Tartışmayı açan az sayıda kişiler yaşamlarında Ankara'nın ya tehditleri ile karşılaştılar ya da gizli veya açık yaptırımlara tabi oldular. Son bir kaç yıldır mali sektörde McCarthy dönemi yaşandı.

Bankacılık sektörü genel olarak olağanüstü yetkilerle donatılmış düzenleyici ve denetleyici otoriteye karşı bağlılık mesajları sunmaktan başka bir şey yapamadı. Sadece bireysel bankalar değil meslek örgütleri de suskundu. Bazı bankalar ise gelişen ortamı bir yararlanma kapısı gibi gördü. Bugün ise bunların bazılarında sıranın kendine gelmekte olduğunu görmenin telaşı var.

(*) Bu çalışma 4 Aralık 2003 tarihinde Türkiye Barolar Birliği ve İstanbul Barosu tarafından Kadri Has Üniversitesi'nde düzenlenen "Bankacılık Kanunu ve İlişkili Değişikliklerin Hukuk Açısından Değerlendirilmesi" konulu Konferans da sunulmuştur.

Genel olarak medya tartışmadı. Çünkü hemen hemen tüm medya gruplarının bankası vardı. Medya gruplarından eleştiri ancak grubun bankasına el konulduktan sonra geldi. Ama sisteme yönelik bir tartışma yerine kendilerine uygulanan işlemleri eleştirenlerin sözlerinin ne kıymeti olabilir ki?

Ben "Tasarı" ile getirilen hükümleri madde madde ele almaktan çok Tasarıya hakim olan anlayışı bankacılık, düzenleme ilkeleri, sistemdeki sorunların yapısı ve genel hukuk ilkeleri açısından bazı ana başlıklar itibariyle ele almak istiyorum. Ama öncelikle belirtmeliyim ki, ben Tasarıyı hazırlayanların yaklaşımlarına ve bu yaklaşıma hakim olan anlayışa karşıtlığımı sürdürüyorum. Tasarının yasalaşırken bazı maddelerinin yumuşatılması bunu hazırlayanların bankacılıkta sorunları ele alış tarzlarını, yaklaşımlarını ve hukuk felsefelerini değiştirmeyecek ki. Bu tür Tasarılar ile zaman kaybedilmesinin yanlış olduğunu; mali sistemi tümüyle masaya yatırarak kurumsal açıdan yeniden yapılandırılmasının, düzenleme ve denetimin bakış açısının değiştirilmesinin, piyasanın işleyiş ve iş yapma biçiminin yenilenmesinin gerekli olduğunu düşünüyorum.

1- Tasarı Bankacılığı Düzenleme ve Denetlemenin Genel Felsefesi ve Amacına Katkıda Bulunmayacaktır

Bütün dünyada devletler bankacılık sektörünü ekonomideki diğer sektörlerle kıyasla daha fazla denetime tabi tutarlar. Bunun nedeni açıktır. Bankacılık sistemleri sıklıkla başarısız olmakta, bankalar batmaktadır ve bu da gerek yarattıkları makroekonomik etkiler nedeniyle gerekse kamusal kaynaklarla kurtarma nedeniyle topluma büyük maliyetler yüklemektedir. Ayrıca devlet mevduat sigortası sağladığından her sigorta türü gibi bu da ahlaki riziko yaratmaktadır.

Bankacılık bir faaliyet alanı itibariyle bazı özellikleri bünyesinde taşıyan bir sektördür. Bu özellikler bankacılığın doğasından ve bilanço yapısının özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle bazı olguları daha iyi anlayabilmek için bu özelliklerin dikkate alınması gerekmektedir.

Bankacılık öncelikle doğası gereği kırılğan ve riskli bir yapıdadır. Böylesi bir yapıya sahip olmadan bankacılık yapma olanağı yoktur. Bu ise bankacılığı doğal olarak istikrarsız olan bir yapıya itmektedir.

Bankaların bilançosunun temel özelliği bu bilançoların karakter ve nitelik itibariyle uyumsuzluklar (mismatch) içinde olmasıdır. Birinci temel neden bankaların kısa vadeli fonları (mevduat gibi) uzun vadeli kullanımlara (kredi) dönüştürme işlevleri nedeniyle vade uyumsuzluğuna dayalı bilançolara sahip olmalarıdır. Politik ortamdaki gelişmeler, makroekonomik olumsuzluklar, kredi kullanan sektörlerdeki ve firmalardaki gelişmeler bu kırılğan ve duyarlı yapının kırılmasına neden olur. Bu gelişmelerin çoğunluğu bankaların kontrolü dışındadır; bankalar nedeni olmadıkları gelişmelerin kurbanı olma durumuna kolaylıkla düşebilirler.

Ayrıca bankalar kredi riski, faiz riski, kur riski, sahip ve yöneticilerin yarattığı riskler gibi değişik türden risklerle ve bu risklerin yarattığı uyumsuzluklarla da karşı karşıyadırlar. Diğer yandan bankalar kredi ve ödemeler sisteminin ortasında durduklarından reel sektör için bir "son sigorta mercii" konumundadırlar. Bir sektörde, sözgelimi tekstil sektöründe, kriz olduğunda bankacılık sektörü gerek bu sektördeki kredilerin yeniden yapılandırılması gerekse bu sektörde batan firmaların kredilerini karşılık ayırma yoluyla zarar yazarak ve sektörün üretim tesislerinin üretime devamını sağlayarak sektörün genel olarak yaşaması olanağını yaratır. Yani reel ekonominin bu sektördeki sorunları kendi bilançolarına taşıyarak ekonomik yaşamda bir tür "otomatik stabilizatör" işlevi görürler.

Böylesi özellikler taşıyan bir sektörün iyi şekilde dizayn edilmesi, çok sıkı bir şekilde kurallara bağlanması ve bu kurallara uyumun sıkı bir şekilde denetlenmesi kaçınılmazdır. Küreselleşme, teknolojiye ve ürünlerde yeni gelişmeler ve yaklaşımlar bu çerçevenin yapısını da değiştirmiştir.

Artık düzenleme ve denetlemenin sadece tek tek firma düzeyinde yapılması ve tek tek bankaların sağlıklı olması yetmemektedir. Bo-

rio (2003)'nın da belirttiği gibi düzenleme ve denetimin makro düzeyde (macroprudential) bir bakış açısı ile de yapılması gerekir. Bir banka ne kadar sağlıklı yapıya sahip olursa olsun makro koşullardaki olumsuz gelişmeler bunu hem kısa sürede hem de kolaylıkla yok edebilir.

Buscaglia-Ratliff (2000) gelişen dünyada sorunun iki yönlü olduğunu söylüyor; (i) Toplumun genel olarak ekonomik gelişmelerden yararlanmasını sağlamak amacıyla kamu ve özel kurumları yeniden dizayn etmek, normlarda ve prosedürlerde reform yapmak. (ii) Bu çerçevede dışında faaliyette bulunmayı seçenlere bunu maliyetli yapmak. Bu nedenle bankacılığın ve bankacılığı düzenleme ve denetiminin sadece iyi dizayn edilmesi yeterli değildir. Kurallara uyulmasının da sağlanması gerekir. Burada karşımıza çıkan sorun bu kuralların uygulanması ve hukuksal dayatımın (enforcement) kalitesidir. Bu süreçte etkin rolü kim üstlenecektir ve bunun yöntemi ne olacaktır? Bunun cevabı ağırlıklı rolün bağımsız ve düzenleyici bir otorite verilmesi ve onun da proaktif olmasıdır. Proaktif olmak olayların önünde gitmek, sorunların zarara dönüşmeden teşhis edilip önlenmesi anlamına gelmektedir. Zaten özerk düzenleyici kurumlar bir sektörün proaktif bir anlayışla yönetilmesi için kurulurlar; proaktif olamayan özerk bir kurum hem kuruluş temelini yitirir hem de başarısız olur.

Mali piyasalar dikkate alındığında düzenleme ve denetimin proaktif olması daha da önemli olmaktadır. Reaktif davranmak ve olayları geriden izlemek mali piyasalarda toplumsal maliyetleri artırmaktadır. Düzenleme ve denetimin bağımsız bir otorite tarafından etkili bir biçimde yapılması gereği artık dünyada genel kabul gören bir olgu ve özerk düzenleyici/denetleyici otoritenin varlığını tartışmak gereksiz.

Xu – Pistor (2003) bu konuda mali piyasaları esas alan bir çalışma yapmışlardır. Yazarlara göre hukukun ve kanunların etkin bir biçimde uygulanması her hukuk sisteminin temel amacıdır ve günümüzde hukuku uygulamaya görevi sadece mahkemelere ait olmayıp düzenleyici kurumlar da yasaları uygulamakla yetkilidir-

ler. Yazarlara göre finansal piyasalar küçük iken mahkeme rejimi iyi işleyebilir. Finansal piyasalar büyüdüğünde mahkemelerin caydırıcılıkta başarısızlığı daha ciddi hale gelir. Bu nedenle bu durumda düzenleyici kurumlar mahkemelerden daha etkili çalışırlar. Yazarlara göre mahkemeler reaktif hukuk uygulayıcıları iken düzenleyici kurumlar proaktif hukuk uygulayıcılarıdır. Düzenleyici otoriteler kuralları dizayn ederler ve başkaları örnek olayları dikkatlerine getirmelerini beklemeksizin hukukun uygulanmasına başlarlar. Bu düzenleyici kurumlara hukuku (ex ante) uygulamada mahkemelere kıyasla üstünlük sağlar. Mahkemeler sorun ya da zarar ortaya çıktıktan ve bir başkası tarafından konu dikkatlerine getirildikten sonra hukuku ex post olarak uygularlar.

Montiel (2003) mali sektördeki proaktif politikaların mali sektörde yıkıcı olmayan rekabeti teşvik edecek ve ahlaki rizikonun yol açtığı aşırı-risk almaktan kaçınmayı sağlayacak düzenleyici ve denetleyici bir çerçeveyin kurulmasına yönelik olması gerektiğini söyleyerek bunun üç ayrı işleve dayandığını söylüyor.

(i) Bankacılık lisansı verme standartları ile güvene dayalı (prudential) düzenlemeleri getirmek ve bunları uygulamak. (ii) Sermaye piyasalarındaki Pazar alt yapısını geliştirmek. (iii) Bankacılıkta ve sermaye piyasalarında rekabet politikaları getirmek ve uygulamak.

Beck et.al. (2003) "banka düzenleme ve denetiminin önemli bir amacının etkin sermaye dağılımını teşvik etmek ve kredi akışını kolaylaştırmak" olduğunu söylemektedirler. Tasarı tıpkı gerek kendisinden önceki düzenlemeler gerekse uygulamalarda olduğu gibi bu amaca hizmet etmemektedir. Tam tersine risk almayı cezalandırma yoluyla kredi verilmesini zorlaştırmaktadır .

Düzenleme ve denetimin temel hedeflerinden biri piyasa mekanizmasını iyi işletebilmek için hem piyasa yönlü (market-oriented) hem de piyasa dostu (market-friendly) olmaları gerekir. Bu özellikle özerk düzenleyici/denetleyici kurumların kurulma felsefesini de oluşturmaktadır. Bu nedenle amaç ekonomi özgürlük ortamını iyileştirmek olması gerekir. Eko-

nomik özgürlük ortamını iyileştirmek demokrasinin yerleşmesi açısından da son derece önemlidir.

Ancak bir süredir ülkemizde, özellikle de mali sektörde ve bankacılık da yaklaşımın tam tersine olduğunu söylemeliyim. Nitekim "Heritage Foundation" tarafından her yıl yayınlanan "Ekonomik Özgürlükler Endeksi" bu olumsuz gelişmeyi gösteriyor. Bu endeks de Türkiye 1998'de 39'uncu sıradan 2003'de 119'uncu sıraya gerilemiştir. Sadece sırası gerilememiş puanı da 2,6 dan 3,5'e çıkarak gerilemiştir. Gerileme nedeni ise iki etkene dayanıyor. Bunlardan birisi Düzenlemeler (regulation) diğeri ise Devlet Müdahaleleri (government intervention). Tasarı yaklaşımı itibarıyla özgürlükler endeksindeki bu olumsuz gelişmeyi hızlandıran anlayışı yansıtır.

Chami et.al. (2003), bankacılıkta düzenlemelerin önemli bir ayağının politik disiplin olduğunu söylüyorlar. Yazarlara göre, bir sorun ve kriz ile karşılaşıldığında kamu otoriteleri, banka düzenleyicileri, yasama ve yargının anlamlı eylemleri çabuk olarak almaları gerekir. Kurallar ve düzenlemeler hızlı değişen finansal ortamda doğru müşevvikleri yaratmalıdır. Bu kurallar piyasaların ve kurumların değişen gereksinmelerine cevap vermelidir. Tasarı yaklaşımı itibarıyla piyasalara doğru ve uygun sinyaller vermediği gibi doğru müşevvikler de getirmemektedir.

Tasarı bankacılık sistemindeki sorunlu bankalara yönelik yaptırımları artırarak bir yerde ahlaki rizikoyu azaltmayı amaçlıyor. Ancak bunu yaparken sistemi sağlıklı bir biçimde yeniden yapılandırma gibi bütünsel bir bakış açısına sahip değil. Çağdaş gelişmelerin tersine bağımsız düzenleme ve denetim kurumunu ikinci plana itiyor. Proaktif bir bakış açısına ise hiç sahip değil. Macroprudential bir anlayışın sisteme gelmesine katkıda bulunmuyor. Bunun tersine özel bankacılığa, özel banka sahiplerine ve yöneticileri ile bunların yakınlarına, özel bankalarla iş yapan kişi ve kurumlara "haçlı seferi" ilan ediyor.

Tasarının bir konuda da ilk olma özelliği var. 1933 yılından bu yana bankacılık ile ilgili

yeni düzenleme tasarıları bankacılığı düzenleme ve denetlemekle görevli Bakanlıklardan (1933-1984 arası Maliye Bakanlığı, 1984'den sonra ilgili Devlet Bakanlığı) başladı. İlk kez Adalet Bakanlığı bir tasarımı yasalastırma sürecine koydu. Bu aşağıda açıklayacağım gibi gelişmekte olan ülkelerde Bakanların güç elde etme mücadelesinin tipik bir dışı vurumu.

2 - Tasarı Bankacılık Sistemindeki Sorunların Nedenleri Konusundaki Yanlış ve Eksik Yaklaşımı Sürdürmektedir

Bankalar neden batıyorlar? Bu soruyu cevaplamak hem zor hem de çok sayıda cevabı var. Bazen bir bankanın batışı çok basit, basit olduğu kadar açık ve belirgin olabilir; bu durumda bu bankanın batma nedeni ya da nedenlerini sıralayabilirsiniz. Ancak bir bankanın batma nedeni ya da nedenlerini her zaman böylesi kolaylıkla belirleyemezsiniz; batış çok sayıda nedene dayanabildiği gibi bu nedenler karmaşık bir etkileşim gösterebilir. Hatta daha da önemlisi neden sandığımız olgular sonuç ve sonuç sandığımız olgular neden bile olabilir.

Bankaların neden battıkları konusu aynı zamanda ekonomik konjonktürün neresinde durduğumuz ile de bağlantılı. Ekonominin normal dönemlerinde bir bankanın neden battığını belirleyebilme olasılığı kolaylaşmaktadır. Diğer yandan normal dönemlerde bir banka battığı zaman bunun yaratacağı etkiler sınırlı kalacağı gibi bu tür münferit sorunları yönetmek de kolaydır.

Buna karşılık kriz gibi olağanüstü dönemlerde banka batmaları hem sayı itibarıyla çoktur hem de bir bankanın batış nedenleri karmaşık bir nedenler yumağı haline gelir. Krizin şiddetli olması ve uzun sürmesi halinde ise sağlam bankalar bile batabilir ya da batma noktasına gelebilirler. Ya da bir banka ağırlıklı bir etkenin yanına diğer etkenlerin de bir araya gelmesiyle kolaylıkla batma noktasına gelebilir.

Bir banka sahip ve yöneticilerinin suistimalleri ile de batabilir. Benston et.al (1986)'nın ABD 1914-1982 dönemine ilişkin yaptıkları bir çalışma banka sahip ve yöneticilerinin suistimallerinin banka batmasına neden olma rasyosunun ekonominin normal dönemlerinde yük-

seldiğini ve kriz gibi olağanüstü dönemlerde de neden olarak görelî öneminin azaldığını göstermiştir.

Yine bir banka sahip ve yöneticilerinin su-istimalleri ile olmasa bile onların aşırı ve/veya uygunsuz risk almaları ile de bataabilir. Normal dönemlerde yüksek getiriler sağlayan aşırı risk alma özellikle kriz dönemlerinde bir bankayı kolaylıkla ve süratle batma noktasına sürükleyebilir. Aşırı ve/veya uygunsuz risk alma değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Bunun örneklerinden birisi bankanın varlıklarını belirli bir alana yoğunlaştırmasında ortaya çıkabilir. Demirbank örneğinde olduğu gibi Devlet İç Borçlanma Senetlerine aşırı yatırım yapmak bile bir kriz anında batma nedeni olabilmektedir. Bazen de banka, açtığı kredilerini belirli bir sektörde yoğunlaştırır ve bu sektörde bir kriz çıkması halinde banka bataabilir. Ya da açık pozisyon olarak nitelediğimiz aşırı ve uygunsuz yabancı para/kur riski 1994 ve 2000 krizlerinde olduğu gibi olağanüstü boyutlarda zararlara neden olabilmektedir.

Düzenleyici ortamda radikal bir değişimin ardından bankalar bu yeni ortama uymakta zorlanabilirler ve kamunun da bu değişimi iyi yönetememesi nedeniyle bankacılıkta yaygın batmalar olabilir. 1980'li yıllarda deregülasyon dünyanın bir çok yerinde bu arada ülkemizde banka batmalarının ortak nedeni olarak ortaya çıkmıştır. Mali piyasaların küreselleşmesi ülkelerin birbirlerine bağımlılığını artırmış ve bir ülkede çıkan krizin diğer ülkelere bulaşarak bankaların batışlarına neden olmuştur. 1990'lı yıllar bunun yaygın örnekleri ile doludur.

Makroekonomik politikalar da banka batmalarının bir diğer nedenidir. Uygulanan makroekonomik politikanın bizzat kendisi (özellikle yüksek kamu borçlanmasının etkileri ile uzun yıllar boyunca süren yüksek reel faizleri en önemli etkenler olarak belirtmeliyim) ya da makroekonomik politikalarda başarısızlık nedeniyle o ülkenin bankacılık sisteminin kırılganlığı artar ve bankalar birbiri ardına batarlar. Ülkemizde 1994 krizi ile 2000 krizi bunun bir örneğidir.

Politik istikrar da bankacılık sisteminin is-

tikrarı açısından önemlidir. Politik istikrarın olmadığı dönemlerde bankacılıktaki istikrar da bundan olumsuz etkilenir. Ayrıca politik açıdan istikrarlı ve güçlü politik yapının olmadığı dönemlerde bankacılık ile ilgili düzenlemeler sağlıklı bir biçimde yapılamayabileceği gibi bankacılık sisteminin düzenleme ve denetimi de aksar, gevşer ve laçkalaşır. Bu açıdan 1990'lı yıllardaki koalisyon hükümetlerinin yarattığı politik istikrarsızlık da bankacılık sisteminin sorunlarının birikmesinin bir diğer nedenidir. Bazen koalisyon dengeleri bazen de hükümetlerin kısa ömrü bankacılık üzerinde ciddi bozucu etkiler yaratmıştır. 57. Hükümet bu açıdan çok sayıda ilginç yönleri olan bir hükümet idi. Bu Hükümetin Başbakanı tarihe döneminde en fazla banka kapanan başbakan olarak geçer iken hükümetin Başbakan yardımcılardan birisi ise önceki Başbakanlığı dönemlerinde en fazla banka lisansı vermiş Başbakan olarak tarihte yerini almıştır.

Bazen de bir istikrar paketi bankacılık sistemini rehabilite ederek sağlamlaştırmayı göz ardı eder ise uygulanan sıkı politikalar bankacılık sisteminde sorunlara yol açabilir. Ülkemizde 1999 yılında uygulanmasına başlanan program bankacılık sisteminin rehabilitasyonu gereğini göz ardı ettiği için bankacılık sistemindeki sorunları akut haline getirdi. Bu istikrar politikaları, gelişmekte olan ülkelerde çoğunlukla IMF'in şablon politikalarına dayanmakta ve bu politikalar da bankacılık sistemindeki krizi ağırlaştırmaktadır. Siglitz-Greenwald (2003) bankacılık sektörünün yapılandırmasında bize çok da yabancı olmayan bir analiz yapıyorlar. Yazarlara göre, "ne ekonomide finansın ve kredinin rolünden ne de bankacılığın mikro ekonomik temellerinden hemen hiç anlamayan çok sayıda doktor, bankacılık sektörünün sağlığına kavuşturulması için ülkeye çağrılmaktadır. Bu misafir doktorların reçeteleri şu tedaviyi içeriyor. Önce bir *triage* yani bankaları üç kategoriye ayırmak; sağlıklı olanlar, hemen kapatılmaları gereken hastalar ve bunların arasında yer alan iyi bir yeni sermaye dozu ile sağlığına kavuşabilecek olanlar. Sağlıklı olmanın ölçütü de sermaye yeterlik rasyosu. Orta kategoride yer alan bankalara hemen

sermaye artırarak yeterlik rasyosunu karşılamaları istenir ve bunu yapamazlarsa kapatılırlar”.

Bankacılık sorunları bazen de bizzat düzenleme ve denetim otoritelerinin kendilerinden kaynaklanmaktadır. Bu otoriteler sağlıklı bir bankacılık sistemi için gerekli yapıyı kurmakta gecikebilmekte; ya da kurulan sistemi etkin bir şekilde uygulamayarak sorunların birikmesine neden olmakta; sorunları çözmek yerine görmemeyi ya da halının altına süpürmeyi yeğlemektedirler. Sonunda biriken sorunlar bir başka etkenin devreye girmesi ile kolaylıkla bir bankacılık krizine dönüşerek bankaların birbiri ardına batmalarına neden olmaktadır. 2000 yılında krize gelişimizin temelinde yatan en önemli etkenlerden birisi de budur.

Elbette sahip ve yöneticilerinin kötü niyetinin (basiretsizliği ayrı bir yere koyuyorum) batma nedeni olduğu bankalar var. Hele bilinen ailenin bilinen bankası olayını bir bankacılık olayı diye bile nitelenebilir. Bu ailenin bankasını yönetim biçimi açısından bir banka diye bile nitelenemeyebilir. Bilançosunun yaklaşık % 80'i kayıt dışı ve düzenleyici/denetleyici otoritesinin bilgi alanı dışında çıktı.

Bir banka lisansı topluma mevduat ve kredi başta olmak üzere bankacılık hizmetleri sunulsun diye verilir. Bu açıdan banka tek bacaklı idi ve kendisine verilen lisansın verilme felsefesine uygun yönetilmiyordu. Pasifte para toplanan 350 bin kişilik müşteriler kitlesine karşılık aktif tarafın (yasal yükümlülükler bir yana) gerçekte doğrudan ve dolaylı kullanımlarla tek bir müşterisi vardı: Bilinen Ailenin Grubu. Banka ve şubeleri başka hiç kimseye kredi açmıyordu, teminat mektubu vermiyordu, akreditif işlemi yapmıyordu, müşterilere döviz alım satımı yapmıyordu; ailenin mobil telefon şirketinin faturalarını tahsil hariç banka hizmeti vermiyordu vs. Bankanın banka denmekte zorluk çekilecek bu yapısı da Ankara'da politikacılar ve bürokrasi ile İstanbul'da iş dünyası ve medya tarafından biliniyordu. Bu yönetim tarzı nedeniyle halka hizmet vermediği için ya otoriteler bu bankayı banka gibi çalışmaya zorlamalıydılar ya da bunu yapamıyorlarsa bankanın

lisansı daha 15 yıl önce iptal edilmeliydi. Başta politikacılar, sonra ilgili denetim otoriteleri üç maymunu oynadılar. Bu ailenin Bankasının batma nedeni ve sorumluları kimler? Bu sorunun cevabını sizlere bırakıyorum.

Krizi etkileyen ve ağırlaştırılan bir temel neden de kamu otoritelerinin soruna yaklaşımından ve sistemi yönetmesindeki yöntemlerinden doğmuştur. Hüpkes (2000)'in de belirttiği gibi Dünya Bankası bankacılık sorunlarının toplam banka mevduatının % 20 den fazlasını etkilediği bir ülkede sistemik kriz olduğunu kabul etmektedir. Bu durumda bankacılık sisteminin sağlığını restore edecek ve sistemin bütününe kapsayacak yeniden yapılandırma önlemleri gerekmektedir. 1999'da otoriteler bu gerçeği görmediler ve 2000 krizinin ardından da bunu görmemeyi sürdürdüler ve sorunu sanki münferit banka sorunu imiş gibi ele aldılar ve almaya da devam ediyorlar. Bu yaklaşım sonunda özel bankaların sayısı 44'den 17'ye indi; 20 milyar doları aşan bir maliyet doğdu. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nin bizzat kendisi bile finansal olarak batık bir kurum haline geldi. Sonuç olarak kamu otoritesi yaşadığımız krizde krizin etkilerini ve maliyetini ağırlaştıran bir etken oldu.

Bankacılıkta bir diğer önemli sorun ise iş alanı olarak özel bankacılığın, müteşebbis olarak özel banka sahipliğinin, kariyer olarak özel banka yöneticiliğinin itibar ve prestij yitirmesidir. İtibar ve prestijini yitiren bir işin orta vadede sağlıklı olarak yürütülmesi zordur. Bu ise sadece bankacılığın kendisi için değil ekonominin tümü için risk yaratır. Bu nedenle amaç en kısa sürede bankacılığa itibar ve prestijini geri kazandırmak olmalıdır. Bunun için sadece bankaların ve bankacıların çabaları yetmez. Politikacı, bürokrasi, medya, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları sağlıklı bir bankacılık ile dürüst ve ilkeli bankacılar yaratmak için destek olmalı ve yol göstermelidir.

Görüldüğü gibi bankaların batma nedenleri çoklu bir yapıdadır ve karmaşık bir etkileşim içindedir. Ancak bugünkü resim uzun yıllar sonucu biriken sorunların sonucu ve bu sonuç politikacı, bürokrat, banka sahibi, banka yöneticisi, kamu denetçileri, özel denetim firmaları-

nın ortak eseri. Nedeni ve sorumlusu çok olan bir sonuç. Altınok (2003)'ün de iyi bir analiz ile gösterdiği gibi sorunlar 20 yılın birikimi ve çok sayıda nedene dayanıyor.

Ülkemiz 1960'ların ve 1980'lerin başında, 1994 yılında ve 2000 yılında bankacılık sistemi kriz ile karşılaşmıştır. 2000 yılı krizi aslında bir yerde 1994'ün bir devamı niteliğindedir. Bu nedenle her bankanın kendisine has bir hikayesi olmakla birlikte 2000 krizinin ardından bankacılık sisteminde sorunların nedeni tek ve basit bir nedene indirildi: Hortumculuk.

Bir sorunu ya da sorunlar yumağını çözebilmenin temel ön koşulu sorunların nedenlerinin neler olduğu, nasıl ve neden ortaya çıktıkları, yarattığı doğrudan ve dolaylı etkilerin neler olduğunu teşhis edebilmekte yatmaktadır. Tedavi tanımı ile başlar. Ayrıca kısa ve uzun vadeli sorunlar ile bunların nedenleri ve çözümleri de farklıdır.

