

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE VERGİ POLİTİKASI:
KIRGIZİSTAN ÖRNEĞİ**

Mairamkan ORAZBAEVA

Danışman
Prof. Dr. Fevzi DEVRİM

2008

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Küreselleşme Sürecinde Vergi Politikası : Kırgızistan Örneği**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Adı SOYADI

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Mairamkan ORAZBAEVA
Anabilim Dalı : Maliye
Programı : Maliye
Tez Konusu : Küreselleşme Sürecinde Vergi Politikası : Kırgızistan
Örneği
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliği'nin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA OY BİRLİĞİ O
DÜZELTİLMESİNE O* OY ÇOKLUĞU O
REDDİNE O**

ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir. Evet
Tez mevcut hali ile basılabilir. O
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir. O
Tezin basımı gerekliliği yoktur. O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Küreselleşme Sürecinde Vergi Politikası : Kırgızistan Örneği

Mairamkan ORAZBAEVA

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı
Maliye Programı

Küreselleşme sürecinde vergi politikasında yaşanan değişimlerin ve Kırgızistan'ın örnek alınarak incelenmesi amaçlanan bu çalışmada küreselleşmenin genel kapsamı, küresel vergi sorunları ve Kırgızistan vergi politikasında ortaya çıkan sorunlar araştırılmış ve değerlendirilmiştir. Ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda yaşanan değişimlere neden olan küreselleşme sürecinden genellikle gelişmiş ülkeler avantajlı çıkarken; az gelişmiş ülkeler olumsuz etkilenmiştir. Dünya entegrasyonu sonucu ülkeler arası bağımlılığın artması, öncelikle bir ülkenin uyguladığı vergi politikalarının diğer ülkelerin vergi politikalarına olan etkisini arttırmış ve bağımsız olarak vergi politikalarını uygulamak giderek zorlaşmıştır.

Geçiş ekonomisi sürecini yaşayan Kırgızistan, bağımsızlık sonrası “Şok terapi” uygulamasını kabul etmiş ve devletin yeni kurulmuş piyasadan hızlı ve şartsız olarak çekilişi ülkede üretimin durmasına neden olmuş; işsizlik, yüksek enflasyon, yolsuzluk ve yoksulluk gibi ciddi ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır. Çalışma konusunun temeli olan Kırgızistan vergi politikasının küreselleşmeden etkilenmesi ilk oluşturulduğu zamanda başlamış olup, diğer gelişmiş ülke vergi sistemleri örnek alınarak oluşturulan Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu yasal olarak uygulamaya konulduğundan beri çeşitli sorunlar ortaya çıkmış ve bu sorunları çözmek için çok sayıda reform yapılmıştır. Kırgızistan çoğu ülke gibi ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla üretimi arttırmaya yönelmiş ve ülkede

yatırımları, özellikle DYY geliştirmek için vergi oranlarının indirilmesi, SEB oluşturma gibi çeşitli vergisel teşvikler uygulamaya başlamıştır. Ancak bu teşviklere rağmen, yatırımların diğer BDT ũlkelerine göre dũřũk dũzeyde kalması paradoksal bir durum oluşturmuştur. Dolayısıyla, Kırgızistan'ın vergisel teşviklerin yanısıra siyasi istikrarın sağlanması, kayıt dışılığın azaltılması, yolsuzluğun ortadan kaldırılması, yoksulluğun giderilmesi, teknolojik donanımın geliştirilmesi, halkın vergi bilincinin arttırılması, vergi dairelerinde çalışanların (ũcretlerin arttırılması başta olmak ũzere) sorunlarının zũlmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kũreselleřme, Vergi Politikası, Vergi Sorunları, Geçiş Ekonomisi, Kırgızistan.

ABSTRACT

Master Degree Thesis

Tax Policy in Globalisation: The Case of Kyrgyzstan

Mairamkan ORAZBAEVA

**Dokuz Eylul University
Institute of Social Sciences
Department of Finance
Finance Program**

In this study that is examining the tax policies in globalisation taking Kyrgyzstan as a sample is tried to review and analyze the generally about globalisation, global tax problems and problems that emerges in Kyrgyzstan tax policy. In globalisation process that causes economical, political, social and cultural changes, developed countries gain advantage, where non-developed countries have disadvantages. As a result of increasing integration of the world's economy, first of all, a single government's choice of tax policies effects the other government tax policies and it gets difficult for countries to apply tax policy independently.

Kyrgyzstan as a transition economy, after independence chose "shock therapy" method and rapid withdrawal of government from newly formed market economy causes such serious economic problems as ceasing of production, unemployment, high inflation, corruption and poverty. The impact of globalisation on Kyrgyzstan tax policy seen almost after Kyrgyz Republic Tax Law put into practice, which was formed taking developed countries tax system as a model, there appeared several tax problems and to solve these applied many reform applications. Like other countries, Kyrgyzstan also tends to increase GDP to develop economy and to rise investments in the country, applied various tax incentives like reducing tax rates, forming FEZ. In spite of these tax incentives, investments, especially FDI inflows remain low with comparison to other CIS countries, which was the paradoxical condition. Consequently, beyond tax incentives,

Kyrgyzstan needs followings; supply political stabilization, decrease illegal economy, put away corruption, destroy poverty, improve technology, inform people about taxes, solve problems (like increasing salary) of personnels in tax offices.

Key Words: Globalisation, Tax Policy, Tax Problems, Transition Economy, Kyrgyzstan.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	ii
TUTANAK.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xi
TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1
I- KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KAMU MALİYESİNİN DEĞİŞİMİ	4
A. Küreselleşmenin Tanımı, Kapsamı ve Tarihi Gelişimi.....	4
1- Küreselleşme Kavramı	4
2- Küreselleşmenin Özellikleri.....	9
3- Küreselleşme Hakkındaki Görüşler	9
a) Radikaller (Küreselleşme Taraftarları)	10
b) Kuşkucular (Küreselleşme Karşıtları).....	11
c) Değişim ve Dönüşümcüler	12
4- Küreselleşmenin Tarihi Gelişimi	13
5- Küreselleşmenin Dinamikleri.....	16
a) Teknolojik İlerleme.....	16
b) Politik Tercihler	18
c) Uluslararası Ticari ve Finansal Serbestleşme	19
6- Küreselleşme Sürecinde Yer Alan Aktörler.....	21
a) Ulus Devletler	21
b) Uluslararası Kurumlar.....	22
c) Çok Uluslu Şirketler.....	23
d) Sivil Toplum Kuruluşları	25
7- Küreselleşmenin Boyutları.....	25

a) Ekonomik Boyut	26
aa) Üretimin Küreselleşmesi	26
ab) Finansal Küreselleşme	27
b) Siyasal Boyut	29
c) Sosyo- kültürel Boyut	30
8- Küreselleşmenin Sunduğu İmkân ve Fırsatlar ile Savurduğu Tehditler ..	30
a) Küreselleşmenin Sunduğu İmkân ve Fırsatlar	31
b) Küreselleşmenin Savurduğu Tehditler	32
B. Küreselleşme Sürecinde Değişim ve Dönüşümler	36
1- Devlet Anlayışında Değişim ve Dönüşüm	36
a) Devleti Değişime Zorlayan Baskılar	37
b) Ulus Devletin Değişim ve Dönüşümü	38
2- Kamu Ekonomisi ve Maliyesinde Değişim ve Dönüşüm	39
a) Amaçlardaki Değişim ve Dönüşüm	41
b) Araçlardaki Değişim ve Dönüşüm	42
ba) Kamu Harcamaları Politikası	43
bb) Kamu Gelirleri Politikası (Vergi Politikası)	43
bc) Bütçe Politikası	44

II- KÜRESEL VERGİ POLİTİKALARININ KURAMSAL ARKA PLANI.... 46

A. Küreselleşme ve Vergi Politikası	46
B. Küreselleşmenin Vergi İlkeleri Üzerine Etkisi	48
C. Küresel Vergi Sorunları	50
1- Çifte Vergileme	50
2- Vergi Rekabeti	53
a) Vergi Cennetleri	62
b) Tercihli Vergi Rejimleri	69
3- Transfer Fiyatlandırması	70
4- Finansal Spekülasyonların Vergilendirilmesi	73
5- E- Ticaretin Vergilendirilmesi	77

a) E-Ticaret ve Dolaylı Vergileri	80
b) E-Ticaret ve Dolaysız Vergileri	82

III. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KIRGIZİSTAN EKONOMİSİ VE VERGİ POLİTİKASI..... 83

A. Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri	84
B. Geçiş Ekonomisi Olarak Kırgızistan.....	91
1- Kırgızistan Ekonomisinin Gelişimi.....	91
2- Kırgızistan'ın Temel Makro Ekonomik Göstergeleri	98
a) Ekonomik Büyüme	98
b) Enflasyon	99
c) İşsizlik	100
d) Başlıca Ekonomik Sektörler.....	101
da) Sanayi.....	102
db) Tarım.....	103
dc) Hizmet.....	104
e) Dış Ticaret.....	105
f) Devlet İç ve Dış Borçları.....	106
3- Kırgızistan Kamu Mali Sistemi.....	107
4- Kırgızistan Vergi Sistemi	108
a) Gelir Vergisi.....	110
b) Kurumlar Vergisi	111
c) Katma Değer Vergisi.....	112
d) Özel Tüketim Vergisi.....	113
e) Toprak Vergisi	113
5- Küreselleşme Sürecinde Kırgızistan Vergi Politikasının Gelişimi.....	114
a) Kırgızistan'da Vergi Politikasının Küreselleşme Sürecine Uyumlaştırılması	115
b) Uyumlaştırmada Ortaya Çıkan Vergi Sorunları.....	125
ba) Vergi Mevzuatından Kaynaklanan Sorunlar.....	125

bb) Vergi Politikasından Kaynaklanan Sorunlar.....	126
bc) Vergi Yönetiminden Kaynaklanan Sorunlar.....	131
c) Konuya İlişkin Çözüm Önerileri.....	134
SONUÇ.....	136
KAYNAKÇA.....	142

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADB	Asya Kalkınma Bankası
AGÜ	Az Gelişmiş Ülkeler
APEC	Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği
ASEAN	Güneydoğu Asya Uluslar Birliği
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
BM	Birleşmiş Milletler
CARE	Dünya Yardım Kurumu
ÇUŞ	Çok Uluslu Şirketler
DYY	Doğrudan Yabancı Yatırımlar
EBRD	Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
EIU	İktisatçılar İstihbarat Merkezi
ESCAP	Birleşmiş Milletler Asya Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu
GOÜ	Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	Gayrisafı Milli Hasıla
GSYİH	Gayrisafı Yurt İçi Hasıla
GÜ	Gelişmiş Ülkeler
ICAO	Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü
IFC	Uluslararası Finans Kurumu
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
KCVK	Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu
KDV	Katma Değer Vergisi
KGS	Kırgızistan Somu
KRUB	Kırgızistan Merkez Bankası
NAFTA	Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
Ort.	Ortalama

ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SEB	Serbest Ekonomik Bölgeler
SSCB	Sosyal Sovyet Cumhuriyetler Birliği
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TİKA	Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
UNHRC	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu
WB	Dünya Bankası
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
WTO	Dünya Ticaret Örgütü

TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ

Tablo 1: Uluslararası Kurumlar Tarafından Yapılan Küreselleşme Tanımları.....	7
Tablo 2: Küreselleşme Çeşitleri	15
Tablo 3: Küresel Sermaye Hareketleri (Milyar Dolar)	28
Tablo 4: OECD Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin Dağılımı (1975-2000).....	56
Tablo 5: Tobin Vergisinden Sağlanacak Tahmini Gelir Miktarı	75
Tablo 6: Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları.....	90
Tablo 7: Orta Asya Ülkelerinin GSMH Durumu (1989 = 100%)	93
Tablo 8: Orta Asya Ülkelerinde Gelir Dağılımı.....	95
Tablo 9: Yolsuzluğu Benimseme İndeksi (2003).....	96
Tablo 10: BDT Ülkelerinde Rüşvet ve Yolsuzluk Vergilerinin Oranı (%)	96
Tablo 11: Temel Makro Ekonomik Göstergeler (1995-2010).....	98
Tablo 12: İç ve Dış Borç Yapısı.....	106
Tablo 13: Kamu Maliyesi (GSMH %).....	107
Tablo 14: Kaynağına Göre Vergilerin Sınıflandırılması.....	109
Tablo 15: Merkezi ve Yerel İdare Vergileri.....	109
Tablo 16: Toplam Vergi Gelirlerinin Payı	117
Tablo 17: Kırgızistan'da Yatırımlar (Toplam % Olarak)	122
Tablo 18: Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Dağılımı.....	127
Tablo 19: Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH'ya Oranı.....	130
Grafik 1: Dünyada Üretim ve Ticaretin Gelişimi (1960-1994).....	27
Grafik 2: Yatırım İklimi Göstergeleri	55
Grafik 3: Küreselleşmenin Vergi Oranları Üzerindeki Etkisi.....	58
Grafik 4: Sosyal Güvenlik Kesintisi, Kurumlar Vergisi, Emlak Vergisinin Payları	59
Grafik 5: Dünya İnternet Kullanım Düzeyi (Mart 2008).....	78
Grafik 6: Ekonomik Büyüme (%).....	99
Grafik 7: Enflasyon Düzeyi (%)	100
Grafik 8: Temel Ekonomik Sektörler.....	101
Grafik 9: Geçiş Ülkeleri Yatırım Durumu (1996-2006, GSMH %)	121
Grafik 10: Kurumlar Vergisi ve DYY İlişkisi	123

GİRİŞ

Yaşadığımız dünya, insanın varoluşundan bu yana sürekli değişim ve gelişim içindedir. Her tarihi dönemde gerçekleşen bu dönüşümler o zaman için yenilik olarak kabul edilmekte ve ortaya çıkan değişikliğe göre adlandırılmaktadır. Günümüzde yaşanan bu aşamaya ise “küreselleşme” denilmiştir. Küreselleşme kavramını ve tarihi gelişimini herkes kendi görüşü açısından değerlendirdiği için, ortak bir tanım yapılamamıştır. Küreselleşme denilen yeni dünya düzeninin fırsatlarından yararlanılması gerektiğini savunan küreselleşme yanlılarından; emperyalizmin yeni bir görünümü olduğunu iddia eden küreselleşme karşıtlarına kadar her türlü görüşler mevcuttur. Ancak, bu konuda benimsenen genel görüş, küreselleşmenin teknolojinin gelişmesiyle hız kazandığı ve uluslararası ilişkilerin önemli ölçüde geliştiğidir. Dolayısıyla siyasi, ekonomik ve sosyal yönden çok boyutlu süreç olan küreselleşme sonuçta içinde yaşadığımız dünya içinde gerçekleşmekte ve kaçınılmaz olarak bireyler, devletler ve diğer aktörler bu sürecin bir parçası olarak yer almaktadır.

Küreselleşme sürecini hızlandıran teknolojinin gelişmesiyle iletişim ve ulaşım maliyetlerinin ucuzlaması ve kolaylaşması sonucu üretim faktörlerinin dolaşımının artması ve bunun sonucu ticaretin ve sermayenin küreselleşmesi, 1990’larda Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla sosyalizm karşısında kapitalizmin galip gelmesi, ekonomik yönden sosyalist ekonomik sistem yerine neo-liberal sistemin tercih edilmesi sonucu ülkede özel sektörün payının artırılması ve ekonomik büyüme için yabancı sermayeye ihtiyaç duyulması ÇUŞ’i güçlendirmiş ve istediği her yerde iktisadi faaliyette bulunabilme imkanı oluşturmuştur. Böylece, ülke ekonomilerinin dışa açılmaları ve diğer ülkelerle olan sıkı ilişkilerinin artması, ulus devletlerin ülke içinde uyguladıkları ulusal politikaları (ekonomi, para, maliye vb.) diğer ülkelerden bağımsız olarak kabul edememesi ve uygulayamamasına neden olmuştur. Ancak, bu yeni gelişme doğrultusunda, küreselleşmenin tarihi sürecinin iyice irdelenmesi ve bu düzenin, gerçekten herkese sunulan fırsatlar dolu bir düzen mi; yoksa gelişmiş ülkeler ve IMF, WB, WTO gibi uluslararası kurumlardan oluşan belli bir aktörlerin kazancı doğrultusunda yönetilen, diğerlerinin ise kaybettiği bir dünya düzeni mi olduğunu kesinleştirilmeli;

başka bir deyişle, ülkeler kendi yararları doğrultusunda kararlar alırken, diğer ülkelere de zarar vermemelidir.

Küreselleşme süreci, devleti ve dolayısıyla devletin kullandığı müdahale araçlarının miktar ve bileşimini etkilediği için bu araçlardan en önemlisi sayılan vergi politikalarının da yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Diğer yandan bu süreçte ülke ekonomilerinin kaynaşmasının da giderek artmasıyla bir ülke ekonomisinde uygulanan vergi politikası diğer ülkeleri de etkilemekte; dolayısıyla diğerlerinden bağımsız olarak vergi politikalarının yürütülmesi, ülkeler arasında çatışma ve anlaşmazlıklara neden olmaktadır. Bu anlaşmazlıklar sonucu oluşan vergi sorunlarını küresel nitelikte değerlendirerek, küresel nitelikte çözüm üretilmesi ülkeler arasında ilişkilerin kolaylaşmasını ve vergi politikaların uyumlaştırılmasını sağlayacaktır.

Başta teknolojinin hızlı bir şekilde gelişimi, çok uluslu şirketlerin sayısının artmasıyla uluslararası ticaretin yaygınlık kazanması, uluslararası sermaye hareketlerinin liberalleşmesi ve bunun sonucu olarak sermayenin uluslararası hareketliliğinin artması nedeniyle yerleşen ülke ve faaliyette bulunan ülke vergi politikalarının uygulama farklılığından doğan uluslararası çifte vergilendirme, vergi rekabeti (vergi cennetleri, kıyı bankacılığı), transfer fiyatlandırması, finansal spekülasyonların vergilendirilmesi, elektronik ticaretin vergilendirilmesi şeklinde vergi sorunları ortaya çıkmıştır. Her soruna bir çözüm arandığı gibi, yukarıda sayılan vergi sorunları da ciddi bir şekilde önlemler alınmasını gerektirmektedir.

Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra planlı ekonomiden neo-liberal ekonomiye geçmekte olan geçiş ekonomileri aynı zamanda küreselleşme sürecine de entegre olmaya çalışmakta ve gerekli reformlar gerçekleştirmektedirler. Geçiş ekonomileri sürecini yaşayan ülkelerden biri olan Kırgızistan, bağımsızlık sonrası ekonomisini yeniden yapılandırmaya mecbur kalmış; bu arada üretimde azami düşüş, yüksek enflasyon, işsizlik ve aşırı borç yükü gibi ekonomik sorunlara çözüm için bazı reformlar gerçekleştirmiştir. Bu reformlardan en önemlisi vergi sisteminde yapılan

reformdur. Diğer komşu ülkelere göre daha sınırlı doğal kaynaklara sahip olması nedeniyle yabancı sermaye çekmede zorlanan Kırgızistan, vergi politikalarını dikkatli olarak ayarlamalı ve vergi reformları yanında diğer faktörleri (siyasi istikrar, kayıt dışılığın azaltılması, teknolojinin geliştirilmesi, altyapının düzeltilmesi) de gerçekleştirmeye çalışmalıdır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde; genel olarak küreselleşmenin tanımı, tarihi gelişimi, dinamikleri, boyutları, sağladığı imkan ve fırsatları, getirdiği tehditleri, küreselleşme hakkındaki görüşler ve bu süreçte yer alan aktörler, küreselleşme sürecinde ulus devletinin bunun yanında bir alt sistemi olan kamu maliyesinin ne gibi değişimlere maruz kaldığı, maliye politikası amaçlarında ve araçlarında ortaya çıkan değişiklikler ele alınacaktır.

İkinci bölümde küreselleşme ile vergi politikası ilişkisi, küreselleşme sürecinde ortaya çıkan çifte vergilendirme, vergi rekabeti, transfer fiyatlandırması, finansal spekülasyonların vergilendirilmesi, elektronik ticaretin vergilendirilmesi gibi küresel vergi sorunları değerlendirilecektir.

Üçüncü bölümde küreselleşme sürecinde genel olarak geçiş ekonomilerinin durumu, geçiş ekonomisi olan Kırgızistan ekonomisi ve vergi politikasının gelişimi ve ortaya çıkan sorunlar ele alınacak ve değerlendirilecektir.

I-KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KAMU MALİYESİNİN DEĞİŞİMİ

1980’li yıllardan sonra bilgi, sermaye, mal ve hizmetler artan bir şekilde uluslararası dolaşım ve paylaşımaya girmiş, teknoloji ve iletişimde önemli değişimler yaşanmış, ekonomik ilişkiler yaygınlaşmış, ideolojik farklılıkları temel alan kutuplaşmalar çözülmüş, dünya çapında bir liberalleşme sürecine girilmiş, kültürler, inanç ve idealler sınırları aşarak daha benzer bir hale dönüşmeye başlamıştır¹. Dünyayı yeniden yapılandıran bu değişime küreselleşme süreci denilmiştir. Küreselleşme süreciyle beraber dünya düzeyinde değişiklikler yaşanmış, uluslararası aktörlerin başında gelen ulus devletler ve devletin en önemli birimi sayılan kamu maliyesi de bu durumdan etkilenmiş ve bir takım değişiklikler yapmak zorunda kalmıştır.

A. Küreselleşmenin Tanımı, Kapsamı ve Tarihi Gelişimi

Küreselleşme kavramı, tarihi gelişim seyri içerisinde giderek artan bir hızla gelişim göstermiş ve kapsam itibariyle etkinliğini arttırmıştır. Bu çerçevede küreselleşmenin tanımını, mahiyetini ve tarihi gelişim seyrini şu şekilde açıklayabiliriz.

1- Küreselleşme Kavramı

Küreselleşme kavramı, son yıllarda ekonomiden siyasete, sosyal politikadan kültüre, neredeyse hayatın her alanındaki değişimi ifade etmek için kullanılan “sihirli” ve “popüler” bir sözcük haline gelmiştir². Küreselleşme kavramının popülerliğine ve bu konudaki literatürün genişliğine rağmen, maalesef genel kabul gören bir tanımı yoktur. Bunun nedeni kavramın çok boyutlu olması ve bilim adamlarının kavramı kendi görüş açısından yorumlamalarıdır. Diğer yandan, küreselleşme kavramı “globalizasyon”, “globalleşme”, “batılılaşma”, “evrenselleşme” gibi sözcüklerle eşanlamlı olarak

¹ Yusuf Erbay, “Küresel İşletmelerin Yönetimi ve Türk İşletmelerinin Yeni Türk Cumhuriyetlerine Yönelik Faaliyetleri”, **Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:11**, Ankara, 1996, s. 3.

² Mehmet Dikkaya - Deniz Özyakışır, “Küreselleşme ve Bilgi Toplumu: Eğitimin Küreselleşmesi ve Neo-Liberal Politikaların Etkileri”, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 9, 2006, s. 157.

kullanılabilmektedir. Dolayısıyla, küreselleşme kavramının işlevini daha iyi anlamak ve değerlendirmek için öncelikle kelime anlamı üzerinde durmak gerekmektedir. İngilizce karşılığı “globalisation” (küreselleşme-globalleşme) olup, kökünde “globe” sözcüğü üç boyutlu yuvarlak ve bir fiziksel şekli, ikinci anlamıyla da dünyayı ya da diğer bir ifadeyle yer küreyi ifade etmektedir. Oxford sözlüğünde ise “global” sözcüğü dünyanın tümünü kapsayan ya da etkileyen (covering or affecting the whole world) anlamında yer almıştır³. Görüldüğü gibi kavramsal açıdan yerkürenin herhangi bir yerinde meydana gelen ve küresel anlamda değer taşıyan olaylar küreselleşmeye konu olmaktadır. “Küresel” kavramı ilk defa, Marshall McLuhan’ın, “Komünikasyonda Patlamalar” (1960) adlı kitabında, bu yeni süreç için “Global Köy” terimini kullanmasıyla literatüre girdiği görülmektedir. Kavram, 1980’lere doğru Harvard, Stanford, Colombia gibi prestijli Amerikan işletme okullarında kullanılmaya başlanmış ve yine bu çevrelerden çıkmış bazı ekonomistler tarafından güncellenmiştir⁴. Aynı dönemde uluslararası ekonomik kuruluşların yayınladığı çeşitli raporlarda kavramı kullanmaya başladığı ve kısa sürede kanıksandığı görülmüştür.

Küreselleşme, genel bir anlatımla ülkeler arasındaki iktisadi, sosyal ve siyasi ilişkilerin gelişmesi, farklı toplum ve kültürlerin inanç ve beklentilerinin daha iyi tanınması, uluslararası ilişkilerinin yoğunlaşması gibi birbiriyle bağlantılı konuları içeren bir kavramdır⁵. Bazılarına göre küreselleşme kapitalist sisteminin varlığını sürdürmede başvurduğu son yöntemdir. Kapitalist sistem ne zaman bir krize girse, bu duruma karşı yeni çözümler bularak yoluna devam edebilmektedir. Örneğin; 1930’daki Dünya Ekonomik Krizi’ne karşı bir çözüm olarak gelişen refah devleti anlayışı 1970’lerde krize girdiğinde, bu sefer de 1980’lerden itibaren ona karşı bir çözüm olarak küreselleşme

³ **Oxford Advanced Learner’s Dictionary**, Oxford University Press, Great Britain, 1989, s. 527.

⁴ Mürteza Hasanoğlu, “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı: 43, s. 72.

⁵ Mehmet Behzat Ekinci, “Küreselleşmenin Ekonomik Boyutu ve İşletmelerin Bu Süreçteki Yeri”, **Ekonomi ve Kültür Bülteni**, Ekim, 2002, http://www.akademiktisat.net/calisma/kuresellesme/kuresellesme_isletmeler.htm, Erişim: 13.05.2008, s. 12.

olgusunu ortaya çıkarmıştır⁶. Diğer bir deyişle, krizin temel nedeni kar oranlarında düşüş olduğundan, sorunun sermaye olduğunu ve sermaye en kolay ve en çok kar elde edebileceği yerlere herhangi bir sınırlamaya maruz kalmadan hareket edebilmek için geldiği bir diğer aşamadır. Korkut Boratav küreselleşmeyi şöyle açıklamaktadır: “Küreselleşme yeni bir olgu değildir. Sadece yeni bir terim ya da kavramsallaştırma olarak yüzyıllardır süren emperyalizmin kendisidir. Emperyalizm denen olguya saygınlık kazandırma, emperyalizm karşısında çaresizlik oluşturma çabasıdır”⁷. Dünyaya hakim olmak isteyen sanayileşmiş devletlerin, az gelişmiş ülkeler (AGÜ) ve gelişmekte olan ülkelerin (GOÜ) kaynaklarını, kendi çıkarlarına mal edebilmek için terminolojik değişim ile aynı olguları iki farklı biçimde göstermeye çalışmaktadırlar.

Küreselleşme ideolojik açıdan değerlendirildiğinde ülkelerin sahip oldukları milli ve manevi değerlerin dünya ölçeğinde yayılması, diğer bir deyişle yerel kültürlerin ve geleneksel toplumsal bağların çözüldüğü, milli devletlerin belirleyiciliğinin azaldığı, gruplar ve kişiler arasındaki her türlü ilişkinin kolaylaşp yaygınlaştığı süreç olduğu da ifade edilmektedir⁸. Bu değişimde kimse kimseye bildiğimiz anlamda baskı yapmadığı, sadece insan psikolojisinin en güçlüye benzeme, ondan ayrılmama eğilimi olduğunu söyleyenler de vardır. Zira her toplumsal olay ve süreç zorunlu olarak ekonomik, sosyal ve siyasi yönden hiçbir zaman birbirinden bağımsız olarak gelişmemiştir. Diğer yandan, küreselleşme gerçekte uzun bir gelecek programıdır. Bu programın bir süreç politikası olarak çok uzun yıllara yayılması gerekir. Günümüzde yapılan küresel düzenlemeler ise, sözü edilen süreci oluşturmaya yönelik “düzen” politikalarıdır. Küreselleşmenin günümüzdeki ideolojisi ise, liberalizmdir. Özellikle GOÜ’lerde görülen ve 1980’lerin sonunda yeniden yapılanmaya çalışan Doğu Bloku ülkelerine de hakim olan

⁶ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, Kurtiş Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti., Yayın No: 2004-69, İstanbul, s. 176.

⁷ Ali Esgin, “Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık, 2000, Cilt: 25, Sayı: 2, s. 185.

⁸ Kadir Koçdemir, Atatürk Dönemi Kültür Politikası ve Küreselleşme, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 429(9), Aralık, 2000, ss. 154-155.

liberalizasyon politikaları ve uygulamaları, küreselleşen dünya ekonomisine entegre olma çabalarından başka bir şey değildir⁹.