Genelde bankacılık sisteminin, özelde de özel bankaların sorunları, bu sorunların nedenleri konusunda bir süredir kamuoyunda yapılan tartışmalar genelde bilimsel bir temele dayanmayan, gerçekleri çarpıtan, çoğunlukla da medyada yer alış biçimi ile magazin, önyargılı, medya gurupları arasındaki itişip/kakışmadan etkilenmiş durumda. Bu ise sorunların sağlıklı bir biçimde çözümünü zorlaştırıyor, hatta olanaksızlaştırıyor. Tasarı ise bu yanlış, eksik ve tek nedene indirgenmiş yaklaşımdan etkilenerek hazırlanmıştır. Nitekim Adalet Bakanının beyanları bunu doğruluyor. Çare bu önyargılardan kurtularak sistemin sağlıklı işleyişini sağlayacak bir yeniden yapılandırma yapmaktır.

3 - Tasarı Öncekiler Gibi Bir Tepki Yasasıdır

Hopt (2002), şirketler hukuku ve sermaye piyasası hukukunun tarihi incelenirse iki belirleyici faktörün tarihi şekillendirdiğinin görüleceğini söylüyor. Bunlardan birincisini "ekonomik gereksinimler" ikincisini ise "finansal skandallar ve çöküşler" olarak sıralıyor. Yazar, yasa yapanların daha ziyade ikinci etkene tepki verdikleri; aksiyoner olmak yerine reaksiyoner olmayı yeğledikleri ve çoğunlukla da aşırı

reaksiyoner oldukları kanısında.

Ülkemiz mali piyasalarının tarihini şekillendiren temel düzenlemelere, bunların tarih ve içeriklerine baktığımızda da çoğu kez reaksiyoner ve yer yer aşırı reaksiyoner düzenlemelerin önemli bir yer tuttuğunu görürüz.

Her tepki yasası özensizlik ve sistematik bozukluğu yanı sıra güncel olayların etkisiyle bozucu ve gereksiz katılıklar, yanlışlıklar taşımaktadır. Tepki yasalarının bir diğer özelliği ise mutlaka yetersiz kalmaları ve her yeni bir olay karşısında yeniden yasa çıkarma gereği doğurmalarıdır. Bu ek düzenlemeler ise mevcut yapıyı daha da bozmaktadır. Tepki yasalarının bir başka özelliği ise genellikle hukukun genel ilkelerini geri plana atarak bu ilkeleri gözetmemeleridir. Ayrıca tepki yasaların ülkenin anayasal düzeni ve diğer temel kodları ve yasaları ile de tutarsız, çelişkili ve çoğu kez de bunları arka plana atan düzenlemelerdir. Bu özellikleri nedeniyle de tepki yasaları sadece düzenledikleri alan ve ilişkilerde değil hem ülkenin tüm ekonomisi hem de hukuk sistemi üzerinde olumsuz ve geriye gidici etkilere sahiptirler. Tepki yasaları bu özellikleri ile de birer anomali'dirler.

Webb (1999) gelişmekte olan ülkelerde yasa yapma sürecini çarpıcı bir biçimde özetliyor: "Gelişen ülkelerin çoğunluğunda yasaların hazırlanması geleneği oldukça farklıdır. Bir kanun, bir Bakan tarafından büyük bir olasılıkla çıkarılacak kuralların veya talimatların ileride uygulanmasıyla elde edilecek kontrol imkanıyla güç elde etmenin bir aracı olarak parlamentodan geçirilir. Mevcut bir yasa ile tutarlılık sağlamak veya açık ve kapsamlı standartlar getirmek geri plandadır. Bunun yerine, yasalar çoğunlukla muğlaklardır ve diğer yasalarla veya genel bir yasal reform stratejisi ile uyum bakımından yetersizdirler. Yeni ortaya çıkan bir alanı etikleme ve kontrol altına almada Bakanlar arasında mücadele vardır. Reform sürecini kuşatmak amacıyla bir Bakandan diğer Bakana radikal bir biçimde farklı yasal düzenleme önerilerinin yapılması olağandır. 'Kanunlar savaşı' kıt kaynakları israf eder ve reformları geciktirir".

Webb (1999)'e göre gelişen ülkelerin bir çoğunda yasaların işlevi, yasaların nasıl uygulanacağını belirleme veya uygulama kurallarını çıkarmada münferit Bakanlara hemen hemen sınırsız bir otorite vererek izlenecek politikanın genel bir çerçevesini sağlamaktan ibarettir. Bu ise Bakanların kendi koydukları kuralların hakemi olarak davranıp güçlerini artırdıkları bir durum yaratır. Yasalar ve düzenlemeler; küçük ve güçlü kamu görevlilerinin kendi yasalarını yaratması ve toplumun kalan kısmının da onlara itaat etmesi varsayımı üzerine çıkarılmaktadır.

4389 Sayılı Bankalar Kanunu zaten tepki yasa idi ve yapısı itibariyle kendinden önceki yasalara kıyasla daha özensiz, sistematığı bozuk bir yasa idi. Hele yasa özellikle ileriye, geriye ve yana doğru müsadere yasa nitelikleri taşıyordu. Her yeni olayda bu yasa değiştirildi ve her yeni değişiklik artan ölçüde tepki yasa özelliklerini yoğunlaştırdı. Bu çerçevede her yasa ile yetkiler alan itibariyle genişledi; hem yeni hükümler hem de eskilerin katılıkları yoğunlaştı, idarenin sorumlulukları azaltılır ve koruma kalkanı altına alınırken diğer kişi ve kuruluşların sorumlulukları artırıldı. Sonuç olarak yasa Haziran 1999'dan sonra 7 kez değişti; bu tasarı 8. değişiklik ve 9. değişiklik de (İmar Bankası ödemeleri için) hazır duruyor. 7. değişiklik olan 4969 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi bu özensizliği gösteriyor. Geçici maddeler ya belirli olay/olaylara uygulanarak ya da belirli bir süre yürürlükte kaldıktan sonra yürürlükten kalkar, 4969 sayılı yasanın Geçici 2. maddesi bu özellikleri taşımıyor. Ayrıca İmar Bankası mudilerine ödeme yapmak için yetersiz kaldığı ve bu ödemeler için bir yasa çıkarılacağı ifade edildi. Tasarı için Adalet Bakanı bu tasarı kanunlaşır ve yeterli olmaz ise yeni bir yasa (muhtemelen daha sertini) çıkarım derken Maliye Bakanı bir süre sonra yürürlükten kaldırılabileceğini söylüyor.

Bu çerçevede ülkemizdeki mali piyasaların kurumsal yapısının bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak yenilenmesi gerektiği kanısını taşıyorum. Bu çerçevede de reaksiyoner olmaktan çok aksiyoner bir yaklaşımın daha yararlı olacağını düşünüyorum. Ayrıca bakış açımızı geç-

miş saplanıp kalmak yerine geçmişten dersler çıkararak geleceğe ve geleceği sağlıklı bir şekilde yeniden kurmaya çevirmemiz gerektiğini düşünüyorum.

4 - Tasarının Amaçladığı Hedeflere Ulaşması Olası Görünmemektedir

Gerek Tasarının gerekçesinden gerekse yapılan açıklamalardan Tasarının temel hedeflerinin şunlar olduğunu anlıyoruz: Etkili takip ve tahsil, Bankacılığın özüne ilişkin düzenleme öngörmemek, Asalaklar ve vur kaççıların artık sektöre girememeleri.

Acaba Tasarı getirdiği hükümler ile bu amaçlara ulaşabilir mi? Yasanın getirdiği hükümler bu amaçlarla uyumlu mu? Ekonomik gerçekler ve bankacılıktaki sorunların temel nedenleri bir yanda dururken yasa çıkarmak tek başına bu hedeflerin gerçekleşmesini sağlayabilir mi? Tasarı belirtilen amaçları dışında yan etkiler yaratır mı? Bu sorulara olumlu yanıt vermenin güç olduğu kanısındayım. Kanımca Tasarı iki varsayımdan yola çıkıyor. Birincisi bankacılık sorunlarının nedenleri konusundaki kanı, varsayım, düşüncedir. İkincisi de sorunları çözmede mevcut yasaların yetersiz kaldığı.

Türkiye'deki temel sorunlardan birisinin bir sorun ortaya çıktığında hemen bir düzenleme yaparsak sorunu çözebileceğimiz anlayışıdır. Bunu yaparken de mevcut yasalarda hüküm olup olmadığı, bu hükümlerin yeterli olup olmadığı, mevcut yasaların olaylara etkili bir biçimde uygulanıp uygulanmadığı genelde dikkate alınmaz. Sorunun politikacı ve bürokrasinin yetkilerinin yetersizliğinden kaynaklandığı ve cezaların yeterli olmaması nedeniyle ortaya çıktığı düşünülür. Bu kanı tepki yasa çıkarma geleneği ile birleşerek yetkiler artırılır, cezalar ve yaptırımlar genişletilerek şiddetlendirilir. Politikacı ve bürokrasiye hemen hemen sınırsız otoriteler verilir; bunlara kendi koydukları kuralların hakemliğini yapma yetkileri verilir.

Etkili Takip ve Tahsil Olası mı?

Gerek yasa tasarısını hazırlayanlarda gerekse bazı kesimlerin kamuoyuna yaydıkları bir görüşe göre özel bankaların batma nedeni banka sahiplerinin bankalarını hortumlaması ve

banka yöneticilerinin de buna yardımcı olmalarıdır. Bu görüşte olanlara göre de banka sahipleri hortumladıkları parayı da nakit olarak almışlar bir yerlere (özellikle yurtdışı hesaplara) depo etmişlerdir. Eğer bunların üzerine çok sert yasa ve yaptırımlarla gidilir ise bu paraları getirerek banka batırmanın bedelini ödeyebilirler.

Ege Cansen'in 27 Eylül 2003 tarihli Hürriyet Gazetesindeki köşesinde "Sık ümüğünü, al parayı" başlıklı yazısında çarpıcı bir biçimde gösterdiği gibi sorun sanıldığı gibi böyle değildir. İmar Bankası hariç bankacılık krizinin maliyeti olan 43.6 milyar doların 21.9'u kamu bankalarının görev zararı; 21.7 milyar doları da özel bankalarla ilgilidir. Bu zararın nerelere dağıldığı konusunda Ege Cansen belirli rakamlar veriyor. Ege Cansen'e göre bu paranın 6 milyar doları stopaj vs. vergilerle Devlete. 25 milyar doları yüksek reel faiz olarak yerli ve yabancı tasarruf sahiplerine. 4 milyar doları düşük faizle borç alıp borçlarını ödemeyen çiftçi ve küçük esnafa. 1,6 milyar doları banka sahiplerinin haksız servet edinimine. 3 milyar doları iktisadi veya gayri iktisadi işletmelere. 3 milyar doları işletme zararlarına. 1 milyar doları fahiş ücret ve prim şeklinde banka yöneticileri ile rüşvet alan kamu yöneticilerine gitmiştir.

Cansen tarafından verilen ayırım ve bunun dağılımı tartışılabilir. Aslında benim kafamda daha farklı ve büyük olan ve dağılımı biraz daha değişik bir tablo var. Burada Cansen'in belirtmediği üç konu ve buna dayanması gereken başka rakamlar daha vardır ve kanımca özel bankaların doğurduğu görünen zarar rakamında önemli bir yer tutmaktadır. Ancak öncelikle belirtilmesi gereken 43,6 milyar doların en az 15 yıllık bir birikimin sonucu olduğudur.

Birincisi, banka sahipleriyle ilgili şirketlerin/banka iştiraklerinin aldığı kredilerin önemli bir kısmının bankalarda sermaye artırım amacıyla kullanıldığı gerçeğidir. Bunun rakamı muhtemelen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından biliniyor olmalı. İkincisi, başta yüksek reel faiz nedeniyle uzun süredir bozuk olan banka bilançolarının

süslemek ve kâr ilan etmek amacıyla bu şirketlere borç yazılan paralar var. Bu rakamı da BDDK biliyor olmalı.

Bu iki etkeni hortumlama/tünelleme deyiminin bir anlamda tersi ya da karşıtı olan bir kavram ile ifade etmek yanıltıcı olmayabilir. Friedma - Johnson - Mitton (2003) bunu payanda olmak (propping) deyimini ile ifade ediyorlar. Yazarlara göre bazı durumlarda kontrol eden pay sahipleri firmalarına payanda olmaktadır ve bu amaçla kendi özel fonlarını ve başka işlerinde yarattıkları değerleri kullanmaktadırlar. Nitekim batan bazı bankalara baktığımızda bazı bankaların sahipleri banka sahibi olmadan önce de başarılı bir müteşebbis idiler ve hatta bazıları ülkemizde sıkça görülmeyecek bir şekilde ikinci nesil idiler. Ancak bu müteşebbisler banka sahibi olarak daha önce kazandıkları varlıkları bile yitirme riski ile karşılaştılar.

Üçüncüsü de BDDK ve TMSF'nin müdahale yöntemi ve müdahale süreci içinde ve sonrasında bunların atadığı yönetimlerin eylem ve işlemlerinin doğurdukları zararlardır. Bu zararlar da banka sahip ve yöneticilerinin hanesine yazılıyor.

Diğer yandan sistemde görünmeyen ve henüz hiç kimse tarafından rakamlandırılmamış bir başka zarar daha vardır; yaşanan kriz nedeniyle hem müdahale edilen bankalar ve ilgili gurupların hem de özel kesimin geri kalanının uğradığı varlık değer kayıplarıdır. Bunun yarattığı toplumsal zarar rakamı gerçekte TMSF'nin bilançosunda gördüğümüz bu zarardan çok daha büyüktür.

Ancak gerçek şudur ki, 21.7 milyar dolar banka sahiplerinde yoktur ve bu nedenle de olmayan bir paranın ödenme olasılığı yasa ve yaptırım ne kadar ağır da olsa pek yoktur. (Bu tahlilde de en son müdahale edilen bilinen ailenin bilinen Bankasını dışarıda tutuyorum; çünkü bu banka ile diğerlerini aynı kefeye koymak diğer bankalara haksızlık olur). Ekonomik gerçek yasanın önüne geçer. Zaten istenen paranın 2-3 milyar dolarını banka sahipleri bankalarına sermaye olarak koysalardı, koyabilselerdi bankaları TMSF'ye devredilmezdi.

İstenen paranın tahsil edilebileceği kanısı Türkiye’de iş adamlarının yurtdışında milyarlarca doları olduğu gibi bir kanıya da dayanıyor (yine bilinen aileyi dışarıda tutuyorum). Bu kanı çeşitli yetkililerce ifade edildi. Bunun çok sağlam bir dayanağı olmadığı kanısındayım. Bu düşüncenin geri planında sermayenin maliyeti olmadığı gibi bir kavram var. İşadamları için ise sermayenin bir maliyeti var ve önemli tutarlara ulaşan sermaye işletme dışına çıkarılıp bir yerlere depo ederek atıl hale getirilemez. Kuşkusuz çekilme olmadığı anlamında bunu söylemiyorum. Hatta ülkemizde on binlerce kişinin irili ufaklı yurtdışı hesapları olduğu da bir gerçek; ama bunlar toplamı büyük olsa da tek tek önemsiz küçük rakamlar. Ancak genel olarak büyük iş guruplarında işi etkileyecek boyutta olamaz. Ancak parasını havadan kazananlar, rüşvet alan politikacılar ve kamu yöneticileri, uyuşturucu ve silah işi yapanlar, kaçakçılar gibi iş yapmaktan, üretim yapmaktan kazanmayanlar çifte haneli hatta üç ve dört haneli milyon dolarlık paralarını yurt dışında bir yerlere depo edebilirler ve oralarda atıl yerlere (Trump Tower gibi zengin Amerikalı için bile lüks olan konutlara) yatırabilirler. Onlar için sermaye maliyeti kavramı yoktur; parayı üretime sokarak para kazanma kaygısı yoktur. Gerçek iş adamları paralarının önemlice kısmını işlerinin dışında tutamazlar; para maliyeti buna engeldir. Nitekim olaylar benim bu yargımı doğruladı.

Bankacılığın Özüne İlişkin Düzenleme Öngörmemek

Tasarımın bankacılığın özüne ilişkin bir nitelik taşımadığı ileriye sürülmektedir. Kuşkusuz yasa bankacılıkla ilgili olarak piyasaların, araçların, bankacılığın iş yapma biçimi üzerine bir düzenleme yapmıyor görünüyor. Ancak getirdiği hükümlerin yaratacağı yan ve ileriye dönük etkileri itibarıyla baktığımızda aşağıda da ayrıca ele alacağım gibi çok ciddi sonuçlar doğurabileceği kanısındayım.

Asalakların, Vur Kaççıların Artık Sektöre Girememeleri

Tasarımın getirdiği yükümlere ve sorumluluk hükümlerine baktığımızda ve bu hükümler-

rin şiddeti dikkate alındığında artık kimsenin kural dışına çıkamayacağı sanılabilir. Bunu böyle sananların yeterli tarih bilgisine sahip olmadıkları kanısındayım. Ancak olası bir başka sonuç var. Böylesi ağır sorumluluk hükümleri tam tersine bankacılıkta normal iş adamlarının sermayedar, nitelikli kişilerin de kariyer olarak bankacılığa girmesine mani. Normal risk alma sınırları içerisinde bankacı olmak ülkemizde en riskli iş kolu haline geliyor. Hem de bu sektörde başarı sadece bireysel olarak bankanın kendisine değil de daha ziyade makroekonomik politikalara bağlı. Kim nedeni olmadığı sonuçların kurbanı olmak ister? Riskle getiri arasında doğrudan bir bağlantı, ödünleşme (trade-of) var. Eğer riskiniz yüksek ise getiriniz de yüksek olmalı.

O zaman bir başka sonuç ortaya çıkabilir. Amaçlananın tersine bu kadar yüksek riski ancak maceracılar, vur kaççılar göze alabilirler. Sektöre girip kısa sürede aşırı getiriler alıp ortadan kaybolmak isteyenler sektöre dolabilirler. Bu bugünün konusu değil. Ortalık sakinleştikten, biz bugünkü sonuçları unuttuktan sonra.

5 - Tasarı İle Bankalar Kanununun Bozuk Olan Yapısı Daha da Bozulmaktadır

Bankalar Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu gibi düzenlemeler piyasaları, araçları, işlerin nasıl yapılacağı, sektöre kimlerin girebileceği, düzenleme ve denetimin nasıl ve kimler tarafından yapılacağı gibi konuları düzenlerler. Bu tür yasaların ağırlığını bu konular oluşturur. Bunların yanı sıra yaptırım hukukunun istisnası olan ve bu sektörlerle has bazı idari yaptırımlar ve caza hükümleri de yasalarda yer alır. Ancak yaptırımlar bu yasaları domine edici bölümler değildir.

Ancak gerek 4389 sayılı yasa gerekse izleyen değişiklikler ve nihayet Tasarı Bankalar Kanunu ters yüz ederek piyasaları düzenleyen bir yasa olmaktan çıkarmakta ve yasayı müsadere, ceza ve takip hukuku hükümlerinin domine ettiği bir yasa haline getirmektedirler. Bu ise bu yasaların temel amacına ve yapısına ters düşmektedir.

Bu ters yüz etme süreci sadece piyasaların

işlemesini düzenlemesi gereken yasaları bozmamakta aynı zamanda ceza hukuku, takip hukuku gibi temel kodların getirdiği ilkeleri ve düzeni de bozmaktadır.

6 - Tasarı İle Bankacılık Sisteminin Düzenleme ve Denetlenmesine İlişkin Organizasyonel Yapı Daha da Bozulmaktadır

Tasarıya yönelik ilk eleştiri bu düzenlemenin BDDK'nın özerkliği ile çeliştiği yönünde.

Bence asıl sorun BDDK'nın özerkliğinden çok Tasarı mali sektörün ve bankacılığın düzenleme ve denetimindeki zaten bozuk olan, etkinliğini ve moral gücünü yitirmiş olan yapıyı daha da bozacağı ve karmaşayı artıracığıdır. Konuyu bazı alt başlıklar halinde ele almak istiyorum:

a) BDDK'nın Bağımsızlığı

Tasarının BDDK'nın bağımsızlığını olumsuz etkileyeceği hatta bu bağımsızlığı yok edeceği yönünde. Bu eleştirinin biraz abartıldığı kanısını taşıyorum.

BDDK kurulurken şöyle bir varsayımdan yola çıktık. Bankacılık sisteminin düzenleme ve denetimi son aşamada politikacıya bağlı bir iş olduğundan geçmişte politikacı ve ona bağlı bürokrasi yeterli denetim yapmadı ya da yapılan denetimlerin sonuçlarını görmezden geldi, gerekli kararları almadı ve "düzenleyici müsamaha" dediğimiz olumsuzluğa takıldı. Bunun için özerk bir düzenleyici/denetleyici örgütün kurulması bu sorunlara doğru, zamanında ve etkin bir biçimde müdahale edilmesini ve çözüm üretmesini sağlayacaktır.

Ancak BDDK'nın üç yıllık yaşam serüveni ne baktığımızda özerk bir kurum olarak başarı puanının ve puanı oluşturan notlarının hiç de iç açıcı olmadığını ortaya koymaktadır, ne IMF'in ne de bazı en fazla bilgi sızdırma-ya/müsamahaya mazhar gazetecilerin verdiği yüksek notun hiç bir anlamı ve değeri yoktur.

Özerk bir kurumun adil, güvenilir, özerk ve başarılı olması gerekir. Bu dört unsur birbirine sıkı sıkıya bağlıdır. Adil olmayan bir kurum güvenilir olamaz. Özerk olmayan bir kurum

ise ne adil ne de güvenilir olabilir. Güvenilir olmayan bir kurum da adil sonuçlar üretemez. Adil ve güvenilir olmayan bir kurum da başarılı olamaz. Başarılı olmayan bir kurum da güvenilirliğini tesis edemez. Bir kurumun adil olması sadece bir kesim için değil herkes için geçerlidir. Bir özerk kurum taraflardan herkesi tatmin edecek işlemler yapamayabilir; ancak taraflardan herkesi tatmin etmese bile herkesin adil olduğuna inandığı bir şekilde karar alabilir. Özerk kurumun adil ve güvenilir olması ise tıpkı hukuk gibidir; herkese bir gün lazım olabilir.

İlk olarak Tasarı BDDK'nın temel düzenleme ve denetim görevleri ile doğrudan ilgili değildir. Tasarı daha ziyade müdahale edilen bankaların tasfiye sürecinde TMSF tarafından yürütülen yetkilerle ilgili. Zaten BDDK ve TMSF birlikteliğinin sakıncalarının yararlarından daha fazla olduğu ortaya çıktı. Bu birliktelik BDDK'nın temel misyonlarında kayma, aşınma ve yıpranmaya yol açtı. BDDK'nın düzenleme ve denetim işlevleri TMSF'nin alma, satma, kredi açma, kredi yapılandırma gibi yoğun ticari ve akçalı işlemlerinden olumsuz etkilendi ve bu temel görevleri ikinci plana itti, hatta esir alıp kuşattı. Sonunda BDDK temel görevi olan düzenleme ve denetim işlevini sağlıklı, etkin, bağımsız ve adil olarak yapamaz oldu; güvenilir bir kurum olma niteliğini daha kazanamadan kaybetti. Bu misyon kayması nedeniyle artık zaten pratikte bağımsız bir BDDK'dan söz etmek olası değil.

Tasarının asıl eleştirilmesi gereken yanı sistemin genel olarak ele alınıp tutarlı bir yeniden yapılandırma yerine zaten bozuk olan, yanlış işleyen sistemin daha da bozulmasına yol açacak, karmaşayı artıracak bir yaklaşım sergilenmesidir.

İkinci konu BDDK'nın sahip olduğu güç ve yetkisinin hem kapsam hem de yoğunluk açısından tartışılması gereğidir. Bu konuyu daha önce *Karacan (2003)*'de ele almış ve düzenleyici denetleyici kurumların gereğinden fazla yetki ve güce sahip olmasının yarar getirmediğini göstermiştim. *Glazer - Rothenberg (2001)* sanılanın aksine daha az güce sahip ku-

rumların hem istikrarı sağladıklarını hem de başarılı olduklarını göstermişlerdir. Bu nedenle Ankara'dakilerin "güç yetmez daha fazla güç", "daha fazla güç de yetmez daha daha fazla güç" oda yetmez "He-man gibi güç bende" yaklaşımı bu Tasarıya da sinmiştir.

Bu şekilde Tasarılar yerine sistemin kurumsal yapısını bütünsel bir açıdan ele alarak tümüyle yenileyen, bakış açılarını değiştiren, sistemin etkin ve rekabetçi bir şekilde işlemesini sağlayacak bir yaklaşıma ve projeye gereksinim duyuyoruz (Böylesi bir model önerisi için; Karacan 2003).

b) Bilgi Alma / Verme

Tasarıdaki önemli konulardan birisi bilgi alma/verme konusundadır. Mali piyasalarda bilgi son derece önemlidir. Bu piyasalarda bilgi güç ve para demektir. Bu nedenle bu piyasalarda yer alan insider trading, manüplasyon gibi suçlar bilgiye sahip olmaya ve bunu kullanmaya dayalı suçlardır.

Diğer yandan denetimin en temel hammaddesi de bilgi almaktır. Yani bilgiyi gereken ayrıntıda alamayan, bu bilgiyi zamanında ve uygun biçimde almayan bir düzenleyici ve denetleyici otorite ya da onun adına görev yapanlar görevlerini yeterince yapamazlar (İmar Bankası bu konuda güzel bir örnek).

Mali piyasalarda bilginin özel önemi nedeniyle bilgi özel bir koruma ve düzenleme alanıdır. Bilgilerin bir kısmı sır kavramı içine alınarak koruma altına alınırken aynı zamanda bu bilgiye ulaşacak kişi/kurumlar da sınırlanmaktadır. Diğer yandan bilgiyi yetkili olan kişi ve kurumlara vermeme yaptırıma bağlanırken bilgiyi alanların da bu bilgileri doğru kullanmaları, korumaları ve kişisel yararları amacıyla kullanmaları yaptırıma bağlanmıştır. Yani bilgi hem alan hem de veren açısından iki taraflı koruma ve yaptırım altındadır.

Tasarı özel kanunlarında aksine hüküm olsa bile bazı mercilere ve kişilere sınırsız, müphem bilgi alma yetkileri vermekte; buna uymayanlar için de para cezasına çevrilemeyen, ertelemeyen hapis cezası öngörmektedir. Buna karşılık bu derece geniş bilgi alma yetkisine sa-

hip olanların bu bilgi alma haklarını kötüye kullanmaları ve aldıkları bilgiyi kendi ya da başkaları yararına kullanmaları halinde benzeri ağırlaştırılmış bir yaptırıma tabi değildiler. Ayrıca Tasarının düzenlediği alan ile aksine hükümlerin dikkate alınmayacağı ilkesi hem ceza hukukunun temel ilkelerinde yer alan susma hakkını hem de yakın akrabaların bilgi vermek zorunda olmamaları ilkesini bertaraf etmektedir. Anayasamızın 38'inci maddesinin 5'inci bendi "hiç kimse kendisini ve yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz" demektir. Tasarı insanları muhbir olmakla yaptırıma tabi olmak gibi kabul edilemeyecek seçeneklere mahkum ederek hukuk devleti ile bağdaştırılması güç bir anlayışa sahiptir. Özetle ifade etmek gerekir ise Tasarı ülkede "bilgi alma terörü" yaratacaktır.

c) Kurumsal Karmaşa

Mali piyasaların düzenleme ve denetlenmesinde kurumsal yapının düzgün olması, görev ve yetkilerin geçişmemesi, yetki üst üste binmelerinin olmaması, sorumluların yetkili olması ve yetkililerin sorumlu olması, yetkilerle sorumlulukların dengeli olması, işin gerektirdiği kadar yetki ve yetki kadar sorumluluk ve hesap verme olması, bütün bu konuların da çağdaş gelişmeler uygun ve uyumlu olup mali sektörün düzenleme ve denetimin genel felsefesi ile tutarlı olması gerekir. Tasarı bu çerçevede mali piyasaların düzenleme ve denetimindeki kurumsal yapıda karmaşıklığı artırmaktadır. Tasarı TMSF'ye ait bazı yetkileri Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü ile nasıl seçilecekleri belli olmayan temsilcileriyle BDDK ve Hazineden sorumlu Devlet Bakanları ve Maliye Bakanının belirleyeceği 5 kişilik bir komisyona devretmektedir. Ayrıca serbest avukatlık hizmeti satın alınması nedeniyle serbest avukatlar da bir etken olarak sistemde yerlerini almaktadırlar. Tasarı bu yapıyla kurumsal karmaşayı artırmaktadır.

d) Politik Karışım Riski

Kurumsal karmaşanın doğal uzantısı politik karışım riskidir.

Öncelikle kurumsal yapıda ortaya çıkan Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü ile temsilcileri, 5 kişilik bir komisyon ve üyeleri, serbest avukatlar politik irade ile belirleneceklerdir. Bu kişilerin kendilerini atayan iradeye tabi olmalarından daha doğal bir sonuç yaktır.

Diğer yandan bu kişiler bilgi istemekten kredi açmaya, kredileri yeniden yapılandırmaktan şirketlerin yönetimlerini almaya, mal ve haklara tedbir koymaktan müsadereye kadar geniş yetkilerle donatılmışlardır. Bu da yetki verilen kişilerin politik organa bağlılığı dikkate alındığında hem mali piyasalarda hem de günlük yaşama politik karışım olasılığını artırmaktadır.

Bu yetkiler sadece banka sahipleri ve yöneticiler değil sınırı ve kapsamı belirsiz hatta sınırsız olarak üçüncü kişilere yönelik olarak kullanılabilir. Milyonlarca kişinin mal ve hakları, bilgileri, kişilik hakları politik irade ile atanmış bu kişilerin iki dudağı arasında kalmaktadır. Yetki kullanan bu kişilerin yaptıkları işler nedeniyle nasıl sorumlu olacakları ve nasıl hesap verecekleri de ayrı bir sorundur.

e) Kovuşturma

Mali sektörün ceza hukuku yaptırımları açısından nasıl bir kovuşturma usulüne tabi olmaları gerektiği önemli bir konudur. Gelişmiş dünyada ya kovuşturma talebinde bulunma bir tekeli yetki olarak düzenleyici ve denetleyici otoriteye verilmiştir ya da savcıların kovuşturabilmeleri ancak ve ancak düzenleyici ve denetleyici otorite ile birlikte çalışmalarını gerektiği yolunda bir gelenek oluşmuştur. Aksi takdirde ekonomide son derece önemli bir işlev gören bankaların her türlü soruşturmaya bir ön elemeden geçmeksizin tabi olmaları ve bunun yaratacağı belirsizliklerin sistemde daha büyük riskler ve maliyetler yaratacağı düşünülmüştür. Nitekim *Chaffin (2003)* ABD’de iç savaştan beri uygulanan ilkenin son günlerde New York Savcısı Spitzer tarafından bozulmasının Federal otoritelerle eyalet otoritelerini karşı karşıya getirdiğini ve yaklaşımın adaleti tehdit etmeye başladığını yazıyor.

Tasarı Bankalar Kanununun 24’üncü mad-

desini (benzer hüküm Sermaye Piyasası Kanununda da var) değiştirerek kovuşturmada 1933 yılından beri uygulanan yöntemi değiştirmiş ve kovuşturmalarda düzenleyici ve denetleyici otoriteyi devreden çıkarmış ve kovuşturmalara Cumhuriyet Savcılarınca re’sen yapılmasını öngörmüştür.

Bu yaklaşım hem yargı organları üzerindeki yükleri ileride olağanüstü artıracak hem de bankaları çok ciddi risklerle karşı karşıya bırakacaktır. Ayrıca bu yaklaşım düzenleyici ve denetleyici otoritenin bankacılık sektörünü yönetmesini zorlaştıracak, zaman zaman da olanaksızlaştıracaktır. Ayrıca Tasarı zaman adaletine de olumlu katkı sağlamayacaktır.

7 - Tasarı Bankacılık Sistemindeki “Hukuksal Sorumluluk” Konusundaki Yapıyı Daha da Bozmakta ve Bankacılıktaki Sorunları Daha da Artırmaktadır

Ticari yaşamda sorumluluk hukuku son derece önemli bir konudur. Sorumluluk Hukuku kişilerin ve kurumların davranışlarını, risk almalarını, bir işe girme ya da girmemelerini önemli ölçüde etkiler. Tarihsel olarak bakıldığında ancak sınırlı sorumluluk ilkesinin getirilmesi ile iş yaşamında şirket şeklinde organizasyon gelişme olanağı bulmuştur. Ahlaki risk kavramının son derecede önemli yer tuttuğu bankacılık sektöründe de banka sahip ve yöneticilerinin sorumluluk hukukunun nasıl dizayn edileceği bu sektörün işleyişinde önemli bir yere sahiptir. Bankacılıkta sorumluluk hukuku konusunu daha önce *Karacan (1999)* da ayrıntılı olarak ele almıştım. Tasarı bu açıdan da önemli hükümler getirdiği için konuyu ele alma gereği duyuyorum.

Bankalarda uygulanan sorumluluk hukuku modellerini kabaca üç grup altında toplayabiliriz; (i) Kusursuz sınırsız sorumluluk. (ii) Kusursuz sınırlı sorumluluk. (iii) Kusurlu sınırsız sorumluluk

18. ve 19. yüzyıllarda “Free Banking” döneminde İskoçya’da banka pay sahipleri kusursuz sınırsız sorumlu idiler. 1863 tarihli kanun ABD’de banka sahiplerine “şarta bağlı sorumluluk” olarak nitelenen ve esas itibarıyla

bir tür kusursuz sınırlı sorumluluk getirdi. Bu pratikte eyaletlerin büyük bir kısmı tarafından "çifte sorumluluk-double liability" olarak uygulandı. 1934 yılında mevduat sigortasının getirilmesinin ardından bu sorumluluk kademeli olarak yürürlükten kaldırıldı. Son zamanlarda mevduat sigortasının sorunları çözmekte yetersiz kaldığı ve bu tür sorumluluk hukukunun yeniden getirilmesi gereği tartışılıyor.

Ülkemizde ise 4389 sayılı Bankalar Kanununa kadar esas itibarıyla kusurlu sınırsız sorumluluk ilkesi uygulanıyordu. 4389 sayılı Kanun bu ilkeyi değiştirerek ilke olarak "kusursuz sınırsız" sorumluluk ilkesini benimsedi ve izleyen değişikliklerde de bu ilkenin uygulanması hem kişiler ve sorumluluk itibarıyla genişletildi hem de süreçler isbat yükü, müsadere, geçmişe yürürlük gibi kavramlarla daha da ağırlaştırıldı. Tasarı ağırlaştırma sürecini hem daha da ağırlaştırarak hem de genişleterek/yoğunlaştırarak sürdürmeyi amaçlıyor.

Daha 2000 Krizi öncesinde ve 4389 sayılı yasa çıkmadan 1999'un başında *Kuracan (1999)* da şunları yazmışım: "Ancak değişik yazarlar sorumluluk hukukunu aşırı ölçüde sıkılaştırmanın özellikle yönetim açısından bazı ciddi riskler de yaratacağı kanısındadırlar. Özellikle aşırı ölçüde sıkılaştırılmış ve ağırlaştırılmış sorumluluğun, bankalarda iyi yönetici bulma sorunu yaratacağı; yetişmiş ve yetenekli insanların bankalarda yönetici olmak istememeleri ile sonuçlanabileceği; banka yöneticilerinin karar alma ve insiyatif kullanma yeteneklerinin gelişmesini olumsuz etkileyebileceği ileri sürülmektedir. Bu nedenle sorumluluk hukukunun çerçevesi çizilirken hem ahlaki riziko önlenmeli hem de bankalarda pay sahipliği/yöneticilik caydırılmamalıdır".

4389 sayılı yasanın ardından bu konuda kantarın topu iyice kaçmış bulunmaktadır. "Kaybeden her şeyini kaybeder yaklaşımı" özellikle risk almaya dayanan bir iş olan bankacılıkta sağlıklı sonuçlar doğurmayacak bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım bankaların sadece pay sahipleri ve yöneticilerin eylem ve işlemleri nedeniyle batmadığı, makroekonomik etkenlerin en önemli belirleyici olduğu gerçeği ile de çatışmaktadır. İnsanların nedeni olmadıkları

olguların kurbanı olarak hem tüm geçmişlerini hem de geleceklerini yitirme tehdidi altında yaşamaları katlanılamaz bir yükürdür. Sorumluluk hukuku ve bunun kurumlar/kişiler arasında asimetrik dağıtımı ayrıca orta dönemde bankacılık sektörünün piyasa yapısı üzerinde önemli etkiler yaratır.

Doğru yaklaşımın geçmişten ders alarak ve çağdaş gelişmeleri dikkate alarak sorumluluk hukukunun sağlıklı bir yeni yapıya kavuşturulmaktan geçtiğini, tepki düzenlemelerinin sağlıklı sonuçlar üretemeyeceğini düşünüyorum.

8 - Tasarı Bankacılıktaki Piyasa Modeli ve Mülkiyet Yapısı Üzerinde Ciddi Olası Etkilere Sahiptir

Bu konuda özellikle iki ana konu önemli gibi görünüyor. Gerek geçerli düzenlemeler ve bunların uygulanması gerekse Tasarının hükümleri dikkate alındığında; a) Gelecekte sistemde bankacılıkta hakim olan mülkiyet yapısı ve piyasa modeli ne olacak? b) Bankaların bilanço yapısı, özellikle de bilançonun aktif yapısı ne şekilde biçimlenecek?

Bu sorulardan ikincisi ile başlamak istiyorum. Çünkü kısa vadede daha akut olan bir sorunu yansıtıyor. *Webb (1999)* hukuk sisteminin iki ana işleve hizmet etmesi gerektiğini söylüyor; (i) Hukuk sistemi risk almayı teşvik eden kurumlara ve yasaları oluşturmalarıdır. (ii) Hukuk sistemi yeni düzenleyici önerilerin yarar ve maliyetlerini dikkate almayı ve düzenleyici güçlerde şeffaflığı artırmayı sağlayacak biçimde devletin düzenleyici işlevlerini yapmasını sağlamalıdır.

Gerek 4389 sayılı yasa ve değişiklikleri, gerek uygulamalar ve gerekse Tasarı bu iki ana işleve tümüyle yabancı. Ankara, ne risk almayı özendiriyor ne de düzenleme işleviyle kendini sınırlamak istiyor. Ankara risk almayı teşvik etmek yerine cezalandırıyor. Risk almanın cezalandırıldığı bir sistemde ne bankacılık yapılabilir ne de özel girişimcilik gelişebilir. 2002 yılında bankacılıkta yeniden sermayelendirme aşaması da risk almayı cezalandıran bir süreçti. Bu süreç bankacılık işlevine uygun olarak kredi vererek risk alan bankaları cezalandı-

rırken devlet iç borçlanma kağıtlarına, iştiraklere, gayrimenkullara yatırım yapan bankaları ödüllendirdi. Hem de enflasyon muhasebesi uygulaması ile ödülün yanı sıra ölümden döndürdü. Eğer bu "hile-i şer'iyeye" uygulanmasa idi en büyük üç dört özel banka ve bir kamu bankasının sermaye yetersizliği nedeniyle TMSF'ye devirleri gerekecekti.

Risk almanın teşvik edilmediği, bırakın teşviği cezalandırıldığı böylesi bir ortamda bankacılığın bilançosunun bankacılık işlevleri ile uyumlu bir yapıya kavuşması pek kolay görünmüyor. Tasarı risk almayı cezalandırma işlevini daha da ağırlaştırıyor.

Gelelim birinci kategorideki sorumuza. Tasarının getirdiği sorumluluk hukuku hükümleri ve bankacılığa yaklaşımı geçmiş uygulamalar ve bu uygulamalarda yapılan ayırımlar dikkate alındığında gelecekte bankacılığın piyasa modeli ile mülkiyet yapısı üzerinde önemli gelişme ve değişimlerin habercisi, habercisi olmaktan çok belirleyicisi durumundadır.

Tasarının temel hedef kitlesi özel ulusal bankalardır, özel ulusal banka sahipleri ve özel ulusal banka yöneticileridir. Devlet bankaları, yabancı bankalar, banka yetkisi ile donanmış özel finans kurumları Tasarının hedefinde yer almamaktadır.

Tasarı getirdiği sorumluluk hükümleri nedeniyle bankacılıkta özel banka sahibi olmayı, özel bankada yönetici olmayı, özel banka sahip ve yöneticileri ile akrabalık bağlarını, özel bankada müşteri olmayı ve özellikle ticari kredi almayı çok riskli hale getirmekte, bu riskleri tahammül edilmez zaman aşımı süreleri ile uzun sürelere tabi kılmakta, yaşamın önceki dönemlerinde ya da başka alanlarda kazandığı herşeyi kaybetme riski ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bütün bu riskleri dengeleyecek hiç bir mazeret ve defî de bulunmamaktadır. Bunun sonucunda insanlar özel bankacılıktan sadece hissedar ve yönetici olarak değil, müşteri olarak bile kaçacaklardır.

Bu kaçışı hızlandıracak nedenler de vardır, bunların bir kısmı ekonomik psikolojiye bir kısmı uygulama ayırımına dayanıyor.

Devlet örneğin İmar Bankasında mevduat

sigortası taahhütlerini zamanında ve sigorta ilkelere uygun bir şekilde yerine getirmemiştir. Nitekim İmar Bankası olayında Başbakan mudilere "Paranızı Devlet Bankasına neden yatırmadınız?" demiştir. Devlet ve özel bankalar arasında doğal bir güven ayırımı olduğu kanısı yaygınlaşmaktadır.

Devlet bankalarında sermayedar olarak devlet ve devlet sermayesi üzerinde karar verici olduklarından sermayeyi temsilen politikacılar Tasarının hedefinde yer almıyor (devletler ne batar ne de sorumlu olurlar!). Aynı şekilde kamu bankaları yöneticileri de hedefte değiller. Özel bankalara uygulanan kriterler Devlet Bankalarına uygulanmıyor. Kamu bankalarında görev zararlarının anlamı nedir? Görev zararının olduğu dönemdeki politikacılar tarafından yapılan hortumla mı? İki kamu bankasına verilen görev zararının hesabı kime yazılacak? Gelelim Emlakbank'a. Bu banka neden TMSF kapsamına alınıp tasfiye edilmedi de Ziraat Bankasına yamanarak gizlice tasfiye ediliyor? Bu bankanın yöneticilerine neden özel banka yöneticilerine uygun görülen yaklaşım uygulanmıyor? Kamuda banka batırmakla özel kesimde banka batırmak neden ayrı yaptırımlara tabi? Demek ki özel bankalarda karşılaşılabilecek riskler ile kamu bankalarında karşılaşılabilecek riskler arasında ikinciler lehine farklılık var. Sonuçta zaten kamu bankalarının özelleştirilmesi projesi de rafa kalktı.

Gelelim yabancı bankalara. Yabancı bankaların durumunu daha önce Karacan (2002c) de incelemiştim. Yabancı bankalar ile yerli ulusal bankalar arasında gözetim ve denetim uygulamasında yabancılar lehine bir durum var. Ayrıca yabancı bankalara bazı yaptırımların uygulanabilme olanağı fiilen de sınırlı. O zaman Türkiye'de yabancı bankacılar yerli ulusal bankalara kıyasla daha az riske tabiler. Böylesi bir az riske tabi olma durumu yabancı bankaların ülkemize koşmalarına da neden olmayacak.

Tasarının hedefinde özel finans kurumları da yok (zaten olmadığının fiili bir örneği de var). Bunun nedeni bu kurumlarda TMSF'nin devreye girmemesi. Ama bir ÖFK batarsa bunun mudilere zararının bu kurumların özel sigortası ile karşılanabilme olanağı zayıf görünü-

yor. Ama sonuç bu olsa bile Tasarıdaki yaptırımlara tabi değıller; ancak genel hükümler işleyecek.

Bu durumda ortaya çarpıcı bir tablo çıkıyor. Gelecekte bankacılık büyük bir olasılıkla devlet bankaları ile yabancı bankaların egemen olduğu; küçük bankaların piyasadan çekildiğı; sistemdeki payları küçülmüş 2 ya da 3 özel ulusal bankanın belki kaldığı; ÖFK'ların etkinliğinin ve piyasa payının arttığı bir piyasa modeline gidecek. TMSF sistemindeki radikal bir değışiklik bu gelişmeyi daha da hızlandırabilir.

9 - Tasarı Hukukun Üstünlüğü ve Hukuk Kuralı Egemenliği ile Çatışmaktadır

Tasarı bir süredir özellikle Bankalar Yasası ile belirginleşmiş olan bir eğilimi yansıtıyor. Bu eğilim sonunda hukukun genel ilkelerini gözetmede özen göstermeyen, hukuk kuralı egemenliği kavramına saygı göstermeyen, *raison d'Etat* yani devlet aklı doktrinine sarılan bir anlayışın ürünleri piyasalar üzerinde üstünlük kurdu. Bu özellikle kriz çıkar kaygıları ile Anayasal kurumları da baskı altına alan bir anlayış geliştirdi. Sivil bürokraside bu anlayışın en belirgin olarak yaşadığı yer olan Maliye Bakanlığının tasarı ile "dizginleri eline alma girişimi" bir tesadüf değıldir.

Bankalar Kanununda birbirini izleyen değışikliklerde hukukun evrensel kurallarına ve Anayasamıza açıkça aykırılık taşıyan hükümlerin bile bile yasalaştırılması bir alışkanlık haline geldi. Ben bunun son derece tehlikeli bir süreç olduğunu düşünüyorum. Anayasaya aykırılık biline biline yasalaştırmanın geri planı şöyle bir düşünceye dayanıyor; biz bu yasayı çıkaralım nasıl olsa Anayasaya aykırılık iddiası ile sonuç alabilme zor ve uzun bir süreçtir, eğer Anayasa Mahkemesi iptal kararı verse bile Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümemesi nedeniyle "atı alan Üsküdar'ı geçer" ve bu süre içinde yapılmak istenenler yapılır. Eğer Anayasa Mahkemesi iptal ederse zaten gerekçeli hüküm yazılıp Resmi Gazete'de yayınlanana kadar yeni bir kanun çıkarılır ve süreç yeniden başlatılır. 1980'li yıllardaki "Anayasayı bir kere ihlal etmekle bir şey olmaz" yaklaşımının yerini "Anayasayı ihlal eden bir

kanun çıkarmakla bir şey olmaz" yaklaşımı almıştır. Bu açıkçası "yasa yapma yetkisinin kötüye kullanımından" başka bir şey değıldir ve bu yaklaşım hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Hukukun Üstünlüğü, Hukuk Kuralı Egemenliği (Law of Rule) dediğimiz zaman hangi alt başlıklar ortaya çıkmaktadır?

a) Hükümetin ve Devletin Sözleşmelere Uyması

Bir ülkede hukuk kuralı egemenliğinin en önemli göstergelerinden birisi kamunun sözleşmelere uyma durumudur. Hukuk kuralı egemenliğinin yerleştiğı ülkelerde (bunlar çoğunlukla gelişmiş ülkelerdir) devlet, kamu kurumları yaptıkları sözleşmelere uyarlar, bu sözleşmeler ile yükledikleri yükümleri yerine getirirler. Hukuk kuralı egemenliğinin tam olarak yerleşmediğı ülkelerde (bunlar genellikle az gelişmiş ülkeler, yükselen ekonomiler, otoriter rejimle yönetilen ülkelerdir) ise devlet ve kamu kurumları yaptıkları sözleşmelere canları isterlerse uyarlar istemezler ise uymazlar; yükümlerini yerine getirmek istemezler ise onları buna zorlama olanakları kısıtlı, çoğu kez de olanaksızdır ve hatta hukuk yollarına başvurmak ek sıkıntılar bile yaratabilir.

Kamunun yaptığı sözleşmelere, verdiği taahhütlere uyması son derece önemlidir. Eğer kamu canı istediğinde kendinin hiç bir şeyle bağlı olmadığını düşünerek yaptığı sözleşmelere uymakla yükümlü olduğunu hissetmez ise bir ülkede hukuk kuralının egemenliği söz konusu olamaz. Kamunun yaptığı sözleşmelerle kendini bağımlı hissetmeme olgusu az gelişmiş ülkelerin ortak bir karakteristiğidir. Böylesi ülkelerde kamu, kamu olmanın verdiği güç ve otoriteden yararlanarak yaptığı sözleşmelere kolaylıkla uymayabilmektedir. Yürütmenin yargı üzerinde yoğun etkisinin olduğu bu ülkelerde bazen bu uymama hukuksal bir biçim bile alabilmektedir. Bu durum iktidar değışikliklerinin ardından sıklıkla yaşanabilmektedir.

Bir an etrafımıza baktığımızda ülkemizde kamunun yaptığı sözleşmelere uymadığının çok sayıda örneklerini görebiliriz. En güncel örnek İmar Bankası mudilerinin tasarruf mev-

duatına verilen garantide yaşandı. Biraz geriye gidersek Türkbank ve Esbank'ın bilinen kaderinde Hazinesinin otoritesini kullanarak Sümerbank borçlarının yapılandırılması önemli bir etken olarak durmaktadır. Fiskobirlik borçlarının ödenmemesi/eksik ödenmesi dünya hukuk yazınında yer alacak kadar ciddi ve önemli bir örnek.

Tasarıya baktığımızda Ankara'nın "yaptığım sözleşmelere/verdiğim sözlere canım isterse uyarım, istemez ise uymam" felsefesinin yattığını görüyoruz.

b) Müsadere Riski

Hukukun üstünlüğünün, hukuk kuralı egemenliğinin bir diğer önemli unsuru özel mülkiyet sahiplerinin idari eylem tesis edilerek "müsadere riski" ile karşılaşmamasıdır. Nitekim Anayasamız müsadereyi yasaklamakla kalmamış kamulaştırmayı bile sıkı koşullara bağlamıştır.

Bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde müsadere riskinin kolaylıkla ortaya çıkmasının bir çok nedeni var. Bir neden demokratik olmayan politik yapının ya da geçmiş politik kültürün izleri kolaylıkla müsadere tipi eylemlere uygun bir ortamı yaratabilmektedir. Bir diğer neden de insanların özellikle de güç sahibi kurum ve ailelerin hukuk düzeni içine çekilmesinin zor ve zahmetli bir süreç olması buna karşılık müsadere daha kolay ve kestirme bir süreç olmasından kaynaklanıyor. Bazen da müsadere politik haksız rekabet aracı olarak kullanılabilir.

Müsadere riski mikro düzeyde sadece menkul, gayrimenkul ve hakların sahipleri için değil makro düzeyde de ekonomik, politik ve hukuksal olumsuzluklar yaratır. Bu tür bir risk serbest piyasa ekonomisinin işleyişine, hukuk kuralının üstünlüğüne, sözleşme özgürlüğüne, devletin sözleşmelere uyma ve haklara saygı göstermesine ilişkin güven ortamına zarar verebilir.

Bu tür risklerin çıkarılmış bazı kanunlara ve bu kanunlarda öngörülen süreçler/prosedürlere uygun olarak yapılmış idari işlemlerin sonucu olarak ortaya çıkması bizim bu riskleri

mazur görmemiz, hukukun genel ilkelerine ve mülkiyet haklarının kullanımına uygun kabul etmemiz için bir gerekçe teşkil etmemelidir.

Müsadere riski dediğimiz bu risk söz konusu şirketlerin yöneticilerinin ve yönetimdeki büyük ortaklarının mevzuatla ve idari otoritelerle uzlaşmaz tutumları nedeniyle ve kanunun getirdiği kurallara aykırılıklarını sürdürmeleri nedeniyle kanunla önceden belirlenmiş prosedürlerin izlenmesi sonucu ortaya çıkabilir. Bu haliyle de kanunların ve mevzuatın hem lafzına hem de ruhuna uygun da olabilir. Hatta idare belki de hukuksal olarak haklı olsa ve bu haklılığı idari yargıca onansa bile serbest piyasa düzenini ve hukukun üstünlüğünü savunanların devletin önceliğinin kişileri, şirketleri ve kurumları hukuk düzeninin içine tavizsiz olarak çekmek olduğunu düşünmeleri gerekir.

Devletin tüm kurum ve araçları (Cumhurbaşkanı, Bakanlar, yasama, yürütme, yargı, bürokrasi) tavizsiz ve uyumlu bir şekilde davranarak ve kullanılarak ve tıpkı uyumlu bir orkestra gibi hukuk düzeni ile uzlaşmakta direnen kişi ve kuruluşları hukuk düzeni içine çekmeye öncelik verilmelidir. Kişi ve kurumların hukuk düzeni içine çekilmesi bu işle görevli politik, bürokratik, yargısal kurum organlar ile buralardaki kişilerin aynı kararlılık içinde davranmaları ile olasıdır. Bu kurumlardan ya da kurumları temsil eden kişilerden bazıları farklı davranır ya da taviz verir veya zaaf gösterir ise bunda başarılı olunamaz. Meslek örgütleri, medya gibi kurumlar da bu konuda gerekli sorumluluğu göstermelidirler (Bu paragraf bilinen ailenin durumunun ve neden bugüne kadar hiç bir sınıra tabi olmaksızın iş yapmalarının bir özetidir).

Bu açıdan Bankalar Kanununda hakim felsefe olan "ileriye, geriye ve yana doğru müsadere" anlayışının bu Tasarı ile giderek yaygınlaştığını ve yoğunlaştığını görüyorum. Banka sahipleri ve banka yöneticilerinin karşı karşıya olduğu müsadere anlayışı üçüncü şahıslara doğru yaygın bir biçimde genişletilmektedir.

c) Hukuk Güvenliği ve İstikrarı

Hukukun üstünlüğünün, hukuk kuralı e-

gemenliğinin temel unsurlarından birisi hukuk sisteminin hukuk güvenliği sağlaması ve istikrarlı olması gereğidir. Bunu sağlamanın yollarından birisi de "kuralların geriye yürürlü" olmamasıdır. Anayasamız kanunsuz suç ve ceza olmaz (*nullum crimen sine lege*) ilkesini açıkça 38'inci maddesinde düzenliyor. Ayrıca Anayasamızın 38'inci maddesinin 2'inci fıkrası zamanışımının da ağırlaştırılmayacağını ifade ediyor.