Küreselleşmeye tek bir anlam yüklenmeye çalışılırsa da, yukarıda da bahsedildiği gibi, aslında her toplumun küreselleşmeden çıkarttığı anlam, yine kendi istek ve beklentilerine göre, tamamen farklı olabilir. Global bir arenada bir araya gelen medeniyetler, global bir rekabet içerisine girebilirler veya uyum sağlayabilirler ve şimdiye dek bunu önlemeye yönelik olarak her hangi bir kısıtlama veya kural konulabilmiş değildir¹⁰. Küreselleşmenin, sonuçta tek bir dünya oluşturmaya yol açmadığını, bütünleştirici olmasının yanında parçalayıcı özelliklerinin de olduğunu, dolayısıyla çelişkili bir süreç olduğunu da hatırlatmakta yarar vardır.

Tablo 1: Uluslararası Kurumlar Tarafından Yapılan Küreselleşme Tanımları

OECD	Teknolojinin gelişmesi, Ulusaşırı şirketler gibi güçlü ve yeni aktörlerin siyasal sahneye girişi, de-regülasyon politikalarının benimsenmesidir.
UNHRC	Sadece ekonomik olmayan sosyal, siyasal, çevresel, kültürel ve hukuksal boyutları da olan bir süreçtir.
IMF	Ülkeler arasında mal, hizmet, uluslararası sermaye akımları ve teknolojik gelişimin hızlı bir şekilde artmasını ve serbestleşmesini ve bunlar sonucu ortaya çıkan ekonomik gelişmeyi ifade eder.
WB	Son yıllarda dünya ekonomik aktivitesindeki hızlı yükselişin artan bir bölümünün, aynı ülkede değil, farklı ülkelerdeki kişi ve kurumlar arasında gerçekleştirmekte oluşudur.

Kaynak: Onur Öymen, Geleceği Yakalamak, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s. 27, Ahmet Gökdere, “Küreselleşmeye Genel Bir Bakış”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Sayı: 1, 2001, s. 72, Ersan Öz (çev.), “Globalleşme Nedir?”, Dış Ticaret Dergisi, Temmuz, 2001, <http://www.countrywatch.com/@school/globalization.htm>, Erişim: 13.04.2008, s. 1.

⁹ Fevzi Devrim, Asuman Altay, “Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Nezihe Sönmez’e Armağan, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1997, s. 213.

¹⁰ Semih Minareci, Global Bütünleşme Mi, Global Çatışma Mı?, http://www.kuresellesme.com/makale/kuresellesme_bilgi_toplumu_ve_demokrasi.asp#sayfabasi, Erişim: 23.02.2008.

Küreselleşme kavramıyla ilgili tanımlamalar sadece kurumlarca değil bilim adamlarınca da kendi dünya görüşleri ve ilgi alanlarına göre yapılmıştır. Ünlü sosyal bilimcilerinden olan Anthony Giddens'a göre, "Küreselleşme tek bir süreç değil, karmaşık süreçlerin bir araya geldiği bir olgular kümesidir. Üstelik çelişkili ya da birbirine zıt etkenlerin devreye girdiği bir süreçtir"¹¹. Joseph Stiglitz'e göre küreselleşme: "temelde ülkelerin ve dünya halklarının bütünleşmesidir, ulaşım ve iletişim maliyetlerini inanılmaz ölçüde azaltacağı için ortaya konmuştur; ayrıca mallar, hizmetler, sermaye, bilgi ve (daha az ölçüde) insanların sınırları aşmasının önündeki yapay engellerin kaldırılması demektir"¹². Friedman'a göre "küreselleşme sistemi, dinamik bir süreçtir; pazarların, ulus devletlerin ve teknolojilerin karşı konulamaz biçimde, dünyanın daha önce hiç görmediği bir ölçüde bütünleşmesini içermekte, bireylerin, şirketlerin ve ulus devletlerin dünyanın dört bir yanına her zamankinden daha kolay, daha hızlı, daha derinden ve daha ucuza ulaşmasını sağlamakta ve aynı zamanda bu yeni sistem tarafından itilip kakılan ya da kenarda bırakılanlarda güçlü bir ters etki oluşturmaktadır"¹³.

Küreselleşme bazılarının göre iyi ve kaçınılmaz bir süreç, bazılarının göre emperyalizmin son görünümü ve dünyanın batılılaşması, kimine göre ise herkesin hakkında konuşmayı sevdiği moda bir kavramdır. Görüldüğü gibi bir süreç olarak küreselleşme çok boyutlu bir olgudur ve tüm boyutunu kapsayan bir tanımını yapmak oldukça zordur. Dolayısıyla, küreselleşme kavramının akıllarda gerçekleştirdiği çağrışımları ve sürecin özelliklerine bütünsel olarak değinmek üzere aşağıda özellikleri sıralanmıştır.

¹¹ Anthony Giddens, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, çev. Osman Akınhan, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., İstanbul, 2000, s. 25.

¹² Joseph E. Stiglitz, **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, çev. Arzu Taşçıoğlu - Deniz Vural, Plan B Yayıncılık, İstanbul, 2002, s. 31.

¹³ Thomas L. Friedman, **Küreselleşmenin Geleceği: Lexus ve Zeytin Ağacı**, çev. Elif Özsayar, Boynur Yayınları, İstanbul, 2003, s. 30.

2- Küreselleşmenin Özellikleri

Büyük değişimlere neden olan küreselleşme sürecinin özellikleri aşağıdaki gibidir:

- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, yeni boyutlar kazanması,
- Tüketim alışkanlıklarının değişmesi ve tüketici davranışlarında tüketim hızına yönelik artış,
- Taleplerde homojenleşmenin oluşması,
- Sosyal Sovyet Cumhuriyetler Birliğinin (SSCB) dağılmasından sonra iki kutuplu (Sosyalizm ve Liberalizm) dünyanın çözülmesi, iktisadi duvarların önemli oranda ortadan kalkması, ticaretin liberalizasyonu,
- Çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) üretim ve karlarını dünya düzeyinde genişletmeleri,
- Araştırma-Geliştirme teknolojileri yenilikleri,
- Finansal piyasalar arasında sınırların ortadan kalkması, bütün dünyada sermaye dolaşımının serbestleşmesi, hızlanması ve yaygınlaşması,
- Ulusal politikaların piyasalara bağımlı olması, insan hakları, hukuk devleti, özgürlük, çevrenin korunması, uyuşturucu ve organize suçlarla mücadele gibi tüm insanları ilgilendiren konuların global düzeye taşınması,
- Ulus devletinin yetkilerinin ve gücünün dışarıda ulusüstü örgütlere (Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB), Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi) içeride ise yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine devredilmesi anlayışının yaygınlaşması, ekonomide üreten devlet değil, düzenleyici, yönlendirici bir devlete dönüşümü.

3- Küreselleşme Hakkındaki Görüşler

Bazılarına göre küreselleşme mutlu olmamız için kaçınılmaz fırsat ise, bazıları için de mutsuzluğun kaynağıdır. Ancak, herkezin hemfikir olacağı durum, küreselleşmenin devam etmekte olan içinde yaşadığımız süreç olduğudur.

Küreselleşmeyle ilgili görüşleri dünyanın başlangıcına kadar götürebiliriz. Ancak konu itibariyle ilgili olan son küreselleşme durumu hakkında görüşler belirtilecektir. Küreselleşmeye ilişkin değerlendirmeler küreselleşmeyi, her şeyi değiştiren, kaçınılmaz ve kesinlik kazanmış bir eğilim olarak gören küreselleşmecilerden, küreselleşmenin ilk kez yaşanmadığı, tarihi süreç içinde değişik şekillerde adlandırıldığı ve sonuçları itibariyle de yeni bir olgu olmadığını savunanlara kadar çok sayıda farklı açıklama ve tartışmaları beraberinde getirmektedir. Genel olarak, küreselleşme süreciyle ilgili görüşleri “radikaller (küreselleşme taraftarları)”, “kuşkucular (küreselleşme karşıtları)”, ve “değişim ve dönüşümcüler” şeklinde ayırabiliriz.

a) Radikaller (Küreselleşme Taraftarları)

Bu kategoride, küreselleşmenin dünyanın geleceği için zorunlu bir sonuç olduğunu ve küresel yeni dünya düzeninin olanaklarından yararlanılması gerektiğini savunan küreselleşme yanlılarının oluşturduğu yaklaşımdır¹⁴. Onlar küreselleşme sürecinin gerçek ve karşı konulamaz olduğunu, bu süreçte küresel piyasalar ön plana çıkarken, ulus devletlerin önemini yitirdiğini belirtmektedirler¹⁵. Küreselcilere göre, küreselleşme; farklı toplumsal kültürlerin ve inançların daha yakından tanınması; ülkeler arasındaki her türlü ilişkinin yaygınlaşması ve yoğunlaşması; ideolojik ayrımlara dayalı kutupların ortadan kalkması sonuçlarını doğuran kaçınılmaz bir süreçtir¹⁶. Özetle, küreselleşme sonucu ülke sınırları ve ülke politikaları küresel ekonominin hareketlerini etkileyebilecek gücünün kalmadığını, yeni toplumsal örgütlenme şekillerinin belirlemeye başladığı düşüncesindedirler. Diğer yandan, teknolojinin gelişimi, serbestleşme ve kısıtlamaların ortadan kalkmasıyla oluşan yeni dünya düzeninden yararlanılması gerektiğini belirtmektedirler.

¹⁴ Esgin, a.g.m., s. 188.

¹⁵ Veysel Bozkurt, “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”, 25.11.2007, http://www.genbilim.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1659, Erişim: 05.01.2008, s. 3.

¹⁶ Hasanoğlu, a.g.m., s. 70.

b) Kuşkucular (Küreselleşme Karşıtları)

Kuşkuculara göre küreselleşme, soğuk savaş döneminden sonra batının zaferini yeni bir açılımla dünya geneline yaymasıdır. Uluslararası sermayenin egemenliği kayıtsız-şartsız hale gelmekte ve dünya ölçeğinde tekelleşmektedir. Dolayısıyla küreselleşmeyi "emperyalizmin yeni yüzü" olarak tanımlamaktadırlar¹⁷. Onlara göre, küreselleşme, kesinlikle iddia edildiği gibi görünmez bir elin değil, gelişmiş ülkeler (GÜ), IMF, WB gibi uluslararası odalarda somutlaşan uluslararası boyutlu tekellerin egemenliği altındadır¹⁸. Yani, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarını, ulusal ekonomiler, insani değerler, ulusal egemenlik ve üçüncü dünya ülkeleri açısından göstermeye çalışmaktadırlar. Diğer bir deyişle globalleşme sonucu AGÜ’de yoksulluk, gelir düzeyi eşitsizliği, işsizlik, dış borçlar gibi olumsuz sonuçların artmasıyla birlikte GÜ’e daha çok bağımlı hale gelmektedirler.

Kuşkucuların en önemli iddialarından biri de küreselleşme sürecinin ekonomik ve teknolojik gelişmeler sonucu ortaya çıkmadığı daha ziyade bir ideolojiye dayandığı şeklindedir¹⁹. Yani, globalleşmiş bir dünya, her yerin pazar, her şeyin pazar için var ve de herkesin pazarda olduğu bir dünya olacaktır. Zira kapitalistin yegane hayat kaynağı artı-değerdir ve artı-değerin varlık kazanması ancak ve ancak üretimin pazar ile olan ilişkisinde mümkün olur²⁰. Diğer yandan, çoğu ülkenin gelirlerinin ancak küçük bir miktarını dış ticaretten elde ettiğini ileri sürmektedirler. Ekonomik alış verişlerin önemli bir kısmı, gerçekten dünya çapında olmaktan ziyade yakın bölgeler ve GÜ arasında gerçekleşmektedir. Örneğin, AB, APEC, NAFTA ülkeleri daha çok kendi aralarında ticaret yapmaktadırlar. Bu haliyle küreselleşme olarak tanımlanan süreç, bütünleşmeden çok “bloklama” oluşturmakta ve “korumacılık” eğilimlerini güçlendirmektedir.

¹⁷ Hasanoğlu, y.a.g.m., s. 71.

¹⁸ Özdemir, a.g.e., s. 181.

¹⁹ Anthony Giddens, “Küreselleşmenin İkilimleri”, çev. M.C.Yalçın, **Sosyal Demokrat Değişim Dergisi**, Sayı: 12, s. 56.

²⁰ Kadir Cangızbay, “Küreselleşme ve Kamusal Alan”, **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, der. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s. 116.

c) Değişim ve Dönüşümcüler

“Dönüşümcüler” diye nitelendirilen üçüncü grup, küreselleşmeyi modern toplumları ve dünya düzenini yeniden şekillendiren hızlı sosyal, siyasal ve ekonomik değişmelerin arkasındaki ana nedeni siyasal güç olarak görmektedir²¹. Dönüşümcüler, ulusal hükümetlerin otoritelerini ve güçlerini yeniden yapılandırıldığını kabul ettiği halde, hem aşırı küreselleşmecilerin “egemen ulus devletin sonunun geldiği” iddialarını, hem de küreselleşme karşıtı kuşkucularının “hiçbir şey değişmedi” tezini reddetmektedirler. Bu noktada dönüşümcüler açısından ulus devlete yapılan asıl vurgu, ulus-devletin de hemen her şeyde olduğu gibi bir yeniden yapılanma içerisine girdiğidir. Buna koşut olarak ulus-devletin dönüşüm içerisinde olan dünyadaki konumu, küreselleşmeyle yakından ilgilidir ve tartışmaya açılmalıdır. Bu konuda Giddens şu saptamayı yapmaktadır: “Ulus-devletler ve buna bağlı olarak ulusal siyasi liderler hala güçlü müdürler, yoksa dünyayı şekillendiren güçler karşısında büyük ölçüde eli kolu bağlanmış bir konuma mı gelmişlerdir? Ulus-devletler gerçekte hala güçlüdür ve siyasal liderlerin de dünyada oynayacak büyük bir rolleri vardır. Ama aynı zamanda, ulus-devletin gözlerimizin önünde yeniden şekillenme sürecini de kimse yadsıyamaz. Ulusal ekonomik politika artık eskisi kadar etkili olamaz. Daha önemlisi, jeopolitiğin geçmişteki biçimleri eskidiğine göre, uluslar kimliklerini yeni baştan düşünmek zorundadırlar”²². Uluslararası bağımlılık ve ulus üstü şirket güçlerinin devlete dikte ettirme ve toplumda kamu politikası tercihlerini etkileme kabiliyetinden yola çıkan bu görüşe göre, küreselleşme ve uluslararası bağımlılık hem negatif hem de pozitif etkilere yol açmaktadır²³. Buna göre küreselleşme, gelişmiş ve gelişme potansiyelini yakalayan bir kaç GOÜ’lere yararlı iken, çoğu AGÜ durumunu daha da kötüleştirerek GÜ’e daha çok bağımlı hale getirmektedir.

²¹ Özgür Saraç, **Küresel Vergi Rekabeti ve Ulusal Vergi Politikaları**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ağustos, 2006, s. 11.

²² Esgin, a.g.m., ss. 189-190.

²³ Tolga Demirbaş, “Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, s. 91.

Yukarıda açıklanan küreselleşme hakkındaki görüşler küreselleşme sürecinin içinde bulunduğu katılımcılar üzerinde oluşturduğu etkiler sonucunda ortaya atılmıştır ve sürecin daha iyi anlaşılması açısından önem taşımaktadır.

4- Küreselleşmenin Tarihi Gelişimi

Küreselleşmenin tanımı konusunda fikir birliğine varılmadığı gibi küreselleşmenin ne zaman başladığı konusunda da bir fikir birliğine varılmış değildir. İlkel zamanlarda bir insan topluluğunun diğer bir toplulukla karşılaşması anlamında küreselleşme belki insanlık tarihi kadar eskidir. Küreselleşme sürecinin başlangıcına ilişkin yaklaşımlar birbirinden çok farklılaşmaktadır. Bunların başlıcaları, küreselleşmenin tarihin başlangıcından beri var olduğu, küreselleşmenin kapitalizm ile yaşıt olduğu (15. yüzyıldan sonra) ve modern ötesi toplum (1980 yılından sonra) ile ilgili olarak son yıllarda ortaya çıkan yeni bir olgu olduğu şeklindeki yaklaşımlardır. Küreselleşmeyi batılılaşmayla eş anlamlı olarak değerlendirenler bu süreci üç dalga halinde incelemektedirler.

Birinci Küreselleşme Dönemi (1500-1900): Bu dönemde Amerika'nın şans eseri keşfi ve yeni ticaret yollarının bulunması bölgelerarası ticaretin hacmini arttırarak ve boyutunu genişleterek küresel iletişime bir ivme kazandırmıştır. Bu tarih Batı'nın denizler ötesi keşiflere girişimlerini simgeler. Ulusal devleti güçlendirecek olan kolonilerin kurulması, yani Batı'nın o zamana kadar ulaşamadığı deniz aşırı ülkelere siyasal, askeri ve ticari etkisini yaydı. Batılı yöneticiler 18. yüzyılın sonunda Kuzey Amerika'da, 19. yüzyılda Latin Amerika'da, 20. yüzyılda da Güney Afrika'da sömürgeci ülkelerden bağımsızlıklarını alacaklar fakat bu ülkelerin yerli halkının durumu değişmeyecektir.

İkinci Küreselleşme Dönemi (1870-1914): Bu dönemde Sanayi Devrimi'nin getirdiği buhar ve motor teknolojileri özellikle ulaşımın hızını arttırarak ve maliyetlerini düşürerek küresel gelişmeye katkıda bulunmuşlardır. Ayrıca, serbest mal hareketliliğinin ve sermayenin çok hızlı bir şekilde gelişme gösterdiği 19. yüzyıl boyunca çok sayıda

şirket küreselleşmiştir²⁴. Barraclough'un editörlüğünü yaptığı "Times Atlas of World History" başlıklı eserde tarihçiler bugünkü dünya ekonomisinin anahtar özelliklerinin bu aşamada ortaya çıktığını ileri sürmektedirler. Bu tarihlerde ekonomiye şekil veren olayları üç önemli gelişmeye bağlamaktadırlar. Bunlar iletişim ve ulaşım teknolojisindeki gelişmeler, Avrupa ülkeleri arasında yapılan ticaretteki artış ve gelişmiş Avrupa ülkelerinin sanayileşmemiş ülkelere yapmış oldukları dolaysız yatırımlardan oluşmaktadır²⁵. Bu zamanlarda kurulan koloniler aracılığıyla Avrupa'ya taşınan hammaddeler Sanayi Devriminin temelini oluşturmuş ve o döneme kadar tek yönlü olan ticaret bu aşamadan sonra iki yönlü hale gelmiştir. Çünkü artık koloniler hammadde kaynağı olmanın ötesinde Avrupa için birer pazar haline dönüşmüştür. Artan hammadde ve üretim ile yeni pazarlara açılan Batı ekonomisi bu pazarlar doyuma ulaşınca kadar genişlemesini sürdürmüş ve pazarların doyuma ulaştığı noktada ise daralmaya ve bunalım evrelerine girmeye başlamıştır. Sorunu atlatmanın tek yolu sermaye ihracı olmuştur.

Üçüncü Küreselleşme Dönemi (1980 sonrası): Global ekonomideki gelişmenin bu sıradışı periyodu, II. Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş ile kesildi, fakat SSCB'nin çökmesiyle piyasa kapitalizmi için birinci alternatif ortadan kayboldu. Dünya çapındaki ulusal şartlar, kaynakların dağılımında daha büyük bir hareket serbestliğine piyasa güçleri tarafından izin verilmesi için, ekonomik hareketliliği yeniden düzenlemek ve yıllardır kendi kendine yönetilen ürün anlamında özelleştirme yapmak için, o ülkelerin ekonomilerini uluslararası mallar, hizmetler, işlemler ve fikirlere açmaya başladı²⁶. Batılı güçlerin birbirlerinin sömürgelerini ele geçirme yarışının yol açtığı iki dünya savaşı boyunca Avrupalı güçler tam bir bunalıma girerken, her iki savaşın da dışında kalan ABD, ekonomik açıdan güçlenerek dünyanın yeni hegemonik gücü haline gelmiştir²⁷. Bu durum küreselleşme sürecinin doğurduğu acımasız rekabet ortamında verimlilik ve kalite

²⁴ Hüseyin Yayman, "Küreselleşme Tartışmalarının Türkiye Özeline Yansımaları", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 34, 1999, s. 61.

²⁵ Erol Kutlu - Rana Eşkinat, **Dünya Ekonomisi**, Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayın No:150, Etam A. Ş. Matbaa Tesisleri, Eskişehir, 2005, s. 240-241.

²⁶ Öz, a.g.m., s. 2.

²⁷ Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 16.

gücünü elinde tutan ülkelerin lider olacağını göstermiştir²⁸. Üçüncü küreselleşmenin hızını arttıran önemli gelişmeleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- ÇUŞ'in sayılarının ve öneminin artması,
- Batı'nın teknolojik buluşlarda öncülük etmesi ve teknolojik iletişim sayesinde kültürünün dünyaya yayması,
- 1990'larda SSCB'nin dağılması sonucu Batı'nın yeniden rakipsiz güç odağı konumuna gelmesi.

Küreselleşmenin tarihsel geçmişini yadsımamakla birlikte, özellikle soğuk savaş sonrası dönemde teknoloji ve bilgi alanındaki hızlı dönüşümlerle ve bizzat sermaye aracılığıyla şekillenen yeni bir süreci tanımlamak için ortaya atılan söylemlerin ideolojik bir kılıfı olarak değerlendirebiliriz²⁹. Bu üç küreselleşme evreleri aşağıdaki tabloda karşılaştırılmıştır.

Tablo 2: Küreselleşme Çeşitleri

	Birinci Küreselleşme	İkinci Küreselleşme	Üçüncü Küreselleşme
İtici Güç	Denizcilikteki gelişmeler	Sanayileşme ve doğurduğu gereksinimler	1970'lerde ÇUŞ, 1980'lerde İletişim devrimi, 1990'larda Batı'nın rakibinin kalmaması
Yöntem	Önce kar, sonra askeri işgal	Önce misyonerler, sonra kaşifler, sonra ticari şirketler, sonra işgal	Kültürel-ideolojik etki, böylece ülkenin her yanı kendiliğinden etkileniyor
Haklı Gösteriş	Putperestlere Allah'ın dinini götürme	Beyaz adamın yükü, uygarlaştırıcı görev, ırkçı teoriler	En yüksek uygarlık düzeyi, uluslararası topluluğun iradesi, piyasanın gizli eli, küreselleşme herkesin ortak çıkarıdır
Sonuç	Sömürgecilik	Emperyalizm	Küreselleşme

Kaynak: Rana Eşkinat, Erol Kutlu, Dünya Ekonomisi, Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayın No:150, Eskişehir, 2005, s. 282.

²⁸ Gülşen Sarı Gerşil, "Küreselleşme ve Çok Uluslu İşletmelerin Çalışma İlişkilerine Etkileri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2004, s. 152.

²⁹ Deniz Özyakışır, "Küreselleşme Süreciyle Birlikte Artan 'Kara Para' Sorunu ve Bu Soruna Yönelik Küresel Mücadele", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, s. 88-89.

5- Küreselleşmenin Dinamikleri

İnsanlık tarihine bakıldığında evrimin başlıca kaynağının, ta ateşin, tekerleğin bulunuşundan günümüzdeki gen tekniği ya da mikro-elektronikğin uygulamaya geçişine kadar, teknolojinin ilerlemesi, insanın doğayı kendi amaçlarına uygun biçimde yönlendirmesi olduğuna hiç kuşku yoktur³⁰. İnsan yaratılmış olduğundan bu yana araştırma, bulma, dünyayı keşfetme peşindedirler. Dolayısıyla, küreselleşme sürecini ona etki eden faktörler sürekli olarak yeniden üretirken, küreselleşme de bunları beslemektedir. Bu etkenleri genel olarak; teknolojik ilerlemeler, politik tercihler, ticari ve finansal serbestleşme olarak sıralayabiliriz.

a) Teknolojik İlerleme

Geçmiş yüzyıllarda teknolojik gelişmelerin toplum yaşamına etkisi yavaş bir seyir izliyordu. 18. yüzyılın başlarından 19. yüzyılın ortalarına kadar sanayi devrimi oldukça yavaş bir tempoyla gelişmişti. 19. yüzyılın sonları ile 20. yüzyılın başlarında fizik, kimya, mühendislik ve tıp alanlarında kaydedilen gelişmeler dünyayı değiştirmiştir. Son olarak bilgisayarların devreye girmesi, elektronik haberleşme ve teknolojik gelişmeler üretim araçlarımızı, çalışma ve yaşam biçimlerimizi değiştirerek yeniden biçimlendirmektedir³¹.

Günümüzde yaygın olan eğilim, küreselleşmenin teknolojik ilerlemelerle yakın ilişkisi olduğu yönündedir. Esasen toplumsal süreçleri sadece teknolojiye indirgemek aşırı basitleştirme olsa da, teknolojik determinizme yönelik eleştirileri saklı tutmak koşuluyla, teknolojinin küreselleşme üzerindeki etkisini inkar etmek de mümkün değildir³². Enformasyon teknolojisinde meydana gelen yeniliklerin en önemli ürünü

³⁰ Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Nisan, 2002 (Ulus Devlet), s. 215.

³¹ Coşkun Can Aktan, "Globalleşmeyi Ortaya Çıkaran Nedenler", <http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globalleşme/nedenler.htm>, Erişim: 10.03.2008.

³² Saraç, a.g.e., ss. 13-14.

şüphesiz internettir. Bilgisayar ve internet ağı ekonomiyi idare edenleri belli bir çalışma ortamında bulunma zorunluluğundan kurtarmıştır. Örneğin; bir finans piyasası operatörünün işlerini yapabilmesi için artık New York, Tokyo, Frankfurt veya Londra gibi finans merkezlerinde yaşamasına gerek kalmamıştır³³. Böylece, internet yardımıyla dünyanın bir ucundan diğerine gerekli hizmetler ve bilgiler anında aktarılabilmektedir.

Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler sonucu ulaşım ve iletişim maliyetleri aşırı derecede düşmüş ve ülkeleri, insanları ve piyasaları birbirinden ayıran zaman ve mekan gibi doğal engeller büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. 1930'larda yaklaşık 0.70 dolar olan mil başına ortalama ulaşım maliyeti teknolojik gelişmeler sayesinde hızlı bir düşüş trendi göstermiş ve 1990'larda 0.10 dolara kadar düşmüştür. Benzer şekilde 1930 yılında 245 dolar olan New York ile Londra arasındaki üç dakikalık bir telefon görüşmesinin maliyeti 1990'larda 3.30 dolara düşerken, bilgisayar maliyetleri son 40 yılda 125 kat düşerek 1990'larda 1000 dolara kadar gerilemiştir³⁴. Buna göre, teknolojik gelişmelerle beraber ileride ulaşım ve iletişim maliyetleri daha da düşecektir, belki de başka yeni araçların ortaya çıkması sonucu uluslararası iletişim daha da kolaylaşacaktır.

Teknoloji yalnızca mevcut ürün ve hizmetlerin üretiminde verimlilik sağlamamakta, aynı zamanda yeni ürünlerin ve doğal olarak yeni ihtiyaçların oluşturulmasını da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla yeni ürünler çıktıkça eskilerinin değeri düşmekte, ürün tüketim hiyerarşisinde daha alt tabakalara ulaşılabilen ve bu da sürekli gelişme illüzyonunu canlı tutarak toplumsal hiyerarşinin daha alt kademelerinde olan bireyleri sürekli umut ve beklentiye sürüklemekte ve kapitalist sistemin meşruiyet sorununa çözüm olmaktadır.

³³ Vito Tanzi, "Ulus Devletlerin Sonu Mu Geliyor?", çev. Hakan Ay, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2004, ss. 55-56.

³⁴ Coşkun Can Aktan, "Globalleşmeyi Ortaya Çıkaran Nedenler", <http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/nedenler.htm>, Erişim: 10.03.2008.

b) Politik Tercihler

Dünya savaşından sonra başlayan ve 1990'lara kadar devam eden soğuk savaş dünyanın politik olduğu kadar ekonomik olarak da ikiye bölünmesine neden olmuştur. Son elli yıllık tarihi dönemde ikili bir yapı söz konusuydu ve bu yapının bir tarafında pazar ekonomisine dayanan çoğulcu ekonomiler, diğer tarafında planlı ekonomiye endeksli sosyalist ülkeler bulunmaktaydı. Ancak 1990'lı yılların başlarında SSCB'nin dağılması iki kutuplu dünyanın tek kutuplu dünyaya yani, pazar ekonomisi ve demokrasi odaklı bir dünyaya geçmesine yardımcı olmuştur. Bütün bu politik ve düşünsel gelişmeler küreselleşmenin bir süreç olarak daha çok hızlandırılmasına katkıda bulunmuştur.