Kuralların geriye yürürlü olmaması sadece suçlar ve cezalar ile sınırlı değildir. Aynı zamanda daha önce yaptığı sözleşmeler/işler ve bulunduğu pozisyonlar nedeniyle bir kişi üzerindeki yüklerin artırılmamasında da geçerli bir ilkedir. İnsanların karar alma sürecinde geçerli olan koşul ve şartlar sonradan ağırlaştırılmamalıdır. Bu nedenle insanların tabi oldukları yükümlerle ilgili koşul ve şartları değiştiren düzenlemeleri "usul hükmü" olarak niteleyip ağırlaştıramayız.

d) Hak Arama ve Adil Yargılanma

İnsanların yargıya başvurarak hak aramaları en temel insan hakları arasında yer almaktadır. Hak arama özellikle güçlü konumda olan idarenin eylem ve işlemleri karşısında haklarının etkilendiği kanısında olanlar için önemli. Bağımsız yargıda hak arayabilme sayesinde kamunun elindeki otoriteyi evrensel hukuk ilkelerine, anayasa ve yasalara, hakkaniyete uygun ve adil bir biçimde kullanması sağlanabilir. Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonu (m.6) ticari faaliyetleri de medeni haklardan (civil right) kabul ederek korumaktadır. Anayasamızın 36'ncı maddesindeki "Hak arama hürriyeti" ve 125'inci maddesindeki "Yargı yoluna başvurma hakkı" hak arama özgürlüğünü garanti altına almaktadır. Diğer yandan hak arama kadar insanların adil yargılanmaları da en doğal insan haklarından birisidir. Bu nedenle Anayasamızda 2001 yılında yapılan değişikliklerle 36'ncı maddeye "adil yargılanma hakkı" eklenmiştir.

Hak arama ve adil yargılanma konusunu özellikle bir kaç açıdan dikkatlerinize getirmek istiyorum.

Birincisi, kamu görevlileri için getirilen ko-

ruma kalkanıdır. Bu koruma kalkanının kapsamı ve içeriği basit kovuşturma izninden hem kovuşturmadan hem de hukuksal sorumluluktan muafiyete kadar uzanan geniş bir bazda olabilir. Bu koruma kalkanı, koruma kalkanının niteliğine bağlı olarak vatandaşın hak arama hakkını kısıtlayabileceği gibi bazen olanaksız hale de getirebilir. Bazen de teorik olarak var gibi gözüke bile vatandaş somut sorumlular yerine soyut devlet kavramı ile karşı karşıya kalarak hakkını ileriye sürebileceği makam karşısında güçsüz bir biçimde bir labirente girer.

Bankacılığın düzenleme ve denetiminde yer alan kamu görevlilerinin sorumlulukları konusu tartışılan bir konudur (Ayrıntı için: Karacan 2002b ve Tison 2003). BIS, 1997 yılında yayınladığı ve 25 Temel İlkeden oluşan Basel Core İlkelerinden 1'inci ilkesinde bankacılık sisteminin gözetimini yapanlar için hukuksal bir korumanın varlığının bankacılık sisteminin gözetimi ile ilgili yasal çerçevenin gerekli bir unsuru olduğunu ifade ediyor. Nitekim bu ilke bir ölçüde Bankalar Yasasına girdiği gibi bu koruma kalkanı kamu bankaları yöneticilerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Diğer yandan Dünya Bankası ve IFC'nin ortak kuruluşu olan FIAS'ın Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Özendirmesine İlişki Raporunda da uzun vadede alınması önerilen önlemler arasında "Devlet memurlarının cezai ve hukuki yükümlülüklerini azaltmak ya da ortadan kaldırmak" önerisi yer almaktadır.

İkincisi Yargıya başvurabilme hak arama koşulları ile ilgilidir. Hak arama ve yargıya başvurabilme koşulları hak arama özgürlüğünün kullanımını kısıtlayacak, bunu bazen de olanaksız kılacak şekilde ağırlaştırılmamalıdır. Ayrıca hak aramada isbat yükü, teminat yatırma, kamu görevlilerinin sorumluluklarının koruma kalkanı altına alınması gibi engellerle özel kişiler ile kamu arasında özel kişileri dezavantajlı konuma getirecek asimetrik bir durum yaratılmamalıdır. Yargı sürecinin zorlaştırılması aynı zamanda hak arama ve adil yargılanma hakkını da zorlaştırmaktadır. Örneğin 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu (m.32) "ortakların ve diğer tarafların programın uygu-

lanmasını engelleme olanaklarının sınırlandırılmasını içerecek" yasal düzenlemelerin yapılması taahhüdünü içermektedir. Bu olanakların sınırlandırılması kavramı hak arama yolunun kapatılması ya da zorlaştırılmasını da içermektedir. Nitekim basına sızan haberler Tasarının ortakların yargıya gitme olanaklarını zorlaştıran hükümlerini IMF'in desteklediği yönündedir.

Üçüncüsü; mali piyasalarda ihtisas mahkemeleri kurulmasının adaleti hızlandıracağı, etkinliği artıracığı ve adaleti daha iyi sağlayacağı kanısındır. Bu konuyu Karacan (2001) de ele almış ve bunu çok doğru olmadığını ve adli yargıya bağlı sorunların çözümünde ihtisas mahkemelerini sihirli bir değnek gibi görmenin yanlışlığı olduğunu belirtmiştim. Buna karşılık idari yargılamada Danıştay'ın bir dairesinin mali piyasalar ile ilgili davalara bakmak için görevlendirilmesi gerektiğini belirtmiştim. Burada üzerinde durulması gereken konu acaba ilk kademe idari yargılamanın Danıştay dairesinde yapılmasının hak aramada Temyize gitme yolarını azaltarak hak arama özgürlüğünü zedeleyip zedelediğidir.

Hak arama hakkı ile ilgili bir konuyu dikkatlerinize getirmek istiyorum, Tasarı da yer alan ve bilirkişiler ile ilgili hüküm bile hak aramayı düzenleyen Anayasa hükmünün ihlal etmektedir. Konu aynı zamanda yukarıda belirttiğim bile bile Anayasaya aykırı yasa çıkarma alışkanlığının da gösteriyor. 3182 sayılı Kanununun 87'inci maddesi bankalarla ilgili davalarda bilirkişinin Hazine Müsteşarlığı tarafından belirlenen bilirkişi listesinden seçilme zorunluluğu getiriyordu. Anayasa Mahkemesi 7/12/1995 tarih ve E 1995/41 ve K 1995/61 sayılı kararı ile (RG 9/5/1996) bu hükmü hak arama özgürlüğünü zedelediğinden Anayasasının 36'ıncı maddesine aykırı görerek iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi Kararlarının yasama için hiç mi yol gösterici niteliği yok?

Tasarı zaten hak arama hakkını büyük ölçüde zorlaştırmış olan düzenlemeleri daha da sıkılaştırmakta ve vatandaşların hak arama yollarını daraltmakta, zorlaştırmakta ve yer yer de pratikte olanaksız hale getirmektedir.

e) İsbat Yükü

Hukukun üstünlüğünün, hukuk kuralı egemenliğinin temel unsurlarından bir diğeri isbat yükü ile ilgilidir. Hukukta ilke olarak isbat yükünün iddia edene ait olduğu kuralı geçerlidir: *affirmanti non neganti incumbit probatio*.

Tasarı Anayasasının 39'uncu maddesindeki isbat hakkını ihlal ettiği gibi sadece isbat yükünün ters çevrilmesi yönünde hükümler taşıyor. Aynı zamanda tacir niteliği olmayan kişiler üzerindeki isbat yükünü de artırıyor. Gerçek kişiler tacir değil ki kanuna uygun olarak tuttukları defterlerle isbat yükünü karşılayabilsinler. Ayrıca isbat yükü gerçek kişileri de dolaylı olarak belge saklamaya zorluyor ve bunun hukuksal alt yapısı yok.

Kaynaklar

- Tefvik Altınok (2003); Son Beş Yılda Tarihe Mal olan Bankalar TMSF'ye Devir Noktasına Nasıl ve Niçin Geldiler?, Finans Dünyası, Ekim.

- G. J. Benston – R. A. Eisenbeis – P. M. Horvitz – E. J. Kane – G. G. Kaufman (1986); Perspectives on Safe and Sound Banking, MIT Pres.

- Thorsten Beck – Aslı Demirgüç - Kunt – Ross Levine (2003); Bank Supervision and Corporate Finance, NBER Working Paper 9260, April, www.nber.org

- Claudio Borio (2003); Towards a Macroprudential Framework for Financial Supervision and Regulation, BIS Working Paper No. 128, February.

- Edgardo Buscaglia – William Ratliff (2000); Law and Economics in Developing Countries, Hoover Institution Press Stanford University.

- Andrew Campbell – Peter Cartwright (2002); Banks in Crisis – The Legal Response, Ashgate.

- Ege Cansen (2003); Sık ümüğünü, al parayı, Hürriyet, 27 Eylül.

- Joshua Chaffin (2003); State vs FED: rivalries in the race to bring financial scandals to court may jeopardise justice, Financial Times, September 29.

- Ralph Chami – Mohsin S. Khan – Sunil Sarma (2003); Emerging Issues in Banking Regulation, IMF Working Paper WP/03/101, May.

- Eric Friedman – Simon Johnson – Todd Mitton (2003); Propping and Tunelling, NBER Working Paper 9949, September, www.nber.org

- Amihai Glazer – Lawrence S. Rothenberg (2001); Why Government Succeeds and Why It Fails, Harvard University Pres.

- Klaus J. Hopt (2002); Modern Company and Capital Market Problems - Improving European Corporate Governance After Enron, European Corporate Governance Institute Working Paper, November, www.ecgi.org

- Eva G. Hüpkens, (2000); The Legal Aspects of Bank Insolvency – A Comparative Analysis of Western Europe, The United States and Canada, Kluwer Law.

- Ali İhsan Karacan (2003); Mali Piyasalar Kurumsal Açından Nasıl Yeniden Yapılmalı? Dünya, 27 Haziran.

- Ali İhsan Karacan (2002); Mali Piyasalar Üzerine Denemeler, Creative Yayıncılık.

- Ali İhsan Karacan (2002a); Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler, Creative Yayıncılık.

- Ali İhsan Karacan (2002b); Bankacılığın Düzenleme/Denetimi ve Sorumluluk, Dünya, 11 Ocak (Karacan 2002a içinde s.197-207).

- Ali İhsan Karacan (2002c); Yabancı Bankalar ...Melek mi Yoksa Şeytan mı?, Dünya, 19, 26

Temmuz, 2, 9 Ağustos 2002 (Karacan 2002 içinde s. 125-147).

- Ali İhsan Karacan (2001); İhtisas Mahkemeleri Mali Piyasalarda Çözüm mü?, Dünya, 8 Ağustos (Karacan 2002 içinde s.23-30). - Ali İhsan Karacan (1999); Sunuş (M. Goldstein – P. Turner; Yükselen Ekonomilerde Bankacılık Krizleri – Kökenler ve Seçenekler, Çev. Ali İhsan Karacan, Dünya Yayıncılık) içinde, s. 7 – 101.

- Peter J. Montiel (2003) Macroeconomics in Emerging Markets, Cambridge University Pres.

- Joseph E.Stiglitz - Bruce Greenwald (2003); Towards a New Paradigm in Monetary Economics, Cambridge University Pres.

- Michel Tison (2003); Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory Immunity, Financial Law Institute Working Paper, Universiteit Gent, April, www.ssrn.com

- Chenggang Xu – Katharina Pistor (2003); Law Enforcement under Incomplete Law: Theory and Evidence from Financial Market Regulation, Columbia Law School The Centre Law and Economic Studies, Working Paper No.222, April, www.ssrn.com

- D. Webb (1999); Legal System Reform and Private Sector Development in Developing Countries, (Siedman e.al, Making Development Work – Legislative Reform for Institutional Transformation and Good Governance, Kluwer) içinde.

Ekonomik Yorumlar / Konferans

ADNAN NAS

PricewaterhouseCoopers Yönetim Kurulu Başkanı

Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Yatırım Ortamı



Sevgili Okurlar, Aşağıda yer alan "Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Yatırım Ortamı" adlı "Konferans" 8 Aralık 2003 tarihinde İstanbul Ticaret Odası tarafından düzenlenmiştir. Konferansa konuşmacı olarak PricewaterhouseCoopers Yönetim Kurulu Başkanı Sayın Adnan NAS konuşmacı olarak katılmışlardır.

SUNUŞ - Değerli Misafirler, "Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Yatırım Ortamı" isimli toplantımıza hoş geldiniz. Toplantımızın açılış konuşması için İstanbul Ticaret Odası Başkan Vekili Sayın Uğur Çatbaş'ı davet ediyorum.

ÇATBAŞ - Sayın Başkan, değerli konuklar ve basın mensupları İstanbul Ticaret Odası'na hoş geldiniz. Bilindiği gibi Türkiye bugün 70 milyonu aşan nüfusu ve 2003 yılı itibariyle 238 milyar dolar olması beklenen milli geliriyle küçümsenmeyecek boyutlarda bir ekonomiye sahiptir. 2003 yılı itibariyle 3366 dolar olan kişi başına milli gelirin 2004 yılında 3645 dolara çıkması beklenmektedir. Satın alma gücü paritesi dikkate alındığında yaklaşık 6.000 dolara ulaşan kişi başına düşen milli gelir bakımından refah seviyesinin hala yeterli olmadığı ve ülkemizin birçok açıdan gelişme sürecinde bulunduğu bir gerçektir. 2003 yılında % 6'ya

yaklaşan ekonomik büyümenin, 2004 yılında da % 5 civarında olacağı beklenmektedir. Yüksek reel faiz ve kısıtlayıcı bütçe politikalarına rağmen gerçekleştirilen bu ekonomik büyüme ülkemizin sahip olduğu büyüme potansiyeli bakımından önemli bir göstergedir. 2004 yılında özel kesim yatırımlarının % 14 artması beklenmektedir. 2003 yılında Türk Lirasının Euro ve Dolar karşısında reel olarak değer kazanmasına rağmen ihracat % 30'un üzerinde artmıştır. Ekonomik büyüme 2003 yılında gelişmiş ülkeler genelinde % 1.9 ve Avrupa Birliği (AB) ülkeleri genelinde % 1 seviyelerinde kalırken, dış ticaretinin % 60'tan fazlasını OECD ülkeleri ile yapan Türkiye ihracatını % 30'un üzerinde arttırabilmiştir.

Dikkat çekici bir büyüme potansiyeline sahip olan Türkiye ekonomisinde sermaye yetersizliği en önemli sorundur. Ayrıca teknolojik yeniliklere, ürün yelpazesinin genişletilmesine,

işletmecilikte ve uluslararası rekabette tecrübe birikimine ihtiyaç vardır. Hatırlanacağı gibi 1996'dan itibaren AB ile Gümrük Birliği'ne girmiş olan Türkiye, AB'den yapılan sanayi malları ithalinde gümrükleri kaldırdığı gibi 3'üncü ülkelerle olan ticaretinde de AB'nin Gümrük Mevzuatını uygulamayı kabul etmiştir. Böylece Türk firmaları dış piyasalarda olduğu gibi Türkiye piyasalarında da dış rekabete açık çalışmaya başlamışlardır. Türkiye'nin yabancı sermaye temini bakımından fazla başarılı olamadığını görmekteyiz. 1992 yılından bugüne kadar toplam 12.8 milyar dolar yabancı sermaye fiilen Türkiye'ye gelmiştir. Aynı dönem içinde Türklerin yurtdışındaki yatırımları ise 3.7 milyar dolar olmuştur. Sahip olduğu coğrafi konum, piyasa ilişkileri ve ucuz eğitilmiş iş gücü varlığına rağmen doğrudan yabancı sermaye temininin beklenen seviyelere ulaşmamasının tartışılması gereken muhtelif nedenleri vardır. Bu nedenler arasında yabancı sermaye yatırımlarında uygulanan mevzuatın ve bürokratik işlemlerin öncelikle ele alınması gerekmektedir. Haziran 2003'de Türkiye evvelce de kısıtlayıcı olduğu söylenemeyecek yabancı sermaye mevzuatını büyük ölçüde değiştirmiştir. Bugün yabancı sermaye yatırımları tamamen serbest hale gelmiştir. Bu değişikliklerin yabancı yatırımcılara tanıtılması, yabancı yatırımcılar tarafından nasıl algılanıp değerlendirildiğinin dikkate alınması gerekmektedir.

Saygıdeğer konuklar, 325 bini aşkın üyesi ile dünyanın en büyük odalarından biri olarak biz sizlerle daha yakın ilişkiler içerisinde olmak arzusundayız. Bu amaçla her türlü işbirliğine açık olduğumuzu belirtmek isterim. 122 yılın verdiği deneyim ve bilgi birikimiyle ülkemiz ile her türlü sorunlarınızı, sorularınızı cevaplamaya hazırız. Yine bu çerçevede, firmalar arası ikili görüşmeler organize edebiliriz. Arzu etmesek bile, ihtilaf çıkması halinde Avrasya'nın en önemli ihtilaf çözme merkezi olmaya aday, tahkim müessesemiz hizmetinizdedir. Belki bugüne kadar bunu sizlere duyurmakta pek başarılı değildik. Ama İstanbul Ticaret Odası bu konuda iddialıdır. Toplantının anlamlı ve yararlı olmasını diliyorum. Hepinize saygı ve sevgilerimi sunuyorum.

SUNUM – Değerli misafirler şimdi de PricewaterhouseCoopers Kıdemli Ortağı Sayın Adnan Nas'ı davet ediyorum.

NAS - Sayın Konuklar, Sayın Başkan, İstanbul Ticaret Odası'nın ve Türkiye'deki yabancı ticaret odalarının Sayın Üyeleri. Böyle geniş bir başlık altında konuşma yapmak kolay değil. Özellikle İstanbul'un bu toplantıya ilke olarak karar verildiğinde, gündemde olmayan pek çok tatsız olaya maruz kaldığı günlerden sonra... Bir de konu çok geniş. Bu konuya karar verildiğinde, zannediyorum 2 – 3 ay önceydi ve bu toplantıya kadar birçok mevzuatın ortaya çıkacağını tahmin ediyorduk. Maalesef bu konuda da çok fazla ilerleme kaydedilmedi. Bununla birlikte "Yeni Mevzuat Çerçevesinde Yatırım Ortamı" başlığını hafif bir değişikliklerle "Türkiye'de Yatırım Ortamı" yapmakla çok daha genel ve bir bakıma da sizlerin düşünmenizi, karşılıklı tartışmamızı sağlayacak çerçeveye oturtmayı uygun buldum. Sayın Çatbaş çok güzel söylediler. Gerçekten geçtiğimiz yıllarda bu konu çok gündeme geldi. Gerek kamu ve özel kesimin, gerek sivil toplum kuruluşlarının yapmış oldukları toplantılarda; fakat böyle bir yerde hiç yapılmamıştı. Aslında İstanbul Ticaret Odası, İstanbul Sanayi Odası bu konularla birinci derecede ilgili kuruluşlar. Dolayısıyla bu bakımdan da özel bir önemi olduğunu tahmin ediyorum. Bu başlığı görünce, çoğu arkadaşımızın soğuk kış günlerinde böyle bir toplantı yapılırca, Türkiye'de yatırım ortamı mı var kardeşim deyip gelmeyebileceği ihtimalini de düşündük. Çünkü Türkiye'de çok iyi bir yatırım ortamı olmadığı kabul ediliyor. Ancak, bazı kilometre taşlarını geçmiş, Türkiye'nin yıllardır çözülmeyen bazı sorunlarını çözmek için uygun bir konjonktüre girmiş bulunuyoruz. Bir defa makro ekonomik istikrar yönünden gerçekten çok şanslı bir dönemdeyiz. Halen bunun çok bilinçli, stratejik bir program sonunda olduğunu söylemek için vakit erken. Daha ziyade politik istikrarın sağlanması, tek parti iktidarının sağlanması, kamuoyunun duyduğu bir güvenden göstergelerin düzelmesi söz konusu. Ama, Türkiye'nin hassas dengeleri açısından ileriye yönelik kesin bir garanti var mı? Bunu söylemek çok zor. Bu konuları tartışmaya ara

vermeden devam etmek lazım. Çünkü esas itibariyle sorunların sahipleri bizleriz. Türkiye'nin sadece kamu kesimi değil, özellikle özel kesimi. Bundan sonrası için, ekonominin öncülüğü kamu kesiminde olmayacak. Artık özel kesimde olacak. Türkiye bu geçişi kabul etmekte zorlandı. Ama artık Türkiye'de de bu kabul edilmek zorunda. Çünkü kamu kaynakları yönünden duvara dayanmış durumdayız. Kamunun bazı sorunlarını halinin altına süpürme lüksümüz kalmadı. Bu nedenle de Türkiye özel kesimi ne kadar güçlüyse, sorunları o kadar çözecek, bu son derece açık.

Ben lafı uzatmadan slaytlar üzerinden konuyu anlatmak istiyorum. Birincisi konuştuğum konuların devamı olarak hemen söyleyeyim. Bir defa önemli bir dönüşüm yaşıyoruz. Bunu özellikle görmek lazım ve bu dönüşümü sadece Türkiye kamu kesimi yaşamıyor, reel kesimi ve mali kesimi ile özel kesim yaşıyor. Türk özel sektörü söylendiği gibi gerçekten esnek ve dinamik. Geçtiğimiz yıllardaki krizlerde bu kanıtlandı. Ama her bakımdan mükemmel mi, değil. Verimlilik açısından ne durumda? Henüz ampirik bulgular yok elimizde. Sadece son dönemde reel ücretlerin düşmesinden verimliliğin arttığını anlıyoruz. Bu da bazı konularda bir miktar daha stratejik düşünmemiz gerektiğini gösteriyor. Türkiye'de bir başka gösterge, mali sistemin çok güdük olduğu. Türkiye'de mali sistem dediğimiz, finansal sistem GSMH'nin % 80'i oranında. Bu son derece düşük bir oran. Biliyorsunuz, Batılı ülkelerde genellikle mali sistem GSMH'nin birkaç katı ölçüsünde oluyor. Türkiye'de mali sistemin bu güdüklüğünün yanında, başka bir özellik daha var. Bu güdük olan sistemin % 80'i de kamu kağıdı. Burada hayati bir nokta gündemde. Biliyorsunuz, biz Türkiye'de genellikle şablonlarla düşünmeye alıştık. O sırada ne modaysa herkes onu söylüyor. Herşeyi birden düşünmüyoruz. Eskiden bir Gümrük Birliği modası vardı. Herkesin ağzında o vardı. Sonra onun modası geçti. Birkaç yıl öncesine kadar sadece sınırlı bir kesimin tartıştığı doğrudan yabancı sermaye birdenbire moda oldu. Onun nedeni de, Dünya Bankası sordu, siz de neden doğrudan yabancı sermaye az. Ondan sonra

bütün toplum bu işe de sahip çıktı. Mali kesim bir şamar oğlanı oldu. Hortumculuk edebiyatı altında kaynıyor. Mesele onun ötesinde ciddi. Türk ekonomisinin ciddi bir mali kesime ihtiyacı var ve Türk mali kesimi çok güdük. Sonuç itibariyle bu mali kesimin sorunu değil, reel kesimin sorunu. Çünkü ekonominin esas motoru reel kesimdir ve mali kesim onun kan damarıdır. Dolayısıyla burada da çok ciddi sorunumuz var. Kurumsal alt yapı noksanlığı bizim özel kesim açısından çok önemli bir konu. Bunun içinde; bilgi altyapısı, raporlama standartlarının yokluğundan tutun, müteşebbislerin ve insanımızın zihniyetiyle ilgili konularda var. Bunun uzantısı olarak çok önemli yapısal bir sorun var, ölçek ekonomisi. Türk firmaları küçük ölçekli. Bizim en büyük firmalarımız bile Avrupa'da KOBİ sınıfına girebiliyor. Dolayısıyla sistemimiz ölçeği teşvik etmiyor. Bu da çok önemli bir konu.

Kayıt dışı söylendiği zaman, bizde herkes buna ahlaki açıdan yaklaşıyor. Olay bu kadar basit değil. Olaylara biraz daha üstten ve geniş bakmak zorundayız. Mesele "vay namussuz vergi ödemiyor" değil. Bu polisiye bir olaydır. Adam gibi idareniz, yargınız varsa onu cezalandırır. Mesele ekonominin motoru olma yönünden çok önemli. Kayıt dışılık Türk ekonomisini öldürüyor. Ölçeği o büyütüyor. Ölçeğin büyümemesinin en önemlisi kayıt dışılıktır. Çünkü kayıt dışı olan adam çeşitli ilgililere biraz edebileceği bilgi olmadığı için finansman sistemine giremiyor. Finansman sistemine giremediği için küçük kalmaya çalışıyor. Kendi yönetebileceği kadar kalmaya çalışıyor. Büyümeyince de ne Ar-Ge'ye, ne yayılmaya, ne pazarlamaya, ne de reklama kaynak ayıramıyor. Yatırımın bir ülkede artması için -yabancı, yerli diye ayırmıyorum- eğer yerli yatırımcın hevesle yatırım yapıyorsa, oraya yabancı yatırımcı da gelir- büyüme ve canlı piyasalardır. Büyümenin ve canlı piyasaların olmadığı yere yabancı da gelmez, yerlisi de gider. Nitekim olan da budur. Olan da bu derken, son zamanlarda tartışılıyor. Türk İşadamları dışarı gidiyor diye şikayetle bahsediliyor. Aslında bunda da çok şikayet edecek bir şey yok. Ben onu olumlu bir şey olarak görüyorum. Bu Türk özel

kesiminin dinamizmini gösteriyor. Geçen yıllarda Dünya Bankası uzmanı söylemişti; az gelişmiş ülkeler içerisinde içeri çektiği yabancı yatırım kadar, hatta % 70'i kadar dışarı sermaye ihraç eden tek ülke Türkiye. Bu kötü mü, hayır iyi. Dikkat çekiyor, bu ne kadar dinamik ve önemli bir ülke ki, adı her ne kadar az gelişmiş olarak görülse de, aslında Dünyanın her tarafına sermaye ihraç edebiliyor. Olaylara doğru bakmak lazım. Olaylara hep ağlamayla bakıyoruz. Sermaye dışarı gitsin, personelin de gitsin, görgüsü artsın. Beyin gücü dışarı gidiyor diye ağlıyoruz. Bırakın gitsin, dışarıda okuyanlar her halükarda buraya dönmek ister. Yeter ki, senin onları istihdam edecek ekonomin olsun. Burada gerekli olan dışarı giden müteşebbisten yakınmak değil, içeri çekebildiğimiz sermayenin düzeyini artırmaktır.

Yatırımı belirleyen etkenler üzerinde durmak lazım. Bu etkenler Türk iş adamı için de doğrudur, yabancı iş adamı için de doğrudur. Doğrudur da, Türk iş adamı bu etkenler iyi olmasa da yatırım yapar. Alternatifi olmadığı için yatırım yapar, küçük olduğu için, başka işi olmadığı için yatırım yapar. Sonuç itibarıyla, yatırımı teşvik edici bir çerçevede Türkiye'de var mı, yok mu derken mutlaka bu faktörlere bakmak zorundasınız. Bu faktörlerden de üçü temel koşul niteliğinde. Birincisi hukuki mekanizmaların işlerliği. Bu bir numaralı sorundur. Hukuk sistemimiz kötü. Bunu bir türlü kabul etmiyoruz, hakimlerimiz küser mi diye söylemiyoruz. Hukuk sistemimiz neden kötü? Çünkü iş yapan adama, yatırım yapan adama güven vermiyor. Türk insanına da aslında güven vermiyor. Antalya'daki bir mahkemeye, Ankara'daki bir mahkeme aynı konu da ayrı karar veriyor, standart yok, hiçbir şekilde kurallar oturmamış, karar verilmesi çok uzun zaman alıyor. Dolayısıyla böyle ciddi bir hukuk sorununuz var. Biz Türkler doğduğumuzdan beri bu sistemi gördüğümüz için, kötü olduğunu anlamıyoruz. Dışarıyı görünce, başkalarıyla kıyaslayınca kötü olduğunu anlıyoruz. Bir numaralı sorun hukuk sistemi, bunda şüphe yok. İkincisi ekonomik istikrar diyebileceğimiz makro ekonomik göstergeler. Bunu herkes biliyor. Yıllardır enflasyonun öne çıktığı konu.

Üçüncüsü de idari istikrar diyebileceğimiz konu. Kalıcı politikaların yürürlükte olması. Siyasal iktidara bağlı olmaksızın, devletin kalıcı politikalarının bulunması. Örneğin; özelleştirmede, üst kurullarda, yabancı sermayeye karşı muamelede, vergi sisteminde gibi. Bu üç konu bir ülkenin yatırım açısından cazibesini öncelikle belirleyen konulardır. Bunun dışında bürokrasi meselesi, bürokrasinin işlerliği meselesi. Kurumsal ve kültürel etkenler dediğimiz hususlar. Aslında az önceki konularla ilintili olan saydamlık, sosyo-kültürel yapı dediğimiz Türk iş gücünün özellikleri. Kurumsal alt yapı dediğimiz, Türk özel sektörünün bilgi alt yapısı ... Esas itibarıyla bu kriterlerden hareketle yatırımın ne kadar cezbedildiğini anlayabiliyorsunuz. Bunun başka bir göstergesi olarak da, doğrudan yabancı yatırımlardaki Türkiye'nin genel olarak Dünya ile karşılaştırmalı performansına baktığınızda GSMH'ya oranla çektiği yatırım oranı son derece küçük, % 4 gibi bir oranda kalıyor. (Bu oran Macaristan'da % 40) Dikkat ederseniz gelişmiş ülkelere daha fazla yatırım gidiyor. Gelişmekte olan ülkelere daha az geliyor. Dolayısıyla giderek küçülen bir pasta söz konusu burada. Bir taraftan kendi ortamımızın kötülüğünden doğan olumsuzluklar. Bir taraftan da içinden pay alabileceğimiz pasta küçülüyor. Burada zamanın da önemli bir rolü var.

Fakat daha önemli bir başka konu var. Örneğin Çek Cumhuriyeti, Polonya, Çin, Brezilya, Meksika gibi ülkeler az önce bahsettiğim faktörler açısından bizden de kötü. Yolsuzluk onlarda bizden çok, bürokrasi bizden fazla. Fakat muhasebe standartları konusunda, mevzuatın istikrarı konusunda bizden çok daha fazla mesafe aldıkları için, bizden daha fazla yatırım çekebiliyorlar. Yatırım çekme, tek faktöre indirgenecek bir şey değil. Medyamızın zaman zaman yanıltıcı bir biçimde söylediği bizde bu kadar çok yolsuzluk var, o yüzden yabancı yatırım gelmiyor sözü doğru değil. Bu durumda stratejik odaklanma ihtiyacı dediğimiz hadise bizim kendi mutfağımızı kendimizin düzenlemesi lazım. Kendi işimize kendimizin karar vermesi lazım. Yapısal, kültürel, ön koşullarla bu yatırım ortamını biz belirleyeceğiz. Bunun

farkında olmak lazım. Kanun çıkardık diye hemen yatırım gelsin, para gelsin gibi beklentiler içinde olmamalıyız. Sorunumuz karmaşıktır ve mutlaka önceliklerimizi, metodumuzu doğru belirlemek zorundayız. Makro ekonomik istikrara kısaca değinmek istiyorum. Neden makro ekonomi istikrar önemli? Örneğin, Türkiye ölçeğine baktığımız zaman enflasyon ve reel faizin yüksekliği bir defa yatırım fizibilitesini son derece olumsuz etkiliyor. Volatilite referansı yok ediyor. Kurda ve faizde volatilite varsa, referans yoktur. Bu sebeple burada da önünüzü görmemiz çok zordur. Bütçe ve cari açığa süreklilik varsa, istikrarlı para ve maliye politikaları izleyemezsiniz, istikrarlı vergi sistemi kuramazsınız. Olaylar birbirinden çok kopuk değil. Örneğin maliyecilerin olduğu bir platformda vergi sistemini değiştirelim diye tartışma sadece oraya odaklanıyor. Vergi sistemini değiştirmekle Türkiye kurtuluyor, böyle bir şey yok. Eğer sizin bütçe açığınız varsa, cari açığınız kronik bir şekilde varsa vergi sistemini değiştiremezsiniz. Bu kadar basit, bunu da kimse bu kadar net söylemiyor. Dolayısıyla ne doğru, ne yanlış anlaşılıyor. Böyle koşullarda olan bir ülkede, vergi sisteminde köklü reform yapamazsınız. Dolayısıyla bir yerlerden başlamanız lazım. Enflasyonu indirmeye başladık. Zamanlama bu açıdan önemli. Meksika, Brezilya, Arjantin bunların hepsi Türkiye'ye çok benzeyen ülkeler. Ben Türkiye'yi en çok Latin Amerika'ya benzetiyorum. Onlarda da bizim gibi önemli bir tarih var, geçmişte bugünkünden daha görkemliymişler, kendilerine göre ilginç ve gelişmiş bir özel sektörleri var. Ama makro göstergeleri hep kötüye gidiyor. Brezilya, Arjantin, Meksika saydamlık faktörlerinin tümünde bizden de kötü durumdalarmış. Fakat, her biri stratejik olarak bir konuda başarılı olmuş. Mesela, Meksika özelleştirmeyi halletmiş. Brezilya enflasyonu düşürmüş. Türkiye'nin özelliği bu faktörlerin hiçbirinde stratejik, sürekli ve kalıcı bir tavır pozisyon alamamış. Türkiye'nin stratejik düşüncesi yok. Açıkça eksiklik orada, stratejik bir tavır yok, rüzgara göre sürükleniyor.

Yıllar önce bir OECD raporu vardı, duyanınız var mı bilmiyorum. Türkler hakkında bir

rapor yazmıştı. OECD'den uzmanlar Türkiye'de özel ve kamu sektöründe yönetici düzeyindeki pek çok insan ile görüşüne yapıp bundan 23 yıl önce bir rapor yazmışlar, "Türk İnananının Analizi" diye. Buradan çok enteresan sonuçlar çıkmış. Türk insanı tasviridir, o konuda çok iyidir diyorlar. Bilinen bir şeyi çok güzel anlatır, fakat analitik değildir. Gerektiğinde çalışkandır ama kavgacıdır. Yani masaya uzlaşmak için değil kavga etmek için oturur. Bütün bunları okuyup, kendi kendime düşündüğüm zaman çoğunun doğru olduğu sonucuna vardım. Kötü niyetten değil, bu bir tavır meselesi. Saydamlığa geçsek, saydamlık az önceki faktörler arasında yer alan hukuki güvence ve hukuk sisteminin, makro ekonomik politikaların, finansal raporlama ve muhasebe standartlarının, yolsuzluk ve suistimalin, mevzuatta açıklık ve istikrarın belirlediği bir endeks. Bu endeks şu anda Dünyada da kabul görüyor ki, bir ülkenin yatırım cazibesini etkileyen gösterge. Türkiye ortalama endeks değeri olarak 74 gibi bir rakam ile yer alıyor. Bu örnekleme alınan 35 OECD ülkesinde en kötü dördüncü. Dikkat edin Çin'de bunlar arasında, 40 milyar dolar yatırım çeken Çin. Çin olayı herhalde bizimle kıyaslanacak bir şey değil. Türkiye'nin ortalama değerden kötü olduğu faktörler; Türkiye makro ekonomik istikrarda, mevzuatta, mevzuatın açıklığında ve muhasebe standartlarında 74'den çok daha yukarıda kötü notlar almış. Türkiye yolsuzlukta bazı ülkelerden daha iyi. Buna mukabil makro ekonomik istikrarda, mevzuatta ve muhasebe standartlarında çok kötü, bilgi alt yapısında çok kötü. Yolsuzlukta % 51 gibi bir endeks değeri var. Dolayısıyla yolsuzlukta da kötüyüz, fakat çok kötü değiliz.

Bir tarihte Çırağan Otelde Türkiye'nin 6 büyük grubu yabancı fon yöneticilerine bir prezentasyon yapıyordu. Dinleyiciler arasında büyük çoğunluk, yabancı fon yöneticileri ve risk sermayesi yöneticileriydi. Bunların içinde Amerika'dan gelen biriyle tesadüfen yan yana otuyordum. Türkçe bilmiyordu, ben onun Amerikalı olduğunu zannettim. Oysa Türkmüş, orada doğup büyümüş. Benim ne iş yaptığımı öğrenince size bir sorum var dedi. Ben Türkün, vatanımı özledim, geldim bura-

ya. Türkiye'ye 30 milyon dolar yatırım yapmaya karar verdim. Türkiye'de birkaç tane KOBİ bulup, bu paraları yatırıp, belirli bir zaman sonra hissemi satıp gideceğim. 1 aydır buradayım, hiç kimseyi bulamadan geri dönüyorum. Yatırım yapacak yer bulamadım dedi. Neden böyle oldu dediğimde, "Bir sürü tanıdık vasıtasıyla beni hedef şirketlerle buluşturdular, hepsiyle güzel yerlerde yemek yedik, hepsi iyi insanlar. Tamam bu işe başlayalım dediler. Fakat bana hiç mali tablo sunamadılar, benim şirket ile ilgili anlayabileceğim hiçbir bilgi vermediler. Ben yatırım yapacağım ama nasıl yapacağım" dedi. Bu enteresan bir örnek. Türkiye'de çok ciddi bir sorun var burada. Türkiye'de Sanayi Odalarının, Ticaret Odalarının, Odalar Birliğinin bu konu üzerinde çok ciddi düşünmesi lazım. Çünkü ölçek büyüklüğü dediğimiz mesele, dolayısıyla tek tek şirketler bu sorunlarını çözemezler. Bunu Odalar Birliği çözebilir.

Bir başka nokta, vergi sistemi ve teşvikler. Biz hemen yatırım deyince ne teşvik var, vergiler yüksek mi düşük mü? Ona bakarız. Az önce bahsettiğim konularda durumumuz iyi olsa bu kadar çok vergi ve teşvik aramaya gerek olmaz. Bizim durumumuz oralarda feci olduğu için herkes bunların peşinde. Diğer faktörler o kadar kötü ki, o kadar çok risk var ki, o riski dengeleyecek bir şeye ihtiyaç var. Ekonominin üzerinde saydamlık düzeyi dolayısıyla gizli bir Kurumlar Vergisi vardır, % 36. Dolayısıyla % 36'lık bir Kurumlar Vergisi sıfır vergide bile var sayılıyor. Ancak % 36'dan daha yüksek vergili ülkelere göre avantajlıyız. Muafiyet verdiğimiz bir alanda bile eğer % 36'dan daha düşük oranda Kurumlar Vergisi isteyen ülke bulsalar bizden daha cazip. Dolayısıyla burada sorunumuz zor. Toplam vergi yüküne baktığımız zaman, düşük değil. OECD ortalamasına yaklaşıyor. Sigorta primlerini de katarsanız, hatta sigorta primi işveren payıyla birlikte Avrupa'nın çoğu ülkesinden biz de daha yüksek. O da işveren için kötü bir yatırım etkeni. Neden bu böyle olduğu halde sorunları çözemiyoruz? Çünkü çok fazla kayıt dışılık var. Kayıt dışılığın hepsi illegal değil, legal kayıt dışılığa var. Örneğin tarım var, tarım zaten vergi dışı. Toplam vergi yükü % 30'larda da ise, kayıtlı

kesim üzerinde, vergi ödeyenler üzerindeki vergi yükü % 40 - 50'yi buluyor. Dolayısıyla burada vergi oranı yüksek ve vergi çeşidi fazla demek mümkün. Son yıllarda vergi gelirlerinde bir artış var. Fakat bunlar temelli artışlar değil. Genellikle işlem vergileri gibi, ek olağüstü vergiler, deprem vergisi gibi, ek taşıt alım vergisi gibi vergilerden kaynaklanıyor. Vergi tabanı dar, çalışan nüfusun büyük kısmı tarımda, kalan kısmı da ya kayıt dışı ya da asgari ücretli. Yatırım gelirleri ve finansal araçlar üzerindeki vergileme dağınık.

Enflasyonun sistemde yarattığı erozyon ve güvensizlik var. Enflasyon muhasebesi henüz Maliye Bakanlığı tarafından kabul edilmedi. İnşallah bu yeni yılda yürürlüğe girecek. İstisna ve muafiyetler karmaşık ve tutarsız bir hal almış durumda. Vergi İdaresinin yönetim ve denetim kapasitesi yetersiz. O kapasite yetersiz olduğu için kayıt altındaki kazlar haksız rekabete uğruyor, kayıt dışındaki kazlar yakalanamadığı için. Bir de teşvik sistemi için kısa bir şey söyleyeceğim. "Her şeyi teşvik, hiçbir şeyi teşvik demek". Zaten az önce söylediğim faktörler olmasa teşviğin etkinliği de son derece düşük. Gerçi bu konuda yatırım indirimi gibi tek anlamlı teşviğimizde kuşa çevrilerek son anda da bu konudan kurtulmuş olduk. Bildiğiniz gibi yatırım indirimi bir nevi amortisman haline dönüştü. % 40'lık orana getirildi. O arada da teşvik belgesi kalktı dendi. Teşvik belgesinin kalkması çok önemli değil. Çünkü diğer konular nedeniyle Gümrük Vergisi Muafiyet v.s. nedenlerle zaten teşvik belgesi alıyorsunuz. Sadece yatırım indiriminden yararlanan iş adamı pek yok. Diğer teşvikler nedeniyle zaten teşvik belgesi alındığı için onun sağladığı kolaylık da çok önemli bir kolaylık değil. Yatırım süreci ile ilgili de güçlüklerimiz var. Ortaklık kültürünü, kültürel bir faktör olarak önemli görüyorum. Ortaklık kültürü Türk insanında eksik. Dolayısıyla yatırım sürecinde böyle bir güçlük var. Hep kendi öz kaynağıyla yatırım yapmak durumunda kalıyor. Bir de ölçek eksikliği sorunu varsa, normal finans sektöründen yararlanamıyor. Zaten bizim finans sistemi Allahlık. Bildiğiniz gibi paraları hep devlete veriyor. Dolayısıyla hem ortak almıyor hem de

finans sistemi yok. Sonuçta güdük öz kaynağıyla yapacak. Yatırımın artmayışında çok önemli bir sebep de bu. Yatırım stratejisinin tespiti ve araştırma yapmak için profesyonel kadro eksikliği var. Bilgi ve raporlama altyapısında eksiklik var. Değerleme ile ilgili bakış açısında ciddi eksiklikler var. Çünkü şirket değeri, hisse değeri v.s. gibi konularda dünyadaki yatırımcılarla aynı dilde konuşmuyoruz. Biz her şeyin aktif değerlerinde kalmışız. Örneğin bir yerden arsa alıyoruz, o arsa değerliyse, o arsanın bilançosuna girdiği şirket de değerli diyoruz. Halbuki şirket değeri apayrı bir şey. O şirkette arsa hiçbir şeye yaramayabilir. Bu gibi konular da yatırım yapmanızı ve ortak bulmanızı güçlendiriyor. Diyelim ki, çok güzel bir arsada taş ocağı kurmuşsunuz, arsa değerli diye taş ocağı değerli mi? Değil tabii, plajda taş ocağının bir anlamı yok. Bu gibi mantalite sorunlarımız da var.

Hukuki sorunlara gelince bunlar çok fazla. Uygulama ile ilgili çok ciddi sorunlarımız var. Ticaret Kanunu, İcra İflas Kanunu, Fikri Mülkiyet ve Sınai Mülkiyet Hukuku bu gibi konularda hem mevzuattan doğan sorunlarımız var. Mevzuattan doğan sorunlarımızdan birincisi, değişik ülkelerin mevzuatlarından tercüme yolu ile alındığı için. İkincisi, farklı otoritelere bağlı Devlet kurumları arasında korkunç bir koordinasyon sorunu var. Devlet kurumları arasında diyalog yok. Bir mevzuatın otoritesi farklı bir bakanlık, diğerinin ki farklı bir bakanlıkta orada ikisi konuşmuyor. Ticaret Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı, Tarım Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı arasında diyalogda çok büyük sorunlar var. Herkes ayrı bir derebeylik gibi. Alt yapıda çok büyük sorunlarımız var. Örneğin, Adalet sistemi alt yapı yönünden, bütçeden alınan pay yönünden çok kötü, bilgisayarlaşma yönünden çok kötü. Başka bir altyapı sorunu eğitim ile ilgili. Adalet sistemimizde hakimlerden başlayarak bilgi eksiği var. Mesela tahkim diye bir konu çıkarıyoruz. Doğrudan Yabancı Yatırımcılar Kanununda da atıf yapmışlar, tahkim yapılır diye. Yapılır demekle yapılmıyor ki. Bunu uygulayacak kadrolar gerekiyor. Eğitim sorunu alt kadrolarda daha da fazla. Bu hukuk sorununu bir numaraya koyduğumuz

için, hukukla ilgili alt yapı sorunları ve uygulama sorunlarını da olağanüstü önemsemek gerekiyor.

Yatırım ortamını iyileştirme çabaları Dünya Bankası desteği ile Hükümetle birlikte girişilen bir çalışma ile başladı. 2001 sonunda Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle reform programı kabul edildi. Devlet Bakanına bağlı kamu, özel karma bir koordinasyon kurulu kuruldu ve dokuz alt komite. Bir sürü taslak çalışması yapıldı, pek çok yasa da yapıldı. Ama bu yasaların çok önemli yasalar olduğunu söylemekte biraz zorluk çekiyorum. Çünkü şimdiye kadar yapılanlara baktığımız zaman Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, bu zaten iyi kanunlarımızdan bir tanesiydi. Diğer mevzuatımızla kıyaslarsanız nispeten en liberal kanunlarımızdan bir tanesiydi. Burada bir izin vardı, o izni kaldırdık bilgi haline dönüştü. Yabancı personel istihdamında bir kolaylaşma yapıldı. Şirket kuruluşları basitleştirildi. Bu bütün yatırımcılar için söz konusu. Devlet İhale Kanunu da değiştirildi; ama iyi mi oldu, yoksa kötü mü oldu? Orada iyi bir adım olarak söylemekte tereddüt ediyorum. Son değişikliğin pek iyi olmadığı söyleniyor. Tüzel kişi yabancıların gayrimenkul edinmesi kolaylaştırıldı. Az önce bahsettiğim faktörler açısından baktığımızda çok marjinal adımlar olarak görüyorum. Eskiden minimum 50 bin dolarlık bir sermaye vardı. Onun kalkması çok olumlu, yerli yatırımcılar için çok olumlu. Dikkat edin sermaye yoğun olmayan, bilgi ve emek yoğun bir ortaklıkta Türk mühendisi ile yabancı bir ortak olacak diyelim. Türk mühendisinde kafa var, fikir var ama para yok. Fakat yabancı ortak 50 bin dolar koyuyor diye onun da 50 bin dolar koyması gerekiyor. 50 bin doları olmayan mühendis ne kadar zeki olursa olsun şirket kuramıyor duruma geliyordu. Böyle bir olumlu tarafı da var. İzinler bilgiye dönüştü, tescil kalktı. Bir tek irtibat bürolarında izin var. Yabancı personelin çalışma izni kolaylaştırıldı. Uluslararası tahkim de mümkün. Şirket kuruluşunda 19 bürokratik kademenin 3'e düşürülmesi. Bu üç kademe; noterde tescil ediyorsunuz, ticaret siciline götürüyorsunuz ve vergi dairesine götürüp tescil ediyorsunuz. Buna bakarsanız birkaç günde iş-

lemin tamam olması lazım. Fakat benim hala burada tereddütüm var. Ticaret sicilinde bir memur olsa ve bizim dehşetli Osmanlı kafalı memuru olsa. Sizin bu birkaç gün dediğiniz şeyi birkaç aya çıkarabilir. Veya noterdeki memur. Dolayısıyla uygulama sorunumuz bizim insanlarımız ve memurlarımızla ilgilidir. Bunu hiçbir zaman unutmayalım. Bu sorunların çözülmesi, öyle bir gecede olmuyor.

Enflasyon muhasebesi önemli bir konu. Eğer yeni yılda yapılabilirse, umarım şimdiye kadar yapılan adımların en büyüğü olacak. Bir defa globalleşme meselesi ve global piyasalarda çalışan şirketlerin artışı bunu zorunlu kılıyor. Türk şirketleri de globalleşiyor. Türk şirketlerinin de yurt dışında faaliyetleri var. Yurt dışında faaliyeti olmasa bile finansman ihtiyaçları var, ortak buluyor. Karşılaştırmalı tablolara her halükarda ihtiyaç var. Bu nedenle de aynı bazda finansal veri ortaya çıkarması gerekiyor. Öte yandan şimdiki muhasebe sistemimiz, tarihsel maliyetlere göre yapılan muhasebe sistemi faaliyet sonuçlarını ve mali durumu sağlıklı göstermiyor. Literatürde bu uygulama, üç yıllık kümülatif enflasyon şartına bağlı % 100'e yaklaşması veya aşması durumunda. Türkiye 1976 yılından beri bu durumda. Türkiye 1976'dan beri muhasebe literatürüne göre enflasyon muhasebesini gerektiriyor. 2003 yılında buna Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) başladı. 2004 yılında da Maliye Bakanlığı uygulayacağım diyor. Enflasyon muhasebesinde hep vergi hesabı yapmak doğru değil. Enflasyon muhasebesinde vergisi artanlar da olur, azalanlar da olur. Parasal borçları fazla olanların vergisi artar, tersi azalır. Fakat net olarak azalsa bile bu az önce söylediğimiz saydamlık ve ülke puanı yönünden son derece zorunludur. Yatırımcı açısından, enflasyon muhasebesinin olmaması, mali tabloların gerçeği yansıtılmaması son derece moral kırıcıdır, caydırıcı bir faktördür. Maliye hazırladığı tasarıda objektif kriter olarak son 3 yılda % 100'ü geç kardeşim, son yılda da % 10'u geç demiş. Bakanlar Kuruluna da bunu indirme ve çıkarma yetkisi vermiş.

Vergi ve teşviklerde az önce bahsettiğim teşvik belgesi zorunluluğu kaldırıldı, stopaj kaldırıldı. Ancak yatırım indirimi oranı % 40

gibi düşük bir oranda tespit edildi. Böylece selektif teşvik imkanını kaldırdılar. Bence bu, Türkiye açısından çok sakıncalı oldu. Çünkü teşvikte selektivite esas olmalı. Özellikle Türkiye'nin ölçek büyüklüğü sorunu gündemdeki büyük ve alt yapı niteliğindeki proje yatırımlarına mutlaka fazla teşvik vermesi gerekiyor. Aksi takdirde bunların olmaması gibi bir alternatifi yok Türkiye'nin. Alt yapısının geriye gitmesine tahammülü yok. 1980'lerde yapılan alt yapı hamleleri, şimdi yine biraz eksik kalmaya başladı. Geçici Vergiyi yükselttiler. Bu da olumsuz bir etken. Yurt dışı müteahhlik kazançlarındaki istisna eskiden geçici maddelerde gidiyordu, sürekli hale geldi. Kar dağıtımında stopaj % 16.5'tan % 10'a indi. Bunların hepsi marjinal adımlar. Selektif teşviğin kalmaması, kayıt dışılığın haksız rekabeti ve küçük ölçek yaratması ve vergi idaresinin etkin olmaması halen devam ediyor. Bence bu üç olumsuz faktör, altı olumlu faktörü beşe katlar. Dolayısıyla burada yapılacak şey çok. İşe vergi ile başlamaktan yana değilim. Bence işe enflasyonla, özelleştirmeye başlamak daha doğru. Özelleştirmede millet olarak bir sorunumuz var, o da vakit alacak. Ama hiç değilse şu enflasyonda ısrarlı davranalım ve tek rakama indirelim. O zaman Türkiye'nin bir şansı olur gibime geliyor.

Ben burada kamu yönetimi reformunu da önemli görüyorum. Biliyorsunuz, Türkiye'nin son yıllardaki tüm krizlerinde esas mesele kamunun büyüklüğü. Kamunun küçültülmesi gereği var. Kamunun borçlanma ihtiyacını küçültebilirse pek çok sorun çözülebilir. Reel faiz yüksekliği sorunu dahil. Kamu yönetimi reformu 7 tane kanundan ibaret. Bir temel kanun var, bir mali yönetim kontrol kanunu var, yerel idareler, üst kurullar, sosyal güvenlik kurumları, KİT'ler. Yetkilerde, merkezi idare yetkileri yerel yönetimlere devrediliyor. Hizmet Bakanlıkları 15 ile sınırlanıyor. Devlet Bakanlıkları 8 ile sınırlanıyor. Bürokraside bazı kademeler kaldırılıyor. Örneğin, Müsteşar Yardımcılıkları, Genel Müdür Yardımcılıklarının bir kısmı, Daire Başkan Yardımcılıkları v.s. gibi. Böylece kamu personel kadroları küçültülüyor. Dış işleri ve TİKA dışındaki yurt dışı teşkilatı kaldı-

rılıyor. Bu iyi niyetle yapılan bir şeyse, bence olumlu. Kamu İdaresinin dış denetiminin Sayıştay'ca yapılması veya yaptırılması. Ben eski bir bürokratom, o nedenle eleştirilerin bir kısmına katılıyorum. Sayıştay'ın şimdiye kadar ki performansı ve kimliğiyle bu işin altından kalkması mümkün değil. Fakat büyük bir ihtimalle Sayıştay'ı güçlendirmeyi düşünüyorlar. Sayıştay şimdiye kadar sadece basit bir vizeci organ durumundaydı. Koca bir Devletin dış denetimini yapacak kapasitede bir örgüt değildi. Fakat Sayıştay geliştirilirse belki bu da yürüyecek bir şeydir. Bu konudaki belli başlı eleştiriler; politizasyon, her türlü kamu hizmetinin yerel idarelere ve sivil topluma devrinde sınır yok. Bu çok sakıncalı bulunuyor. Bu ne demek deniliyor. Belki de bir şey demek değil. Hiçbir sınır getirilmeden her türlü kamu hizmeti özel kişilere, sivil toplum kuruluşlarına ve yerel idarelere devredilebilir deniyor.