Yeryüzündeki kaynak dağılımındaki devlet piyasa dengesi, ideolojik dönüşümün bir yansıması olarak piyasa lehine değişmiş, Keynesçi ve daha dramatik bir biçimde Marksist ekonomi düşüncesi itibar kaybedip yerini neo-liberal görüşlere bırakmıştır. Keynesçi ekonomiden neo-klasik ekonomiye geçiş, bütünleşik bir dünya ekonomisinin çok daha büyük ölçekte yeniden doğuşuna kuramsal destek vermektedir³⁵. IMF, WB, WTO gibi birimler bu görüşün değişmez kurumları haline gelerek dünyaya neo-liberal reçeteler sunmuşlardır. Planlı ekonomiler için “şok terapi”, üçüncü dünya ülkeleri için “yapısal ayarlanma” programları adı altında önerilen politikalar, ihracata dayalı büyüme, daha fazla piyasa daha az devlet, serbest ticaret, de-regülasyon, özelleştirme, tam istihdamın uzun vadeli bir amaç olmaktan çıkması, enflasyonla mücadeleyle öncelik vermeyi içermektedir³⁶. GÜ'lerde uygulanan liberalleşme, kökleri çok önceleri oluşturulmuş politikaların bir sonucu olarak, kaynakların etkin dağılımını sağlamaya yönelik piyasaların ve mali kurumların oluşturulmasında etkin bir yöntem olarak uygulanmıştır. GOÜ'lerde ise liberalleşme ve dışa açılma politikaları çok daha farklı uygulanmıştır. Bu ülkelerde piyasa ekonomisi ya çok ilkel veya etkin olmayan bir

³⁵ Rene Prendergast - Frances Stewart, **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, çev. İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 13.

³⁶ Demirbaş, a.g.m., s. 92.

işleyiş içinde bulunduğundan, piyasaya işlerlik kazandıracak kapsamlı reformları gerçekleştirmiştir³⁷.

c) Uluslararası Ticari ve Finansal Serbestleşme

1870-1914 zaman süreci serbest mal hareketliliğinin ve sermayenin çok hızlı bir şekilde gelişme gösterdiği, insanlar tarafından telgraf teknolojisinin geliştirilmesi ve vapur yapımıyla birlikte uluslararası iletişim ve taşımacılığın daha hızlı, kolay ve ucuz hale geldiği bir dönem olmuştur³⁸. Ancak bu gelişme 1929 krizi ile kesintiye uğramıştır. John Maynard Keynes de bu dönemde durgunluğa karşı kendi çözüm önerilerini dile getirmiş ve bu iki büyük savaştan çıkan başka da seçeneği olmayan çoğu ülkeler tarafından kabul edilmiştir. Ona göre bu krizin nedeni yatırımlardaki büyük düşüştür. Dolayısıyla, ülkeler ithalatı kısarak ihracatı destekleyen politikalar uygulamışlardır. Böylece, ülkeler korumacılığa yönelmiş ve dünya ticaret hacminde önemli düşüşler yaşanmıştır.

1971'de Bretton Woods sisteminin çökmesiyle sabit kur sistemi terk edilmiş ve ABD, Almanya, İngiltere ve Japonya gibi gelişmiş ülkeler sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaları kaldırmışlardır. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ithal ikameci ve korumacı politikalarla kalkınmayı denemiş GOÜ karşılaştıkları ağır kamu açıkları, yüksek enflasyon, döviz yetersizliği ve dış ödeme güçlükleri gibi sorunların ağırlaşmasıyla liberalleşmeye yönelmek zorunda kalmışlardır. Böyle bir ortamda özelleştirme, piyasa ekonomisi gibi kavramlar gündeme gelmeye başlamıştır. Dünya çapındaki ulusal şartlar, kaynakların dağılımında daha büyük bir hareket serbestliğine piyasa güçleri tarafından izin verilmesi için, ekonomik hareketliliği yeniden düzenlemek ve yıllardır kendi kendine yönetilen ürün anlamında özelleştirme yapmak için, o ülkelerin ekonomilerini uluslararası mallar, hizmetler, işlemler ve fikirlere açmaya başladı. Böylece, ülkelerin hayatını idame ettirebilmesi için gittikçe birbirine daha bağımlı hale gelmesi, dünya üzerinde dış

³⁷ Devrim - Altay, a.g.e., s. 213.

³⁸ Öz, a.g.m., s. 1.

ticaretin, ihracatın ve ithalatın artmasına sebep olmaktadır. WTO, IMF ve WB gibi uluslararası kurumlar dünya ticaretinin hızlanmasında önemli katkı sağlamışlardır. Ülkeler arası ticaretin gelişmesinde doğrudan yabancı yatırımların (DYY) önemi büyüktür. Örneğin, 1990'lı yılların başında GOÜ'e yapılan DYY toplam yatırım hacminin % 20'sini oluştururken, bu dönemin ortalarında bu oran % 40'lar seviyesine yükselmiştir³⁹. Hem GÜ faaliyetlerini sürdürebilmek ve gelir arttırabilmek için, hem GOÜ ekonomide tasarruf kıtlığı ve sağlıklı ekonomik kalkınma için DYY'a ihtiyaç duyulmaktadır.

Diğer yandan, ülkeler finans sistemi üzerindeki kısıtlama ve denetimlerini kaldırarak ekonomilerini uluslararası sermaye akımlarına açmışlar, bu anlamda deregülasyon uygulamalarının uzantısı olarak ulusal finans piyasaları arasındaki sınırlar ortadan kalkmış ve küreselleşmenin ekonomik yönünün temel ayağını oluşturan finansal küreselleşme de gelişmiştir. 1990'lı yıllar sanayileşmiş ülkelerin bankacılık sektöründe birleşmeler, mali işlemlerin tempo kazanması, banka dışı mali kurumların çoğalması ile finansal piyasaların daha da bütünleştiği yıllar olmuştur. Bir ülkeye giren yabancı sermaye zaman içinde birikerek borç stoku veya doğrudan yabancı sermayeye dönüşmektedir. Bu birikimin kullanımına karşılık her yıl dışarıya kar ve faiz ödemeleri biçiminde sermaye çıkmaktadır. Yabancı sermayenin tasarruf açığını kapatma, teknoloji transferi, istihdam artışı, büyümeye katkısı gibi birçok yararı yanında olumsuz ekonomik sonuçları da ortaya çıkmaktadır. Bazen krize neden olan bazen de krizin sonucu olarak zaman zaman bu kötü sonuçlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Dünya ticaretinde gözlenen bir diğer gelişme de kısaca bölgeselleşme olarak adlandırabileceğimiz olguda kendisini göstermektedir. Bu yıllarda ticari bloklar (ASEAN, AB, NAFTA) birbirleri arasındaki ticari engelleri kaldırırken diğerlerine korumacı politikalar uygulamışlardır. Yine de, bölgeselleşme olgusu küreselleşmeye ters bir durum gibi gözükse de, asıl amaç ticaretin serbestleşmesidir. Çünkü, bölgesel birleşmelerin kendi aralarında gerçekleştirdikleri ticaret de dünya ticaretini etkilemektedir.

³⁹ Metin Meriç - Hakan Ay, "Küreselleşme Olgusunun Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerindeki Etkisi", 19. **Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004, s. 322.

6- Küreselleşme Sürecinde Yer Alan Aktörler

Küreselleşmenin gelişim seyri içerisinde devlet yapısı ile ekonomik ve sosyal alanlarda gözlenen değişimler süreç içerisinde çeşitli aktörlerin etkin rol üstlenmesine yol açmıştır. Söz konusu aktörler sırasıyla ulus devletler, uluslararası kurumlar, çok uluslu şirketler ve sivil toplum kuruluşları şeklinde incelenmektedir.

a) Ulus Devletler

Küreselleşme süreciyle birlikte devlet yapısında bir değişimin görüldüğü, ulus devletlerinin ekonomik sınırlarının bulanıklaştığı, ulus devletin gerileme içine girdiği ve çok ciddi ölçüde güç kaybettiği ileri sürülmektedir. Bazıları daha da ileri giderek, örneğin 21. yüzyılı irdeleyen düşünür Knoke küreselleşmenin ulus devletle ilişkisini şöyle çözümlüyor: “Eski ulus devlet artık bir anokronizmdir, şimdi bizden uzaklaşmakta olan dönemin nostaljik bir kalıntısıdır”⁴⁰.

Dünya Bankası 1999-2000 yılı raporunda hem küreselleşme hem de yerelleşmenin kaçınılmaz olduğunu ve bir ülkenin 21. yüzyılda başarılı olup olmayacağına bu ikiz güçleri ne kadar iyi yönetebileceğine bağlı olduğunu savunmaktadır. Bu raporda ulus devletin bir kısım yetkilerini bütünleşen dünya ekonomisi sürecinde küresel düzeye, diğer bir kısım yetkilerini ise siyasal iktidarın dağıtılması ile yerel düzeye terk etmek zorunda olduğu saptanmıştır⁴¹. Ancak, bu da bir gerçektir ki, gerek finansal sermaye hareketleri, gerekse doğrudan yabancı sermaye hareketleri için ulus devletlerin koşulları ve uyguladığı ekonomi politikaları önem taşımaktadır. Diğer yandan, gerek kısa gerekse uzun vadeli yabancı sermayeye ihtiyacı olan GOÜ’ün ekonomi politikalarını, yabancı sermaye girişini sağlayacak biçimde düzenledikleri görülmektedir. Bu durum, ekonomi politikalarını sermaye birikiminin

⁴⁰ Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, Altın Kitaplar Yayınevi, 1997, (Ekonomik Düzen), s. 219.

⁴¹ Özdemir, a.g.e., ss.197-198.

gereksinimlerine göre oluşturan ve uygulayan devletin işlevindeki değişimin bir göstergesidir⁴². Bundan devletin sonunun geldiğini ve devletin önemini yitirdiği varsayımına ulaşmak yanlış olacaktır. Çünkü ulus devlet herşeye rağmen uluslararası ilişkilerde önde gelen aktör olarak yerini korumaktadır.

b) Uluslararası Kurumlar

Özellikle, II. Dünya Savaşı'ndan sonra sayıları ve etkinlikleri önemli ölçüde artan uluslararası kuruluşların varlığı, siyasal ve politik etkinliklerin artık sadece ulus-devletlerle sınırlandırılmayacağını, dolayısıyla bugün ulusal ve uluslararası düzeyde politika belirlemede, kültürel aktörleri de göz önünde bulundurmaya gerekli kılan, çok yönlü ve karşılıklı (interaktif) ilişkiler düzeni yaşanıyor. Küreselleşme özellikle ekonomik alanda kitle üretim ve serbest ticaret görüşünün hakim olmasına ve bu çerçevede kurumsal yapılar oluşturulmasına neden olmuştur. IMF, WB, WTO gibi kuruluşlar dünyada serbest ticaretin ve piyasa ekonomisinin yerleştirilip sürdürülebilmesi için gözetim ve denetim yapan kuruluşlar olarak faaliyette bulunmakta, ülkelere küreselleşen dünyaya uyum sürecinde kurumlarını, hukuk sistemlerini ve ekonomik yapılarını yeniden organize etmelerini önermektedirler⁴³. Örneğin; WTO'nun oluşması ve ticaret politikalarıyla bağlantılı dışsallıkları ele almasıyla, milli devletlerin dış ticarete uyguladıkları tarifeler, sübvansiyonlar, kotalar ve diğer araçlarına müdahale etmektedir⁴⁴. Diğer yandan, iktisadi, sosyal, siyasal vb. alanlarda faaliyet gösteren uluslararası kurumlar gerek amaçları gerekse yürüttükleri uygulamaları açısından eleştirilere uğramaktadırlar. Örneğin; IMF'nin büyümeyi teşvik ettiğine dair hiç bir kanıt olmamasına rağmen AGÜ'e dayattığı serbestleşme politikaları bu ülkeleri eşitsiz bir rekabete sürüklemiş ve AGÜ halklarını tam bir yoksulluğa mahkum etmiştir⁴⁵. Ayrıca uygulanmaya zorlanılan yapısal uyum politikaları da bu ülkelerin gelişme sorununa

⁴² Veli Kargı - Yasemin Özügür, "Türkiye'de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 Dönemi", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14 , Sayı: 1, 2007, ss. 277-278.

⁴³ Hasan Sabır, "Küreselleşme Sürecinde Ekonomik Kriz ve Tobin Vergisi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 170, 2002, s. 136.

⁴⁴ Ay - Tanzi, a.g.m., s. 60.

⁴⁵ Stiglitz, a.g.e., s. 38.

çözüm bulamadığı gibi dış açıklarını daha da arttırmıştır. 1970'lerde 62.5 milyar dolar olan AGÜ dış borçları 1995'de 2.067.7 milyar dolara ulaşmış ve yapısal uyum politikaları sonucu Güney'den Kuzey'e yönelen kar transferi 1990-1997 arasında toplam 77 milyar dolara ulaşmıştır⁴⁶.

c) Çok Uluslu Şirketler

Çok uluslu şirketler, dünya sahnesinde ulus devletlerden çok daha sonra görünmekle birlikte, günümüz uluslararası sistemini etkileyen ve yönlendiren aktörlerin başında gelmektedir. Çok uluslu işletmeler hem küreselleşme sürecinden etkilenmektedirler ve hem de doğrudan küreselleşme sürecini hızlandırıcı bir etki yapmaktadırlar. ÇUŞ DYY'a girişen ve üretim faaliyetlerini birden fazla sayıda ülkede gerçekleştiren şirketler olarak tanımlanmaktadır. İlk çok uluslu işletmeler, 19. yüzyılda Avrupa merkezli olmak üzere Belçika'da (Cockeril), Almanya'da (Bayer), İsviçre'de (Nestle), Fransa'da (Michelin) ve İngiltere'de (Lever) ortaya çıkmış ve gümrük tarifelerinden dolayı, ihracatta karşılaşılan güçlükleri aşmak kaygısıyla yabancı pazarlarda yatırımlar yapmak yöntemini uygulamışlardır. Bunların amacı, sermayenin ucuz olduğu yerden elde edilmesi ve en yüksek karı getireceği yerde kullanılmasıdır.

Küreselleşme sürecinin başlangıcıyla birlikte bir çok işletme hayatta kalabilmek için, uluslararası faaliyetlere katılmak ve küresel yeterliliklerini arttırmak zorunda kalmışlardır. Yarı iletken mamullerden elektronik eşyalar, otomobiller, bilgisayarlar, saatler, tıbbi malzemeler, uzay ekipmanları ve diğer benzer endüstri ürünleri üreten diğer ülkelerdeki rakip işletmeler de benzer şekilde bir çaba içine girmişlerdir⁴⁷. Dunning ÇUŞ'e ait verilerden yararlanarak yapmış olduğu hesaplamalar sonucunda bir grup endüstriyi küresel endüstriler olarak belirlemiştir. Bunlar petro-kimya, otomobil sanayi, elektrikli ev aletleri, ecza-ilaç, tütün, alkolsüz içki, hızlı yiyecek, mali danışmanlıklar ve

⁴⁶ Kazgan, Yeni Ekonomik Düzen, a.g.e., s. 134.

⁴⁷ Hasan Tağraf, "Küreselleşme Süreci ve Çokuluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002, s. 39.

lüks oteller, hava yolları, telekomünikasyon, bankacılık ve sigortacılık olarak sıralanabilir⁴⁸.

1970’li yıllarda ÇUŞ’in sayısı birkaç yüzü geçmezken bugün sayıları 40.000’i aşmaktadır. BM’in son verilerine göre, dünyanın en büyük 200 çok uluslu işletmesinin toplam kaynakları 7.1 trilyon \$ tutarında olup BM üyesi 189 ülkeden 182’sinin toplam ekonomik büyüklüğünden fazladır⁴⁹. Bu duruma başka bir çarpıcı örnek ise General Motors’un cirosunun Danimarka’nın GSMH’sından; Toyota’nınkinin ise Norveç’in GSMH’sından fazla olmasıdır. ABD en büyük 500 ÇUŞ arasında 227 (% 45) şirket ile en fazla sayıya sahip ve 141 şirket (% 28) ile Batı Avrupa ve 92 (% 18) ile Asya izler. Bu üç bölgesel güç bloğu, dünyadaki ÇUŞ’in % 91’ini kontrol etmektedir. ÇUŞ dünya üretiminin % 80’ini, mal ticaretinin % 75’ini ve uluslararası teknoloji ve üretim becerilerinin % 80’ini sağlamaktadırlar. Ancak, bunu da belirtmekte yarar vardır ki, ÇUŞ sermaye bileşimleri ve yönetim tarzları bakımından beklenildiği kadar çok uluslu olamamışlardır. Shell gibi çok uluslu sıfatını tam hakeden dünya şirketi sayısı parmakla sayılacak kadar azdır. Çok ulusluluk aşamasını aşarak uluslar üstü bir nitelik kazanan, yani hiçbir ulus devletin söz geçiremediği türden şirketlerin varlığından henüz söz edilemez⁵⁰.

ÇUŞ hakkında olumlu düşünenlere göre bu şirketler yatırım, teknoloji transferi ve emeğin kalitesinde artış sağlamakta, olumsuz düşünenlere göre ise bu şirketler ulus devletin meşruiyetini ve bağımsızlığını tehdit etmektedir. ÇUŞ’in teknoloji transferi ve DYY yoluyla yurt içi sermaye birikimini arttırmak, yeni istihdam olanakları oluşturmak, ithalat yaparak döviz kazandırmaları mümkündür. Teknolojiyi ticari amaçlı üretim için gerekli olan bilgi olarak tanımlarsak, yeni fiziksel üretim ve üretim yöntemlerinin yanı sıra örgütlenme, pazarlama ve dağıtım gibi tamamlayıcı hizmetler alanında da DYY

⁴⁸ Kutlu - Eşkinat, a.g.e., s. 255.

⁴⁹ Feza Öztürk, “Küreselleşme – Yeni Dünya Düzeni”, <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5fozturk2.htm>, Erişim: 10.03.2008.

⁵⁰ Oğuz Oyan, “Küreselleşme Paradoksu: Söylenceden Gerçeklere”, **1990’ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, TİSK - Araştırma Merkezi, Ankara, 1997, s. 16.

aracılığıyla yüksek teknolojiye sahip firmaların bilgi birikimlerinden hem mikro (firma), hem de makro (ülke ekonomisi) bazında yararlanarak, GOÜ’de kısa zamanda önemli verimlilik artışları sağlamak mümkündür.

d) Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları “hükümet dışı kuruluşlar”, “gönüllü organizasyonlar”, “kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar” şeklinde kullanılmaktadır. Sivil toplum terimi pek çok kurumları, gönüllü kuruluşları ve ağ şebekelerini, bu arada kadın gruplarını, sendikaları, ticaret odalarını, tarım ya da konut kooperatiflerini, çevre gözcülüğü derneklerini, dine dayalı kuruluşları ve benzerlerini de kapsamaktadır. Bu tür gruplar, hükümet dışında pek çok topluluğun ilgi ve enerjilerini, kendi işlerinden ya da mesleklerinden öteye, çocukların iyiliği için ya da daha sağlıklı bir gezegen için çalışmaya kanalize etmektedir⁵¹. Diğer yandan, STK uluslararası forumlarda hükümetler arasında yürütülmekte olan müzakereleri etkilemektedir. Örneğin, müzakereci taraflar üzerindeki baskıları sayesinde STK’nın 1992 Rio Dünya Çevre Zirvesi’nde ozon tabakasına zarar veren gazların kontrolü konusunun belgelere girmesini sağladıkları, 1995 yılında Pekin’de yapılan Dünya Kadın Zirvesi’nde bir çok konuda etkili oldukları bilinmektedir⁵². Küreselleşme sürecinde özellikle uluslararası nitelikte STK önemli rol oynamaktadırlar. Bunlara örnek olarak Greenpeace, CARE, vb. sayılabilir.

7- Küreselleşmenin Boyutları

Küreselleşme süreci ile nüfusu 6 milyarı üstünde olan dünyada, tüm insanların sınırlar olmaksızın bir arada yaşayacağı ifade edilmek istenmektedir. Esasında böyle bir sürecin, netice itibarıyla ilk çağdaki “hayat tarzının”, “modern” bir şeklini öngörmekte

⁵¹ Ömer Köse, “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, s. 16.

⁵² Saraç, a.g.e., s. 35.

olduğunun belirtilmesi yanlış olmayacaktır. Bu başlık altında çok boyutlu olan küreselleşme sürecinin ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel boyutu ele alınacaktır.

a) Ekonomik Boyut

Ekonomik boyutu itibariyle globalizasyon veya diğer bir deyimle küreselleşme veya global ekonomi, bir taraftan mal ve hizmetlerin, diğer taraftan da bilgi (know-how) ve sermayenin ülkeler arasında serbestçe dolaşımı şeklinde tanımlanmaktadır. Ekonomik küreselleşme başlıca iki yönlüdür. Birincisi “üretimin küreselleşmesi” (üretimin ve sermayenin, maliyetler, piyasalar, vergiler, uygun işgücü, politik güven gibi açılardan avantajlı kabul edilen yerlere kaydırılması), ikincisi “finansal küreselleşme”dir (para, kredi ve menkul kıymetler işlemleri artık büyük ölçüde devletler tarafından düzenlenmemektedir)⁵³.

aa) Üretimin Küreselleşmesi

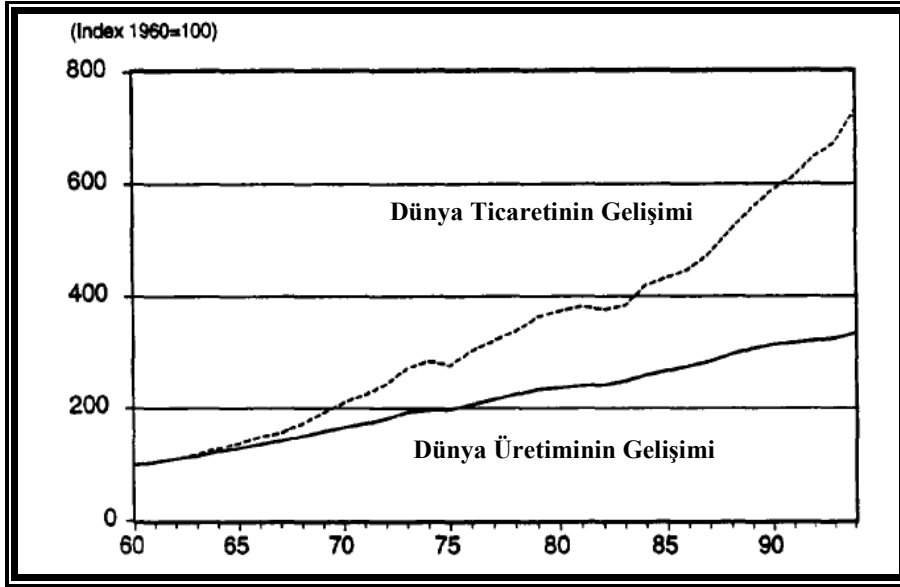
Üretimin küreselleşmesi küreselleşmenin sağladığı hareket serbestisi ile ÇUŞ’ın üretimi bölerek, dünyanın değişik yerlerinde gerçekleştirmesidir. Üretim faaliyetleri küresel işletmeler aracılığı ile sınır ötesi sabit sermaye yatırımı, sınır ötesi iştirak, fason imalat aşamaları gibi değişik şekillerde uluslararası arenaya taşınmaktadır. Üretim alanı olarak bütün dünyayı hedefleyen bu işletmeler, üretim faaliyetlerini maliyet avantajı sağlayacak ülkelere kaydırmanın yollarını aramakta ve faaliyetlerini hammadde, maliye, ara malı maliyeti, işgücü maliyeti ve dışsal maliyetler açısından daha cazip gördükleri ülkelere kaydırmaktadırlar⁵⁴. Dünya entegrasyonunu değerlendirirken ticaret ve üretimin artışı önemli faktörler olmaktadır. Grafik 1’den görüldüğü gibi, yıllar itibariyle hem ticaret, hem üretim istikrarlı olarak artmıştır. Örneğin, ticaretin üretime oranı 1960’da %

⁵³ Özdemir, a.g.e., s. 178.

⁵⁴ Coşkun Can Aktan - Hüseyin Şen, Globalleşme: Ekonomik Kriz ve Türkiye, TOSYÖV Yayını, Ankara, 1999, ss. 11-12.

21'den 1994'de % 46'ya kadar artmıştır. Aynı dönemde GOÜ'de bu oran % 31'den % 47'ye artmıştır⁵⁵.

Grafik 1: Dünyada Üretim ve Ticaretin Gelişimi (1960-1994).



Kaynak: Shigeru Otsubo, Globalization: A New Role for Developing Countries in an Integrating World, Policy Research Working Paper 1628, International Economics Department, World Bank, July, 1996, s. 1.

ab) Finansal Küreselleşme

Finansal faaliyetlerin küreselleşmesiyle sermaye herhangi bir coğrafi sınır içerisinde kalmayıp, daha düşük risk karşılığında daha yüksek kazanç sağlamak düşüncesiyle herhangi bir kısıtlamaya maruz kalmadan sınır ötesi alanlara kolayca yayılmaktadır. Bu alanın küreselleşmenin en yaygın ve en yoğun olarak yaşandığı alan olduğu söylenebilir⁵⁶. 19. yüzyıl ve 20. yüzyıl küreselleşme evrelerinin sermaye hareketleri açısından en önemli farkı, birincisinin reel bir mal ile –altın standardında–

⁵⁵ Shigeru Otsubo, Globalization: A New Role for Developing Countries in an Integrating World, **Policy Research Working Paper 1628**, International Economics Department, World Bank, July, 1996, s. 1.

⁵⁶ Aktan - Şen, a.g.e., s. 12.

düzenlenirken, günümüzdeki ikinci evrenin fiyat kağıt paraların nominal değişim hareketlerine dayalı olduğudur⁵⁷. Son 20 yıldır uluslararası sermaye akımları hacim, içerik ve yayılma yönü bakımından önemli bir değişime uğramıştır. Bu değişime neden olan etkenler arasında finansal piyasalarda yaşanan serbestleşme, bilgisayar teknolojisinde ve telekomünikasyon alanlarında meydana gelen yeniliklerin finans piyasalarına uygulanması, finansal araçların çeşitlenmesi (swaps, options, futures, caps, vb.), finansal işlemler üzerinden alınan vergilerin düşürülmesi sayılabilir. Ayrıca uluslararası portföy yatırımlarında off-shore merkezlerin payı her geçen gün hızla artmaktadır. Ulusal mali piyasaların kısıtlamalarından sıyrılmak ve vergi yükünden kurtulmak isteyen yatırımcılar bu merkezlere doğru bir yönelim içine girmişlerdir. Tablo 3'ten görüldüğü gibi dünya ölçeğindeki sermaye hareketleri 1984-1989 döneminde sadece 13.5 milyar dolar iken, 1996 sonlarına doğru 215 milyar dolar civarındadır. Bu akım, 1997 küresel krizinin etkisiyle 1997 ve 1998 döneminde gerileme sürecine girmiş olsa da, 1999 itibariyle tekrar ivme kazandığı görülmektedir. Nitekim 1998'deki 56.7 milyar dolarlık hacminden 129.2 milyar dolarlık hacme doğru keskin bir yükseliş yaşandığı görülmektedir.

Tablo 3: Küresel Sermaye Hareketleri (Milyar Dolar)

	1984-1989	1990-1996	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Toplam Özel Sermaye Akımları	13.5	144.2	155.7	195.3	214.9	123.5	56.7	129.2
Doğrudan Yatırımlar	13.0	64.8	85.3	99.6	120.4	147.2	127.5	118.6
Portföy Yatırımları	4.4	64.0	104.4	40.7	80.2	69.9	35.3	41.9
Diğer Yatırımlar	-3.8	15.4	-34.0	55.1	14.2	-93.5	-106.1	-31.3
Resmi Yatırımlar	26.2	17.4	-2.1	23.2	3.2	22.4	53.4	-0.6
Rezervlerdeki Değişmeler	-14.4	-79.6	-75.4	-121.0	-106.2	-37.7	-31.7	-67.3

Kaynak: IMF, Ekonomik Göstergeler, 1999.

⁵⁷ Erinc Yeldan, "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemleri Üzerine Değerlendirmeler", **Praksis Dergisi**, Sayı: 7, 2002, s. 6.