İç denetim ve teftişte tarafsızlık ve objektiflik yok diye bir eleştiri var. Çünkü ilgili kamu idaresinin başı veya bakana bağlı bu adamlar, ona bağlı olunca nasıl tarafsız bir şekilde denetleyecek deniliyor. Merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde çok sınırsız ve belirsiz bir yetkisi var. Bu da keyfi bir padişahlık sonucu doğurabilir deniliyor. Bunu ben yatırım ortamı ile son derece ilgili görüyorum. Esasında sorunlarımızın çoğu devletin büyüklüğü ile son derece ilgili. Eğer başarılı bir kanunsa, devleti başarılı bir biçimde küçültmeyi hedefliyorsa bütün o tedbirlerin diğer tedbirlerin hepsinden fazla yatırım ortamına olumlu katkıda bulunabilir. Diğer konularda da yatırım ortamının iyileştirilmesi yönünde çalışmalar devam ediyor. Bunlar; sektörel lisanslar, yer temini, arazi temini konusunda çalışmalar var. Fikri mülkiyet haklarında çalışmalar var. Fakat şikayetler de çok, örneğin yazılım ve müzik konusunda muazzam korsanlık şikayetleri var. Bilgi gizliliğinde ilaç sektöründe ciddi şikayetler var. İcra İflas Hukukunda bir değişiklik Temmuz ayında yapıldı. Ama o değişiklik tamamen sorunları çözdü mü? O kanıda değilim. Sadece iflası zorlaştırdı. İflası zorlaştırması iyi bir şey. Bir an önce herkesi iflas ettirmek bir şeye yaramıyor. İcra usulleri açısından yapılan bölük pörçük bir

sürü değişikliğinin, Türkiye'deki İcra İflas sisteminin alacaklıyı değil, borçluyu koruyan niteliğini değiştirmeye yetip yetmeyeceği konusunda biraz uygulamayı beklemek gerekecek.

Son yıllarda bankacılık ile ilgili birçok çalışma yapıldı. Biliyorsunuz bankacılık sektörünün mali yapısı güçlendirildi. Denetim kriterleri açıklığa kavuşturuldu. Banka kaynaklarının sahiplerince kullanılması güçleştirildi. Sermaye yeterlilik oranları tutturuldu. Ancak daha çok erken aşamadayız. Çünkü düzenleme aşamasına geçilmedi. Düzenleme aşaması ne demek? Maliyet optimizasyonu. Türk bankacılığının kârlılığı artırılmış değil. Operasyon giderleri bakımından hala istenen durumda değiller. Sermaye yeterlilik oranlarını tutturdular. Fakat hala dünya bankacılığıyla kıyasladığımızda Türk bankalarının operasyon giderlerinin toplam aktiflerine oranı çok yüksek. Tahsilatın hızlandırılması şu anda focus. Burada da ciddi bir sorun var. Bence yine gerçeği tam olarak görmemizde yarar var. Bankacılık sistemi reel kesim açısından, ticaret odası üyeleri açısından çok önemli. Bankaları olmayan bir ekonomide yatırım olmaz. Bunun altını çizmek lazım. Finans kesimine yapılan saldırıları o yüzden haksız görüyorum. Finans kesimini kötülemek lazım. Tahsilatın hızlandırılması bana hiç ümit vermiyor. Çünkü 30 milyar dolar civarında bir bataklık var. Teminatların paraya çevrilmesi için prosedürler geliştiriliyor. Teminatların toplamı 2 milyar dolarmış. Bankacılık sistemi açısından burada sorunumuz uzun süre devam edecek. Fakat en azından bundan sonrası sağlama almakta ve benzer olayların tekrarlanmasını önlemekte yarar var. Söylediğim problem nedeniyle kredi sistemi işlerlik kazanmadı. Bankacılık sisteminde güzel şeyler yapıldı, fakat bize yansımada, ticaret odası üyelerine yansımada. Krediler çalışmıyor, fonlama problemi hala var. Sadece gelecek için riskler azaldı, bankaların batmaması yönünde önlemler alındı.

Vergiler açısından bir konudan bahsetmek istiyorum. Geri kalmış illerle ilgili bir tasarı var gündemde. Bu tasarı ne hale geldi bilmiyorum, Meclis koridorlarında kayboldu galiba. Biraz garip bir tasarı gibime geliyor. Çünkü orada

pek fazla stratejik düşünmeden vergi indirimleri yapılmış gibi görünüyor. 36 ili içeriyor, 1500 doların altı diyerek. Bir defa Türkiye koşullarında 1500 dolar çok yüksek bir rakam. Türkiye'de 2500 dolar milli gelir olduğu için 1500 dolar çok yüksek. Bu 1500 doların 750 dolara indirilmesi gerekir diye düşünmüştük. Bu çok düşünülmüş bir kanun gibi geliyor. Daha çok orada seçmene selam var. Bunun biraz daha rasyonalize edilmesinde yarar var. Az sayıda ile daha yoğun, daha teknoparklara yönelik şekilde getirilmesinde yarar var. Zannediyorum daha henüz yasalaşma aşamasında değil. Umarım biraz daha rasyonalize hale getirirler. Maliye Bakanlığında da bu yönde bir çaba var.

AB perspektifini de ben genel olarak koydum. 1996 yılından beri Gümrük Birliğindeyiz. 1999 yılında da AB'nin aday ülke statüsünü aldık. Çok çeşitli ülkelere yatırım yapan çok uluslu şirketlerin üst yöneticileriyle yapılan görüşmelerde Türkiye'nin en fazla cazip olduğu parametre Gümrük Birliğine üye olması, Gümrük Birliğine üye olması ilgi çekiyor. 1996 yılından sonra gerek dışarıdan gelen yabancı sermaye, gerekse ithalatın ve ihracatın gelişmesine bakarsanız, Gümrük Birliğine yapılan eleştirilerin çok doğru olmadığı kanısındayım. İthalat arttı ama ihracatta arttı. Çünkü ithalat, ara malı ithalatıysa o ihracatınızı da arttırıyor. Gümrük Birliğinin o yönden bir faydası var. Türkiye'nin cazip olmamasına en fazla sebep olan parametre Avrupa Birliği'ne üyelik perspektifinin uzak olması. Birbiri ile çelişen iki sonuç ortaya çıkıyor. Gümrük Birliğine üye olması cazibe unsuru, Avrupa Birliği'ne üyeliğin uzak olması caydırıcılık unsuru. Bu konuda da böyle bir çelişki yaşıyoruz. Uzun vadede sadece Kopenhag kriterlerine bakmamak lazım, Maastrich kriterlerini de düşünmek lazım. Kamu borçlarının belli bir yüzdeyi aşmaması, bütçe açığının GSMH'nın belli bir yüzdesini aşmaması gibi. Onun dışında bir sürü kriter var. Mesela devlet ihalelerinde saydamlık ve rekabeti bozmama şartı bile AB'nin şartı. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin müktesebatına uyum göstermek inanılmaz külfetli bir iş. Bütün devlet ve toplum organlarının bu konuyla çok organize bir şekilde uğraşması lazım. Ben Türki-

ye'de bu bilinci tam olarak görmüyorum. Halbuki müzakere masasına oturduktan sonra çok fazla iş var. Tarım politikaları, sanayi politikaları, bilgisayarlaşma, yazılım meselesi v.s. Sadece yazılım meselesinde yüzlerce insanın çalışması lazım. Biraz külfetli konu, bunun yeterince farkında mıyız bilmiyorum.

Ben geleceğe bakış altında, şöyle bir şey görüyorum. Türkiye'de özel kesimin içinde son yıllarda ciddi bir kombinasyon değişikliği var. Özel kesimin ihracatında elektronik ve otomotivin payı çok arttı, verimlilik arttı. Türk Lirasının değer kazanmasını son yıllarda hep kötülüyorlar, halbuki iyi tarafları da var. Reel ücretin düşmesine yol açtı. Fakat çok ciddi bir şekilde rekabet gücünü arttırdı. Şimdiye kadar ki başarı; stratejik odaklanmaktan çok, batılı çok ulusluların vazgeçtiği alanlara girmek şeklinde mi? Belki oranın analiz edilmesi lazım. Çok uluslu şirketlerin üretim hatlarının bir bölümünü Türkiye'ye alma gibi bir eğilimleri başladı. Bunlar son derece olumlu. Fakat bunlar Türk özel sektörünün dinamizmini göstermiyor. Orada esas kurtuluş yolu, bunların üstüne bir de Türk özel sektörünün rekabetçi olması, verimli olması. Bu noktada çok ciddi bir şekilde bilinçli olmak zorundayız. Aslında bundan sonrası daha zor. Bizim sokaktaki vatandaşımız zannediyor ki, Avrupa Birliği'ne girince köseyi döndü. Hayır, zorluk o zaman başlıyor. Avrupa Birliği'ne girince herkes diyor ki, Türkler Avrupa'ya gidip çalışacak. Hayır, ilk başta onlar buraya gelecek. Bizim vasıflı elemanlarımız işsiz kalabilir. Bunları kimse yeterince tartışmıyor. Çünkü bunlar yeterince sansasyonel değil, ilgi çekmiyor. Bunların üzerinde çok ciddi durulması ve hazırlık yapılması lazım. Türkiye'de çok ciddi bir şekilde vasıflı iş gücü problemi var. İş gücümüzü süratle vasıflı hale getirmeliyiz, eğitime çok ciddi önem vermeliyiz. Çünkü Avrupa Birliği'nin yolu da temelde bundan geçiyor. Size İrlanda modelini anlatayım. İrlanda 10 yıl boyunca bütçesinin % 20'sini eğitime ayırmış. İnanılmaz bir stratejik odaklanma. Bizde böyle bir stratejik odaklanma var mı? Kimsenin umurunda bile değil, devletin de, özel kesimin de umurunda değil.

Beni dinlediğiniz için çok teşekkür ederim. Sorularınızı ve katkılarınızı bekliyorum.

ERTUĞRUL HATAYLI – Ben bugünkü konuşmadan çok memnun oldum. Buraya gelirken daha yeni şeyleri duyacağımı tahmin ettim. Fakat maalesef çok yeni bir şey yok. Faydalı bir konuşma oldu, kendi bilgilerimi yeniledim. Başbakanımızın Yabancı Sermaye Derneğinde yapmış olduğu konuşmayı da dinledim, bu konuşmayı da dinledim. Bu konuşmalardan sonra benim valizimi Türkiye'den toplayıp gidip Romanya'da, Moskova'da ya da başka bir yerde yatırım yapmam lazım. Yabancı sermayeyi çekmek için ne gibi ek teşvikler verilebilir. Başbakanımız dedi ki, bir Türk firmasının aldığı teşviklerin aynısını yabancı sermaye de alacak diyor. Esasında bunun üzerinde çalışmak lazım. Yabancı sermayeye biraz ek teşvik verilirse, yabancı sermaye de buraya gelirse otomatikman yerli yatırımcıya da yararlı olacak. Bizde bir "Devlet Baba" var. Başka bir lisanda böyle bir şey var mı, ben görmedim. Bizdeki devlet daha derin bir devlet. Özel sektör güçlendi, özel sektörün devletin üzerinde etkinliğini arttırması lazım. Bizim bazı şeyleri devlete dikte etmemiz lazım. Kardeşim bak bu öyle olmuyor, senin bunu değiştirmen lazım. Değiştirmezsen ben de vergi ödeyemem. Sen de maaşını alamazsın. Artık Osmanlı hazinesi yok. Ankara'dakilerin hepsi Osmanlı hazinesi zihniyetinde, genellikle Ankara bunu düşünüyor. Biz bunları yapmadan, Türkiye'deki yatırımcı daha fazla bir yatırım yapar mı? Veya yabancı sermaye Türkiye'ye gelir mi?

NAS - Teşekkürler Sayın Hataylı. Türkiye'nin kaynak yokluğuyla giremediği büyük yatırımlara teşvik verirsiniz bu sorun çözülür. Ford şirketi Türkiye'ye yatırım yaptığında büyük bir gürültü koptu, bataklık olan araziyi vermişler diye. Halbuki ondan çok daha güzel arazileri Portekiz veriyordu, İspanya veriyordu. Bence o yatırımları teşvik etmek yeterli. Böyle yatırımcıların özel vergi teşviğine ihtiyacı yok, uygulamaya desteğine ihtiyaçları var. Adam burada hakkının yenmeyeceğinden emin olmalı. Burada yapılacak şey, siyasi iktidarın cesur davranıp bu sorunlara sahip çıkması gerekir. Üstelik daha önünde 4 – 5 yıl varken bu

reformları yapabilir. Siyasi iktidarın vizyonu yeterliyse, kadroları iyiyse bunu yapabilmeli. Biz de özel kesim olarak onlara yardımcı olmalıyız.

FATOŞ MEYDANER – Biz sektör olarak gayrimenkul sektöründeyiz. Bizim şirket olarak vizyonlarımızdan birisi de Türkiye'nin sahillerini, gayrimenkullerini yurtdışında pazarlamak. Bu çerçevede attığımız ilk adımlardan birisi de, Eylül ayında Londra'da bir uluslararası gayrimenkul fuarına katıldık. Fuarda İspanya ve Portekiz bu konuda lider durumdaydı. Yüzlerce standı olan fuarda bizim Türkiye standımız doldu, taştı. Diğer standlar boşken bizim standta insanlar kuyruğa girdi. Bizim fiyatlarımız İspanya ve Portekiz'in altıda biri. Çok büyük bir ilgi var, Londra'daki yatırımcılar Türkiye'yi biliyorlar. Fakat sordukları ilk soru; Avrupa Birliği üyesi misiniz? Üye olup olmadığımızı bilmiyorlar. Üyeyiz deseydik o fuardan çok daha başka bir biçimde dönebilirdik. Üye olmanın orada da çok büyük bir avantajı olacaktı.

NAS – Çok doğru, çünkü o bir referans. Uzun uzun incelemesine gerek yok. O ülke Avrupa Birliği'ne üyeyse belki kurallara uymak zorunda diye düşünüyor. Bu Avrupa Birliği'ni çok sevdikleri anlamına gelmiyor. Sevmese de senin ne olduğunu anlaması için bir kimlik tespiti yapması lazım. Avrupa Birliği bir kimlik oluyor. Yoksa Avrupa ülkelerinin insanları da birbirinden hoşlanmıyor, Avrupa Birliği'ne de kızıyorlar. Avrupa Birliği'ne girmek için Avrupa'lılara hayran olmak gerekmiyor. Birbirlerini sevmeseler de, bu aynı yerde buluşmasına engel değil. Bu tip şeylerde duygusalığa yer yok. Biz fazla duygusalız, işe de duygusalığı karıştırıyoruz. Avrupalıları sevmesek de oraya girmeliyiz. Çünkü çıkarımız onu gerektiriyor. Ayrıca Türkiye'ye dünya üzerinde en uygun şapka da o.

ETHEM SANCAK – Kayıt dışılık üzerinde durdunuz. Şüphesiz kayıt dışılık gerçekten ölçeğin ve verimin yaratılmasında en büyük engel. Fakat diğer taraftan yabancı yatırımın gelmesinin önünde de engel. Çünkü olağanüstü haksız bir rekabet yaratıyor. Buraya gelen ya-

bancu yatırımın kayıt dışı olması, fatura kesmemesi mümkün değil. Kendi denetim sistemleri gereği bu mümkün değil. Diğer taraftan muadili yerli şirket faturasız mal sattığı anda eşişsizlik doğuyor. Böyle bir sorun var. Biz malesef bu sorunla övünüyoruz, kayıt dışılıkla övünüyoruz. Diyoruz ki, bu bizim ekonomimizin motoru, bizi krizlerde ayakta tutan motor gücü. Böyle garip bir illellik var, mutlaka bunu zmeliyiz.

NAS – Sözlerinize katılıyorum Sayın Sancaak. Az önce bahsettiğim gibi kayıt dışılık ölçek meselesini çok etkiliyor, kayıt dışı olan adam byyemiyor. Bunun üzerinde iyi durmak lazımdır. Çünkü ekonomi polisiye tedbirlerle yürümez, ikna ederek yürür. Kayıt dışındaki firmaların çoğu vergi verseydi batacaak firmalardı. Adam vergi derken ayakta kalamıyorsa iyi bir firma değil, verimli değil. Temel sorunlardan bir tanesi de sadece vergi değil, verimlilik. Biz bu konulara daha gelemedik, gündemimizde yok. Kayıt dışılığın en iyi ölçümü istihdamda olabilir. Kayıt dışı istihdam varsa, kayıt dışı ekonomi de vardır. Ben şuna katılmıyorum, illa yabancı yatırımcıya özel tedbir gerekmiyor. Sen ortamını adam gibi yaparsan o da gelir. Türk şirketlerinin insan kaynaklarına önem vermesi çok yeni bir konu, hatta halen % 10'u önem veriyor. Bu çok ciddi bir yapısal gösterge. Demek ki, insandan kr etmiyor. İnsandan kr etse insana çok önem verir. Bu da bizim ekonomimizin hastalıklarından birini gösteriyor. Oradan başka bir şeye varıyoruz. Bizim şirketlerimiz geçmişte rantla büyümüşler, sermaye ile büyümüşler ya da önsezileri ile büyümüşler. Bizim iş adamlarımızın büyük bir kısmının önsezileri gcl. Para ya yönetim kalitesinden, ya iş gücünüz çok vasıflıdır ya da teknolojiniz vardır kazanırsınız. Bunlardan hiçbiri olmadan para kazanıyorsanız, lüzumsuz bir şeyden kazanıyorsunuzdur. Türkiye'de son yıllarda insan kaynaklarının öneminin artışı da Türk ekonomisinin düzeldiğini gösteriyor. Demek ki vasıflı insanlardan Türk şirketleri para kazanmaya başladıklarını anladılar.

ABDURRAHMAN ARIMAN – Bir gerçeği bir kere daha vurgulamak lazımdır. Türkiye bu yıl

gelecek vaat eden bir hükümete sahipken, herhalde son 15 yılın en düşük yabancı yatırım rakamını gerçekleştirmek üzere. İlk dokuz ayda gelen yabancı yatırım miktarı 250 milyon dolar. Bu bir çelişki. Bu neden böyle; birincisi, mevzuatta gözükmeyen bir olay var. Son 3 yılı düşünürsek Türkiye'de geçmişte çok daha ileri boyutlardaydı. Fakat bugün hala devam eden yabancı düşmanlığı var. Bundan iki hafta önce büyük gazetelerimizin birinde neredeyse tam sayfa olmak kaydıyla yabancı yatırımla ilgili bir Valimizin yaşadıkları tefrika edildi. 57. Hükümet döneminde yaşanan bir olay. Yaptıkları yatırımı tescil ettirme konusunda zorlukla karşılaşılan bir yabancı yatırımcıya –bir Alman yan sanayi kuruluşu- yardım etmeye alışan Valiye önce zelleştirme İdaresi Başkanı bırak Vali Bey sana ne diyor. Daha sonra bir Bakan da Valiyi suçlayarak sen bu firmaya ortak mısın diyor. Bundan birkaç ay öncesine gidelim. Orman Kanunu söz konusu olduğunda yine büyük bir gazetelerin ekonomi sayfasında, neredeyse yarım sayfa ormanlarımız elden gidecek diye manşet atmıştı. Bundan 2.5 yıl önce bir kriz yaşadık. Kriz sırasında en fazla sözü edilen cümle "krizi yabancılar tetikledi". Biz herşeyi çok güzel gtryrdk. Krizi yabancılar tetikledi ve bizi krize soktular. Yabancılar gelip şirketlerimizi ucuza kapatacak ve hepimizin çok iyi tanıdığı işadamı da çıktı, bir toplantıda konuşma yaptı. Yemin edelim ve şirketlerimizi yabancılara satmayalım dedi. Konuşan işadamına bakıyorsunuz, kendi yabancı bir şirketin ortağı. Bunlar son yıllarda olan olaylar. Biz hala yabancı düşmanlığına devam ediyoruz.

Diğer bir hususta, 2 yıl önce başlayan bu yatırım ortamı iyileştirme çabaları aşında geçen sene tıkanıdı. O zaman Başbakan Müsteşarı hükümete 4 konuda çalışmaların tıkanıdığını ve siyasi karar gerektiğini söyledi. Bu yazı yazıldığında daha seçim lafı yoktu. Türkiye'ye 3 yıl önce Dünya Bankası tarafından gelip büyük patronları getirelim, siz bir şeyleri düzeltin, yatırım ortamını iyileştirin biz de onu dünyaya tanıtalım denen toplantının 15 Mart 2004 tarihinde yapılacağı söylendi. Hazırlanmış 34 yaşanın sadece 14' çıkartıldı, 20'si duruyor. E-

kim ayından beri ilave 1 yasa çıkabildi, 19'u duruyor. 15 Marta kadar eğer bu yasalar çıkarılmaz ve biraz da uygulamada mesafe alınmazsa maalesef o toplantıyı yaparsak da, yapmazsak da, kötü. Bir defa daha ertelersek, bir daha yapma şansımız yok. Yaparsak da hazır olmadan yapmış, çok önemli bir olayı ziyan etmiş olacağız. Onun için önümüzde 3 aylık bir süre var. Bu süre zarfında Türkiye çok hızlı hareket etmez, bu yasaları çıkarmaz, onların da uygulandığına dair ciddi bir ortamı ortaya koymazsa, galiba biz son treni de kaçırıp bundan sonra çok ciddi mesafe alamayacağız. Bu hükümet en iyi niyetli hükümet olduğu halde maalesef yavaş gidebiliyor. Umarım böyle olmaz, teşekkür ediyorum.

NAS – Dedikleriniz bir kısmına katılıyorum, ama benim kanaatim Türk toplumunda böyle bir düşmanlık yok, yabancı düşmanlığı yok. Dediğiniz biraz medyayı, eski solcuları içeriyor. Türk toplumunda daha uygun bir zihniyet var ama ortaklığa alışık değiller. Sadece yabancılarla değil, birbirleriyle de ortaklığa zor yaşıyorlar. Maalesef iş sadece kanunlarla halledilmiyor. Türkler fakir olmayı sevmedikleri için bu aşırı esneklikle, dünya çapındaki hareket kabiliyetleriyle o konuyu da aşacaklardır. Bizim toplumumuzun sesi az çıkıyor, tepki göstermekte geciken bir topluma sahibiz. Yoksa ben toplumda o potansiyelin olduğuna inanıyorum. Türk toplumu sıradan bir toplum değil. Dünyadaki birçok ülkedeki toplumdan daha dinamik bir toplum.

ŞEFİKA PEKİN (Hukuk Bürosu Temsilcisi) – Sıfırdan yatırımlarda sizin deşindiğiniz konulara katılıyorum, haklısınız. Bir de halihazırda mevcut Türk şirketlerine yabancı yatı-

rımının ortak olması konusundaki bir engel de pazarlıkların çok uzun sürmesi. Bir mevcut ortaklığı satmak için masaya oturduğunuzda bu pazarlık en az 1 – 2 yılda bitiyor. Bence bunun sebebi o masaya pazarlık için oturan iki çehrenin çok farklı olması. Türkiye'de şirkete 40 yılını vermiş ortak oturma masaya, diğer karşı tarafta yabancı yatırımcı birleşme, devralma departmanından 35 yaşında iki gençle şirketini temsil ettiriyor. Türk işadamı o pazarlığa gönlünün verdiği değerle oturuyor. O gönlünce, şirketin değeri olarak bir para biçmiş. Halbuki karşı taraftaki profesyoneller ona ekonomik bir değer biçiyor. Aynı rakamlar konuşulamıyor. Yabancı yatırımcı bir teminat istiyor. Türk ortak diyor ki, bu benim şirketime, bana olan güvensizlik. Burada tüzel kişiliğin ayrı olması ile ortağın ayrı bir kişilik olması arasındaki fark insanların bilincinde değil. Türkiye'deki şirketlerin mutlaka kurumsallaştırılması gerekiyor. Bizim şirketimizde de bir devralma, birleşme departmanı olmalı, profesyoneller bu işi götürmeli. Yoksa iki farklı insanın götürmesi çok zor.

NAS – Aile şirketi kimliği Türk sanayisinde çok önemli. Bu da biraz gelişme süreciyle ilgili. Aile şirketi kötü bir şey değil. Aile şirketi de kurumsallaşabilir. Aile şirketinin kurumsallaşması sanıldığı gibi illa borsaya açılmayı ya da yetkilerin profesyonel devrini gerektirmiyor. Burada da bence yanlış bir kanaat var. Bana kalırsa aile şirketinin kurumsallaşması daha kolaydır. Çünkü çıkarı zedelenen, aileyi çocuğu gibi seven birinin olması şirketin iyiliği için daha iyidir. Maaş alan profesyonelle göre. Kurumsallaşma şahsa bağlı olmadan sistemlerin devam edebilmesi özelliğidir.

bancı yatırımın kayıt dışı olması, fatura kesmemesi mümkün değil. Kendi denetim sistemleri gereği bu mümkün değil. Diğer taraftan muadili yerli şirket faturasız mal sattığı anda eşitsizlik doğuyor. Böyle bir sorun var. Biz maalesef bu sorunla övünüyoruz, kayıt dışılıkla övünüyoruz. Diyoruz ki, bu bizim ekonomimizin motoru, bizi krizlerde ayakta tutan motor güç. Böyle garip bir ilkelik var, mutlaka bunu çözmeliyiz.

NAS - Sözlerinize katılıyorum Sayın Sancak. Az önce bahsettiğim gibi kayıt dışılık ölçek meselesini çok etkiliyor, kayıt dışı olan adam büyüyemiyor. Bunun üzerinde iyi durmak lazım. Çünkü ekonomi polisye tedbirlerle yürümez, ikna ederek yürür. Kayıt dışındaki firmaların çoğu vergi verseydi batacak firmalardı. Adam vergi öderken ayakta kalamıyorsa iyi bir firma değil, verimli değil. Temel sorunlardan bir tanesi de sadece vergi değil, verimlilik. Biz bu konulara daha gelemedik, gündemimizde yok. Kayıt dışılığın en iyi ölçümü istihdamda olabilir. Kayıt dışı istihdam varsa, kayıt dışı ekonomi de vardır. Ben şuna katılmıyorum, illa yabancı yatırımcıya özel tedbir gerekmiyor. Sen ortamını adam gibi yaparsan o da gelir. Türk şirketlerinin insan kaynaklarına önem vermesi çok yeni bir konu, hatta halen % 10'u önem veriyor. Bu çok ciddi bir yapısal gösterge. Demek ki, insandan kâr etmiyor. İnsandan kâr etse insana çok önem verir. Bu da bizim ekonomimizin hastalıklarından birini gösteriyor. Oradan başka bir şeye varıyoruz. Bizim şirketlerimiz geçmişte rantla büyümüşler, sermaye ile büyümüşler ya da önsözleri ile büyümüşler. Bizim iş adamlarımızın büyük bir kısmının önsözleri güçlü. Para ya yönetim kalitesinden, ya iş gücünüz çok vasıflıdır ya da teknolojiniz vardır kazanırsınız. Bunlardan hiçbiri olmadan para kazanıyorsanız, lüzumsuz bir şeyden kazanıyorsunuzdur. Türkiye'de son yıllarda insan kaynaklarının öneminin artışı da Türk ekonomisinin düzeldiğini gösteriyor. Demek ki vasıflı insanlardan Türk şirketleri para kazanmaya başladıklarını anladılar.