Küresel para piyasası; döviz işlemleri, küresel bonolar, kredi kartları gibi gittikçe artan miktarda spekülasyon araçlarından oluşmaktadır. Günün 24 saatinde trilyonlarca dolar, dünyanın belli başlı döviz piyasalarında saniyenin binde biri oranında hızlarda veri bitleri şeklinde dönmektedir. Bu baş döndürücü tutarın sadece % 10 kadarı mal ya da hizmet ticareti ile ilgilidir. Uluslararası para trafiği kendi başına bir amaç, son derece kazançlı bir oyun haline gelmiştir. Dünya pazarıyla bütünleşmeyi hedefleyen ülkelerin serbest piyasa ekonomisinin gerektirdiği kurumları ve piyasa kültürünü tesis etmeleri bu bütünleşmeden elde edecekleri kazançlarda belirleyici bir rol oynayacaktır. Gerekli altyapı oluşturulmaksızın dünya pazarlarıyla bütünleşmeye gidilmesi ise, ekonomilere zararlı etkilerde bulunabilecektir. Bu nedenle, ekonomik gelişme için çeşitli fırsatlar oluşturan küreselleşme süreci aynı zamanda ülkeler arasında önemli gelir farklılaşmalarına, çoğu zaman da ekonomik krizlere yol açan bir nitelik taşımaktadır⁵⁸.

b) Siyasal Boyut

Siyasi küreselleşme, uluslararası sistemde devletlerin oynadıkları rolle ilişkilidir. Bu rolün en önemli belirleyicileri; ekonomik ve askeri güç alanlarıdır. Dünya ticaretinin önemli paylarına sahip devletler bu siyasi alanda da söz sahibidirler. Ülkelerin tarihsel stratejik önemleri teknolojik gelişme karşısında gerilemiştir. Ülkelerin uluslararası sistemde değişim kabiliyetlerini arttırabilmeleri ekonomik güçlerini olanca hızıyla geliştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Bu durum 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılması ve ardından 1991 yılında SSCB'nin dağılması ile gelişen ve reel politik olarak komünizmin ortadan kalkması ile kapitalizm karşısındaki alternatif düzen tehdidini ortadan kaldırmasıyla başlamıştır. Diğer bir deyişle, piyasa ekonomisini iyi uygulayan ülkeler siyasi alanda da söz sahibi olmaktadır.

⁵⁸ Sabır, a.g.m., s. 136.

c) Sosyo- kültürel Boyut

Teknolojik gelişmeye, özellikle iletişim teknolojisindeki hızlı ilerlemelere bağlı olarak toplumların sosyal ve kültürel yapılarının da, olumlu ya da olumsuz bir biçimde dönüşüme uğradıkları görülmektedir. Batı kültürü ile yerel kültürlerin etkileşimini sağlayan bir sürecin sonucunda hangi kültürlerin kazançlı çıkacağı şimdiden kestirilemezse de, başlangıç için iletişim olanaklarından sonuna kadar yararlanabilen Batı kültürünün diğer kültürler karşısındaki başat konumunu güçlendirdiği söylenebilir⁵⁹. Küreselleşme süreci hızlandıkça, yerelliğin bilincine varılsa da sürecin dayattığı “tüketim kültürü”, teknolojik devrim ve Batı kültürünün baskın dinamikleri yerel kültürler açısından oldukça sıkıntılı geçişler anlamına gelmektedir. Bu geçişi ifade eden kavram “küresel hibritleşme” (melezleşme) olarak geçmektedir. Kültürel hibritleşmeyle başlayan bu süreç, daha sonraları tam bir benzeşmeye dönüşebilmektedir. Her ne kadar bir kültürün nasıl ve ne şekilde korunacağı ayrı bir sorun olsa da önemli olanın kültürün korunmasından çok sürecin iyi analiz edilmesi gerektiği ortadadır⁶⁰. Kendi kültürünü reddedip tamamen küresel kültüre bağlanmak ya da kendi kültürü içine hapsolüp dünyaya sırt dönmek aşırı tepkiler olarak görünürken, uluslar kendi kültürel değerlerini kaybetmeden dünya değerleriyle bütünleşmelerini sağlayacak sentezlere ihtiyaç duymaktadırlar⁶¹. Dolayısıyla uluslar kültürlerini koruyabilmek için kendi değerlerine sahip çıkması ve olumlu yönü varsa diğer kültürlerden de yararlanması gerekmektedir.

8- Küreselleşmenin Sunduğu İmkân ve Fırsatlar ile Savurduğu Tehditler

Küreselleşme süreci beraberinde bir takım imkan ve fırsatlar getirdiği gibi sağlanan faydalara mukabil katlanılan bedellerin küresel boyutta değerlendirilmesi sebebiyle de çeşitli tehditler de oluşturmaktadır. Bu kapsamda küreselleşmenin sunduğu imkan ve fırsatlar ile savurduğu tehditler şu şekilde sıralanmaktadır.

⁵⁹ Köse, a.g.m., s. 12.

⁶⁰ Mehmet Aktel, **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Ankara, 2003, s. 62.

⁶¹ Köse, a.g.m., s. 13.

a) Küreselleşmenin Sunduğu İmkân ve Fırsatlar

Küreselleşmenin getirdiği fırsatların başında, yararlanmasını bilenler için hızlı büyüme ve kalkınma fırsatı gelmektedir. Eskiden beri sermaye birikiminin yetersizliği, kalifiye eleman yokluğu, teknoloji ve know-how eksikliği gibi kalkınmanın önünde birer engel durumundaki faktörlerle, küreselleşmenin getirdiği olanaklar sayesinde daha kolay başedilebilmesi mümkündür. Bugün uluslararası sermaye din, dil, kültür ve coğrafya ayırımı yapmadan maliyet avantajı ve kar fırsatı gördüğü her yere kolayca gidebilmektedir. ÇUŞ gittikleri ülkeye teknoloji transferi yapmakta, istihdam imkanı sağlamaktadırlar. Ülkeler arasındaki eğitim ve kültürel işbirliği anlaşmaları ve internet üzerinde uzaktan eğitim olanakları sayesinde her düzeyde nitelikli eleman yetiştirmek artık daha kolaydır. Ekonomik ve siyasal istikrarını koruyan, yabancı sermayenin gereksinim duyduğu hukuksal güvenceyi sağlayan her ülke dışarıdan DYY çekme ve daha hızlı bir büyüme trendine girme olanağına sahiptir⁶². Diğer yandan uluslararası ticaretin artmasıyla beraber bireyler, geçmişte olduğundan çok daha geniş bir ürün yelpazesinden seçim yapabilme ve bu ürünleri daha düşük fiyatlarla satın alma olanağına sahip olmuşlardır. Sınırlar açılmış, seyahet imkanları çoğalmış ve maliyeti düşmüş böylece bireyler daha uzak yerlere gidebilme şansına kavuşmuşlardır.

Siyasal fikirler, akımlar ve kültürler ulusal sınırları zorlamakta ve global bir kimlik kazanmaktadır. Daha önceleri ulusal hükümetlerin sorumluluğundaki görevler şimdi bunların kapasitelerini aşar duruma gelmiştir. Ülkelerin güvenlik, refah, çevre sorunları, uyuşturucu trafiği, terörizm, salgın hastalıklar, insan hakları gibi konular artık uluslararası politikalardan bağımsız düşünülmemektedir. Zaten ulus devletin bu sorunların üstesinden gelmesi de pek mümkün gözükmemektedir. Öte yandan, global ekonomik krizlerin üstesinden gelebilmek için ülkelerin global bir finansal sistemin inşası, uluslararası enformasyon sisteminin kurallarının belirlenmesi gibi konular ister istemez uluslararası işbirliğini zorunlu kılmaktadır.

⁶² Mustafa Acar, “Ekonomik Siyasal ve Sosyo-Kültürel Boyutlarıyla Küreselleşme: Tehdit mi, Fırsat mı?”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 25-26, Liberte Yayınları, Ankara, 2002, ss. 18-19.

Küreselleşme, toplumsal ilişkilerin zamansal ve mekânsal oluşumunda genişleme, derinleşme, küçülme ve hızlanma yaratmaktadır. Bu açıdan küreselleşme; değişimi, bu değişime karşı olumlu ya da olumsuz tepkileri, dolayısıyla hem aktörler, hem kurumlar hem de zihniyet düzeylerinde yenilikleri gerekli kılmaktadır. Böylece küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan köklü yapısal değişimde sanayi toplumu, yerini tamamen yapısal farklar gösteren bilgi toplumuna bırakmaktadır⁶³. Bireylerin ulaşabileceği bilgi miktarı ve çeşidi artmış, ayrıca bilgiye ulaşım maliyeti çarpıcı bir şekilde düşmüştür. Bunun sonucunda dünyanın bilgi birikimine ulaşmak çok kolaylaşmıştır⁶⁴. Ayrıca bazı küreselleşme taraftarlarına göre, globalizasyonun fakirliği ağırlaştırması gibi bir sorun yoktur. Çünkü gerçekten fakir olan nüfus, henüz global ekonominin etkilerinin girmemiş olduğu kırsal alanlarda yaşamaktadır; hem de globalizasyon, nüfusun küçük bir bölümüne yeni iş imkanları sunarak, eşitsizliği bu yolla arttırmamaktadır⁶⁵.

b) Küreselleşmenin Savurduğu Tehditler

Küreselleşmenin getirdiği risklerin başında ekonomik istikrarsızlığın kolay yayılması yer almaktadır. Ülkeler arasındaki siyasi ve iktisadi sınırların kaybolmaya başladığından beri ülkeler ve ekonomiler birbirine daha bağımlı hale gelmiştir, bu durumda bir ülkede veya bir bölgede ortaya çıkan bir krizin etkisinin öteki ülkeler ve bölgelere yayılma riskini arttırmıştır. Örneğin, 1990'daki Körfez Krizi, 1997'deki Güney Doğu Asya Krizi, 1998'deki Rusya Krizi bütün dünyayı olumsuz etkilemişlerdir⁶⁶. Küreselleşme sürecinin getirdiği diğer bir olumsuzluk da siyasi alanda daha sık ve daha yoğun bir dış müdahale ile karşılaşma riskidir. Eskiden kendi siyasi sınırları içinde vatandaşına istediği muameleyi yapmakta kendisini serbest gören ulusal devletin üzerinde küreselleşme süreciyle birlikte uluslararası gözetim ve denetim artmıştır. İnsan hakları,

⁶³ Dikkaya - Özyakışır, a.g.m., s. 159.

⁶⁴ Tanzi – Ay, a.g.m., s. 57.

⁶⁵ Timothy Taylor, “Globalizasyon Hakkındaki Doğru”, çev. Ferhat Başkan Özgen - Aslı Yenipazarlı, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı: 27, 2002, s. 11.

⁶⁶ Acar, a.g.m., ss. 18-19.

özgürlükler, sivil toplum, çoğulcu demokrasi ve hizmetkar devlet gibi kavramları öne çıkararak uluslararası örgütler günümüzde devletlerin siyasi ve hukuki yapılarına müdahale edebilmekte, uluslararası normlara uymayan devletlere çeşitli yaptırımlar uygulayabilmekteler.

Globalleşme mobil haldeki üretim faktörleri (nitelikli işgücü ve sermaye) ile mobil olmayan üretim faktörleri (niteliksiz işgücü ve toprak) arasında ayrıcalıklı vergi uygulamasına neden olmaktadır. Şöyle ki, mobil haldeki üretim faktörleri, vergi oranlarının daha düşük olduğu coğrafi alanlara kayarak vergi yükünden kısmen kurtulabilmektedir. Buna karşın mobil olmayan üretim faktörleri, bu vergileri ödemek zorunda kalmaktadır. Bu durum, nitelikli işgücünün yaşam standardını yükseltmekte buna karşın niteliksiz işgücünün standardını düşürmektedir⁶⁷.

Globalleşmenin ortaya çıkardığı önemli tehditlerden birisi de nitelik ve niceliksel olarak 'çevre sorunlarını' artırmasıdır. Dünyada bir taraftan rekabetin her geçen gün inanılmaz bir şekilde kızışması diğer taraftan da dünya nüfusunun hızla artması ile beraber global boyuttaki çevre sorunları giderek artmaktadır⁶⁸. Örneğin; hem politik hem de bilimsel olarak giderek daha fazla bilincine vardığımız riskler arasında radyoaktif sızıntı, toksinler, organizmalar üzerinde kalıcı ve geri döndürülemez zararlara yol açan atıklar yer almaktadır. Bu riski önceki dönemlere ait risklerden ayıran özellik ise küreselleşmiş olmasıdır. Nükleer kazalar ve asit yağmurları zaman ve mekan sınırı tanımamaktadır. Aşırı sınai üretimden kaynaklanan zararlar konusunda bilinç arttıkça, GÜ toplumları, çevreye zararlı üretim tekniklerine son verilmesi hususunda hükümetlere baskı oluşturabilmektedir. Yeni sanayileşen ülkeler ise ekonomik bağımsızlıklarını elde edebilmek uğruna riski ülkelere DYY olarak davet edebilmektedir. Bu sistem temiz sanayilerin ileri toplumlarda kalmasına neden olurken, tehlikeli ve çevreyi kirleten sanayilerin üçüncü dünya ülkelerine ihraç edilmesine yol açmaktadır⁶⁹.

⁶⁷ Acar, a.g.m., s. 19.

⁶⁸ Coşkun Can Aktan, Globalleşmenin Ortaya Çıkardığı Tehlikeler, <http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/tehlike.htm>, Erişim:13.03.2008.

⁶⁹ Kutlu - Eşkinat, 1998, s. 91.

Küresel sosyal değişimle birlikte, sosyal sorunların da yoğunlaştığı bildirilmektedir. Sokak şiddeti, alkol ve yasal olmayan madde kötüye kullanımı, ev içi şiddet, şehrin kenar mahallelerinin kaynaması gibi sosyal sonuçlar ruh sağlığı alanına depresyon, travma sonrası stres bozukluğu, intihar vb. biçimlerde yansıyor⁷⁰. Diğer yandan, birinci dünyanın sakinleri olan iş adamlarının, küresel kültür yöneticilerinin veya küresel akademisyenlerin giderek daha fazla kozmopolit hale gelen yersiz yurtsuz dünyası için, devlet sınırları yerle bir olmuştur; çünkü bu sınırlar dünya malları, sermayesi ve finansı için anlamını yitirmiştir. İkinci dünya sakinleri için göç kontrolü, oturma izni yasaları, “temiz sokaklar” ve “sıfır hoşgörü” politikaları için örülmüş duvarlar giderek yükseliyor, bütün köprülerin, geçmeye her kalkıştıklarında, açılıp kapanan köprüler oldukları meydana çıkıyor⁷¹.

Gerek bilgi toplumu olmak için gerekse küreselleşmenin fırsatlarından yararlanmak için yüksek bedeller ödeyen ülkeler ayrıca ellerindeki beyin gücünü de GÜ’e kaptırmaktadırlar. Küreselleşmeye yön veren ülkeler, çeşitli ülkelerdeki bilim adamlarını, çalışkan ve zeki öğrencileri, mühendisleri, mucitleri ve sanatkârları kendi bünyesinde toplayarak onlara çalışmalarını için uygun ortamlar (burs, telif hakkı, patent, yüksek ücretler) hazırlamaktadırlar⁷². Dolayısıyla, “Beyin göçü” olarak tanımlanan bu durum sonucu AGÜ’den eğitilmiş işgücü GÜ’e doğru kaymaktadır.

Küreselleşme bir yandan piyasaların işlem hacmini ve çeşitliliğini arttırarak, diğer taraftan da mal ticaretini arttırabilmek için gümrüklerdeki bürokrasiyi basitleştirmeye dönük uygulamalar yaparak, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi kara paranın elde edildiği suçların işlenmesini kolaylaştırmaktadır. Organize suç örgütleri ve sistemin açıklarını bilen bilinçli fertler, açık sınırlardan, özelleştirmeden, serbest ticaret bölgelerinden, sınır güvenliği sağlayamayan devletlerden, kıyı ötesi bankacılık

⁷⁰ Kemal Sayar, “Küreselleşmenin Psikolojik Boyutları”, **Yeni symposium Dergisi**, Sayı: 39(2), 2001, s. 85.

⁷¹ Sayar, a.g.m., s. 86.

⁷² Dikkaya - Özyakışır, a.g.m., s. 167.

hizmetlerinden, elektronik malî transferlerden, akıllı kartlardan, siber bankacılıktan faydalanarak her gün milyonlarca dolarlık kara parayı aklayabilmektedir⁷³.

Dünya genelinde bakıldığında, küreselleşmenin yeni bir dalga olarak ortaya çıktığı 1980'lerin başından itibaren hem ülkeler arasında hem de ülkelerin kendi içinde gelir dağılımı oranlarının giderek kötüleştiği anlaşılmaktadır. Bu konudaki rakamlar çok çarpıcı gelişmeleri ortaya koymaktadır:

- En zengin ülkedeki kişi başına düşen gelir, en fakir ülkedekinden 228 kat fazladır. G-7 ülkeleri dünya nüfusunun % 11'ine sahipken, dünyadaki toplam GSMH'nin 2/3'ünü toplamaktadırlar⁷⁴.
- Yüksek gelirli ülkelerle düşük gelirli ülkelerin kişi başına GSMH'lerinin oranı, hesaplamalara göre, 1960'da 38.5 iken 1990'da da 45.5'e yükselmiştir. Örneğin, ABD kişi başına GSMH'si, 1870'den 1990'a kadar, dokuz kat artarken, Etiyopya ve Çad gibi dünyanın en fakir ülkelerinde, 120 yıl boyunca neredeyse hiç değişmemiştir⁷⁵.
- 1960-1995 yılları arasında dünya nüfusunun en zengin % 20'lik kesimin gelirden aldıkları pay % 70'ten % 86'ya çıkmıştır. Aynı dönemde en yoksul % 20'lik kesimin payı ise % 2.3'ten % 1.3'e gerilemiştir⁷⁶.

Dengesizliklerin sonsuza değin sürmesi ekonomi biliminin öngördüğü bir durum değildir. Ortaya çıkan dengesizlikler zaman içinde ya dışarıdan bir müdahale veya piyasanın sert ya da yumuşak düzeltmesiyle bir şekilde düzenlenecektir. Bu dengesizliklerin giderilebilmesi için bir taraftan ülke içi doğru makro politikaların uygulanmasına, bir taraftan da ülkeler arası işbirliğiyle oluşturulacak küresel bir ekonomi

⁷³ Ayşe Günay, "Küreselleşme Sürecinde Mali Suçlar ve Mali Suçları Önlemeye Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 130, Ankara, Temmuz 1999, s. 135.

⁷⁴ Abdulkadir Mahmutoglu, "Küreselleşme ve Yerelleşme Boyutunda Modern Devletin Değişimi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 447, 2005, s. 16.

⁷⁵ Başkan Özgen - Yenipazarlı, s. 12.

⁷⁶ Aktel, a.g.e., s. 121.

politikasının oluşturulmasına ve bu politikaların başarısına bağlı kalmaktadır⁷⁷. Ayrıca, her ülkenin içinde bulunduğu koşullara göre kendi gereksinimlerini yansıtacak ulusal kalkınma stratejileri oluşturması çok önemlidir. Ülkeler ulusal kalkınma stratejilerini oluştururken uluslararası örgütler aracılığıyla diğer ülkelerin deneyimlerinden yararlanabilmelidir. Fakat sonunda her ülke kendi kalkınma yolunu seçer ve uygularken özgür olmalıdır⁷⁸.

B. Küreselleşme Sürecinde Değişim ve Dönüşümler

Küreselleşme sonucunda ulus-devlet bazılarının savunduğu gibi gerçekten de önemini yitiriyormu ya da sadece işlevlerinde mi değişiklikler yaşıyor? Küreselleşme ulus-devleti nasıl ve hangi yönde etkilemektedir? Ulus-devletin küreselleşmeden etkilenmesi bir alt sistemi olan kamu maliyesini nasıl etkiler? sorularına cevap aranmaktadır.

1- Devlet Anlayışında Değişim ve Dönüşüm

Devlet yüzyıllardan beri var olan sosyal bir olgudur. Devlet insanlık tarihinin belli aşamalarında ortaya çıkmış ve bu aşamalar içinde şekillenmiştir. Devlet kurumu ve ideal devlet ile ilgili arayışlar ilk çağda yaşamış Sokrat ve öğrencisi Eflatun'la başlamış ve yüzyıllar boyunca devam etmiştir. Filozofların düşüncelerine dayalı olarak siyasi ve iktisadi doktrinler de ideal devlet arayışı içerisinde olmuşlar ve günümüze değin çeşitli fikirler öne sürerek devlet kavramına ve görevlerine yön vermeye çalışmışlardır. Modern ulus devletler 1500'lerden itibaren modernleşme ve sanayileşme sürecine giren Avrupa kıtasında ortaya çıkmıştır⁷⁹. İlk devlet kuramını inceleyen İbn-i Haldun'a göre; güvenlik ve korunma amacı ile ortaya çıkan ve bu oluşum sonucunda kurumsal örgütlenmenin

⁷⁷ Mustafa Duran, "Küresel Dengesizlikler ve Muhtelif Senaryolar", **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Sayı: 25, Mayıs 2007, s. 29.

⁷⁸ Kemal Derviş, "Küreselleşme, Büyüme ve Gelir Dağılımı", **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Sayı: 27, Kasım 2007, s. 12.

⁷⁹ Kutlu - Eşkinat, a.g.e., s. 161.

sağlandığı devlet, zamanla ekonomik sorunları çözmeye ve ekonomideki düzenlemeleri yapmaya başlamış ve bu durum devletin ekonomideki rolünü belirlemeye yönelik birçok kuramın ortaya çıkmasına yol açmıştır⁸⁰.

a) Devleti Değişime Zorlayan Baskılar

Küreselleşme olgusu ile beraber ulus devlet, bazı sorunlar için iş göremeyecek kadar büyük, bazı sorunlar için ise çok küçük kalmaktadır. Diğer bir deyişle, bir yandan ülkelerin ulus-üstü düzeyde ortak çıkarlarını gözeten ve koruyan örgütlenmelere katılımlarını ön plana çıkarırken, öte yandan ulusal ve ulus-altı düzeylerde yeni yönetim modellerini zorunlu kılmaktadır⁸¹. Ulus-üstü kurumlar diyebileceğimiz uluslararası kuruluşlar ülkelere ekonomik ve siyasal yönden politika belirlemede etki edebilmektedirler. Aynı şekilde desentralizasyon uygulamaları sonucu merkezi yönetimin belirli görevleri yerel yönetimlere devredilmiştir. Ayrıca, STK, mesleki kuruluşlar, ÇUŞ vb. kurumlar devletin karar alma sürecinde önemli etkiler yapabilmektedirler. Sonuç olarak devletin fonksiyonlarında önemli değişiklikler ortaya çıkmış ve devletin yönetmesi değil diğer birimlerle birlikte yönetim ön plana çıkmıştır. Örneğin, ÇUŞ istedikleri ülkede istediği zaman üretim yapabilme olanağına sahip olmuşlar ve ekonomik kalkınmaya öncülük veren çoğu GOÜ sermayeyi ülkeye çekebilmek için vergi almayı sınırlandırmışlardır. Bu durum ülkelerin vergi, para ve maliye politikalarını uygularken diğer küresel aktörlerle uyumlu olması gerektiğinin bir göstergesidir.

Özelleştirme programları devleti küçültürken, de-regülasyon politikaları ile mevzuatın sadeleştirilerek süreçlerin basitleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu süreçte bazı hizmet kuruluşları özerkleştirilirken, aynı zamanda düzenleyici karar alma yetkisine sahip yeni özerk kuruluşlara ağırlık verilmek suretiyle devlet otoritesinde bir parçalanmaya

⁸⁰ Meliha Ener - Esra Demircan, “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye”, Usak Stratejik Gündem, Yayınlandığı İlk Yer: Yönetim Bilimleri Dergisi (YBD), 2006, Cilt: 4, Sayı: 2, s. 199.

⁸¹ Köse, a.g.m., s. 19.

gidilmektedir⁸². Diğer yandan, küreselleşme olgusu ülkelerin sosyal güvenlik ve refah sorunlarını çözemediği için hala ulus devlete ihtiyaç vardır. Bir başka neden de, ülkeler arası toprak ve savunma sorunları hala devam etmektedir. Ne bir dünya örgütü ne de dünyanın jandarmalığına soyunmuş Amerika Birleşik Devletleri öteki ülkelerin stratejik sorunlarını, güvenlik problemlerini çözebilmektedir. Sadece bu durum bile ulus devletlerin varlığını uzun süre sürdüreceklerinin en belirgin kanıtıdır⁸³. Dünya ticaretinin artmasına rağmen, ulus devletler hala gümrük tarifeleri, kotalar, kısıtlamalarla ticaretin serbestleşmesini engelleyebilmektedirler. Buradan ulus devletin dünya sisteminde hala önemli bir yerinin olduğunu, bununla beraber geleneksel fonksiyonlarında değişimlerin yaşandığını kabul etmekte yarar vardır.

b) Ulus Devletin Değişim ve Dönüşümü

Gerçekten de küreselleşme süreciyle beraber uluslararası ilişkilerde önemli rol oynayan ulus devletlerde önemli değişiklikler yaşanmıştır. Ulus devletin sonucunu iki yönde değerlendirmektedirler. Bunlardan birinci grupta olanlar, küreselleşmenin ulus devleti gereksiz, siyaseti alakasız, milli egemenliği boş bir kabuk haline getirdiğini ileri sürmektedirler⁸⁴. Bu yaklaşımın önde gelen savunucularından Ohmae, küresel dünyada sadece küresel piyasa güçleri ile ÇUŞ'ın önem arzettiğini ve bunların etkin devlet kontrolüne konu olmadığını iddia etmektedir. Ona göre, küresel sistem “piyasa” mantığı ile yönetilmektedir ve ulusal hükümetlerin hiçbiri piyasa güçlerinin örneğini yakalayabilecek potansiyele sahip değildir. Dolayısıyla, ulus devletlerin uygulayacakları kamusal politikaların başarı şansı zayıflamaktadır⁸⁵. Ancak bu eğilim aynı zamanda yoğun eleştirilere konu olmaktadır. Her şeyden önce küresel ekonomik düzenin kurallarının başta ABD olmak üzere güçlü devletlerce belirlendiği ve bu kuralların tüm uluslararası sistemi sınırlandırdığı belirtilmektedir. Bu görüş açısından bakıldığında, küreselleşme, bazılarının hükümranlılığını güçlendiren, bazılarının otonomilerini azaltan

⁸² Köse, a.g.m., s. 42.

⁸³ Kutlu - Eşkinat, a.g.e., s. 173.

⁸⁴ Köse, a.g.m., s. 18.

⁸⁵ Saraç, a.g.e., s. 61.

devletler arası yeni bir güç dengesini kurumsallaştırmaktadır. Dünya çapındaki bu serbest pazar, sermaye merkezleri ile diğerleri arasındaki farkı artırmaktadır⁸⁶. Diğer bir deyişle, teknoloji ve parayı ellerinde bulunduran GÜ küresel dünyada kuralları koymakta, diğer AGÜ ve GOÜ de bunları uygulamaktadırlar.

İkinci gruptakiler ise ulus devletin önemini kaybettiğini ve zamanla tamamen yok olacağı görüşüne sıcak bakmamaktadırlar. Onlar ulus devletlerin gücünü azaltan gelişmelerin altını çizmekle birlikte devletlerin işlevlerinde değişiklikler yaşandığını ve gelecekte ulus devletlerin varlığını koruyacaklarına inanmaktadırlar. Örneğin, bu görüşün savunucularından olan bilim adamı Bull devletler sisteminin yerini alabilecek bir dünya sisteminin varlığını gösteren işaretlerin henüz ortaya çıkmadığına inanmaktadır. Rosenau ise, teknolojiye bağlı olarak 400 yıldır süren devlet sisteminin büyük bir dönüşüme uğradığını kabul etmektedir. Buna rağmen ulus devletlerin temel aktörler olarak dünya sahnesinde kalacağına ısrar etmektedir. Bazı devletler, politikaları tasarlamak ve uygulamak konusunda diğerlerine kıyasla daha güçlü olurken, diğerleri de dayatılan değişikliklere adaptasyon kapasitesini sağlayacaklardır⁸⁷.

2- Kamu Ekonomisi ve Maliyesinde Değişim ve Dönüşüm

Küreselleşme süreciyle beraber ulus devletin geleneksel yapısı önemli değişikliklere maruz kalmıştır. Devletin üzerine yaptığı etkiler şüphesiz temel sistemi olan kamu ekonomisini de değiştirmiştir. Kamu ekonomisinin gelişimini inceleyecek olursak, iktisat tarihinin başlangıcı sayılan 15. yüzyıldan 18. yüzyıla kadar etkisini sürdüren Merkantilizm akımında temel düşünce toplumun zenginliğidir ve devlet gerekirse milli ekonominin gelişmesi için faydalı gördüğü önlemleri almalıdır. Ayrıca, dış ticaretin toplumların zenginleşmesindeki rolü üzerinde önemle durmuşlardır. Onlara göre, vergiler kamu harcamalarının karşılanmasında en önemli kaynak değildir, verimli harcamaların karşılanmasında borçlanmaya başvurulabilir. 18. yüzyılın ikinci yarısından

⁸⁶ Köse, a.g.m., s. 19.

⁸⁷ Kutlu - Eşkinat, a.g.e., ss. 174-175.

itibaren, merkantilizme tepki olarak doğan Fizyokrazi akımı ise, liberalizmin öncüsüdür. Toplum hayatını yöneten bir doğal düzenin varlığına inanırlar ve devlet müdahalesine karşıdırlar. Dolayısıyla, kamu harcamalarının minimum düzeyde olmasını ve tek verginin tarım sektöründen alınmasını savunmuşlardır. Dünyada yaşanan teknik gelişmeler ve sanayileşme olgusu daha sonraki dönemlerde klasik ekonominin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini savunan klasik iktisat akımı; ekonomide tam rekabet şartlarının geçerli olduğu, ekonominin tam istihdamda olduğu, her arzın kendi talebini yarattığı ilkelerinden hareketle doğal düzen fikrini benimsemiştir. Tüketici devlet anlayışının ön plana çıktığı bu dönemde, devlet kaynakları israf eden ve üretmeyen “zorunlu bir fena” olarak kabul edilmiştir. Böylece, devletin ekonomideki rolü savunma, adalet, diplomasi görevlerini yerine getirecek düzeyde sınırlandırılmış bulunmaktadır. Devlete sınırlı fonksiyonlar yükleyen ve ekonomik hayata müdahale konusunda yetki vermeyen geleneksel ekonomi 1929 yılında ortaya çıkan dünya ekonomi krizini çözecek politikalar üretememiştir. Böylece, Birinci Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomik konjonktüründeki değişme ve 1929 Buhranı Keynezyen ekonomiyi doğurmuş ve devlet anlayışında bu dönemde köklü değişiklikler olmuştur. Keynes, çağdaş ekonomik düşüncenin temelini atmış, ekonomik alandaki tarafsızlık politikasını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur. Liberallerin para politikası Keynes’le beraber maliye politikasına dönüşmüş ve kamu kesiminin genel ekonomi içerisindeki payı arttırılmıştır. Kamu harcamalarının, vergileme ve borçlanmanın çeşitli ekonomik, sosyal, siyasal amaçların gerçekleştirilmesinde kullanılabileceği anlaşılmıştır.

Küreselleşme süreci ile birlikte yeni ekonomi anlayışını içeren düzenin uluslararası plandaki yapı taşları da döşenmeye başlanmış ve yeni düzende serbest piyasa ekonomisinin yani, neo-liberal politikaların uluslararası düzeyde geçerli kılınması çabasına girilmiştir. Bu bağlamda, korumacı politikalara ve devlet müdahalesine sanayi, ticaret, bankacılık ve mali sektörlerde son verilmesi ve mevcut kamu işletmelerinin hızla özelleştirme ve tasfiye yoluyla elden çıkarılması, sosyal güvenlik harcamalarının azaltılarak bireysel çözümlerin yaygınlaştırılması, mal-hizmet-sermaye hareketlerinin

önündeki tüm engellerin kaldırılarak tam serbestliğin sağlanması ve böylece kaynak dağılımının etkinlikle gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

a) Amaçlardaki Değişim ve Dönüşüm

Devlet ekonomideki işlemlerin yapılış biçimini meşru ve evrensel kurallara göre düzenleyen en önemli kurumdur. Öncelikle devletin temel görevi hukukun üstünlüğünü sağlamak gelir⁸⁸. Bunların yanı sıra kaynak dağılımının sağlanması, gelir dağılımının düzenlenmesi ve ekonomik istikrarın sağlanması olarak sayabileceğimiz görevleri de vardır. Küreselleşmeyle birlikte saydığımız kamu maliyesi amaçlarında ortaya çıkan değişiklikleri yeniden gözden geçirmek gerekmektedir.

Globalleşme, ulus devletlerin gelirlerinde azalmaya (artmaya) yol açarak kamu kesimince üretilen mal ve hizmetleri finanse etme yeteneğini azaltabilir (artırabilir) ya da ortaya çıkardığı yeni tehditler (fırsatlar) sayesinde ulus devletlerin yeni işlevler üstlenerek gelir dağılımı işlevi gibi işlevlerin önemini azaltabilir (artırabilir)⁸⁹. Yalnız, küreselleşmeden bütün ülkeler farklı boyutlarda etkilenmekte, bazıları daha çok avantajlarını yaşarken bazıları daha çok maliyetlerle karşılaşmaktadır. Aynı şekilde farklı büyüklükteki mali sistemler küreselleşme karşısında farklı etkilere maruz kalmaktadır⁹⁰. Ama genel olarak, küreselleşmenin getirdiği “yeni devlet anlayışı” özelleştirme ile devletin işletmecilikten çekilerek hacmini daraltması ve sadece tam kamusal mal-hizmet üretimine odaklanmasını öngörmektedir. Yani bu anlayışa göre devlet aynen daha önce olduğu gibi savunma, diplomasi, adalet gibi hizmetleri ifa etmeli diğer mal-hizmet üretimini piyasaya bırakmalıdır. Örneğin, günümüzde eğitim-sağlık gibi yarı kamusal

⁸⁸ Esra Demircan, “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışının Bütçe Politikalarına Yansımaları: Türkiye Örneği”, edit. Nihat Falay - Mehmet Şahin - Ahmet Kesik, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 30.

⁸⁹ Coşkun Can Aktan - İstiklal Yaşar Vural, “Globalleşme ve Maliye Politikasında Değişim”, Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A. Ş., Ankara, 2006 (Maliye Politikası), s. 51.

⁹⁰ Gökhan Sönmezler, “Küreselleşme ve Kriz: Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Finansmanının Dönüşümü”, edit. Nihat Falay - Mehmet Şahin - Ahmet Kesik, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 12.

hizmetlerin, elektrik gibi doğal tekellerin piyasa aracılığı ile sunulmasına yönelik düzenlemeler bu görüşler doğrultusunda yapılmaktadır⁹¹.

Yeni ekonomik düzende devlete toplumsal servetin bölüştürülmesi ve dağıtılması konusunda da önemli görevler düşmektedir. Toplumunu oluşturan bireylerin tamamının ekonomik sürece dahil olması ve üretimden bir pay alması mümkün olmamaktadır (yaşlılar, çocuklar, maluller vb.). Bu kesimin yaşamlarını sürdürebilecek şekilde üretimden pay almasını sağlayacak kurum yine devlettir⁹². Ancak, küreselleşme hükümetleri toplumsal uzlaşmanın sağlanmasına yardımcı olan sosyal güvenlik alanından geri çekilmeye ve toplumsal yükümlülükleri azaltmaya zorlamaktadır⁹³. Sonuç olarak, ülke içinde gelir dağılımı eşitsizlikleri artmaktadır.

Küreselleşme sürecinde kural koyucular diyebileceğimiz kurumlar olan WB, IMF WTO vb. ülkelere neo-liberal politikası çerçevesinde ekonomik kalkınma politikalarını sunmaktadırlar. Bu durumda devlet sadece uygulayıcı duruma gelmektedir. Diğer yandan ekonomik istikrar artık sadece fiyat istikrarını ifade ediyor. Mali sermayenin güvenliği iç fiyat istikrarını ve döviz kurunda kayıplara yol açacak değişmelerin olmamasını gerektiriyor. Ayrıca hükümetlerin elinde işsizliği gidermek yolunda uygulanan Keynesyen politikalar da neredeyse kalmadı⁹⁴.

b) Araçlardaki Değişim ve Dönüşüm

Küreselleşme süreci ile birlikte kamu maliyesi araçlarında da önemli değişim ve dönüşüm hareketleri gözlenmiştir. Bu kapsamda kamu harcamaları, kamu gelirleri ve bütçe politikalarındaki gelişmeler şu şekilde sıralanmaktadır.

⁹¹ Demirbaş, a.g.m., s. 93.

⁹² Ener - Demircan, s. 201.

⁹³ Saraç, a.g.e., s. 76.

⁹⁴ Kazgan, a.g.e., s. 236.

ba) Kamu Harcamaları Politikası

Kamu harcamalarının ekonomide ve sosyal hayatta önemli etkileri olabilmektedir. Küreselleşmenin kamu harcamaları üzerine etkisi GÜ ve GOÜ açısından farklı yapıdadır. GÜ’de vergi gelirlerindeki azalma harcamaların kısılmasını beraberinde getirmektedir. Bu ise kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmesine neden olmaktadır. GOÜ’de ise fiziksel (yol, liman, enerji) ve sosyal (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik) altyapısının yetersizliği kamu harcamalarında artış ihtiyacı doğurmaktadır. Fakat bu harcamaların finanse edilmesi kamu gelirlerindeki düşüşten dolayı oldukça zordur. Bu durum karşısında GOÜ borçlanmaya gitmek zorunda kalmaktadırlar⁹⁵. Ayrıca ülkeler yabancı sermayeyi çekebilmek için altyapılarını modernleştirmek, işgücünü daha kalifiye bir hale getirmek, ekonomik ve siyasi istikrarı sağlamak suretiyle kendi ekonomilerini daha güçlü kılmak zorundadırlar. Bu zorunluluk kamu kesimince üretilen veya finanse edilen mal ve hizmetlere yönelik talebi arttırmak suretiyle kamu harcamalarının artmasına yol açar⁹⁶. Burada kamu giderlerinin içinde giderlerin daha çok kime ve neye yönelik yapılmakta olduğu, gerçekten de herkesin ihtiyacını dikkate alıp almadığını belirlemek önem taşımaktadır. Çünkü, günümüzde devlet elinde bulundurduğu kamu gelirleriyle mali ve finansal teşvikler sağlayarak yabancı yatırımlara uygun ortam oluşturmakta, emek gücünün durumu ise kötüleşmektedir.

bb) Kamu Gelirleri Politikası (Vergi Politikası)

Küreselleşmenin itici güçlerinin başında yer alan ticari ve finansal serbestleşme ile, ticari faaliyetlerin önündeki engeller kaldırılmaktadır. Bu durum ülkeye teknoloji girişi, istidam oluşturulması gibi bir takım yararlarının yanında dış ticaretten elde edilen ülke gelirinun düşmesine neden olmaktadır. Ayrıca ithalat, ihracat eşitsizliği sonucu ödemeler dengesi ile ilgili sorunlar da oluşmaktadır.

⁹⁵ Sönmezler, a.g.m., s. 20.

⁹⁶ Aktan - Vural, Maliye Politikası, a.g.m., s. 67.

Küreselleşme sürecinde mali politikalar arasında en çok etkiye maruz kalan vergi politikalarıdır. Çünkü, finansman aracı olmasının yanısıra iktisadi kalkınmanın sağlanması, ekonomik istikrara ulaşılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi amacıyla kullanılan bu politika, küreselleşmenin meydana getirdiği yapısal değişimden olumsuz etkilenmektedir⁹⁷. Çünkü, ülkenin kalkınması için istihdam, teknolojik yenilikler, gelir getireceği savunulan yabancı yatırımların esas alınması gerektiği önerilmiş, böylece yatırımları çekebilmek için uygun ortamı oluşturma çabası içine giren devlet, mobil üretim faktörleri üzerine konulan vergi oranını azaltmaya çalışmaktadır. Vergi rekabeti denilen bu oluşum karşısında ülkelerin kamu gelirleri yetersiz kalmakta ve toplam vergi düzeyinin azalmaması için de boşluğu mobil olmayan üretim faktörleri üzerine konulan vergi oranını arttırarak telafi etmeye çalışmaktadırlar. Ayrıca vergilerin kullanım alanları da küreselleşmeyle beraber değişim göstermiştir. Şöyle ki, devletler, vergi mükelleflerinin ödediği vergilerden çok büyük meblağları kriz içerisine düşen bankaları kurtarmak, göçmenleri ülke sınırları dışında tutmak, büyük hacimli alt-yapı projelerine yatırım yapmak için harcıyorlar. Bu şekilde, ülkelerini yatırımcıların gözünde çekici kılmayı vergileri azaltarak işverenleri mutlu etmeyi amaçlıyorlar⁹⁸. Modern devlet artık vergi yükünün yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına dağıtımını sonucunu doğuran vergi reformlarına girişmektedir. Yani, küreselleşme sonucu vergi politikası yeniden dağıtıcı fonksiyonunu yitirmektedir⁹⁹. Diğer bir deyişle adalet ilkesi önemini yitirmekte, yerine etkinlik ilkesi önem kazanmaktadır.

bc) Bütçe Politikası

Devlet bütçesi, kamu kesimin harcama ve gelirlerini gösteren bir bilânço ya da gelir gider tablosu olmasının ötesinde, ekonomik yapının merkezinde yer alan ve

⁹⁷ Saraç, a.g.e., s. 80.

⁹⁸ Demirbaş, a.g.m., s. 98.

⁹⁹ Savaş Çevik, "Küreselleşen Dünyada Vergi Politikası: Vergi Politikasında Dönüşüm ve Küresel Sorunlar", **Vergi Dünyası**, Şubat 2004, Yıl: 23, Sayı: 270, s. 155.

ekonomik kararları doğrudan etkileyen bir özelliğe sahiptir¹⁰⁰. Ülkede uygulanacak olan maliye politikasının temeli bütçe politikasında planlanır. Dolayısıyla, kaynakların bölüşümü, gelir dağılımının düzenlenmesi, ekonomik istikrarın sağlanması gibi maliye politikası amaçları aynı zamanda bütçe politikasının da amaçları sayılır ve bu amaçları gerçekleştirmeye çalışır. 1980 sonrası dönemde hız kazanan küreselleşme akımının getirdiği sınırlı devlet anlayışı sınırlı program odaklı bütçe anlayışını benimsemiştir. Bu kapsamda bütçe politikalarında öngörülen hedeflere ulaşmada kullanılan bütçe sistemi de değişmiş ve hemen hemen tüm dünyada performans esaslı bütçe sistemi kabul görmüştür. Performans esaslı bütçeleme, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlandığı ve stratejik planlamanın ön plana çıktığı, kamu kesiminde girdi ve çıktılar arasında ilişki kurmayı amaçlayan, gelecek dönemlerde öngörülen hedeflere ulaşmada etkinliği ve bütçe-plan ilişkisinin kurulmasını sağlayan bir bütçe sistemi olarak ortaya çıkmıştır¹⁰¹. Ekonomik kalkınmayı üretimi arttırarak sağlamaya çalışan ülkeler uzun vadeli programlar oluşturmakta ve kamu gelir ve giderlerini bu yönde ayarlamaktadırlar. Ancak, yabancı yatırımları çekmeye çalışan ülkeler çeşitli vergisel teşvikler sağlayarak kamu gelirinin büyük bir kısmını oluşturan vergi gelirlerini azaltmak zorunda kalmaktadır. Diğer yandan küresel düzeyde ülkelerin kaynaşmasıyla hem ulusal üretimi korumak, hem yabancı sermayeye uygun ortam oluşturmak için kamu harcamalarını arttırmak durumunda kalan ulus devletler için önemli sorumluluklar önlerinde durmaktadır. Burada, ülkeler için aşırı borçlanmaya gidilmeyecek şekilde kamu gelir ve gider ayarlamalarını yapmak görevi düşmektedir. Vergi tabanını genişletmek, ülkede kayıt dışı ve yolsuzluğu azaltmak, borçları oldukça düşük düzeyde tutmak ve alınan borçları gelecekte faydası olan yatırımlara yönlendirmek, uzun vadeli ulusal planlara göre kamu harcamalarını düzenlemek ve kamu gelir ve harcamaları arasında denge sağlayacak şekilde tedbir alınması bütçe politikasının başarısı yönünde önem taşımaktadır.

¹⁰⁰ Alparslan Öztürk, Bütçe ve Para Politikalarının Makro Ekonomik Etkileri ve Kırgızistan Üzerine Analizi, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, KTMÜ İktisat Bölümü, Bişkek, 2006, s. 4.

¹⁰¹ Demircan, a.g.m., ss. 33-34.

II- KÜRESEL VERGİ POLİTİKALARININ KURAMSAL ARKA PLANI

Devlet toplum halinde yaşayan bireylere temel mal ve hizmetler sunmak ve bu mal ve hizmetlere finans kaynaklar bulmak için oluşturulmuş bir organizasyondur. Tarihsel süreç içinde teknik ve ekonomik gelişmelere paralel olarak devletin üstlendiği görevler değişmiştir. Devletin yükümlülüklerindeki değişim kaçınılmaz olarak vergilerin nitelik ve nicelik olarak değişimini gerektirmiştir. Son olarak yaşanan dünyaca etkili olan küreselleşme süreci devleti dolayısıyla devletin kullandığı müdahale araçlarının miktar ve bileşimini etkilediği için, bu araçlardan en önemlisi sayılan vergi politikalarının da yeniden değerlendirilmesini gerektirmiştir. Bu doğrultuda önce küreselleşmenin vergi politikasına getirdiği etkiler ve bu etkiler sonucu ortaya çıkan küresel vergi sorunları anlatılacaktır.

A. Küreselleşme ve Vergi Politikası

Özellikle kambiyo rejimlerinin serbestleştirilmesi, sermayenin ülkeler arasında kolayca dolaşımını engelleyen düzenlemelerin azaltılması veya kaldırılması, NAFTA, AB ve ASEAN gibi bölgesel ticari blokların oluşturulması, dünya ölçeğinde faaliyette bulunan ÇUŞ'in yaygınlaşması, iletişim ve bilgi teknolojisinde kaydedilen önemli gelişmeler vergi politikalarına ayrı bir boyut ve ivme kazandırmıştır. Bu yönde uluslararası ekonomik ilişkiler yönünden global sorun teşkil eden başlıca konular, şirketlerin faaliyet alanlarının artması ile yeni gelir türlerinin ortaya çıkışının karşısında, gelirin tanımlanmasıdır. Kurumlarda iş merkezinin belirlenmesi sorunu, kurum kazancının hesaplanması, transfer fiyatlandırması, ülkede yerleşik olmayan dar mükelleflerin vergilendirilmesi, bu mükelleflere kazançlarının atfedilmesinin mümkün olup olmadığı konularını içerirken, gelirin tanımlanmasında elektronik hizmetler, know-how, royalti gelirleri ile ilgili konular ön plana çıkmaktadır¹⁰². Diğer yandan, sermayenin dolaşım serbestisinin artmasıyla vergi yükü mobil olan üretim

¹⁰² Devrim, a.g.e., s. 374.

faktörlerinden mobil olmayan üretim faktörlerine kaymıştır. Örneğin, aşırı kurumlar vergisi yüküne maruz kalan firmalar faaliyetlerini başka yerlere kaydırabilir, yüksek vergi yükü kısa vadede finansal sermayenin, uzun vadede ise diğer yatırım unsurlarının yurtdışına kaçmasına yol açabilir, bireyler daha düşük gelir vergisinin ya da daha iyi bir sosyal güvenlik sisteminin olduğu ülkelere göç edebilirler¹⁰³. Ortaya çıkan vergi sorunlarının kendi başına hallolacağını varsaymamak akıllıca bir davranış olacaktır. Gelecekteki vergi sistemlerinin farklı bir yapıya ve muhtemelen de bugünkülerden daha düşük bir vergi oranına sahip olacağı düşünülebilir. Ancak, söz konusu farklı yapının nasıl olacağı ve vergi yükünün ne kadar daha düşük olacağı görülmeye değerdir¹⁰⁴. Bu durumda vergi indiriminin daima iyi bir şey olduğuna inanan ekonomistler hem vergi oranları ve hem de vergi gelirleri üzerinde rekabetçi güçlerin sahip olduğu veya olacağı aşağıya doğru baskıyı hoş karşılayacaktır. Buna karşılık, mali açıklar hakkında endişe duyan ve vergi gelirleri üzerinde aşağıya doğru baskının, gerekli ve esnek olmayan harcamalarını karşılamak için hükümetlerin yeteneğini azaltacağına inananlar ise, bu durumu hoş bir gelişme olarak görmeyeceklerdir¹⁰⁵. Vergi politikasına etki eden olumsuzluklar karşısında ülkeler çeşitli çözüm yollarına başvurabilirler. Bunlardan birincisi, ülke diğer ülke vergi sistemlerini hesaba katmadan kendi ulusal vergi politikasına önem verebilir ve ülke sınırları içine kapanabilir, ikincisi, ülkeler ortak bir yargıya vararak, tüm ülkeleri kapsayan global vergi kurumu oluşturabilir, üçüncüsü, her ülkenin ulusal vergi politikalarına sahip olmasının yanında ülkeler arası bilgi alış-verişi şeffaflaştırabilir ve arttırılabilir. Bunlardan son olarak sıralanan seçenek ülkeler arası ortak uzlaşmayı sağladığı için daha uygulanabilir gibi gözükmektedir.

¹⁰³ Aktan - Vural, Maliye Politikası, a.g.m., s. 52.

¹⁰⁴ Hüseyin Şen, "Globalleşme ve Vergilemedeki Mali Boşluklar", **Vergi Dünyası Dergisi**, Yıl: 20, Sayı: 241, Eylül 2001, s. 5.

¹⁰⁵ İhsan Günaydın - Serkan Benk, "Globalleşme Sonucu Oluşan Vergi Kayıp ve Kaçaklarını Önlemede Uluslararası İşbirliğinin Önemi", **19.Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004, s. 403.

B. Küreselleşmenin Vergi İlkeleri Üzerine Etkisi

Hükümdarlara karşı ilk ayaklanmalar, kralın keyfi davranışlarını önleme ve vergileme yetkisini hukuksal sınırlar içinde tutma amacıyla başlamıştır ve o zamanlardan bu yana vergi ilkeleri hala büyük önem taşımaktadır. Ağır vergiler altında ezilen halk, vergilerin ancak halkı temsil eden parlamentonun izni ve onayı ile konulması halinde adil ve meşru olabileceğini öne sürmüş ve bunun mücadelesini vermiştir¹⁰⁶. Örneğin, 1215 tarihinde İngiltere Kralı Yurtsuz John'a karşı bazı derebeylerinin ilan ettiği Magna Carta Bildirgesi, İngiliz Haklar Bildirgesi (1680) biçiminde devam eden gelişmeler, kralın bazı vergileme yetkilerinin parlamentoya devredilmesiyle sonuçlanmıştır. 15. yüzyılın vergileme politikası anlayışı içinde “vergi mükellefin rızası ile alınmalıdır; alınmadığı takdirde esasını tabi hukuktan alan mülkiyet hakkına aykırı düşer” düşüncesi egemen olmuştur¹⁰⁷. Bu durumdan, vergilemenin temsil mekanizmasına dayandığı ve vergilendirmede adalet, kanunilik ilkelerinin yerleşmeye başladığı sonucuna varabiliriz. Yukarıda anıldığı gibi “temsilsiz vergileme olmaz” ilkesi kadar “vergilemeden harcama olmaz” ilkesi de önem taşımaktadır. Çünkü, bugün içinde yaşadığımız ekonomik sorunların en önemli nedenlerinden birisi parlamentoların veya siyasal iktidarların vergilemeden harcama yetkisine sahip olmasıdır¹⁰⁸.

Ekonomik küreselleşmeye paralel olarak, ticari ve sınai karlar üzerinden alınan vergilerin öneminin kaybolabileceği ve bunun yerini muamele, tüketim ve ücretler üzerinden alınan vergilerin alabileceği, tüketim vergilerinde ise gayrimaddi malların vergilendirilmesinin zor olacağı konusu uluslararası toplantıların gündemine gelmeye başlamıştır. Böylece, adalet, verimlilik, etkinlik gibi klasik ilkeler yetersiz kalmakta ve “Vergilemede Uluslararası Uyum”, “Vergilemede Uluslararası Rekabete

¹⁰⁶ Coşkun Can Aktan, “Vergileme Yetkisinin Sınırlandırılması ve Anayasal Vergi Düzeni”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 118, Temmuz 1998 (Anayasal Vergi), s. 1.

¹⁰⁷ Ali Rıza Gökbunar, “Vergileme İlkeleri ve Küreselleşme”, **Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Sayı: 4, 1998, s. 3.

¹⁰⁸ Aktan a.g.m., Anayasal Vergi, s. 3.

Dayanıklılık”, “Vergilemede Saydamlık” ve “Vergilemenin Kamu Borçları İçin Güvenilir Bir Teminat Teşkil Etmesi”¹⁰⁹ gibi yeni ilkelerle globalleşen dünyanın vergi sistemi tamamlanması gerekmektedir.

Devletlerin özellikle uluslararası piyasalardan borçlanmalarında vergi sisteminin teminat işlevi vardır. Vergi toplama erkinin kullanımında başarı, yedek vergi kapasiteleri devletlerin mali itibarlarının önemli göstergelerden biridir¹¹⁰. Bu açıdan vergi sistemi açısından vergi yapısı, vergi matrahının genişliği, vergi tarifesinin nitelikleri, muafiyet, istisna ve indirim uygulamalarının düzeyi, vergi uygulaması bakımından katlanılması gereken vergi formalite ve işlemlerin etkileri, vergi yasaları ve ilgili düzenlemelerin ayrıntıya boğulmuşluğundan kaynaklanan karmaşa, vergi altyapısından kaynaklanan sorunlar vb. faktörler etkili olmaktadır. Bu faktörler, vergilendirme politikasının amaçları ve uygulanması ile ulaştığı sonuçlar arasında uyumsuzluklar ortaya çıkmasına neden olabilmektedir¹¹¹. Etkin bir vergi idaresi bir ülkede kamu otoritesinin sağlıklı olduğunun göstergesidir. Kayıt dışı ekonomi yoluyla çok büyük hacimde iktisadi faaliyetin kamu otoritesinin kontrol ve denetimi dışında yürütülmesi vergilemenin ahlakilik ilkesinin reddedilmesine ve vergi idaresine duyulan güvenin sarsılmasına yol açar.

Geleneksel maliye anlayışında vergilemede adalet ilkesine sadık kalınması her zaman için ayrı bir önem taşımıştır. Bu ilkeyi sağlamaya yönelik olarak vergi tarifelerinde değişiklikler yapılmış, vergi istisna, muafiyet, indirimler aracılığıyla gelir grupları arasındaki vergi yüklerinde düzenlemelere gidilmesi amaçlanmıştır¹¹². Ancak günümüzde çoğu ülkeler vergi sistemlerini adalet ilkesi yanında etkinlik ilkesine göre düzenlemeye yönelmişlerdir. Diğer bir deyişle gelir ve kurumlar vergisinde indirim

¹⁰⁹ Fevzi Devrim, **Kamu Maliyesine Giriş**, İzmir, 2002, s. 372.

¹¹⁰ Devrim, a.g.e., s. 373-374.

¹¹¹ Abdurrahman Akdoğan, “Vergilendirme Politikası, Gelir ve İkame Etkileri Açısından İzlenebilecek Gelir Vergisi Politikasının Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 2, 1999, s. 99.

¹¹² Dilek Dileyici, “Vergilemede Yeni Bir Eğilim: Gelir Vergilerinden Tüketim Vergilerine”, edit. Coşkun Can Aktan - Dilek Dileyici - İstiklal Yaşar Vural, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş., Ankara, 2006, s. 144.

gidilmesi, tüketim vergilerine ağırlık verilmesi, vergi sisteminin anlaşılır ve basit olarak düzenlenmesi ve düz vergi tarifesinin benimsenmesi doğru olarak kabul edilmiştir.

C. Küresel Vergi Sorunları

Başta teknolojinin hızlı bir şekilde gelişimi, ÇUŞ'in sayısının artmasıyla uluslararası ticaretin yaygınlık kazanması, uluslararası sermaye hareketlerinin liberalleşmesi ve bunun sonucu olarak sermayenin uluslararası hareketliliğinin artması dolayısıyla yerleşilen ülke ve faaliyette bulunan ülke vergi politikalarının uygulama farklılığından doğan uluslararası çifte vergilendirme, vergi rekabeti (vergi cennetleri, kıyı bankacılığı, tercihli vergi rejimleri), transfer fiyatlandırması, finansal spekülasyonların vergilendirilmesi, e-ticaretin vergilendirilmesi şeklinde vergi sorunları ortaya çıkmıştır. Her soruna bir çözüm arandığı gibi, yukarıda sayılan vergi sorunları da ciddi bir şekilde önlemler alınmasını gerektirmektedir.

1- Çifte Vergileme

Ülkelerin sosyal, kültürel ve ekonomik yapıları gereği vergi sistemlerindeki farklılıklar özellikle küreselleşme süreciyle beraber artan ülkeler arası ilişkiler sonucu sermaye veya yatırım transferi sürecinde çifte vergilendirmeye neden olmaktadır. Çifte vergilendirme, aynı kişinin aynı vergi konusu üzerinden, belirli bir zaman içinde birkaç kez vergilendirilmesidir. Bu şekilde bir matrah üzerinden birden fazla vergi almak vergi adaletini ve eşitliğini bozmakta ve modern vergilemenin adalet ilkesine de ters düşmektedir. Uluslararası çifte vergilendirme de uluslararası faaliyette bulunan şirketlerin elde ettikleri gelirlerden dolayı, birden fazla ülkede vergilendirilmeleridir. Uluslararası çifte vergilendirme sorununun hukuki ve ekonomik olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır. Hukuki anlamda çifte vergilendirme, birden fazla devletin, vergilendirmede farklı ilkeler kabul etmeleri ya da ilkeleri farklı uygulamaları nedeniyle aynı kişinin aynı vergi konusu için birden fazla vergiye tabi tutulmasıdır.