ABDURRAHMAN ARIMAN - Bir gerçeği bir kere daha vurgulamak lazım. Türkiye bu yıl

gelecek vaat eden bir hükümete sahipken, herhalde son 15 yılın en düşük yabancı yatırım rakamını gerçekleştirmek üzere. İlk dokuz ayda gelen yabancı yatırım miktarı 250 milyon dolar. Bu bir çelişki. Bu neden böyle; birincisi, mevzuatta gözükmeyen bir olay var. Son 3 yılı düşünürsek Türkiye'de geçmişte çok daha ileri boyutlardaydı. Fakat bugün hala devam eden yabancı düşmanlığı var. Bundan iki hafta önce büyük gazetelerimizin birinde neredeyse tam sayfa olmak kaydıyla yabancı yatırımla ilgili bir Valimizin yaşadıkları tefrika edildi. 57. Hükümet döneminde yaşanan bir olay. Yaptıkları yatırımı tescil ettirme konusunda zorlukla karşılaşılan bir yabancı yatırımcıya -bir Alman yan sanayi kuruluşu- yardım etmeye çalışan Valiye önce Özelleştirme İdaresi Başkanı bırak Vali Bey sana ne diyor. Daha sonra bir Bakan da Valiyi suçlayarak sen bu firmaya ortak mısın diyor. Bundan birkaç ay öncesine gidelim. Orman Kanunu söz konusu olduğunda yine büyük bir gazetelerin ekonomi sayfasında, neredeyse yarım sayfa ormanlarımız elden gidecek diye manşet atmıştı. Bundan 2.5 yıl önce bir kriz yaşadık. Kriz sırasında en fazla sözü edilen cümle "krizi yabancılar tetikledi". Biz herşeyi çok güzel götürüyorduk. Krizi yabancılar tetikledi ve bizi krize soktular. Yabancılar gelip şirketlerimizi ucuz kapatacak ve hepimizin çok iyi tanıdığı işadamları da çıktı, bir toplantıda konuşma yaptı. Yemin edelim ve şirketlerimizi yabancılara satmayalım dedi. Konuşan işadamına bakıyorsunuz, kendi yabancı bir şirketin ortağı. Bunlar son yıllarda olan olaylar. Biz hala yabancı düşmanlığımıza devam ediyoruz.

Diğer bir hususta, 2 yıl önce başlayan bu yatırım ortamı iyileştirme çabaları aslında geçen sene tıkanı. O zaman Başbakan Müsteşarı hükümete 4 konuda çalışmaların tıkanıldığını ve siyasi karar gerektiğini söyledi. Bu yazı yazıldığında daha seçim lafı yoktu. Türkiye'ye 3 yıl önce Dünya Bankası tarafından gelip büyük patronları getirelim, siz bir şeyleri düzeltin, yatırım ortamını iyileştirin biz de onu dünyaya tanıtalım denen toplantının 15 Mart 2004 tarihinde yapılacağı söylendi. Hazırlanmış 34 yasanın sadece 14'ü çıkartıldı, 20'si duruyor. E-

kim ayından beri ilave 1 yasa çıkabildi, 19'u duruyor. 15 Marta kadar eğer bu yasalar çıkarılmaz ve biraz da uygulamada mesafe alınmazsa maalesef o toplantıyı yaparsak da, yapmazsak da, kötü. Bir defa daha ertelersek, bir daha yapma şansımız yok. Yaparsak da hazır olmadan yapmış, çok önemli bir olayı ziyan etmiş olacağız. Onun için önümüzde 3 aylık bir süre var. Bu süre zarfında Türkiye çok hızlı hareket etmez, bu yasaları çıkarmaz, onların da uygulandığına dair ciddi bir ortamı ortaya koymazsa, galiba biz son treni de kaçırp bundan sonra çok ciddi mesafe alamayacağız. Bu hükümet en iyi niyetli hükümet olduğu halde maalesef yavaş gidebiliyor. Umarım böyle olmaz, teşekkür ediyorum.

NAS – Dedikleriniz bir kısmına katılıyorum, ama benim kanaatim Türk toplumunda böyle bir düşmanlık yok, yabancı düşmanlığı yok. Dediğiniz biraz medyayı, eski solcuları içeriyor. Türk toplumunda daha uygun bir zihin-yet var ama ortaklığa alışık değiller. Sadece yabancılarla değil, birbirleriyle de ortaklığa zor yaşıyorlar. Maalesef iş sadece kanunlarla halledilmiyor. Türkler fakir olmayı sevmedikleri için bu aşırı esneklikle, dünya çapındaki hareket kabiliyetleriyle o konuyu da aşacaklardır. Bizim toplumumuzun sesi az çıkıyor, tepki göstermekte geciken bir topluma sahibiz. Yoksa ben toplumda o potansiyelin olduğuna inanıyorum. Türk toplumu sıradan bir toplum değil. Dünyadaki birçok ülkedeki toplumdansa daha dinamik bir toplum.

ŞEFİKA PEKİN (Hukuk Bürosu Temsilcisi) – Sıfırdan yatırımlarda sizin değindiğiniz konulara katılıyorum, haklısınız. Bir de halihazırda mevcut Türk şirketlerine yabancı yatırımcının ortak olması konusundaki bir engel de pazarlıkların çok uzun sürmesi. Bir mevcut ortaklığı satmak için masaya oturduğunuzda bu pazarlık en az 1 – 2 yılda bitiyor. Bence bunun sebebi o masaya pazarlık için oturan iki çehrenin çok farklı olması. Türkiye'de şirkete 40 yılını vermiş ortak oturuyor masaya, diğer karşı tarafa yabancı yatırımcı birleşme, devralma departmanından 35 yaşında iki gençle şirketini temsil ettiriyor. Türk işadamı o pazarlığa gönlünün verdiği değerle oturuyor. O gönlünce, şirketin değeri olarak bir para biçmiş. Halbuki karşı taraftaki profesyoneller ona ekonomik bir değer biçiyor. Aynı rakamlar konuşulamıyor. Yabancı yatırımcı bir teminat istiyor. Türk ortak diyor ki, bu benim şirketime, bana olan güvensizlik. Burada tüzel kişiliğin ayrı olması ile ortağın ayrı bir kişilik olması arasındaki fark insanların bilincinde değil. Türkiye'deki şirketlerin mutlaka kurumsallaştırılması gerekiyor. Bizim şirketimizde de bir devralma, birleşme departmanı olmalı, profesyoneller bu işi götürmeli. Yoksa iki farklı insanın götürmesi çok zor.

NAS – Aile şirketi kimliği Türk sanayisinde çok önemli. Bu da biraz gelişme süreciyle ilgili. Aile şirketi kötü bir şey değil. Aile şirketi de kurumsallaşabilir. Aile şirketinin kurumsallaşması sanıldığı gibi illa borsaya açılmayı ya da yetkilerin profesyonel devrini gerektirmiyor. Burada da bence yanlış bir kanaat var. Bana kalırsa aile şirketinin kurumsallaşması daha kolaydır. Çünkü çıkarı zedelenen, aileyi çocuğu gibi seven birinin olması şirketin iyiliği için daha iyidir. Maaş alan profesyonelle göre. Kurumsallaşma şahsa bağlı olmadan sistemlerin devam edebilmesi özelliğidir.

Bankacılık

Merkez Bankası

2004 Yılı Para ve Kur Politikası Genel Çerçevesi

Sevgili Okurlar, Merkez Bankası 2004 yılı para ve kur politikasının genel çerçevesini aşağıda gösterildiği gibi ayrıntılı bir şekilde açıkladı.

I - PARA POLİTİKASI

Genel Değerlendirme

2002 ve 2003 yıllarında başta enflasyonla mücadele olmak üzere, ekonomik istikrarın sağlanması yolunda önemli kazanımlar elde edilmiştir. Bu kazanımların korunması ve daha da ileriye götürülerek orta vadede kalıcı fiyat istikrarına ulaşılabilmesi, Merkez Bankası'nın temel hedefidir. Önümüzdeki dönem para politikaları bu amaç doğrultusunda belirlenmeye devam edecek, enflasyonun gelecekte izleyeceği eğilimin hedeflerle tutarlı olması temel kriter olarak alınacaktır.

2002 ve 2003 yıllarında yaşanan sürecin en önemli özelliklerinden birisi de düşen enflasyonla birlikte yüksek büyüme hızlarına ulaşılmıştır. Bu sürece daha yakından bakıldığında ise, büyüme dinamiklerinin, programda da öngörüldüğü gibi, özel sektör ağırlıklı olduğu ve kalıcı bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle enflasyonla mücadelede kararlılık, uygulanan sıkı para ve maliye politikaları ve bu sürecin yarattığı gelişmeler özel sektöre dayalı bir büyümenin önünü açmıştır.

Bir diğer önemli husus ise, 2002 ve 2003 yıllarında öngörülen enflasyon hedeflerinin tutması ile gerek 2004 yılı ve gerekse sonrası için, enflasyon hedefinin güvenilir bir nominal çapa olma özelliğinin önemli ölçüde artmış olmasıdır. Diğer bir deyişle enflasyon hedefi, ekonomik birimlerin

hem yatırım hem de tüketim kararlarını alırken geleceğe yönelik belirsizlikleri giderebilmek için kullanabilecekleri önemli bir referans büyüklük haline gelmekte olup bu özelliğinin kuvvetlenmesine paralel olarak reel ekonomiye katkısı giderek daha da artacaktır.

Para politikası kararlarında sadece enflasyona odaklanan bir parasal otorite, ekonomik birimlere açık ve anlaşılabilir sinyaller vererek güvenilirliğini arttıracak ve enflasyonla mücadelede başarılı olma şansını yükseltecektir. Bu yaklaşımın enflasyonla mücadelede ne kadar etkili olduğu ülkemizde son iki yıldır elde edilen sonuçlar dahilinde açıkça görülmektedir. Kaldı ki, dünyada fiyat istikrarını kalıcı olarak sağlamayı başarmış ülkelerde Merkez Bankalarının en belirgin ortak yönü, bağımsız olmalarının yanı sıra, politikalarının anlaşılır sinyaller ve sistematik davranışlar içermesidir.

Fiyat istikrarını sağlamakta başarılı olmuş ülkelerin bir diğer ortak yanı kamu kesiminde borç dinamiklerinin kırılgan olmayan, sağlam bir yapı üzerine oturmasıdır. Böylelikle, risk priminde yüksek oynaklıklar olmamakta ve Merkez Bankalarının temel politika aracı olan kısa vadeli faizlerin daha uzun vadeli faizlerle olan ilişkisi belirginleşmektedir. Bu da bağımsız ve enflasyona odaklı bir Merkez Bankasının hedefe ulaşmak yo-

lunda kullandığı araçların etkinliğini artırmaktır. Ayrıca, kronik ve yüksek enflasyon geçmişine sahip olan ülkelerde, kamu dengelerinin sağlam temellere oturtulmasına yönelik adımlar bekleyişleri olumlu yönde etkileyerek enflasyonda ataletin azalmasına katkıda bulunabilmekte ve enflasyondaki düşüş sürecini desteklemektedir.

Dışsal şoklara karşı kırılğanlığın düşük olduğu bir ekonomide Merkez Banlarının taahhüt ettiği hedefler çok daha güvenilir olabilmektedir. Bu güvenilirliğin ekonomik aktörlerin ileriye yönelik aldıkları kararlara yansımaları durumunda ise enflasyonla mücadelenin maliyetleri azalmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’de son yıllarda borç dinamiklerinin sağlam temellere oturtulması yolunda elde edinilen kazanımların yapısal reformlarla desteklenerek kalıcı hale getirilmesi, belirsizlik yaratan unsurların başlıcasını ortadan kaldırarak kalıcı fiyat istikrarına giden yolu açacaktır.

Fiyat istikrarının sadece bir araç olduğu, iktisat politikalarının nihai hedefinin toplumsal refah düzeyine yükseltmek olduğu, bunun da hızlı ve sürdürülebilir büyüme ile gerçekleşebileceği ve fiyat istikrarının bu amaca ulaşmak için olmazsa olmaz bir koşul olarak ortaya çıktığı uzun yıllardır vurgulanmakta beraber, 2002 -2003 dönemi bu düşüncenin nihayet genel kabul gördüğü ve enflasyonist süreçte 25 yıldır görülmemiş bir kırılmanın yaşandığı bir dönem olarak anılacaktır. Bu kırılmanın 2004 yılında daha da belirginleşerek devam edebilmesi için bütçe ve gelirler politikasının hedeflenen enflasyonla tutarlılığı bir ön koşuldur.

Enflasyonla mücadelede gelinen nokta, Türkiye’nin son 25 yıllık tarihi içinde bir başarı hikayesi olarak değerlendirilebilir. Ancak, Türkiye’de fiyat istikrarına tam olarak ulaşılabilmesi açısından alınması gereken daha çok mesafe bulunmaktadır. Fiyat istikrarı, ekonomik aktörlerin karar verme süreçlerinde enflasyon riskinin ihmal edilebilir bir düzeyde kalması olarak yorumlanabilir. Bu çerçevede, gelinen noktanın fiyat istikrarından halâ çok uzakta olduğu gözden kaçmamalıdır. Dahası, enflasyonda kısa sürede büyük düşüşler gösteren ülkelerde genelde tek haneli rakamlara doğru gidildiğinde erken zafer havasına girebilmekte ve rehabet başlamaktadır. Merkez Bankası, önümüzdeki dönemlerde ülkemizin de aynı durumu yaşamaması için her türlü çabayı göstermeye devam edecektir.

Bugüne kadar önemi sürekli vurgulanan mali disiplin ve yapısal reformların sürekliliği, bundan sonraki dönemde önemini artırarak devam ettirecektir. 2001 programıyla başlanan ekonomik dönüşümün siyasi ve kurumsal alandaki yapısal dönüşümlerle sürdürülmesi gerekmektedir. Özellikle kamu sektöründe verimliliği artırmaya yönelik adımlar, mali disiplinin kalitesine katkıda bulunması açısından son derece önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra, rekabet ortamının geliştirilmesi, bankacılık reformunun sürdürülerek finansal sistemin derinleştirilmesi, yerli ve yabancılar için yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yönetim kalitesinin artırılması yolunda atılacak her adım, sürdürülebilir büyüme ve fiyat istikrarı yolundaki engellerin aşılmasına katkıda bulunacaktır.

2003 Yılı Enflasyonu ve Para Politikası Uygulamaları

Merkez Bankası, 2003 yılında da temel politika aracı olan kısa vadeli faiz oranlarını, enflasyonu etkileyen değişkenlerin gelecek dönemlerdeki olması hareketlerini çeşitli senaryolar çerçevesinde analiz ederek belirlemeye devam etmiştir. 2003 yılının ilk çeyreğinde enflasyonun yükseldiği dönemde, söz konusu yükselmenin dışsal ve geçici unsurlardan kaynaklandığı vurgulanmış, “olağanüstü” dönemi sona ermesiyle enflasyon eğiliminin yeniden düşeceği öngörülmüş ve bu öngörü kamuoyu ile paylaşılmıştı. 2003 yılının birinci çeyreğinden sonraki gelişmeler bu öngörüler doğrultusunda gerçekleşmiştir. Merkez Bankası’nın geleceğe yönelik iyimser bakışını kamuoyu ile paylaşması bekleyişlerdeki iyileşmeyi güçlendirmiştir. Bu çerçevede, dışsal belirsizliklerin büyük ölçüde ortadan kalkmasıyla, ekonomik programın uzun vadeli bir bakış açısıyla kararlılıkla uygulanmaya devam edileceği, mali disiplin ve yapısal reformlardan sapma olmayacağı temel varsayımı altında, Nisan-Ekim döneminde kısa vadeli faizlerde altı defa indirmeye gidilmiştir. Böylece Nisan ayı içinde % 44 seviyesinde bulunan gecelik borçlanma faiz oranı, Ekim ayında % 26 seviyesine düşürülmüştür.

Burada vurgulanması gereken nokta, hedeflenen enflasyonla tutarlı bir politika izlenmesi ve bu politikaların şeffaf bir şekilde ekonomik karar alıcılarla paylaşılması durumunda, dışsal şokların yarattığı dalgalanmaların geçici olacaktır. Nitekim, büyük ölçüde dışsal kaynaklı nedenlerle pi-

yasalarda ortaya çıkan dalgalanmalar ve bu dalgalanmaların artırdığı maliyetler sonucu 2003 yılının ilk beş aylık döneminde yıl sonu hedefiyle uyumlu patikanın üzerine çıkan tüketici fiyatları enflasyonu, sonraki beş aylık dönemde söz konusu olumsuzlukların ortadan kalkması ve hedefle uyumlu para ve maliye politikaları sonucu % 20'lik hedefe hızla yaklaşarak Kasım sonu itibarıyla % 19.3 düzeyine ulaşmıştır.

Haziran-Aralık döneminde enflasyondaki düştüğe birçok unsur rol oynamıştır. Bu unsurlar, piyasalarda sağlanan görece istikrar ve Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değer kazanması, verimlilik artışları ve reel ücretlerin seyri sonucunda maliyet koşullarındaki iyileşme, gıda ve tarım grubu fiyatlarında görülen yavaşlama kamu kesiminde enflasyon hedefiyle büyük ölçüde uyumlu fiyatlandırma ve gelirler politikası, iç talep baskısının olmayışı, artan rekabet ortamı ile üretici ve tüketici davranışlarının değişmeye başlamış olması olarak sıralanabilir.

Gerek sözü edilen olumlu koşulların gerçekleşmesine zemin hazırlayan gerekse enflasyondaki düşüşe destek veren bütün bu gelişmeler, para ve maliye politikalarının ekonomik programla uyumlu bir şekilde yürütülmesinin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bütçe disiplini ve enflasyona odaklı bağımsız bir para politikasının ekonomik istikrar üzerinde yarattığı etki 2003 yılında birkaç unsur kanalıyla net olarak gözlenmiştir. Birincisi, hedefle tutarlı bir gelirler ve bütçe politikasının uygulanmış olması enflasyonla mücadele konusunda samimi olduğuna dair en önemli sinyal olmuştur. Bu yaklaşım, enflasyonun hızla yükselmeye başladığı dönemlerde dahi, gelecek 12 aylık döneme ait enflasyon beklentilerinin genel eğiliminin aşağı yönlü olmasını sağlamıştır. İkinci olarak, program hedefleri doğrultusunda yürütülen para ve maliye politikaları güven ortamının oluşmasına katkıda bulunmuş ve borçlanmanın sürdürülebilirliğine dair kaygıları azaltarak risk primini düşürmüştür. Bu gelişmeler, uzun vadeli faizlerin düşmesine katkıda bulunmakta, Türk Lirasına güçlendirmekte, dolayısıyla enflasyonla mücadeleye maliyetler yönünden destek sağlamaktadır. Son olarak, mali ve parasal disiplin, aynı zamanda iç talepteki canlanmanın kontrollü bir şekilde gerçekleşmesini sağlamakta ve dolayısıyla enflasyon üzerinde talep yönlü bir baskı oluşmasını önlemeye katkıda bulunmaktadır.

Sonuç olarak 2002 - 2003 yılları, enflasyonla mücadelenin mucizevi bir formülü olmadığını ve güvenilirliği yüksek bir program eşliğinde hedefle tutarlı para ve maliye politikaları izlenmesinin kısa zamanda büyük kazanımlar getirilebileceğinin gözlemlendiği bir dönem olmuştur.

2004 Yılında Para Politikası ve Riskler

Merkez Bankası, 2004 yılında da dalgalı kur rejimi altında örtük enflasyon hedeflemesine devam edecektir. Bu çerçevede parasal büyüklüklere de dikkat edilecek, ancak, öncelik gerçekleştirilecek olan enflasyonun hedeflenen düzeye yakınlaşması olacaktır. Bir diğer deyişle ve daha evvel birçok defa Merkez Bankası rapor ve sunumlarında belirttiği gibi; para tabanındaki gelişmeler, enflasyondaki düşüş eğilim sırasında para talebinin taltimindeki güçlükler de dikkate alınarak, kesin bir hedef niteliğinden ziyade, gelecek dönem enflasyonuna dair içerdiği bilgiler açısından değerlendirilecektir.

2004 yılı enflasyon hedefi % 12 olarak belirlenmiştir. 2004 yılına girilirken enflasyon beklentileri ile hedef arasındaki fark 1,9 puana düşmüştür. Söz konusu rakam 2002 ve 2003 yıllarına girilirken sırasıyla 15,1 ve 4,7 düzeyindeydi. Bu veriler, 2004 yılında enflasyondaki düşüş eğiliminin hedeflenen şekilde süreceğine ilişkin inançların giderek güçlendiğine işaret etmektedir. Bu beklentilerin, önümüzdeki dönemde imzalanacak sözleşmelerde geçerli olacak ücret, fiyat, kira artışı ve faiz oranlarına, şüphesiz son derece olumlu katkıları olacaktır.

Kuşkusuz, makroekonomik istikrar ve fiyat istikrarı, kurumsal ve siyasi istikrarlardan bağımsız olarak düşünülemez. Dolayısıyla, kalıcı fiyat istikrarına giden yol, yapısal reformlardan geçmektedir. Bu doğrultuda, Merkez Bankası 2004 yılında sonu iki yılda elde edilen kazanımların daha da ileriye götürülmesi için kendi yetkisi dahilinde yapılması gerekenleri yapmakla kalmayacak, aynı zamanda mutlak fiyat istikrarına giden yolun önünü tıkayan her türlü engel konusunda da gerekli uyarıları yapacaktır.

Bu çerçevede, para politikasının etkinliğini arttırmaya yönelik olarak atılacak her türlü adım fiyat istikrarına ulaşılabilmesine ve bu istikrarın kalıcı olmasına katkıda bulunacaktır. Özellikle, kamu sektöründe verimliliğin ve bütçe faiz dışı fazlasının kalitesinin artırılmasına yönelik re-

formların devamı, borç dinamiklerine ilişkin yaratacağı olumlu etki kanalıyla, risk primindeki dalgalanmaları azaltarak enflasyonla mücadelede Merkez Bankası'nın temel politika aracı olan kısa vadeli faiz oranlarının etkinliğini artıracak bir gelişme olacaktır. Nitekim makro ekonomik ve siyasi alanda olumlu gelişmelerin olduğu dönemlerde Merkez Bankası'nın, beklentileri ve dolayısıyla daha uzun vadeli faiz oranlarını etkileyebilme gücünün arttırdığı gözlenmektedir. Dolayısıyla, ekonomik aktörlerin daha uzak mesafeyi görmesini sağlayacak her türlü çaba ve bu yönde atılacak her adım enflasyonla mücadelenin kalıcılığına katkıda bulunacaktır.

Yapısal düzenlemelerin para politikası açısından ikinci önemli ayağı mali sektör reformunun derinleştirilmesidir. Böylece Merkez Bankası'nın temel politika aracı kanalıyla enflasyon üzerindeki etkinliği ve bu mekanizmanın öngörüülebilirliği artacaktır. Kuşkusuz, sürekli değişen bir dünyada para politikası aktarım mekanizmasının işleyişi konusundaki belirsizlikleri sıfırlamak mümkün değildir. Ancak kamu borç dinamiğinin sağlamaştırılması ve finansal sistemin işlevselliğinin artırılmasının söz konusu mekanizmaya katkısı her durumda yüksek olacaktır. Bunun yolu da yine yapısal reformlardan geçmektedir.

Enflasyonda önemli bir düşüş eğilimi yakalanmış ve 2004 yılında enflasyon hedefine ulaşabileceği yönündeki beklentiler güçlenmiş olmakla birlikte, önümüzdeki yıl için enflasyon açısından altı çizilmesi gerekli bazı riskler de bulunmaktadır. Kamu borcunun milli gelire olan oranında gerçekleşen çarpıcı azalmaya karşın borç dinamikleri henüz arzu edilen düzeyde değildir. Böyle bir yapı, ekonomide istikrarsızlıkların uzun süreli olması veya ekonomik programdan sapmaya yönelik sinyaller alınması durumunda enflasyon beklentilerini olumsuz yönde etkileyebilecektir.

2004 yılı Mart ayında yapılacak yerel seçimler öncesinde, ekonomik aktörlerin, geçmiş deneyimlerinden kaynaklanan bazı şüpheleri gündeme getirmeleri riski vardır. Bu şüpheleri ortadan kaldırmanın tek yolu, ücret ve gelirler politikasını program hedefleriyle uyumlu biçimde devam ettirmektir. Bu konuda gelebilecek olumsuz bir sinyal, başta enflasyon ve cari açık olmak üzere genel makroekonomik dengeler konusundaki beklentiler üzerinde olumsuz etkilerde bulun-

caktır. Dahası, makroekonomik hedeflerle uyumlu olarak algılanmayan bir ücret ve gelirler politikası, sonradan bu etkilerin telafi edilmesine yönelik tedbirler alınsa bile, belirsizlik ve risk algılanmasının artmasına neden olarak beklentilerde bozulmaya yol açacak ve enflasyon üzerinde olumsuz etki yaratabilecektir.

Bunun yanında, gıda ve tarım fiyatlarının olası seyri her zaman bir risk unsuru olarak değerlendirilebilmektedir. Bu gruplarda fiyat artışlarındaki yavaşlamanın 2003 yılının ikinci ve üçüncü çeyreğinde enflasyondaki düşüş sürecine olumlu katkı yaptıkları gözlenmiştir. Bu eğilimin 2004 yılında arz yönlü şoklar sonucu devam etmeme olasılığı, her durumda enflasyon açısından risk oluşturmaktadır. Diğer yandan, beklentilerdeki gelişmeler enflasyondaki ataletin kırılması yolunda önemli mesafe kaydedildiğine işaret etmekle birlikte, geçmiş enflasyona endekli fiyatlama davranışlarının tam olarak kırılmadığı görülmektedir. Bu noktada, ekonomik birimlerin 2004 yılına ilişkin fiyatlama kararlarını verirken enflasyon hedefine uygun davranışları büyük önem taşımaktadır.

Sabit kur rejiminden dalgalı kur rejimine geçen ekonomilerde, enflasyona odaklı olarak yürütülen, güvenilirliği yüksek politikaların döviz kur-enflasyon ilişkisini zayıflattığı gözlenmiştir. Benzer bir biçimde, Türkiye'de dalgalı kur rejimi uygulaması henüz yeni olmakla beraber, yapılan ön çalışmalar döviz kurunun enflasyon üzerindeki geçişkenlik katsayısının azalmaya başladığına işaret etmektedir. Ancak, döviz kurları halâ enflasyon dinamikleri içinden belirleyici unsurlardan biri olmaya devam etmektedir. Döviz kurlarının izleyeceği seyir, geçmişte olduğu gibi, 2004 yılı enflasyonu açısından da önemli olacaktır. 2004 yılında ekonomik programla uyumlu bir maliye ve para politikası uygulanması ve yapısal reformlarda süreklilik sağlanması durumunda döviz kurlarında enflasyon hedefini tehlikeye sokacak bir gelişme beklenmemekle beraber, kamu mali disiplininin kalitesinin orta ve uzun dönemde daha da sağlamaştırılacak yapısal reformlar gerçekleşmedikçe döviz kurundaki dalgalanmalar bir risk unsuru olmaya devam edecektir.

II - LİKİDİTE YÖNETİMİ VE KUR POLİTİKASI

Genel Değerlendirme

Merkez Bankası, finansal piyasaların istikrarı-

nı ve gelişmesini fiyat istikrarına ilişkin politikaların etkin yürütülebilmesi için destekleyici amaç olarak görmektedir. Bu nedenle, yasal görevi fiyat istikrarını sağlamak olan Merkez Bankası, şimdiki kadar olduğu gibi, 2004 yılında da likidite politikasını fiyat istikrarı temel hedefi doğrultusunda gerçekleştirecek, uygulamaları ile finansal piyasaların gelişmesine ve istikrarına gereken katkıyı yapacaktır.