Örneğin, gelir vergisinde uyrukluk ilkesini kabul eden bir ülkeye yerleşen kimsenin, kaynak ilkesini kabul eden bir ülkedeki faaliyeti sonucunda gelir elde etmesi halinde her iki ülkede de aynı gelir için vergi yükümlüsü sayılması söz konusudur. İktisadi anlamda çifte vergilendirme ise, genellikle vergi konularının farklı devletlerde değişik biçimde tanımlanması ya da vergi matrahının değişik yöntemlerle hesaplanması nedeniyle aynı vergi konusu üzerinden birden fazla kişinin birden fazla devlet tarafından vergi yükümlülüğüne tabi tutulmasıdır¹¹³.

Uluslararası çifte vergilendirme günümüz küreselleşme süreci öncesi de ülkeler arası ilişkilerde ortaya çıkan bir vergi sorunudur. Ancak, küreselleşme sürecinin bir sonucu olarak uluslararası ekonomik ilişkilerin yoğunlaşması çifte vergilendirme sorununun önemini arttırmıştır¹¹⁴. Çifte vergilendirmeyle mükellefler üzerinde vergi yükünün daha da artacağını dikkate alırsak, girişimcinin faaliyette bulunma isteğini kırarak ve o bölgelerden çekilecek ya da vergi kaçakçılığı gibi yolsuzluklara yönelecektir. Küreselleşme sürecinde ülkelerin bu sorundan dolayı özellikle GOÜ açısından önemli avantaj olan yabancı yatırımları kaybetmesi ülke ekonomisine olumsuz etki etmektedir. Ayrıca uluslararası çifte vergilendirme kişilerin vergi yükünü arttırmasının yanında, ülkeler arası ilişkileri de olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla, ülkeler ekonomilerini birbirinden olumsuz olarak en az düzeyde etkileneceği şekilde çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları yapmaktadırlar. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarında vergileme yetkisi ya yatırımcının ikame ettiği ülkede ya da ikili anlaşmalara bağlı olarak istenilen tarafta gerçekleştirilmektedir. Bu durum yatırımın gittiği ülke açısından yabancı sermaye çekme yönüyle avantajlı gibi görünmektedir. Fakat gelen yatırım üzerinden vergi alınmayacak olması gelen yatırımcı açısından iyi iken, gelen ülke açısından bu yatırımdan sadece istihdam ve üretim artışı olarak faydalanacak olması vergi yönüyle iyi görünmemektedir¹¹⁵.

¹¹³ Yusuf Karakoç, **Genel Vergi Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 81.

¹¹⁴ Saraç, a.g.e., s. 86.

¹¹⁵ Meriç - Ay, a.g.m., ss. 319-320.

Çifte vergilendirme sorununun çözümünde başlıca iki yöntem söz konusudur, bunlardan ilki, ülkelerin tek taraflı olarak vergi mevzuatlarına koydukları hükümler, diğeri ise çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarıdır. Ülkeler çoğunlukla bu iki yöntemi birlikte kullanmaktadır. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları aracılığıyla gelirin, ikamet veya kaynak ülkelerden yalnızca birinde vergilendirilmesi veya vergilendirme hakkının her iki ülke arasında bölüşülmesi konularında düzenlemeler yapılmakta ve bu yolla gelirin her iki ülkede birden vergilendirmesi engellenmektedir. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları iki modeli esas alarak düzenlenmektedir. Bunlardan birincisi OECD tarafından yürütülen çalışmalar sonucunda “gelir ve servet vergilerinde çifte vergilendirmeyi önleme anlaşma projesi”¹¹⁶ şeklinde oluşturulan ve 1992 yılında revize edilen OECD modelidir. Daha sonra kendini gösteren model de BM modelidir. BM Modeli kaynak ilkesine ağırlık vermekte olup GÜ ve GOÜ arasında yapılacak anlaşmalara, OECD modeli ise GÜ arasında yapılan anlaşmalarla ilişkilidir. OECD modeli istisna ve kredi yöntemlerinin kullanılmasını tavsiye etmektedir. İstisna yönteminde vergi sadece ülke içinde elde edilen kaynak üzerinden alınmaktadır, dış ülkelerde yatırım yapan müteşebbislerin elde ettikleri gelir, ikamet edilen devlet tarafından istisnaya tabi tutulmaktadır. Daha çok vergi anlaşması bulunmayan hallerde devletlerin iç hukuki düzenlemelerinde kullanılan bu yöntemin geniş ve tam anlamıyla uygulanması, devletler arasında imzalanmış iki taraflı vergi anlaşmalarında görülmektedir. Her iki durumda da, bu yöntemin uygulanması yabancı kaynaklı yatırımcı için kaynak ülkede vergi eşitliği ve rekabet olanağı sağlamaktadır. Mahsup yönteminde ise, yatırımcının ikamet ettiği ülke, tüm kaynaklardan vergi hesaplamakta, yalnız yabancı ülkede ödenen verginin mahsubuna imkan vermektedir. İstisna yönteminde, konu vergi matrahı iken, mahsup yönteminde verginin kendisidir.

¹¹⁶ Karakoç, a.g.e., s. 85.

2- Vergi Rekabeti

Artan küreselleşme sonucu vergileme alanında en belirginleşen kavramların başında “vergi rekabeti” gelmektedir. Vergi rekabeti, geniş anlamda, vergilendirme yetkisine sahip idari birimlerin (yerel yönetimler, eyaletler, devletler) vergi politikalarının diğer idari birimler üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanabilir¹¹⁷. Bir diğer tanım da bir ülkede işletmelerin rekabet gücünü artırmak veya yabancı yatırımları ülkeye çekebilmek için, vergi yükümlülerinin vergi yüklerini azaltarak, bir ülkenin ulusal ekonomisini geliştirme¹¹⁸ şeklinde yapılmıştır. Yukarıdaki tanımlardan da yararlanarak vergi rekabetini, bir bölge veya ülkedeki bireyler ve işletmelere teşvik sağlamak üzere, vergisel ayrıcalıklar (vergi indirimi, muafiyet, istisna, vergi erteleme vb.) kullanılarak farklı vergilendirme yetkisine sahip birimler arasında gerçekleştirilen rekabet olarak özetleyebiliriz.

Literatürde vergi rekabeti konusunda teorik bazda yapılan ilk çalışma 1956 yılında Charles Tiebout tarafından gerçekleştirilmiştir¹¹⁹. Tiebout çalışmasında yerel idareler bölgelerinde ikamet edenlerini kaybetmemek için onların kamu malları konusunda tercihlerine uygun hizmet sunmak ve vergi düzeylerini uygun düzeyde ayarlamak durumundadırlar. Böyle yapmadığı durumda ikamet edenler kamu hizmetleri ve vergiler açısından daha uygun olan diğer idarelere geçeceklerdir. Yerel idarelerin optimal hizmet alanına ulaşmak amacıyla aralarında verdikleri rekabet üzerine yoğunlaşan ve bunun toplumsal refah artışı sağlayacağı üzerinde duran Tiebout, küreselleşme sürecinde sermaye ve işgücü faktörlerinin göreceli olarak hareket kazandığı uluslararası alanda ulusal hükümetlerin de benzer şekilde davranışlar sergileyebileceğini ortaya koymaktadır¹²⁰.

¹¹⁷ Coşkun Can Aktan - İstiklal Yaşar Vural, “Vergi Rekabeti”, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 22, Ocak-Haziran, 2004 (Vergi Rekabeti), s. 2.

¹¹⁸ Filiz Giray, “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 9, 2005, s. 94.

¹¹⁹ Zeynep Arıkan – H. Ahmet Akdeniz, “Küreselleşen Dünyada Vergi Cennetlerinin Ekonomik Analizi”, **Review of Social, Economic and Business Studies**, Vol. 5 - 6, 2004 - 2005, s. 288.

¹²⁰ Saraç, a.g.e., s. 148.

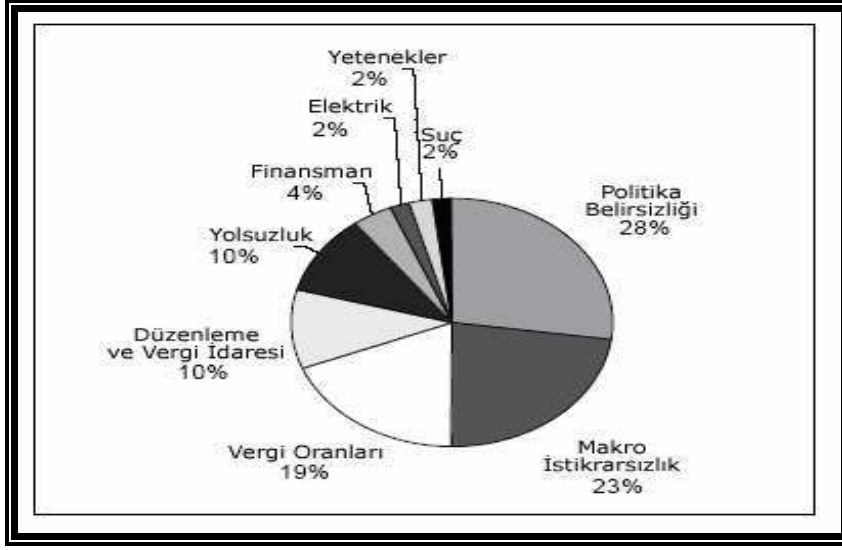
Vergi rekabetinin sınırlarını tespit etmek zordur. Bunun nedeni vergi sisteminin karmaşık olması ve vergi kaynaklarının yer seçiminde sadece vergi politikasına değil, diğer unsurları da dikkate almasındandır. Örneğin, bir şirket faaliyette bulunacağı ülkede iyi eğitilmiş bir işgücü ve kaliteli altyapının olması durumunda belirli miktarda vergi ödemeyi kabul edebilir. Bir firma ürünlerini gönderebilmek için bozuk yollar ve eskimiş limanlar yerine, iyi bir ulaşım sistemi için daha fazla vergi vermede gönüllü olabilir. Mesela, 1980’li yılların sonuna doğru İsviçre’nin faizler üzerine % 30 vergi ve Batı Almanya’nın da faiz gelirleri üzerine stopaj vergisi uygulamaya başlaması örnek olarak gösterilebilir. İsviçre’de bankacılık alanında bir çok gizlilik sağlandığından bu faydalara karşılık bir vergi ödemede insanların birazda olsa gönüllü olabilecekleri beklenebilirdi. Öte yandan, Almanya’nın faiz gelirlerinden stopaj vergisi alma çabası başarısız oldu. Almanya’nın bu çabası hareketliliği kolay olan ve vergi karşılığında çok az doğrudan fayda elde edilen bir kaynağı vergilendirmektir. Tahmin edileceği gibi Almanya bu vergiyi kaldırmak ve bir vergi kaynağını kaybetmek zorunda kaldı. Eğer karşılığında elde edilen faydalara dikkat etmeksizin İsviçre’nin durumuna bakacak olursak sermaye üzerinden vergi alınmasının, sermayenin yer değiştirmesi üzerinde çok küçük bir etkisinin olduğu sonucuna varabiliriz. Bununla çelişkili olarak, Almanya’nın durumuna ayrıca bakarsak, sermaye üzerinden alınan vergilerin sermayenin yer seçimi üzerinde önemli bir etkisi olduğu sonucuna varırız. Burada, kamu harcamalarının ve diğer faydaların vergiler kadar yer seçimi konusunda dikkate alınmasının nedenini görebiliriz¹²¹. Dünya Bankası’nın bu konuda yaptığı çalışmasında kişilerin yatırım yapacağı ülkede dikkat ettiği hususlar; politika belirsizliği, yolsuzluk, yargı, suçlar, düzenlemeler, vergi yönetimi, finans, elektrik, işgücü piyasası¹²² olmak üzere sekiz ana bölüme ayrılarak değerlendirilmiştir. Alınan sonuçta, ülkeye yatırım çekmede en büyük engel olarak sayılan ve ülkeye yatırım

¹²¹ Timothy J. Goodspeed, çev. İsa Sağbaş, “Vergi Rekabeti, Fayda Vergileri ve Mali Federalizm”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 139, Ocak - Nisan, 2002, s. 6.

¹²² Recep Kök - Mustafa Bulut, “Yatırım İkliminin İyileştirilmesinde Vergi Politikalarının Önemi: Türkiye Açısından Bir Uygulama”, **II. Ulusal İktisat Kongresi**, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir, 2008, s. 4.

yapmak için yatırımcıların öncelikle dikkat ettikleri unsurun siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, vergi sisteminin de bunlardan sonra geldiği belirtilmiştir (Grafik 2).

Grafik 2: Yatırım İklimi Göstergeleri



Kaynak: Recep Kök - Mustafa Bulut, “Yatırım İkliminin İyileştirilmesinde Vergi Politikalarının Önemi: Türkiye Açısından Bir Uygulama”, II. Ulusal İktisat Kongresi, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir, 2008, s. 4.

Dünya çapında finansal piyasalarda gerçekleştirilen de-regülasyon çalışmalarının yanı sıra kamu işletmelerinin yoğun bir şekilde özelleştirilmesi, teknolojinin gelişmesiyle ulaşım ve iletişim maliyetlerinin düşmesi, bilgisayarların gücünün son derece artması ve internet gibi global iletişim ağlarının daha işlevsel bir hale gelmesi sermaye akımlarının küresel düzeyde artmasına neden olmuştur¹²³. Diğer yandan, yabancı yatırımların üretim faaliyetlerini hedef alması dolayısıyla ülke milli gelir seviyesini arttırması, istihdamı arttırması, ihracatı arttırdığı için ödemeler dengesinde oluşturduğu olumlu etkileri, ileri teknolojiye erişim olanağı sunma gibi olumlu etkilerini dikkate alan çok sayıda ülke yabancı yatırımların önündeki engelleri önemli ölçüde kaldırmaktadır. Bu yönde artan vergi rekabeti sonucu mobil üretim

¹²³ Aktan - Vural, Vergi Rekabeti, a.g.m., ss. 6-7.

faktörleri üzerinden alınan vergi oranlarında indirimde gidilmesine karşın, mobil olmayan üretim faktörleri daha ağır bir şekilde vergilendirilmektedir. Örneğin, Norveç 1992’de geçtiği ikili gelir vergi sistemi uygulamasıyla tüm sermaye gelirlerini % 28 üzerinden vergiye tabi tutarken emek gelirlerine uygulanan en yüksek vergi oranını % 50 olarak belirlemiş; bu oranı 2000’de % 56’ya çıkarmıştır¹²⁴. Tablo 4’den de görüldüğü gibi vergi yükü mobil üretim faktörleri üzerinden alınan vergilerde (kişisel gelir ve kurumlar vergisi) sırasıyla 1985’te % 30 ve % 8’den 2000’de % 26 ve % 10’a kayarak genel olarak azalma görülmüş, daha az mobil olan üretim faktörleri üzerinden alınan vergilerin payı ise (tüketim ve sosyal güvenlik vergileri) 1985’te % 16 ve % 22’den 2000’de % 18 ve % 25’e artmıştır.

Tablo 4: OECD Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin Dağılımı (1975-2000*)

	1965	1975	1985	1995	2000
Kişisel Gelir Vergisi	26	30	30	27	26
Kurumlar Vergisi	9	8	8	8	10
Sosyal Güvenlik Vergisi	18	22	22	25	25
Emlak Vergisi	8	6	5	5	5
Genel Tüketim Vergileri	12	13	16	18	18
Özel Tüketim Vergileri	24	18	16	13	12
Diğer Vergiler	3	3	3	4	4

(*) Toplam Vergi Gelirlerinin % Olarak

Kaynak: Coşkun Can Aktan - İstiklal Yaşar Vural, “Globalleşme ve Maliye Politikasında Değişim”, Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A. Ş., Ankara, 2006, s. 57.

Vergi rekabeti, dış ticareti serbestleştirme, yabancı sermayeye, teknolojiye ve piyasalara erişimi artırma gibi düşük ve orta gelirli ülkelerin kalkınmaları önündeki çok sayıda engeli ortadan kaldırmakla birlikte bu ülkelerin GSYİH’na kıyasla vergi gelirlerini azaltarak ve borçlarını artırarak yeni sıkıntılar içine itmektedir. Düşük

¹²⁴ Aktan - Vural, Vergi Rekabeti, a.g.m., ss. 4-5.

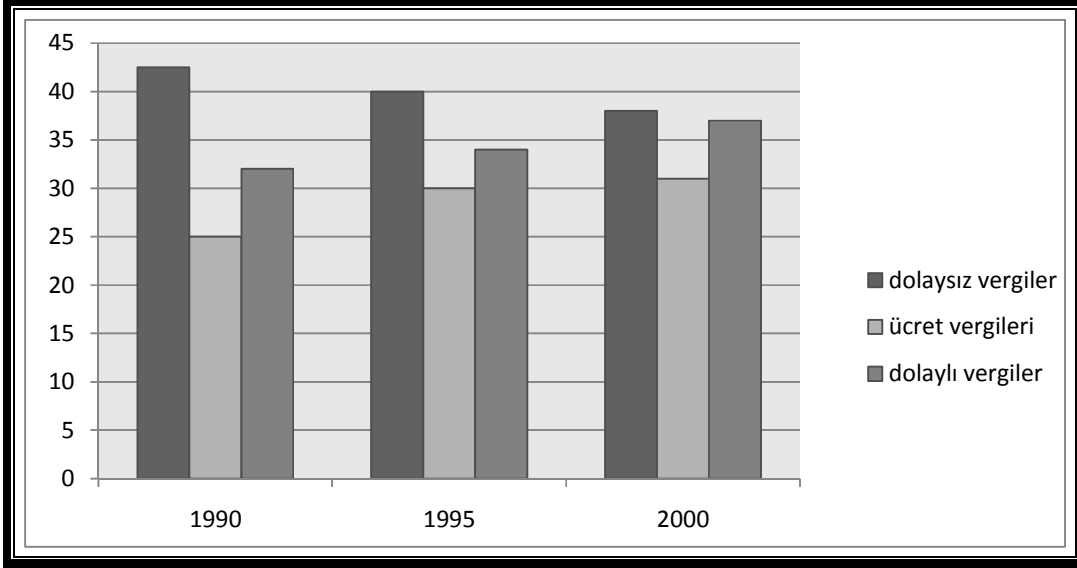
gelirli ülkeler, kişi başına milli gelirlerinin, şehirleşme oranlarının ve teknolojik gelişmişlik düzeylerinin düşük olması nedeniyle vergi politikası araçlarını yeterince kullanamamakta ve yüksek borçlanma düzeyleri yüzünden iktisadi şok ve krizlerle boğuşmak zorunda kalmaktadırlar¹²⁵. Nitekim, GÜ'nin ortak ekonomik ve sosyal yapısal özellikleri, bu ülkelerde belirli bir yatırım-tasarruf ilişkisinin varlığı ile işleyişi; gelir seviyesinin yüksek ve gelir dağılımının adil oluşu, para ve sermaye hareketlerinin her kesime yayılmış bulunması, eğitim ve kültür seviyesinin yüksek oluşu, yönetim tecrübesi ve kalifiye eleman bolluğu gibi özelliklerle temsil edildiğine göre bu ülkelerde vergileme yapısında yapılan değişiklikler başarı sağlayabilir. Buna karşın gelişme yolunda olan ekonomilerde genel bir tasarruf ve dolayısıyla yatırım yetersizliği, tüketim eğiliminin son derece yüksek oluşu, sermaye ve piyasa hareketlerinin çok dar kapsamlı oluşu, gelir seviyesinin düşük ve gelir ve servet dağılımının adaletsiz oluşu, dolaylı vergiler ağırlıklı olduğu için durumu daha da kötüleşecektir¹²⁶. Dolayısıyla, GOÜ'de bu sorunlara çözüm geliştirirken; vergi yönetimi, vergi kanunları, vergileme kapasitesi gibi sorunların sağlıklı bir şekilde belirlenmesi ve gerçekleştirilebilir önlemler üzerinde durulması da büyük önem taşımaktadır. Tüm dünyada etkisini gösteren vergi rekabetinin yansımaları dolaylı ve dolaysız vergiler üzerinden değerlendirilecek olursak, genel olarak bütün ülkelerde dolaysız vergilerde indirimde gidilmekte, azalan vergi gelirleri de dolaylı vergilerle telafi edilmeye çalışılmaktadır. Örneğin, dolaylı vergilerin payı OECD ülkeleri ortalamasında 1990 yılında % 31.3 iken, 1995 yılında % 34.7 ve 2000 yılında % 37.1'e yükselmiştir¹²⁷. Buna karşın dolaysız vergiler 1990 yılında % 43 seviyelerinden 2000 yılında % 37 seviyelerine inmiştir (Grafik 3).

¹²⁵ Aktan - Vural, Maliye Politikası, a.g.m., s. 54.

¹²⁶ Akdoğan, a.g.m., s. 99.

¹²⁷ Meriç - Ay, a.g.m., ss. 304-305.

Grafik 3: Küreselleşmenin Vergi Oranları Üzerindeki Etkisi



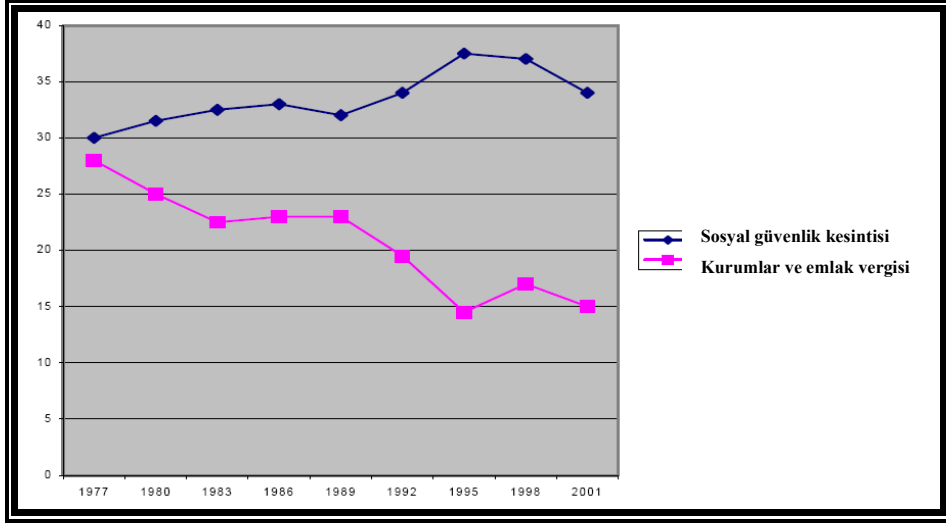
Kaynak: OECD, Country Submissions, Central Government Tax Revenue by Type of Tax (Percentage of Total Tax Revenue), Economic Outlook, June, 2003.

Ülkeler bu rekabet sonucunda vergi gelirleri azaldığı sürece sundukları mal ve hizmetleri nitelik ve nicelik yönünden azaltmak zorunda kalacaklar ve vergi rekabeti daha az vergi ve bunun sonucunda daha az ve kalitesiz kamusal mal ve hizmet sunumuna, yani “dibe doğru yarışa” neden olacaktır¹²⁸. Bu durumda vergi ödemedikleri halde kaliteli hizmet alabilen yerlerde faaliyet gösterme şansına sahip kişiler, en düşük vergi ödeyecekleri ya da hiç vergi vermeyecekleri yerleri tercih etme eğilimine gireceklerdir. Dolayısıyla, mobil üretim faktörleri (sermaye) karşısında mobil olmayan üretim faktörleri (emek) dezavantajlı durumda kaldığı için, vergi sisteminde sapmalar ortaya çıkar. Vergi rekabeti emek üzerindeki vergi yükünü artırır, bu ise işsizliği şiddetlendirir. Diğer yandan, vergisel teşviklerin mobil üretim faktörleri ve mobil olmayanlar, yerli ve yabancı girişimcilere farklı olması vergi sistemindeki bütünlük ve adaletin zedelenmesine neden olmakta ve vergi uygulamaları karmaşıklaşmaktadır. Grafik 4’den de görüldüğü gibi 1980-2000 yılları arasında kurumlar vergisi ve emlak vergisinin vergi gelirlerine oranı yarıya inmiştir.

¹²⁸ Aktan - Vural, Vergi Rekabeti, a.g.m., ss. 14-15.

Aynı zamanda, sosyal güvenlik vergisi uzun dönemde oluşabilecek işsizlik ve buna bağlı vergi kaybına rağmen artmıştır¹²⁹.

Grafik 4: Sosyal Güvenlik Kesintisi, Kurumlar Vergisi, Emlak Vergisinin Payları



Kaynak: Peter Wahl, “International Taxation: Regulating Globalisation – Financing Development”, World Economy, Ecology and Development (WEED), Berlin, May 2005, s. 12.

Vergi rekabeti kısa vadeli spekülasyon işlemleri uzun vadeli yatırımlara kıyasla güçlendirerek, sermayeye kıyasla emeğin yükünü arttırmak suretiyle iktisadi işlemler ve üretim faktörleri arasındaki vergi yükünü değiştirir. Diğer yandan, zengin sınıfının ve ÇUŞ’ın vergi cenneti imkanlarından yararlanmasıyla vergi düzeyinin bütünlüğünü ve eşitliğini bozacak ve bedavacılığın ortaya çıkmasına neden olacaktır¹³⁰.

Yukarıda sayılan olumsuzluklara rağmen vergi rekabeti dolayısıyla vergi oranlarının azalması, ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde olumlu sonuçlar ortaya

¹²⁹ Peter Wahl, “International Taxation: Regulating Globalisation – Financing Development”, **World Economy, Ecology and Development (WEED)**, Berlin, May 2005, s. 12.

¹³⁰ John Christensen - Pete Coleman - Sony Kapoor, “Tax Avoidance, Tax Competition and Globalisation: Making Tax Justice a Focus for Global Activism”, **More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation**, edit. Jorma Penttinen – Ville Pekka Sorsa - Matti Ylönen, ATTAC, Finland, 2005, ss. 72-73.

çıkabilir¹³¹. Şöyle ki, vergi oranlarındaki azalmanın bir sonucu olarak bireylerin harcanabilir gelirlerindeki bir artışın onları daha fazla yatırım yapmaya teşvik edeceğini, böylece gelir artışına bağlı olarak yatırımların da artacağı varsayılmaktadır (Laffer Etkisi). Diğer yandan kamu hizmetlerine göre yerleşim alanlarını seçme imkanına kavuşan yatırımcılar daha kaliteli hizmetleri talep edeceklerdir. Bu durum kamu hizmetlerinin sunumunu etkinleştirecektir.

Vergi rekabeti genel olarak iki boyutta değerlendirilmektedir. Devlet tarafından yapılan düzenlemeler iç vergi sisteminde genel bir iyileşme yanında diğer ülkelerin vergi politikalarını ve kendi vergi gelirleri yanında diğer ülkelerin vergi gelirlerini de olumlu etkiliyorsa “yararlı vergi rekabeti” vardır. Uluslararası alanda rekabetin hangi aşamadan sonra yararlı etkisinin zararlı etkiye dönüştüğünün sınırını kesin olarak belirleyebilmek zordur. Bununla birlikte ülkeler kendi vergilendirme yetkilerini kullanırken ve uluslararası rekabet gücünü arttırabilmek amacıyla bazı vergisel düzenlemeler yaparken amaç hep ulusal refahı arttırmak ve ekonomik göstergeleri olumluya dönüştürmek ve uluslararası ilişkileri geliştirmektir. İşte vergilendirme yetkisi kullanırken alınan kararlar ülkenin kendi menfaatleri üzerinde yararlı etkiler yaparken, diğer ülkeleri de teşvik edip, canlandırıyorrsa arzulan bir yapı oluşur. Ancak belli bir noktadan sonra uluslararası alanda diğer ülkeleri olumsuz etkiliyorsa zararlı vergi rekabeti söz konusu olur¹³².

Liberal iktisat görüşünden ve Tiebout hipotezinden hareket eden görüşler farklı ülkelerde farklı vergi oranlarının olmasının mükellefe tercih hakkı sunmak ve hükümetler üzerinde etkinlik açısından bir baskı oluşturmak hususunda aslında “iyi” bir şey olacağını ileri sürmektedir¹³³. Çünkü, bu durum vergi mükelleflerine daha fazla seçenek sunulması anlamına gelmektedir. Örneğin, GOÜ düşük vergi oran uygulayarak yabancı yatırımı ülkeye çekmesi sonucu teknoloji girişi, istihdamın artması, hayat standardının yükselmesi gibi olumlu sonuçlar alması son derece

¹³¹ Aktan - Vural, Vergi Rekabeti, a.g.m., s. 15.

¹³² Arıkan - Akdeniz, a.g.m. ss. 290-291.

¹³³ Çevik, a.g.m., s. 159.

doğaldır. Böyle bir vergi rekabetini olumlu olarak kullanan ülkelere örnek olarak İrlanda gösterilmektedir. İrlanda son yıllarda yabancı şirketlere sağladığı düşük vergisel avantajlar, yeni kurulan şirketlerden belli bir süre hiç vergi almaması gibi düzenlemeler sayesinde önemli bir cazibe merkezi haline gelmiştir.

Haksız vergi rekabeti ya da zararlı vergi rekabeti ise, vergi oranlarının düşük tutulması ya da hiç vergi almamaları, vergi ayrıcalıklarının sağlanması ve vergilerle ilgili bilgilerin saklanması suretiyle ülkelerin yabancı sermayeyi ülkelerine çekmek amacıyla yapılan vergi uygulamalarıdır. Böyle bir rekabetin, finansal akımların ve reel yatırımların yönünü değiştirip etkinlikten sapmalara yol açması, vergi yapılarının bütünselliğini ve vergi adaletini zayıflatması, vergi mevzuatına mükellef uyumunu zayıflatması, vergi ve kamu harcamalarının düzey ve ağırlığının yeniden biçimlendirilmesi gereğini doğurması, vergi yükünün daha az mobil faktörlere (başta emek olmak üzere, varlık ve tüketim gibi) kaymasına neden olması, vergi idare ve uygulama maliyetlerini artırması gibi olumsuz sonuçları vardır¹³⁴. Vergi düzenlemeleri yoluyla ekonomik faaliyetleri etkilemek, çok eskiden beri vergi politikasının makro ekonomik amaçları arasında yer almaktadır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, vergilerin ekonomik faaliyetleri özendirmede bir araç olarak kullanılırken, ekonomik karar alma sürecinde birinci derece belirleyici ve etkileyici faktör olmamalıdır.

Zararlı vergi rekabeti kavramı bağlamında yapılan tartışmaların arka planında, vergiye ilişkin avantajlar sağlanarak, uluslararası yatırım kararlarının çarpıtılması ve bunun sonucunda diğer ülke vergi tabanlarının erozyona uğratılması argümanı yattığı kabul edilmektedir¹³⁵. Diğer bir deyişle, bazı ülkelerin diğer ülkelerde yerleşik yatırımcıların ellerinde bulundurdukları sermayeyi kendilerine çekerek finansal hizmetlerin gelişmesini temin etmek ve bu yolla ekonomik kalkınmayı sağlamak istemeleri yatmaktadır. Vergi rekabeti karşısında, ulusal

¹³⁴ Çevik, a.g.m., s. 158.

¹³⁵ Meriç - Ay, a.g.m., s. 315.

hükümetler bir hükümetin kararlarının diğer hükümetler üzerine yüklediği negatif mali dışsallıkları azaltmak için vergi sistemlerini harmonize etmeye, en azından koordine etmeye gayret edebilirler. Böyle bir durum hükümetler arasında vergi oranlarında ve vergi matrahlarının tanımlarında bazı yakınlaşmaların olması gerektiğini ifade etmektedir¹³⁶.

Zararlı vergi rekabeti sorununu önlemek için çalışmalar yapılmaktadır. Örneğin, OECD zararlı vergi uygulamalarıyla ilgili dört rapor yayınlamıştır. Sözü edilen bu raporlar; 1998 yılında yayınlanan Zararlı Vergi Rekabeti:Acil Bir Küresel Sorun, 2000 yılında yayınlanan Global Vergisel İşbirliğine Doğru: Zararlı Vergi Rekabetini Belirlemede ve Yok Etmede Gelişmeler, 2001 ilerleme raporu olarak yayınlanan OECD Zararlı Vergi Uygulamaları Projesi ve son olarak da 2004 yılında ilerleme raporu olarak yayınlanan OECD'nin Zararlı Vergi Uygulamaları Projesi'dir. Bütün bu projelerin amacı zararlı vergi rekabetinin daha fazla yaygınlaşmaması ve sermaye hareketlerindeki çarpıklıklar sonucu dünya ölçeğinde refah kaybına neden olmaması için, vergi tabanını koruyabilecek tedbirler alınması ve uluslararası işbirliğini güçlendirilmesi ile ne tür önlemler alınması gerektiğini ortaya koymaktır.

a) Vergi Cennetleri

Vergi cennetleri haksız vergi rekabetinin en uç örneklerinden biridir. Literatürde “kıyı bankacılığı” ve “tercihli vergi rejimleri” gibi isimlerle de adlandırılmaktadır. Ancak bu iki kavram da vergi cennetlerinin bazı özelliklerini taşımasına rağmen tam olarak vergi cennetleri kavramını karşılamazlar. Çünkü vergi cenneti kavramı daha geniş bir kavramdır. Kıyı bankacılığı bir ülkenin kıyısında yer alan, ancak hukuken o ülkeye dahil sayılmayan alanlarda yapılan bankacılığı ifade etmektedir. Daha çok portföy yatırımları çekmek için oluşturulan kıyı bankacılığı, faaliyetlerinin genellikle vergi cennetleri ülkelerde yürütülmesi nedeniyle vergi

¹³⁶ Günaydın - Benk, a.g.m., s. 386.

cennetleri kavramı ile karıştırılmaktadır. Tercihli vergi rejimleri ise yatırımları çekmeye yönelik avantajlı vergi uygulamalarını ifade etmek için kullanılır¹³⁷.

Vergi cenneti, vergi mükelleflerinin sermayeden ortaksız para kazanan, üretilen ürünlerin daha ucuz bir şekilde piyasaya sunulabildiği diğer bir deyişle önemli vergisel avantajlar nedeniyle haksız rekabetin sağlandığı ve üretilen ürün miktarlarının dünya serbest piyasa ekonomisindeki talep-arz dengesinin kurallarına uyulmadığı başka bir anlatımla denetimsiz olarak kara paranın kullanıldığı, kıyı bankacılığı ve paravan şirketler yoluyla gizli çalışabilme olanağı sağlayan yerler olarak tanımlanabilir¹³⁸. Diğer bir anlatımla vergi cenneti ülke veya bölgeler, şeffaf olmayan ya da sözde olan bir vergi sistemine, bireylerin vergiden kaçınmayı ve vergi kaçırmalarını kolaylaştıran ayrıcalıklı vergi rejimlerine sahip olan yerlerdir.

Vergi cenneti kavramı son yıllarda kullanılsa da vergi cennetlerinin ortaya çıkışı verginin ortaya çıkışı ile aynı döneme denk düşer. Antik Yunan'da tüccarlar ithal edilen ürünlerden alınan % 2'lik vergiden kaçınmak için mallarını Atina'nın açığındaki adalarda depolarlardı. 1970'lerden itibaren ABD bankaları Karayipler'de biriken euro-dolarlar için bu bölgede banka şubesi açmaya başlamış ve kıyı bankacılığı kara para aklamak ve vergiden kaçınmanın en güvenli ve en az maliyetli aracı olarak dünyada hızla yayılmıştır¹³⁹. Günümüzdeki vergi cenneti uygulamalarının şekillenmesine II. Dünya savaşıdan önce İsviçre'de başlatılan uygulamalar öncülük etmiştir. Savaşın patlak verdiği dönemde Rusya, Almanya, İspanya, Güney Amerika ve Balkan ülkeleri sermayelerini, savaşın neden olduğu politik ve sosyal karmaşanın etkilerinden korumak amacıyla İsviçre'deki banka hesaplarına yatırmışlardır¹⁴⁰. Ülkelerin farklı vergi sistemlerine sahip olmaları vergi cenneti konusunda tek bir

¹³⁷ Habib Yıldız, **Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 54.

¹³⁸ Arıkan – Akdeniz, a.g.m., s. 295.

¹³⁹ Aktan - Vural, Vergi Rekabeti, a.g.m., s. 11.

¹⁴⁰ Şennur Hoşyumruk, **Vergi Cennetleri, Tercihli Vergi Rejimleri ve Zarar Verici Vergi Rekabetinin OECD Ülkeleri ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1459, s. 7.

tanımın yapılamamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla vergi cennetini tanımlamak için temel faktörler oluşturulmuştur. OECD Komitesi Raporu'na göre, bir ülkenin vergi cenneti olduğunu belirleyen dört faktör bulunmaktadır¹⁴¹:

- Belirli vergilerin ülke mevzuatında bulunmaması, uygulanmaması veya önemsiz düzeyde kalması.

Ülkede vergi olmaması ya da çok düşük düzeyde vergi alınması ise vergi cenneti olmanın en önemli ilk adımı olup, bu belirleyici kriter olmadan ülkenin vergi cenneti olması olanaklı değildir. Ancak bu özellik bir ülkenin vergi cenneti olması için zorunlu fakat yeterli değildir¹⁴². Düşük vergi oranları daha çok kurumsal faaliyetler üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu ülkeler üretim işletmelerine önemli vergisel avantajlar sağlamaya çalışırlar ve söz konusu ülkelerde ekonomik faaliyette bulunma zorunluluğu yoktur. Böyle olunca kurumların merkezi vergi cenneti ülkelerde olsa bile söz konusu ülkelerin çoğu sadece kağıt üzerinde olan, gerçekte faaliyette bulunmayan “sanal” kurumlardır¹⁴³. Örneğin, Bermuda da olduğu gibi bazı vergi cenneti ülkeler otel inşası ve işletilmesinden elde edilen gelirleri otuz yıl gibi uzun bir süre vergi dışı bırakmıştır.

- Söz konusu ülkenin, vergi istihbaratından diğer ülkeleri yararlandırmaması.

Vergi cenneti ülkeler ticari faaliyette bulunan mükelleflerinin sınırlarını başka hiçbir ülkenin vergi dairelerine vermemektedirler ve vergi anlaşması yapmaktan da kaçınırlar. Çünkü vergi anlaşmaları ülkeler arası bilgi paylaşımını öngörür. Bilgi paylaşımı ise bankacılık ve ticari işlemlerdeki gizliliği ortadan kaldıracığından dolayı, vergi cennetleri vergi anlaşması yapma konusunda isteksiz davranırlar.

¹⁴¹ Eyüpgiller, a.g.m., s. 15.

¹⁴² Arıkan – Akdeniz, a.g.m., s. 317.

¹⁴³ Arıkan – Akdeniz, a.g.m., s. 314.

- Yasal mevzuat ve idari ve yargısal hükümlerin şeffaflıktan yoksun ve belirsiz oluşu.

Vergi cennetlerini belirleyen faktörlerden üçüncüsü; vergi mevzuatının, idari ve yargısal hükümlerin şeffaflıktan yoksun olması, açık ve net olmamasıdır. Bir vergi rejiminin şeffaf olarak nitelendirilebilmesi için iki temel şartı sağlaması gereklidir. İlk şart, vergi mükelleflerine uygulanacak hükümlerin ilk bakışta bile kolayca anlaşılabilir şekilde açık ve net olması ve gerektiğinde mükelleflerin vergilemeden doğacak mağduriyetlerini önlemek amacıyla yasada yer alan hükümlerin vergi idaresine karşı ileri sürülebilecek şekilde net olarak ortaya konulmuş olmasıdır¹⁴⁴. İkincisi ise diğer ülkenin vergi idarelerine gerektiğinde bilgi vermesidir.

- Yatırımcı şirketin asli faaliyetlerinin bu ülkede gerçekleşmemesi.

Vergi cennetlerinin coğrafik nedenlerinden dolayı fiziki yatırım için uygun olmadığı için sadece vergisel avantajlardan yararlanmak için kağıt üzerinde yapılan faaliyetler yer almaktadır. Vergi mükelleflerinin özellikle banka hesaplarının diğer ülkelerin vergi otoritelerinin sıkı incelemesinden gizlenmesine izin vermektedir. Ayrıca cennet ülkenin seçiminde politik ve ekonomik istikrar da önemlidir. Vergi cenneti ülkelerde çok iyi haberleşme ve ulaşım olanakları sağlanmaya çalışılmaktadır. Çünkü mükemmel haberleşme offshore şirket ve yatırımcılar için hayati bir öneme sahiptir. Ayrıca bu ülkeler genelde birçok ulaşım kolaylıklarına da sahiptirler. Vergi cenneti ülkelerin coğrafi alanları çok dar olduğunda dolaylı yatırımlar genelde portföy yatırımı şeklinde olmaktadır. Birçok ülke portföy yatırım girişleri üzerindeki vergiyi tamamen kaldırmıştır.

Bir ülkenin, vergi altyapısını diğer ülkelerden daha önce etkin ve modernleştirerek vergi oranlarını düşürmesi ve vergi tabanını daha tarafsız biçimde genişletmeyi başarması, herşeyden önce bu ülkelerin ulusal politika başarısı olarak değerlendirilebilmektedir. Her ülkenin, uluslararası planda belirlenmiş normlara

¹⁴⁴ Hoşyumruk, a.g.e., s. 18.

uymak şartıyla kendi vergi sisteminin belirlenmesinde egemenliği esastır¹⁴⁵. Aynı şekilde, mükellefler yatırım kararlarını alırken tercihleri doğrultusunda karar alabilir ve vergisel planlarını yaparken menfaatleri doğrultusunda hareket edebilirler. Bu durum mükelleflerin en doğal haklarıdır. Ancak bu hakkı kullanırken en önemli ödevlerinden biri olan vergi ödevlerini unutmamalıdır. Vergisel kararları tamamen vergiden kaçınmak, vergi kaçırmak, sahte işler yapmak, paravan şirketler kurup büyük karlar elde etmek doğrultusunda ise vergi ödevinin suistimali söz konusu olur ki farklı bir ülkenin vergi sistemi sadece vergiden tasarruf sağlamak için tercih edilmiş olur.

Vergi kaçırma nedeniyle kaybedilen vergi gelirleri üzerine tahmin yürütmek zordur. Yağmacı vergi uygulamaları ve gelir akışları, bilgiyi saklama vasıtasıyla işlediği için, bu akışların ekonomik ölçüleri ancak sınırlı verilerden çıkarılabilir. Günümüzde 1 milyondan fazla off-shore şirketi bulunmaktadır. OECD tahminleri, off-shore fonlarına olan yatırımın yaklaşık 1 Trilyon Dolar olduğunu ve vergiden muaf yerlere yapılan doğrudan yatırımların yıllık 200 Milyon Doların üzerinde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır¹⁴⁶. Genelde küçük nüfusa ve yüz ölçüme sahip olan vergi cenneti ülkeleri dünyanın GSYİH'sının sadece % 3'üne sahip olmalarına rağmen, dünya ticaretinin yarısı vergi cennetleri yoluyla gerçekleşmektedir. Vergisiz veya minimal vergiye tabi olarak vergi cennetlerinde tutulan varlıkların değeri en azından 11 trilyon dolardır¹⁴⁷ ve bunların ne kadarının vergiye tabi olduğu belli değildir.

Vergi cennetlerine giden sermaye yerleşik olduğu ülkelerin kamusal hizmetlerin finansmanına katılmamaları ve bunlardan karşılıksız yararlanmaları, elde ettikleri karları transfer ettikleri için ödemek zorunda oldukları vergileri ödememeleri

¹⁴⁵ Eyüpgiller, a.g.m., s. 16.

¹⁴⁶ Frances M. Horner, "The OECD, Tax Competition and the Future of Tax Reform", çev. Ersan Öz, **Head of Tax Competition Unit Fiscal Affairs**, OECD, January 2000, <http://www.oecd.org/daf/fsm/taxcompetitionarticle.html>, Erişim: 05.01.2003, s. 4.

¹⁴⁷ Günaydın - Benk, a.g.m., s. 394.

nedeniyle gelir kaybına yol açmaları, eşitlik ve adalet ilkelerini zedelemekte ve dünyadaki finansal akımların yönünü değiştirmesi gibi olumsuzluklar meydana getirmektedir¹⁴⁸. Örneğin, vergi cenneti ülkeler ile yapılan ihracat ve ithalatta; ithalat maliyetleri yüksek, ihracat bedelleri düşük gösterilmektedir. Bu nedenle vergi cenneti ülkelerdeki uygulamalar vergi adaletini zedeleyici yönde olabilmektedir. Diğer yandan vergi cenneti ülkelerin olanaklarından yararlanarak buldukları ülkelerin hizmetlerinin finansmanına vergi vererek katılmayan ancak hizmetten pay alan bu grup bir çeşit “bedavacılar” sınıfının oluşmasına ve ekonomik ortamın bozulup yozlaşmasına neden olabilmektedir. Ayrıca bu bölgelerde ikamet edenlerle bu ülkelerde ikamet etmeyenlere söz konusu ülkelerin iki ayrı vergi politikası uygulaması ikamet edenlerin demokratik hakların zedelenmesine neden olacaktır.

Vergi cennetlerinde yapılan işlemler sonucu sermaye gibi mobil faktörler, yüksek gelirli uzmanlar, finansal hizmet endüstrisi, off-shore merkezleri, zengin bireyler ve mali cennetler vergi ödememekte; küçük ve orta ölçekli işletmeler, düşük düzeyde ücret geliri elde edenler ve tüketiciler ise daha fazla vergi ödemek zorunda kalmaktadırlar¹⁴⁹. Vergiden kaçınma olanakları sunan, vergi kaçırma ve kara para aklama konusunda önemli rolleri olan vergi cenneti ülkelerinin; küreselleşen dünyada ekonomik rolleri yukarıda da açıklandığı gibi kaçınılmaz şekilde ortadadır¹⁵⁰.

Ülke önce vergi cennetine aday olma yolunda ilerlemeye başlar. Sahip olunan özellikler arttıkça söz konusu ülkeler birey ve firmalar için tercih edilen mekanlar haline gelmeye başlarlar ve fiziksel yatırımlarla ekonomik faaliyetleri üreticilere uyguladıkları çok düşük vergi oranları ile çekmeye çalışan ülkeler sadece üretim işletmelerine önemli vergisel ayrıcalıklar tanırırlar. Üretim vergi cennetleri daha çok ülkelerinde DYY’ın artması ve üretim tesislerinin kurulması için çaba sarf eden ülkelerdir. Bu ülkeler üretim işletmelerine önemli vergi ayrıcalıkları tanırlarken, ülkelerindeki yerleşik diğer kişi ve kurumları vergilendirmektedirler. Bu özellik

¹⁴⁸ Meriç - Ay, a.g.m., s. 316.

¹⁴⁹ Günaydın - Benk, a.g.m., ss. 394-395.

¹⁵⁰ Arıkan - Akdeniz, a.g.m., s. 286.

Üretim vergi cennetlerini geleneksel vergi cennetlerinden ayıran önemli bir özelliktir. Elektronik ticaretin ortaya çıkışı ve yaygınlaşması üretim vergi cennetlerinin önemini arttırmıştır. Zamanla ulusal ve uluslararası alanda vergiden kaçınma ve vergi kaçırma eğilimlerinin artması ile vergi cennetleri gelenekselleşmiş ve bu yerler “gerçekte ekonomik faaliyette bulunmayan” ancak “kağıt üzerinde faaliyette bulunan” firmaların merkezi haline gelmişlerdir. Uygulamalar sonucu sadece başka ülke bireylerinin yararlanabildiği, ancak ülkenin yerleşik fertlerinin yararlandırılmadığı “ayrıcalıklı bir vergi rejimi”nin olması söz konusudur¹⁵¹.

Sermayenin akışkanlığının artması sermayenin uluslararası dağılımının vergi cenneti ülkeler lehine dengesizliklerin çıkmasına neden olmakta vergiden kaçınabilme olanaklarını kolaylaştırmaktadır. Sermaye faktörünün vergisel avantajları gözönüne alarak mekan seçmesi ise sermayenin verimli alanlardan verimsiz alanlara kaymasına neden olabilmekte ve dünyadaki kıt kaynakların optimalliğinden uzaklaşarak israfına yol açabilmektedir. Bu nedenle ülkeler vergi politikalarını uygularken aldıkları vergisel kararlarda dünyadaki gelişim ve değişimleri de dikkate almak zorundadır.

Vergi cenneti ülkelere vergisel tasarruf sağlayıp, gelirlerini maksimize etmek ve yasa dışı işlerini aklamak için giden mükellefleri engellemek amacıyla uluslararası işbirliği, bilgi değişimi, sağlıklı idari işleyiş, tecrübeli ve vasıflı uluslararası denetim görevini yürütecek personel, uluslararası anlaşmaların niteliği, içeriği ve sayısı önemlidir.

OECD 26 Haziran 2000 tarihinde dünya çapında şüpheli para hareketlerini yönlendiren “vergi cennetlerinin” tam listesini yayımlamıştır. Örgütün, listede yer alan bölge ve ülke yönetimlerine mali yasalarını uluslararası normlara uydurmaları ve şüpheli sermaye hareketlerine merkezlik etmeye son vermeleri için bir yıl süre tanımıştır. Bu süre sonunda gerekli yasal düzenlemeleri yapmayan merkezlerin

¹⁵¹ Arıkan - Akdeniz, a.g.m., ss. 318-319.

uluslararası yaptırımlarla karşılaşacağı açıklanmıştır. OECD'nin uzun araştırmaların sonunda belirlediği liste daha önce 47 bölge ve ülkeyi kapsamaktaydı. Ancak, Kıbrıs Rum Kesimi, Malta, San Marino, Bermuda, Cayman Adaları ve Mauritius gibi merkezler, 2005 yılına kadar mevzuatlarını uluslararası normlara uyduracaklarını taahhüt etmeleriyle listeden çıkarılmışlardır. OECD uyarısına muhatap olan vergi cennetlerinin tam listesi aşağıdaki ülkeleri kapsamaktadır: Andorra, Anguilla, Antigua ve Barbuda, Aruba, Bahama Adaları, Bahreyn, Barbados, Belize, İngiliz Virgin Adaları, Cook Adaları, Dominica, Cebelitarık, Grenada, Guernsey, Man Adası, Jersey, Liberya, Lihtenştayn, Maldiv Adaları, Marshall Adaları, Monaco, Montserrat, Nauru, Hollanda Antilleri, Nieui, Panama, Samoa, Seyşel Adaları, St. Lucia, St. Christopher ve Nevis, St. Vincent ve Grenadines, Tonga, Turk ve Caicos Adaları, Amerikan Virgin Adaları, Vanuatu. OECD'nin listesinde yer alan 35 “kıyı aşırı” (off-shore) finans merkezinde İngiltere'nin kolonilerinin ağırlığı dikkat çekmektedir. Ayrıca, offshore bankalarının bulunduğu ada ülkelerinin çoğunun da GÜ'in kontrolü altında bulunduğu unutulmamalıdır. Örneğin Hong Kong 4 yıl öncesine kadar İngiltere'nin hükümlerinde idi. Caribbean Adaları olarak bilinen Bahama, Barbuda, Antigua, Barbados ve Dominica gibi adalar İngiliz Milletler Topluluğu içinde yer almaktadır.

d) Tercihli Vergi Rejimleri

Tercihli vergi rejimleri, vergi cenneti olan veya olmayan ülkelerde uygulanabilmekte ve herhangi bir kasıt unsuru taşımadan, uygulanan ülkeler açısından avantaj diğerleri açısından ise dezavantaj oluşturarak zararlı vergi rekabetine yol açmaktadır¹⁵². Haksız vergi rekabeti oluşturan tercihli vergi rejimlerini belirleyen temel faktörler aşağıda sıralanmıştır¹⁵³:

¹⁵² Meriç - Ay, a.g.m., s. 316.

¹⁵³ Saygın Eyüpgiller, “Zararlı Vergi Rekabeti Ve Vergi Cennetleri”, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 53, Kasım – Aralık 2000, s. 17.

- Vergi matrahının tespit yöntemi veya indirim ve istisnaların düzenlenişi sonucu efektif vergi oranının sıfır veya çok düşük olarak belirlenmiş olması,
- Rejim içinde serbest vergi ‘kantonları’ oluşturulmuş olması,
- Sistemde şeffaflık bulunmaması, bu ülkelerde mükellef bazında bazı maddelerin tercihli (ayrıcalıklı) olarak uygulanabilmesi veya mevzuatın uygulamasının müzakereye açık olması nedeniyle mükelleflerin korunma önlemleri alması mümkün olabilmektedir,
- Gerçek anlamda bilgi verme, ülkeler arası vergi istihbaratı imkanının bulunmaması.

Tercihli vergi rejimleri de vergi cennetleri gibi uyguladıkları vergi politikalarıyla vergi kaçakçılığını ve vergiden kaçınmayı teşvik etmektedir, böylece diğer ülkelerin vergi tabanını erozyona uğratmaktadır. Genellikle sigortacılık, fon yönetimi, kıyı bankacılığı, hizmet ve dağıtım merkez rejimleri, finans ve leasing alanlarında oluşturulan tercihli vergi rejimleri¹⁵⁴ bireyler arasında vergi ve kamu harcamalarının adil dağılımını bozmakta, vergi yükünü mobilitesi düşük olan üretim faktörlerine kaydırmakta, vergi yapılarının bütünlüğünü bozmaktadır. Vergi cennetlerinden farkı ise, serbest vergi kantonları oluşturmaları ve bunlardan sadece yabancıların yararlanması, matrahın suni olarak tanımlanarak gerçek olmayan giderlerin matrahtan düşülmesine izin verilmesi veya gerçek giderleri suni olarak arttırmaya izin vermeleri, uluslararası transfer fiyatlandırma ilkelerinin uygulanmaması gibi hususlardır. Tercihli vergi sistemleri olarak belirtilebilecek ülkeler arasında İrlanda, İsviçre ve Lüksemburg yer almaktadır.

3- Transfer Fiyatlandırması

Globalleşme sonucu daha fazla ÇUŞ daha çok sayıda ülkede işyeri açmakta, DYY yapmaktadır. Bu artış şirket ile birimleri arasında maddi ve gayrimaddi malların

¹⁵⁴ Arıkan - Akdeniz, a.g.m., ss. 294-295.

transferini de önemli seviyeye getirmektedir. Şirketin kendi şubeleriyle yapılan bu transfer esnasında gelir elde etmek için veya maliyetleri azaltmak için fiyat transferi yapabilmektedir. Örneğin, çok uluslu bir şirket, yüksek vergi oranı olan bir ülkedeki bağlı şirketine yüksek fiyatla mal satarak veya düşük fiyatla mal alarak bu firmanın karını ve ödeyeceği vergiyi azaltabilmektedir. Dünya ticaretinin % 60'ından fazlasının ÇUŞ'in kendi içinde gerçekleştiği göz önüne alınacak olursa konunun önemi daha da açık hale gelecektir.

Transfer fiyatlandırması genel anlamda, aynı ticari organizasyon içinde yer alan bir işletmenin farklı departmanları, şubeleri, bağlı ortaklıkları veya iştirakleri ile diğer ortaklıkları arasında mal ve hizmet satışında veya benzeri diğer ticari işlemlerinde uyguladıkları fiyatlandırma olarak tanımlanmaktadır¹⁵⁵. ÇUŞ az vergi ödemek için transfer fiyatlandırması yoluyla vergi oranlarının düşük olduğu ülkelerde şirket karını daha yüksek, diğer bir deyişle sattıkları malları yüksek, satın aldıkları malları düşük gösterebilirler. Böylece muhasebede yapılan manipülasyonla kağıt üzerinde karlar düşük gösterilmiş olur. Diğer yandan ithalat ve ihracattaki sınırlama, döviz kontrolü gibi iş risklerinden ve işlem maliyetlerinden kaçınmak için de transfer fiyatlandırmasında manipülasyona gidebilmektedir.

Transer fiyatlandırması vergi idarelerinin ÇUŞ'den kaynaklanan vergi kayıplarına neden olabilmektedir. Gelişmiş veya az gelişmiş hiçbir ülke vergi tabanının transfer fiyatlandırılmasından dolayı aşınmasını istemez. Dolayısıyla transfer fiyatlandırması sistemi, küresel düzeyde faaliyette bulunan tüm ülkelerin dikkate alınması gereken bir olgudur. Ernst&Young'ın 1999 yılı yaptığı araştırmasında ÇUŞ transfer fiyatlandırmasının önemini gittikçe arttırdığını ve gelecek iki yıl içinde karşılaşacakları en önemli uluslararası vergi konusunun transfer fiyatlandırması olduğunu belirtmiştir. 1997 araştırmasında katılanların % 52'si en önemli konu olarak transfer fiyatlandırmasını belirtirken, 1999 araştırmasında bu oran % 61'e yükselmiştir¹⁵⁶. Transfer fiyatlandırma işlemlerinin yıllık değerini tahmin etmek çok zor,

¹⁵⁵ Meriç - Ay, a.g.m., s. 322.