Ekonomimizin giderek daha istikrarlı bir hale gelmesinde, ve iç ve dış şoklara karşı duyarlılığının eskisine kıyasla azalmasında dalgalı kur rejiminin önemli bir paya sahip olduğu çoğu kesimce artık kabul edilen bir gerçektir. 2001 yılında kimi çevrelerce "bizde olmaz" denilen dalgalı kur rejiminin -ki dünyada yaklaşık 82 ülkede uygulanmaktadır- artık oturmaya başladığı görülmektedir. Aynı zamanda, sabit/öngörülebilir kur rejimlerinde bir politika aracı, dolayısı ile "neden" olan döviz kurunun; şimdiki ekonominin temelleri, uygulanan istikrar programı ve bekleşilerin, özellikle de ödemeler dengesi bekleşilerinin bir sonucu olarak ortaya çıktığı anlaşılmıştır. Bu noktada Merkez Bankası'nın kur politikasına ilişkin kamuoyunda kimi zaman tartışmalara neden olan iki noktaya bir kez daha açıklık getirmekte yarar görülmektedir.

Birinci nokta oynaklık müdahalelerine ilişkindir. Döviz kurlarındaki aşırı oynaklığı mekanik bir yolla ölçmeye çalışmak doğru değildir. Sözgelimi, sadece yakın geçmişteki oynaklık verilerine bakılarak Merkez Bankalarının müdahale zamanlamasının kestirilmeye çalışılması çok da sağlıklı bir yaklaşım olmayacaktır. Zira, Merkez Bankaları atacakları adımların ileride yaratacakları etkilerini de dikkate almak zorundadırlar. Bu çerçevede, "Oynaklık kriterinde samimi ise Merkez Bankası'nın müdahale etmesi gerekirdi" ya da aynı yaklaşımlar ile" Son müdahale oynaklık nedeniyle yapılmadı, Merkez Bankası seviyeye bakarak müdahale etti" şeklinde yargılar, sadece geçmiş oynaklık verilerine bakılarak oluşturulduğu sürece yanlış ve haksız olacaktır. Merkez Bankası, yakın geçmişteki ve cari dönemde kurlarda oluşan oynaklığın büyüklüğü kadar, müdahale ettiği ve etmediği koşullarda ileride oluşacak oynaklıkların büyüklüğünü de öngörmeye çalışmakta ve müdahale kararlarını buna göre almaktadır.

İkinci nokta ise döviz alım ihaleleri ile ilgilidir. Saf haldeki bir dalgalı kur rejiminde kuramsal o-

larak döviz rezervlerinin düzeyinin bir önemi olmaması gerekir. Buradan yola çıkılarak, Merkez Bankası'nın bir taraftan dalgalı kur rejimi uyguladığını söylemesi diğer yandan da döviz alım ihaleleri yoluyla rezervlerini artırması ilk bakışta bir çelişki olarak algılanabilir. Oysa, ortada bir çelişki yoktur. Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde, karşılaşılabilecek iç ve dış şokların olumsuz etkilerinin giderilmesinde, dış borç servisinin düzenli olarak gerçekleştirilmesinde ve uluslararası finans çevreleri ile uluslararası piyasalarda ülkeye duyulan güvenin artmasında, güçlü döviz rezervi pozisyonu katkı sağlamaktadır. Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafya, dış borç servisi ve Merkez Bankası nezdinde tutulan ve Merkez Bankası'nın yurtdışındaki vatandaşlarımıza yükümlülüğü olan döviz mevduatları da dikkate alındığında, dalgalı kur rejimi de uygulanıyor olsa döviz rezervlerinin düzeyi önem kazanmaktadır. Tabii ki bu önem, sabit kur rejiminde ya da öngörülebilir kur rejiminde olduğu kadar büyük değildir.

Döviz alım ihaleleri ile ilgili dikkate alınması gereken bir diğer nokta, geçmişteki istikrarsız yapıya bağlı olarak ve yılların birikimi sonucunda oluşan ekonomik birimlerin döviz cinsinden varlıklarıdır. Dolarizasyon olarak adlandırığımız bu olgunun, arkasındaki temel neden olan bozuk iktisadi yapının kökten değişmeye başlaması ile birlikte ve zaman içinde giderek belirgin bir şekilde önemini yitirmesi beklenir. Bu da ters dolarizasyon süreci olarak adlandırılabilir. Burada önemli bir ayrımın altını çizmek gerekmektedir. Bu ayrım, "ters stok dolarizasyonu" ve "ters akım dolarizasyonu"dur. Ters dolarizasyon sürecinin ilk başlarında ve belki de uzunca bir süre daha çok ters akım dolarizasyonunun gerçekleşmesi beklenmelidir. Diğer bir deyişle, ekonomik birimlerin portföylerinde tuttıkları döviz cinsinden mali varlıklarda bir azalış olması bile, döviz cinsinden mali varlıkların reel olarak değeri, sözgelimi milli gelire oranı, zaman içinde azalabilir ve önemsiz bir düzeye inebilir. Eğer, aynı dönemde yerli para cinsinden mali varlıklarda tam tersi bir olgu gözleniyorsa, bu durumda ters akım dolarizasyonu gerçekleşiyor demektir. Bunun bir diğer anlamı, görelî döviz talebinin azalmasıdır. Öte yandan, döviz cinsi mali varlık stoklarının çözülmesi ise hem görelî döviz arzının artması hem de döviz talebinin azalması anlamına gelecektir. Her iki durumda da, belli bir fiyat

düzeyinde, bir döviz arz fazlasının oluştuğu söylenebilir. Dolayısıyla, Merkez Bankası sadece stok değerlerine bakarak döviz alım ihalelerine karar vermemektedir.

2003 Yılı Likidite Yönetimi ve Kur Politikası Uygulamaları

Merkez Bankası'nın Şubat 2001 krizi sonrası kamu bankaları ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların likidite ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla söz konusu bankaların 14 katrilyon Türk Liralık Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) alması sonucu oluşan fazla likiditenin etkileri 2002 yılı boyunca devam etmiş ve piyasadaki fazla likidite 2002 yılında 9,7 katrilyon Türk Lirası seviyesinde gerçekleşmiştir.

Piyasadaki fazla likidite 2003 yılında da devam etmiş ve 5 katrilyon Türk Lirası ile 14 katrilyon Türk Lirası aralığında dalgalanmıştır. Başta Merkez Bankası'nın döviz alımları karşılığı yaratılan Türk Lirası olmak üzere, fazla likiditenin açık piyasa işlemleri ile çekilmesi sonucu ödenen faizler ile zorunlu karşılıklara ödenen faizler, fazla likiditeyi artıran unsurlar olmuştur. Özellikle ters dolarizasyon ve sistem dışı döviz ve efektif girişi sonucu Merkez Bankası'nın yoğun döviz alımında bulunması ile yaratılan fazla likidite, Hazine'nin Türk Lirası cinsi borçlanmasını ve net döviz cinsi borç geri ödemesini kolaylaştırarak, bir anlamda fazla likiditenin Hazine tarafından sterilize edilmesine imkan sağlamıştır. Böylece, başta Hazine'nin döviz cinsi borç geri ödemeleri olmak üzere, Hazine'nin Merkez Bankası portföyünde bulunan DİBS'lerin kuponları için yaptığı ödemeler ve para tabanı talebindeki artış, fazla likiditeyi azaltan unsurlar olmuştur. Bu işlemler sonucunda, 2003 yılı sonu itibarıyla piyasadaki fazla likidite 8.3 katrilyon Türk Lirası düzeyinde oluşmuştur.

Merkez Bankası, piyasadaki fazla likiditeyi, Bankalar arası Para Piyasası (BPP)'ndaki Türk Lirası depo işlemleri ve açık piyasa işlemleri çerçevesindeki İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) Repo – Ters Repo Pazarı'nda gerçekleştirilen ters repo işlemleri ile aktif olarak sterilize etmiş, kısa vadeli para piyasası faiz oranlarının enflasyon hedefi ile tutarlı olacak şekilde belirlenen düzeylerde kalmasını sağlamıştır. Merkez Bankası, piyasadaki fazla likiditenin vadesini uzatmak ve likidite yönetimini esnekleştir-

mek amacıyla, dört haftalık Türk Lirası depo alım ihalelerine ilave olarak, Kasım ayında iki haftalık Türk Lirası depo ihalelerine başlamış ve depo alım ihalelerinde alınacak tutarın piyasadaki likidite seviyesi dikkate alınarak esnek biçimde belirlenmesini sağlamak üzere, ihale miktar sınırlanmasını kaldırmıştır.

Piyasadaki likiditenin para piyasaları ve bankalar arasındaki dengesiz dağılımı, özellikle fazla likiditenin azaldığı Mayıs – Temmuz döneminde olmak üzere zaman zaman para piyasası faiz oranları üzerinde baskı yaratmış, ancak, Merkez Bankası'nca piyasa yapıcısı bankalara sağlanan likidite imkanı para piyasası faiz oranlarının aşırı dalgalanmasını önlemiştir. Bu çerçevede, piyasa yapıcısı bankalar söz konusu dönem içindeki üç günde sınırlı miktarda Merkez Bankası repo imkanından yararlanmışlardır.

Yasal görevi fiyat istikrarını sağlamak olan Merkez Bankası, destekleyici amaç olan finansal piyasalardaki istikrara büyük önem vermekte, finansal piyasalardaki istikrarı tehdit edecek herhangi bir şok karşısında mevcut araçları etkin bir şekilde kullanmaktadır. Bu çerçevede, aldığı önlemler ve yaptığı açıklamalarla piyasalarda yaşanabilecek dalgalanmalar en aza indirmektedir. Merkez Bankası, Mart ayındaki Irak savaşı sırasında geçici döviz likiditesi sıkışıklığı yaşayan bankalara döviz depo imkanı kullandırmış, söz konusu işlemlere uygulanan faiz oranını düşürmüştür. Yine aynı kapsamda, Kasım ayında İstanbul'da meydana gelen terör eylemleri sırasında bankalara sınırsız borçlanma imkanını tanımış, geçici olarak borç verme faiz oranını düşürerek piyasalardaki gerginliği ve yaşanabilecek dalgalanmaları azaltmış ve ödeme sisteminin sorunsuz kapanmasını sağlamıştır.

Merkez Bankası, kurların mümkün olduğu kadar az müdahale ile piyasa koşullarında oluşmasına büyük önem vermektedir. Zira, döviz kurunda daha güçlü bir istikrar, suni uygulamalar ve sık müdahaleler ile değil, makroekonomik temellerin kuvvetlenmesi ve ekonomide kırılmalıkların azalması ile sağlanacaktır. Bu çerçevede, Merkez Bankası, Şubat 2001 krizi sonrası uygulamaya başladığı dalgalı kur rejimini 2003 yılında da etkin bir şekilde sürdürmüş, kurlar piyasa şartlarında oluşmuştur. Merkez Bankası, aşırı dalgalanmalar dışında, kurların düzeyini ya da yönünü belirleme amaçlı döviz alım ya da satım

işlemleri yapmamıştır. 2003 yılı Mayıs – Ekim döneminde kurlarda görülen aşırı dalgalanma, ya da aşırı dalgalanma yaratacak gelişmeler nedeniyle altı defa döviz alım müdahalesinde bulunmuş, döviz satım müdahalesinde bulunmamıştır.

Güçlü döviz rezervi Merkez Bankası para politikasının etkinliğini ve piyasalardaki güveni artıran, iç ve dış borçlanmayı kolaylaştıran çok önemli bir unsurdur. Bu çerçevede, Merkez Bankası döviz arz fazlasını gözlemlediği dönemlerde, dalgalı kur rejimi ile çelişmeyecek şekilde döviz rezervlerini artırmaya önem vermektedir. 2003 yılı döviz arz fazlasının çok yoğun olduğu bir yıl olmuştur. Uygulanan ekonomik programa olan güvenin artmasına bağlı olarak Mart ayından başlayarak döviz mevduatlarında çözülme ve yoğun bir sistem dışı döviz ve efektif girişi gözlenmiş, Türk Lirası yatırım araçlarına talep özellikle Ağustos ayından itibaren yabancı yatırımcı girişleri ile desteklenmiştir. Merkez Bankası sayılan bu nedenlerle oluşan döviz arz fazlasını döviz rezervlerini güçlendirmek amacıyla ve dalgalı kur rejimi ile uyumlu olarak ihale yöntemiyle sterilize etmiştir. Merkez Bankası, ihale yöntemini etkinleştirmek amacıyla, döviz arz fazlasındaki gelişmelere paralel olarak, piyasa katılımcıları ile de görüşerek ihale yönteminde ve ihale miktarlarında değişikliklere gitmiştir. Böylece, müdahalelerle 4,2 milyar ABD doları ve ihale yöntemiyle de 5,7 milyar ABD doları olmak üzere, toplam 9,9 milyar ABD dolarlık döviz alınmış, karşılığında 13,9 katrilyon Türk Liralık likidite yaratılmıştır. 2003 yılında alınan döviz tutarı, şimdiye kadar Merkez Bankası'nca bir yıl içinde alınan en yüksek tutardır.

Diğer yandan, Merkez Bankası, bankacılık sisteminin aracılık maliyetlerinin azaltılması yolu ile finansal piyasaların etkin çalışmasına ve derinleşmesine ilişkin katkılarını 2003 yılında da sürdürmüştür. Türk Lirası zorunlu karşılıklara uygulanan faiz oranının belirlenmesi, piyasa faiz oranlarındaki gelişmeleri yansıtmak amacıyla, kurala bağlanmıştır. Buna göre, Türk Lirası zorunlu karşılıklara uygulanan faiz oranı, bankacılık sistemindeki mevduatların ağırlıklı ortalama basit faiz oranlarının % 75'i ile 80'i aralığında tutulmaktadır. Ayrıca, Merkez Bankası, 2 Ocak 2004 tarihinden geçerli olmak üzere, BPP'nda gerçekleştirilen Gün İçi Limit uygulaması dışındaki işlemlerden komisyon alınması uygulamasını kaldı-

mıştır. Böylece, komisyon ve vergi uygulamaları nedeniyle, Merkez Bankası kotasyonları ile ikincil piyasada oluşan faiz oranları arasında farklılıkların oluşması engellenecek ve bankaların işlem maliyetleri azaltılacaktır.

2004 Likidite Yönetimi ve Kur Politikası

2004 yılında piyasadaki fazla likidite miktarının; (i) Hazine'nin net döviz cinsi borçlanmasına. (ii) Ters dolarizasyon, sistem dışı döviz ve efektif girişi ile yabancı yatırımcı girişi sonucu oluşabilecek döviz arz fazlasının Merkez Bankası'nca sterilize edilmesine. (iii) İmarbank mudilerine yapılacak ödemeler karşılığında TMSF'nin Merkez Bankası'ndan kullanacağı kredi miktarına bağlı olarak dönem dönem önemli ölçüde dalgalanabileceği, ancak yılın genelinde, 2003 yılı ortalamaları düzeyinde seyredeceği beklenmektedir.

Merkez Bankası, 2002 yılında, enflasyon hedeflemesi stratejisine hazırlık olarak ve modern Merkez Bankacılığı çerçevesinde, para politikası operasyonel yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirmiş ve bu uygulamalarını 2003 yılında pekiştirmiştir. Bu çerçevede, 2004 yılında likidite yönetimi stratejisinde önemli bir değişikliğe gidilmesi öngörülmemektedir. Piyasadaki fazla likidite, BPP'ndaki Türk Lirası depo işlemle ve açık piyasa işlemleri çerçevesinde İMKB Repo-Ters Repo Pazarı'nda gerçekleştirilen ters repo işlemleri ile çekilmeye devam edilecektir. 2004 yılında likidite sıkışıklığı beklenmemekle birlikte, herhangi bir likidite sıkışıklığı halinde standart ve gün için repo ihaleleri aktif olarak kullanılacak, kısa vadeli faiz oranlarının Merkez Bankası faiz oranları çerçevesinde oluşması sağlanacaktır.

Bu çerçevede, halen yürürlükte olan ve 2004 yılı boyunca uygulanması öngörülen piyasa düzenlemelerinin tekrar edilmesinde fayda görülmektedir.

a) Merkez Bankası, gün içi işlemler ile Geç Likidite Penceresi uygulaması çerçevesindeki işlemler için borçlanma ve borç verme faiz oranlarını enflasyon hedefi ile uyumlu olarak ilan etmeye devam edecektir. Böylece, kısa vadeli para piyasası faiz oranlarının belli bir bant içinde oluşması sağlanacaktır. Bu çerçevede, bankalar, BBP'nda mevcut limitleri dahilinde saat 10.00 – 16.00 saatleri arasında, İMKB Repo – Ters Repo Piyasası'nda ise 10.00 – 14.00 saatleri arasında Merkez Bankası'na borç verebilecekler ya da Mer-

kez Bankası'ndan borçlanabileceklerdir.

b) Bankalar, gün içinde oluşan geçici likidite ihtiyaçlarını 09.00 – 15.00 saatleri arasında işlem limitleri ile sınırlı olarak Gün İçin Limit (GİL) uygulaması çerçevesinde Merkez Bankası'ndan sağlayabileceklerdir.

c) Merkez Bankası, gün sonunda likidite ihtiyacı olan bankalara, yeterli teminat bulundurulması kaydıyla "Nihai Kredi Mercii" fonksiyonu çerçevesinde "Geç Likidite Penceresi (LON)" ile BBP'nda 16.00 -16.30 saatleri arasında gerekli likiditeyi sınırsız olarak sağlayacaktır.

d) Piyasa yapıcısı bankalara açık piyasa işlemleri çerçevesinde repo işlemleri ile sağlanan Merkez Bankası'nın gün içinde borç verme işlemleri için uyguladığı faiz oranından düşük olacaktır.

e) Merkez Bankası, piyasadan çekilen likiditenin vadesini uzatmak ve para politikasını etkinleştirmek amacıyla başladığı Türk Lirası Depo ihalelerine, piyasa koşulları uygun olduğu sürece devam edecektir.

f) 2004 yılında fazla likiditenin devam etmesi beklenmekle birlikte, piyasa gelişmeleri çerçevesinde Türk Lirası likidite ihtiyacının ortaya çıkması halinde normal repo ihaleleri ve gün içi repo ihalelerine başlanacaktır.

g) Bankalar, Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo Piyasası'nda kendilerine tanınan borçlanma limitleri çerçevesinde Merkez Bankası'ndan döviz deposu alabileceklerdir. Bunun yanında, söz konusu piyasada kamu bankalarının 2001 yılı içinde TMSF bünyesindeki bankalardan devraldıkları depolarla sınırlı olmak üzere aracılık işlemlerine devam edilecektir.

Yukarıdaki piyasa düzenlemeleri, normal likidite yönetiminin etkin biçimde yerine getirilmesinin yanında, 2002 ve 2003 yıllarında da görüldüğü üzere, olası bir dışsal şokun piyasalar üzerindeki olumsuz etkisini ve kısa vadeli Türk Lirası faiz oranlarındaki dalgalanmaları önleyecek yeterliliktedir. Merkez Bankası, para politikasını etkinleştirmek amacıyla, yukarıdaki piyasa düzenlemelerine ilave olarak, gerekli gördüğünde yeni düzenlemeler de yapabileceklerdir.

Dalgalı kur rejimine 2004 yılında da devam edilecek, kurlar piyasa koşullarına göre oluşacaktır. Merkez Bankası, şimdye kadar olduğu gibi,

2004 yılında da sınırlı kalmak kaydıyla, kurlarda aşırı dalgalanma görüldüğünde alış ya da satış yönünde müdahalede bulunabilecektir. Ayrıca, ödemeler dengesindeki ve ters dolarizasyon sürecindeki gelişmelerin uygun olması halinde, Merkez Bankası döviz rezervlerini güçlendirmeye devam edecektir. Döviz rezervlerini güçlendirme biçimi şeffaf, piyasa katılımcıları ile görüşülerek oluşturulan mekanizmalara dayanan ve önceden duyurulan döviz alım ihaleleri yoluyla olacaktır. Tersi bir durum olduğunda ise, dönem sonunu beklemeden, kısa ya da uzun süreli olarak önceden kamuoyuna duyurmak suretiyle döviz alım ihalelerine ara verilebilecektir. Burada tekrar altını çizilmesi gereken noktalar, döviz rezervlerinin geldiği düzeyin hiç de azımsanmayacak bir düzeyde olduğu ve Merkez Bankası'nın hiçbir zaman aşırı bir tavır içinde olmayacağıdır. Merkez Bankası, güçlü rezerv pozisyonuna sahip olmanın yanı sıra, bir ülkenin ulusal varlığı olan bu rezervlerin basiretli bir biçimde yönetilmesine de eskiden olduğu gibi 2004 yılında da büyük önem verecektir.

Bu noktada, Merkez Bankası'nca sürekli uygulanan dalgalı kur rejiminde açık ya da fazla döviz pozisyonu taşıma risklerinin bir defa daha altının çizilmesinde fayda görülmektedir. Dalgalı kur rejiminde, kurlar dışsal şoklar, ekonomik gelişmeler ya da beklendiğindeki değişimler nedeniyle önemli ölçüde aşağı ya da yukarı hareket edebilmektedir. Bunun yanı sıra, açık ya da fazla döviz pozisyonu tutma eğilimi bu dalgalanmaların şiddetini daha da artırmaktadır. Bu nedenle, ekonomik birimlerin döviz pozisyon riski almamaları ve döviz pozisyonlarını vadeli işlemlerle dengelemeleri önem kazanmaktadır. Bu noktada vadeli işlemler piyasasının kullanımı ve yaygınlaşması büyük önem taşımaktadır.

Merkez Bankası, vadeli işlemler piyasasının gelişmesine yönelik vergi ve alt yapı düzenlemelerine büyük destek vermiş, vadeli işlemler piyasalarının tanıtımına yönelik çalışmalara aktif olarak katılmıştır. Bu tür tanıtım faaliyetlerinin 2003 yılında vadeli işlemler piyasasının gelişmesine yaptığı katkı memnuniyetle izlenmektedir. Ancak, mevcut gelişmeler yeterli görülmemektedir. Bu nedenle, Merkez Bankası vadeli işlemler piyasalarının gelişmesine yönelik teknik ve tanıtım desteğini 2004 yılında da devam ettirecektir.

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

- 6 Aylık: 40.000.000.-TL.
 1 Yıllık: 60.000.000.-TL.

YURT DIŞI

- 6 Aylık: 30 \$
 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
 Çağaloğlu Şubesi
 Hesap No: 530979

Yapı Kredi Bankası
 Çemberlitaş 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**

Rakamların Dili

Finans – Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi

EKONOMİK GÖSTERGELER DIŞ DÜNYA (OCAK 2004)

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	1.8	2.1	5.9	- 549.5	- 541.7
Almanya	0.9	1.3	2.1	10.5	142.7	58.2
Avustralya	4.8	2.6	5.1	5.6	- 14.3	- 27.2
Avusturya	1.1	1.3	2.3	4.5	- 0.8	0.8
Belçika	2.0	1.9	1.9	12.5	20.7	11.2
Danimarka	- 1.2	1.5	3.6	6.4	10.2	5.4
Fransa	1.5	2.3	3.0	9.7	5.7	21.3
Hollanda	0.5	2.0	2.4	4.3	33.0	17.7
İngiltere	3.1	1.3	3.6	5.0	- 74.4	- 36.1
İspanya	2.9	2.8	3.1	11.2	- 50.5	- 23.1
İsveç	1.9	1.4	2.5	3.9	17.8	14.8
İsviçre	1.0	0.5	1.8	4.0	6.2	35.0
İtalya	2.0	2.5	2.5	8.5	3.4	- 19.2
Japonya	1.4	- 0.5	0.6	5.2	100.6	127.4
Kanada	1.1	1.6	3.1	7.5	42.0	16.7
Euro - 11	1.5	2.2	2.9	8.8	86.7	42.1

Açıklamalar: (b.d.) = Belli Değil Kaynak: The Economist, 3 Ocak 2004.

(*) 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 (%) (Ocak - 04)	82	0,4	2,7	0,4	1,3	1,3	1,0	1,3
İki Ay Sonrasının TÜFE Beklentisi (Ocak - 04)	81	0,4	2,0	0,3	1,2	1,1	1,0	1,2
Yıl Sonu TÜFE Beklentisi (Ocak - 04)	82	8,3	19,0	1,6	13,1	13,2	14,0	13,1
Gelecek 12 Aylık Dönemin TÜFE Beklentisi (Ocak - 04)	76	8,0	18,0	1,8	12,7	13,0	13,0	12,7
Üç Aylık Hazine İhalesi Yıllık Bileşik Faiz Oranı Beklentisi (%) (Ocak - 04)	81	18,1	33,0	1,8	24,5	24,5	25,0	24,4
Yıl Sonu Bileşik Faiz Oranı Beklentisi (Ocak - 04)	79	14,0	27,0	2,3	18,8	19,0	20,0	18,7
Para Piyasası Gecelik Yıllık Basit Faiz Oranı Beklentisi (%) (Ocak - 04)	81	21,0	28,0	1,3	24,0	24,0	23,0	24,0
Yıl Sonu Basit Faiz Oranı Beklentisi (Ocak - 04)	79	10,0	26,0	2,3	17,9	18,0	18,0	17,9
Bankalararası Döviz Piyasası Dolar Kuru Beklentisi (Bin TL) (Ocak - 04)	82	1300,0	1475,0	28,0	1391,9	1390,0	1400,0	1391,9
Yıl Sonu Dolar Kuru Beklentisi (Ocak - 04)	82	1150,0	1800,0	93,7	1591,4	1600,0	1600,0	1600,8
Cari İşlemler Dengesi Beklentisi (Milyon Dolar) (*) (Ocak - 04)	71	-11000,0	-2000,0	1530,1	-7297,5	-7500,0	-7000,0	
GSMH Büyüme Beklentisi (%) (Ocak - 04)	78	3,0	6,5	0,7	4,8	5,0	5,0	4,8

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

TEMEL GÖSTERGELER

Konsolide Bütçe (Ekim Sonu)		Enflasyon	
GELİRLER	80,4 Katrilyon TL	TEFE YILLIK ARALIK SONU	% 13,9
HARCAMALAR	112,5 Katrilyon TL	TÜFE YILLIK ARALIK SONU	% 18,4
BÜTÇE AÇIĞI	32,0 Katrilyon TL	TEFE AYLIK ARALIK SONU	% 0,6
FAİZ DIŞI FAZLA	17,95 Katrilyon TL	TÜFE AYLIK ARALIK SONU	% 0,9
İç Borç Stoku		GSMH Değişimi	
EKİM SONU	180,2 Katrilyon TL	SABİT FİYATLARLA OCAK - EYLÜL	% 5,2
Dış Borç Stoku (Kamu)		GSMH	
EKİM SONU	61,7 Milyar Dolar	CARI FİYATLARLA OCAK - EYLÜL	255,7 Katrilyon TL
İhracat Gelirleri		Sanayi Üretim İndeksi	
OCAK - EYLÜL	33,5 Milyar Dolar	OCAK - EKİM	% 8,9
İthalat Giderleri		Kapasite Kullanım Oranı	
OCAK - EYLÜL	48,9 Milyar Dolar	EKİM	% 80,8
Cari İşlemler Dengesi		İşsizlik	
OCAK - EYLÜL	- 4,034 Milyon Dolar	2003 III. DÖNEM	% 9,4

Son Trendlerin Dinamizmle Kesistiği 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**

Seramik ve
Porselen
Karolar

Seramik
Sağlık
Gereçleri

Armatur ve
El Dus
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 Bankacılığı