¹⁵⁶ Mehmet Aktaş, **Uluslararası Transfer Fiyatlandırması ve Türk Vergi Mevzuatında Uygulanma Olanakları**, Ankara, 2004, ss. 25-26.

fakat UNCTAD (1997) 1990'ların ortalarında dünya düzeyinde 275.000 dış şubesi olan 44.500 ÇUŞ olduğunu tahmin etmiştir. 1994'de bütün dış şubelere plase edilen varlıkların tutarı 8.4 trilyon dolar olmuştur¹⁵⁷.

Kamu bütçesi açısından ortaya çıkan değişimin özü vergi gelirlerinde meydana gelen değişime dayanmaktadır. Yüksek vergilemenin olduğu ülkeden düşük vergilemenin olduğu ülkeye kar transferi, transfer eden ülke açısından gelir kaybı oluştururken, transfer alan ülkede gelir fazlası oluşmaktadır. Gelir kaybı sonrasında bütçe dengesine ulaşabilmesi için ülkenin önünde birincisi borçlanma aracının kullanımı, ikincisi ise diğer mükellefler üzerindeki vergi yükünün yükseltilmesi gibi seçenekler bulunmaktadır. Ayrıca transfer fiyatlandırması sonucu ÇUŞ'in ihracatın düşük ithalatın yüksek gösterilmesiyle yatırım yapılan ülkelerin ödemeler dengesinde de sorunlar yaratır.

Diğer yandan GOÜ'de etkin transfer fiyatlaması sistemini kurmak için yeterli sayıda uzman ve mali kaynak yoktur. Bu ülkelerin yerel uzmanları, ÇUŞ tarafından istihdam edilen yüksek becerikli uzmanlarıyla rekabet edememektedir. Dolayısıyla, ÇUŞ GOÜ'lerde elde ettikleri gelirleri, çok da fazla zorlanmadan ülke dışına, ana şirketlerin bulunduğu yerlere veya bazı vergi cennetlerine transfer edebilmektedir. Bazı durumlarda, bu şirketler faaliyette buldukları ülkeye getirdikleri kaynaklardan daha fazlasını transfer fiyatlaması manipülasyonlarıyla geri götürmektedir. Bu gelişme ilgili ülkenin milli geliri, büyümesi ve dış ticaret üzerinde pek de olumlu etkiler oluşturmamakadır¹⁵⁸. Özellikle teknik araçlarının zaten ithal edildiği ÇUŞ'in hammadde ve ara malları kendi ülkelerinden ithal etmesi durumunda bu sorun daha da belirginleşmektedir. Yukarıdaki olumsuz sonuçları minimum düzeye indirmek için getirisi yüksek olan karşılaştırmalı üstünlüğü olan sektörlerde yabancı yatırımlar yönlendirilebilir. Böylece daha çok yerli ürünlere yöneleceği için ithalat azalacaktır.

¹⁵⁷ Günaydın - Benk, a.g.m., s. 399.

¹⁵⁸ Aktaş, a.g.e., s. 197.

Transfer fiyatlandırmasının sahip olduğu özellikler ve meydana getirdiği etkiler itibariyle küresel bir vergi sorunu olarak görülmesi, çözüme yönelik ciddi girişimlere yol açmıştır. Bu girişimler arasında en önemlisi OECD girişimidir. Buna göre ulusal vergi otoriteleri, firma içi ticarete kullanılan fiyatın gerçeği yansıtıp yansıtmadığını denetleyebilmektedir. Fiyat manipülasyonunun tespiti halinde ise, “emsal fiyat”, “maliyet artı fiyat” ve “yeniden satış durumunda fiyat” yöntemlerinden biri ile olması gereken fiyat tespit edilmektedir¹⁵⁹. Son zamanlarda 19 ülkede yerleşik bulunan 600’den fazla ÇUŞ’in transfer fiyatlaması üzerine yapılan bir inceleme, bu firmaların çifte vergilemeden kaçınma istekleri ile transfer fiyatlamasının kullanımı arasında belirgin bir bağlantı olduğunu farkına vardığını ortaya koymaktadır¹⁶⁰. Sonuçta şirketlerin, böyle bir yolla kamusal hizmetlerden yararlanırken, ülkelerin kamu hizmetlerinin finansmanına katılmamaları önemli bir adaletsizlik sorunudur.

4- Finansal Spekülasyonların Vergilendirilmesi

Finansal spekülasyonların gelişiminde uluslararası finans piyasalarının 1980’li yıllarda değişime uğraması önemli bir rol oynamıştır. Özellikle, finansal merkezlerdeki işlem hacimlerinin artması, piyasa katılımcı sayısının artarak çeşitlenmesi, finans piyasalarının yeni mali araçlarla tanışması, işlem tekniklerinin çeşitlenerek 24 saat işlem yapabilme imkanının oluşması, teknolojik ilerlemelerin hızlı bir şekilde bu piyasalara adaptasyonu, finans piyasalarında serbest piyasa mekanizmasının kabulüne bağlı olarak hükümet müdahalelerinin azalması finansal spekülasyonların gelişiminde ciddi katkılar sağlamıştır¹⁶¹. Örneğin, Uluslararası Ödemeler Bankası (BİS) tarafından yayınlanan en son istatistiğe göre uluslararası döviz piyasalarında günlük yaklaşık 1.5 trilyon \$’lık döviz işlemi yapılmaktadır. Bu tip finansal işlemlerin yaklaşık % 80’i bir haftadan az, % 40’ı ise 2 gün veya daha az

¹⁵⁹ Saraç, a.g.e., s. 104.

¹⁶⁰ Şen, a.g.m., s. 167.

¹⁶¹ Saraç, a.g.e., s. 95.

vadeye sahip işlemlerden oluşmaktadır¹⁶². Bu göstergeler finansal piyasalarının hacminin ne kadar genişlediğini kanıtlamaktadırlar.

Yabancı sermaye hareketleri içindeki kısa vadeli ve spekülasyon amaçlı sermaye hareketlerinin önem kazanması, özellikle AGÜ’de bir takım makro ekonomik istikrarsızlık ve finansal kriz risklerini arttırmıştır. Uluslararası sermaye hareketlerinin taşıdığı bu tip riskler nedeniyle zaman zaman yabancı sermaye hareketlerinin kontrol edilmesi gerektiği savunulmakta ve bu amaçla vergilemeden yararlanılması önerilmiştir¹⁶³. 1994-1995 Meksika krizi, ardından 1997 Doğu-Güneydoğu Asya, Rusya, Brezilya, Türkiye ve Arjantin krizleri finansal spekülasyonların olumsuz etkilerine canlı örnek olmuş ve devletler tarafından spekülasyon hareketlerinin boyutları ciddi şekilde önemsenmeye başlamış ve uluslararası yönde önleme çabaları yapılması gerektiği ortaya atılmıştır. Sermaye hareketlerinin vergiye tabi tutulması ile çifte kârın elde edilebileceği, yani hem kalkınmanın finansmanı için ilave gelir elde edilebileceği hem de sermaye hareketlerinin yol açtığı olumsuz dışsalılardan (finansal istikrarsızlık, döviz piyasalarındaki oynaklık vb.) sakınılabileceği ileri sürülmektedir.

Keynes 1936 yılında, finansal piyasalarda uygulanacak işlem vergilerinin kısa vadeli spekülasyonu engelleme ve uzun vadeli yatırımları teşvik etme konusunda potansiyel rolüne dikkat çekmiştir. Keynes’e göre, hisse senedi piyasasında uygulanacak böyle bir vergi, amacı kısa vadeli alım satım kârı elde etmek olanları etkileyecek, temel göstergelere bakarak yatırım yapanları ise etkilemeyecektir¹⁶⁴. Artan sermaye hareketlerinin neden olduğu ekonomik dalgalanmalar ve krizlerin yarattığı olumsuz etkilerin giderilebilmesi için, sermaye hareketlerinin kısıtlanmasına yönelik bir diğer öneri de Tobin tarafından yapılmıştır.

¹⁶² İstiklal Yaşar Vural, “Dış İstikrarın Sağlanması ve Kalkınmanın Finansmanında Global Vergi Önerisi:Tobin Vergisi”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, edit. Coşkun Can Aktan - Dilek Dileyici - İstiklal Yaşar Vural, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006 (Tobin Vergisi), s. 92.

¹⁶³ Yıldız, a.g.e., s. 154.

¹⁶⁴ Fatih Saraçoğlu - Özgür Şahan, “Tobin Vergisi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 55, s. 72.

1972 yılında Princeton Üniversitesi'nde J. Schumpeter anısına verdiği bir konferansta James Tobin tarafından önerilen Tobin Vergisi, kısa vadeli veya gecelik spekülasyon işlemlerinin olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla uluslararası sermaye hareketleri üzerine düşük oranda konulan bir işlem vergisidir. Tobin'in önerisi, konulan bu vergi ile ülke ekonomisine spekülasyon yolu ile verilen zararlar azaltılıp, ülke merkez bankaları ulusal para birimini daha kolay koruyabilecek ve vergi geliri de elde edilebilecektir¹⁶⁵. Sermaye giriş ve çıkışlarına % 0.1-0.25 gibi düşük bir vergi konulması halinde uzun vadeli yatırımlar bu durumdan etkilenmez, ekonomik krizlere yol açan kısa vadeli spekülasyon işlemleri üzerinde önemli bir vergi yükü oluşturularak serbest giriş-çıkışları sonucu oluşan olumsuz etkiler önlenebilir. Örneğin, günlük işlem hacminin 1 trilyon \$ olduğu, bu işlem hacminin % 20'sinin vergiden istisna edildiği, vergi nedeniyle % 20 vergi kaçağı olduğu ve işlem hacminde yarı yarıya bir azalma meydana geldiği varsayımları altında Tobin vergisinin vergi oranının % 0.5 olması halinde bir yılda 360 milyar dolar, % 1 olması durumunda ise 720 milyar dolar gelir getireceğini tahmin etmektedir (Tablo 5).

Tablo 5: Tobin Vergisinden Sağlanacak Tahmini Gelir Miktarı

Vergilendirilebilir Döviz İşlemi	Yıllık vergi hasılatı (milyar dolar)	
	% 0.5 vergi oranına göre	% 1 vergi oranına göre
Bir yıldaki işlem günü sayısı 240 olduğu ve günlük işlem hacminin 1 trilyon \$ olduğu varsayımı ile yıllık vergilendirilebilir döviz işlemi 240 trilyon \$; Vergi istisnası % 20 ise 192 trilyon \$; Vergi kaçağı % 20 ise 144 trilyon \$; Vergi nedeniyle işlem hacminde % 50 azalma var ise efektif vergi tabanı; $144 - (144 * 0.50) = 72$ trilyon \$	360	720

Kaynak: İstiklal Yaşar Vural, "Dış İstikrarın Sağlanması ve Kalkınmanın Finansmanında Global Vergi Önerisi:Tobin Vergisi", Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, edit. Coşkun Can Aktan - Dilek Dileyici - İstiklal Yaşar Vural, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 99.

Tobin vergisinin temel amacı, döviz kurunda keskin dalgalanmalara yol açan ve ekonomilere zarar veren spekülasyonları engellemek, para krizlerinin önüne

¹⁶⁵ Saraçoğlu - Şahan, a.g.m., s. 73.

geçmek, merkez bankalarının özerkliğini arttırmak ve kriz dönemlerinde hükümetlere gerekli tedbirleri almak için yeterli manevra alanı bırakmak, çevre, yoksulluk, barış ve güvenlik gibi sorunların çözülmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak ve kalkınmanın finansmanı için gerekli olan kaynakları temin etmektir¹⁶⁶. Örneğin, “Financial Times” dergisinin yaptığı tahmine göre 1990’lı yıllarda Rusya’ya giren 1\$ sermayeye karşılık 20\$ kıyı banka hesaplarına yatırılmak suretiyle geri çıkmıştır¹⁶⁷. Tobin Vergisi sadece Fransa, Şili ve Malezya’da çeşitli biçimlerde uygulanmaktadır. Ayrıca Kanada, İngiltere, ABD, Belçika, İtalya, Arjantin gibi ülkeler ile WB, IMF, OECD, G-8 gibi uluslararası kurumlarda çeşitli tarih ve şekillerde Tobin Vergisi’ni gündemlerine almışlardır¹⁶⁸.

Döviz işlemleri üzerinden alınacak bir verginin tek taraflı olarak veya önemli finansal merkezler tarafından yürürlüğe konması, bu tip işlemlerin vergi uygulamayan ülke veya merkezlere kayması ihtimali nedeniyle, etkin olmayacağı dile getirilmektedir. Dolayısıyla, Tobin Vergisi bütün finansal merkezler tarafından aynı anda yürürlüğe konması, ülkelerin işlem gören para birimine bakmaksızın kendi sınırları içindeki tüm işlemleri vergilendirmeleri ve tek tip vergi oranının uluslararası düzeyde uygulanması önerilir¹⁶⁹. Ayrıca, vergi uygulayan ülkeler vergi uygulamayan ülkelere caydırıcı biçimde vergi koymaları gerekir. Ancak, günümüzde hala yürürlüğe girmemesinin iki temel nedeni bulunmaktadır: (1) Verginin uygulanmaya konulması nedeniyle ortaya çıkabilecek geçici nitelikteki olumsuz etkilerden çekinen ülkeler liderlik etmekten ve inisiyatif almaktan kaçınmaktadırlar ve (2) vergiye konu teşkil eden muameleleri gerçekleştirenler vergi dışı kalacak yeni enstrümanlar (özgün türev ürünleri) yaratarak ya da vergi cennetlerini kullanarak vergiden kaçınacakları için bu verginin global ölçekte uygulanması zor olacaktır¹⁷⁰. Tobin Vergisi’nin

¹⁶⁶ Vural, Tobin Vergisi, a.g.m., s. 92.

¹⁶⁷ John Christensen - Pete Coleman - Sony Kapoor, a.g.m., s. 74.

¹⁶⁸ Zeynep Arıkan - Hatice Yurtsever “Sermaye Hareketlerinin Vergilendirilmesine İlişkin Bir Öneri: Tobin Vergisi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 189, Haziran 2004, ss. 131-132.

¹⁶⁹ Vural, Tobin Vergisi, a.g.m., s. 99.

¹⁷⁰ Ahmet Tekin - İstiklal Yaşar Vural, “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler, ss. 331-332.

uygulanamamasının bir diğ er nedeni de, ticari işlemlerin maliyetlerini artırabilecek olmasıdır. Bu nedenle ticari amaçlı döviz işlemlerinin spekül atif amaçlı işlemlerden ayrıştırılması gerekmektedir.

Finansal spekülasyonlara karşı bir diğ er öneri de 2002 yılında OECD Alman Bakanlığı için Spahn tarafından sunulmuştur. Bu vergi iki kısımdan oluşuyor; birincisi, Tobin vergisi ve ikincisi de tamamen yeni unsur olan istikrarlayıcı vergidir. Spahn bu vergiyi ERND (Kambiyo Oranı Düzenleme Vergisi) diye adlandırmış ve krizi etkilemek veya önlemek için kullanılması gerektiğini belirtmiş¹⁷¹. Tobin Vergisi'nin kriz dönemlerinde yüksek getiri beklentisi içinde olan spekül atörleri engelleme gücünün olmayacağını, dolayısıyla Tobin Vergisi ekonominin isikrarlı zamanında uygulanacak, ek vergi de kriz başlama aşamasında uygulanacaktır. Böylece daha yüksek vergi yükü sonucu daha fazla yüke katlanmaya razı olan spekül atörleri engellemiş olacaktır.

5- E-Ticaretin Vergilendirilmesi

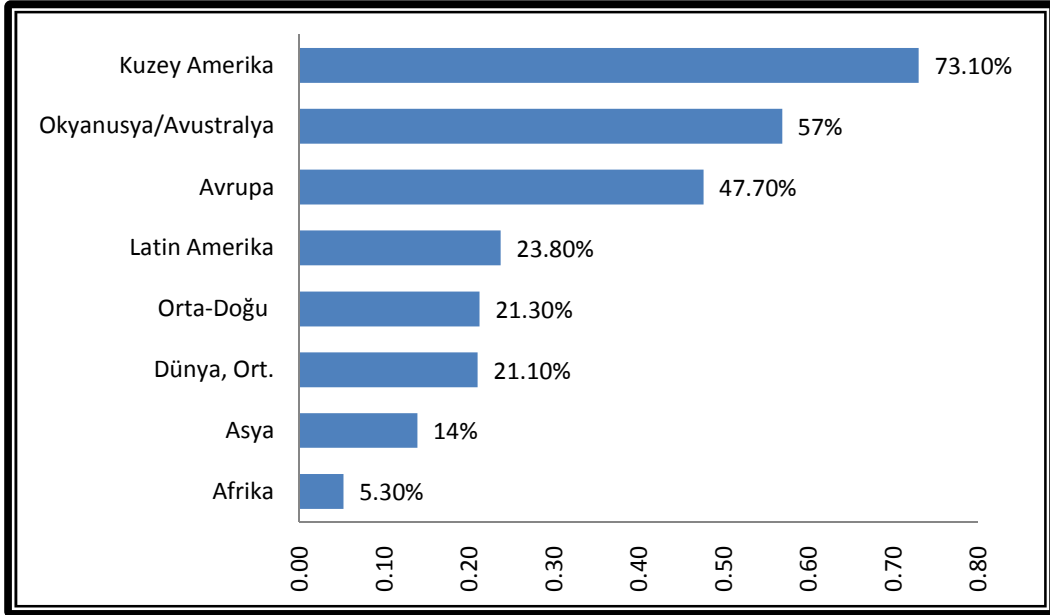
Elektronik ticaret, internet gibi iletişim ağı ları vasıtasıyla veri, bilgi, ürün ve hizmetlerin elektronik olarak aktarılması yoluyla meydana gelen işlemlerdir. Dünya düzeyinde internet kullanımının artmasına paralel olarak geliş en e-ticaret faaliyeti ülkelerin yapısal şartlarına – fiziksel (iletiş im, finansal alt yapı, lojistik), sosyal (eğ itim düzeyi, internet kullanımı) ve ekonomik (işletme uygulamaları, yasal ve düzenleyici altyapılar)¹⁷² göre gelişmektedir (Grafik 5). Elektronik ticaret vergisi de, refahın ve iktisadi değ erin gittikçe artan bir kısmının maddi olmayan (intangibles) ürünler, sistemler ve global ağı lar yoluyla yapıldığı yeni ekonomide sanal ağı lar yoluyla aktarılan veri bilgi, ürün ve hizmetlerin vergilendirilmesi fikrine dayanır. Elektronik ortamda yapılan ticaret üzerinden vergi alınmaması durumunda klasik

¹⁷¹ Wahl, a.g.m., ss. 25-26.

¹⁷² M. Lynne Markus - Christina Soh, "Global Elektronik Ticaret Aktivitesi Üzerine Yapısal Etkiler", çev. Hüseyin Yılmaz, http://www.geocities.com/ceteris_paribus_tr2/h_yilmaz14.doc, Eriş im: 15.06.2008, s. 4.

sistemle ticaret yapan işletmeler aleyhine haksız rekabet ortaya çıkacaktır. Bu nedenle elektronik işlemler üzerinden vergi alınması fikri bazı çevrelerce sıcak karşılanmış ve bu vergiye “Bit Vergisi” adı verilmiştir. Günümüzde müzik, resim, kitap, dergi, danışmanlık, eğitim hizmetleri gibi çok sayıdaki ürün artık yaygın bir şekilde internet üzerinden temin edilebilmektedir. Ancak, internet üzerinden dolaşan tüm bilgilerin ticari olmadığı, ekonomik ve sosyal yönden önemli olumlu sonuçlara sebep olan bilgilerin de yer aldığı unutulmamalıdır.

Grafik 5: Dünya İnternet Kullanım Düzeyi (Mart 2008)



Not: İnternet kullanım düzeyi 2008 yılı dünya nüfusuna (6.676.120.288) göre hesaplandı.
Kaynak: Miniwatts Marketing Group, www.internetworldstats.com.

Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan vergi sorunları arasında yer alan ticaretin yeni bir boyutu olan e-ticaretin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Teknolojinin ve e-ticaretin gelişimi vergi idarelerinde teknik kazanç getirmesi ve otomasyonun (mükelleflerin gelir beyan edilmesi, tahakkuk ve tahsilat işlemleri, denetim işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirilmesi) sağlanması gibi faydalarının yanında vergi politikası hem de vergi yönetimi alanında sorunları da beraberinde

getirmiştir. Üstelik e-ticaretin küresel bir olgu olduğu göz önüne alınırsa ulusal düzeyde bulunacak çözümlerin diğer ülkelerce benimsenmediği sürece sorunu çözmekte yetersiz kalmaya mahkum olacağını söylemek mümkündür. Diğer yandan etkili vergilendirme nedeniyle e-ticaretinin cazibesini yitirmesiyle etkili olmayan vergilendirmenin e-ticareti bir vergi cenneti haline getirmesi hususunda sorun daha da somutluk kazanmaktadır. Birinci durumda ticari faaliyetlerin serbestlik anlayışı kapsamında gelişimi, dolayısıyla küreselleşmenin seyri açısından önemli riskler oluşmaktadır. İkincisinde ise, oluşacak gelir kayıplarına bağlı olarak kamusal hizmetlerin risk altına girmesi ve bu yolla oluşacak sosyo-ekonomik sorunlara bağlı olarak sürecin aksama olasılığının ortaya çıkmasıdır¹⁷³.

İnternetin veya elektronik ticaretin vergilendirilmesine farklı gerekçelerle destek verilmekte ya da karşı çıkılmaktadır. Elektronik işlemlerin bir biçimde vergilendirilmesini savunanların gerekçeleri beş ana başlık altında özetlenebilir¹⁷⁴:

- Gittikçe artan sayıda tüketici, büyük ölçüde devletin kontrolü dışında olan internet aracılığı ile mal ve hizmet satın aldığı için devletler vergi tabanlarının bir kısmını kaybetme riski ile karşı karşıyadır;
- Geleneksel mal ve hizmetlerle (tangibles) aynı özelliklere sahip olan elektronik mal ve hizmetlerin (intangibles) vergi dışı tutulması adil değildir ve sadece gelir kaybına yol açar;
- Elektronik ticaretin tamamen vergi dışında bırakılması halinde ticaret vergilemenin olmadığı yerlere kayarak yeni vergi cennetlerinin ortaya çıkmasına ve sonuçta gelir kaybına sebep olur;
- Vergilendirmenin olmaması, elektronik ticaret olanağından yoksun olan kesim vergi öderken internete erişim olanağı yüksek olan kesimin vergisiz ya da düşük vergi ile mal ve hizmet satın almasına neden olarak gelir dağılımının yüksek gelirli lehine bozulmasına yol açacaktır;

¹⁷³ Saraç, a.g.e., s. 93.

¹⁷⁴ Tekin - Vural, s. 333.

- Elektronik ticaret büyük ölçüde aracıları (toptancı ve perakendeci) ortadan kaldırdığı için zaten belli ölçüde maliyet avantajına sahiptir ve vergilendirilmemesi halinde hem vergi kaybı ortaya çıkar hem de devletin vergi alabildiği bu tip araçlar zor durumda kalır.

E-ticaretin vergilendirmesine karşı olanlar internetin oluşturacağı ekonomik canlanmadan dolayı vergi hasılatının gerçekte yükseleceğini ileri sürer. Bu yaklaşım da temelde e-ticaretin hasılat kaybına yol açtığı görüşünü paylaşır. Ancak söz konusu hasılat kaybı aynı zamanda e-ticaretin vergiden muaf olması anlamına gelir ki, bir yandan e-ticaretin gelişmesine izin verirken diğer yandan verimlilik artışı sayesinde ekonominin genişlemesine de imkan tanır¹⁷⁵.

a) Elektronik Ticaret ve Dolaylı Vergiler

Son yıllarda elektronik ticarete büyük bir artış, ticarete konu olan mal ve hizmetlerin gittikçe artan oranlarda fiziki varlığa sahip olmayan “bilgi” mallarından oluşması yönünde gelişmesi, finansal ve ticari işlemlerde ödemelerin elektronik olarak veya nakit ödemenin dışındaki değişik araçlar ile yapılabilmesi¹⁷⁶ bu ürünlerden vergi alınmasını güçleştirmektedir. Örneğin, karton bir kutunun içinde ambalajlanmış olarak yurt dışından gönderilen bir bilgisayar yazılımı, alıcısına normal olarak gümrüklerden geçerek ulaşır. Buna karşılık, aynı yazılım İnternet yoluyla ABD’deki bir siteden Türkiye’deki bir tüketiciye gönderildiğinde hiç bir gümrüğe uğramayacaktır. Görüldüğü gibi, geleneksel fiziksel malların ekonomi içindeki akışını denetlemek için getirilen araçlar ve uygulama yöntemleri “sayısal ürünler” için geçerli olmayabilmektedir. Örneğin kitap almak isteyen bir müşteri Amazon com’un sitesine ulaştığında karşılaşacağı “sanal vitrin”le bir çok mal ve

¹⁷⁵ Mesut Sert, “Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkisi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Akdeniz Üniversitesi SBE, İktisat ABD., Antalya, 2003, s. 60.

¹⁷⁶ Aktan - Vural, Maliye Politikası, a.g.m., ss. 55-56.

hizmetin sunumunu izleyebilmektedir¹⁷⁷. Bu durumda ödemenin sayısal (digital) yolla yapılması web sunucusunun nerede olduğunun bilinmemesi, elektronik para ile yapılan ödemelerin kimin tarafından yapıldığının bilinmemesi elektronik ticaretin vergi açısından sorunların doğmasına neden olmuştur.

Tüketim ve gümrük vergilerinde yaşanan kayıplar GOÜ’de bir yandan zaten güçlükler içinde olan bütçe dengesini sarsarken, diğer yandan gelir azalışlarının etkisini gidermek için girişilecek çabalar (dolaylı vergilemenin artırılması gibi) vergi adaletini daha da bozacaktır¹⁷⁸. Özellikle tüketim vergileri açısından e-ticaretin tüketicilerin satınalma davranışlarını ve tüketimin yerli ve yabancı satıcılar arasında dağılımını değiştireceği dikkate alındığında toplam gelirleri içinde tüketim vergilerinin ağırlık taşıdığı ülkelerde sorun doğuracağı söylenebilir. Tüketim vergileri açısından diğer bir sorun verginin hangi idare tarafından uygulanacağıdır. Bilindiği gibi uluslararası boyutta tüketim vergilerinin dayandığı ilke tüketimin yapıldığı yerin vergilendirmeyi yapmasıdır. Bu ilke çerçevesinde ihracata konu ürünler KDV veya ÖTV’ye tabi tutulmamakta buna karşılık ithal ürünler bu vergilerin konusunu oluşturmaktadır¹⁷⁹. Bu ilkenin tersine döndürülmesi durumunda, (diğer bir deyişle tüketimin yapıldığı yerde değil üretimin yapıldığı yerde vergi alınması) mal satıcısının vergiyi alarak diğer ülkeye aktarması vergi kaçakçılığını önleyebilir, ancak bütün ülkelerin bu yönde değişime gitmesi zordur.

OECD’nin özellikle ticari işletmeler arası elektronik ticarete kullanılmasını önerdiği toplama mekanizması alıcının ödenmesi gereken tüketim vergisini kendiliğinden hesaplayıp beyan etmesi yöntemidir. Malın alıcısı bu şekilde hesaplayıp ödeyeceği KDV’yi daha sonra teslimleri üzerinden hesaplayacağı vergiden

¹⁷⁷ Cüneyt Binatlı, “Elektronik Ticaretin Vergisel Boyutu”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 1, 2002, www.iticu.edu.tr/kutuphane/dergi/d1/m00010.pdf, s. 173.

¹⁷⁸ Çevik, a.g.m., s. 164.

¹⁷⁹ Bülent Taş - Yüksel Karaca, “Küreselleşmenin Vergi Sistemleri Üzerindeki Etkileri Açısından İki Önemli Konu: Vergi Rekabeti ve Elektronik Ticaret”, **19. Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004, s. 452.

indirebilecek olması vergiden kaçınma olasılıklarını azaltmakta ancak tamamen ortadan kaldırmamaktadır¹⁸⁰.

b) Elektronik Ticaret ve Dolaysız Vergiler

Elektronik ticaret, şirketlerin vergi amaçları için yerleşmek istedikleri yere karar vermeyi kolaylaştırması (bir şirketin yerleşim yerini değiştirmesi elektronik olarak önemli dosyaları yeni bir bilgisayara transfer etmekten başka bir şey ifade etmeyecektir) ile vergilemeyi olumsuz etkilemektedir¹⁸¹. Şöyle ki, elektronik ticaret herhangi bir yerden yapılabileceği için sağlanan hizmetin ikametgahını tespit etmek zorlaşmaktadır hatta imkansızdır diyebiliriz. Elektronik ticaretin gelir üzerinden alınan vergilerin uluslararası boyutu itibarıyla yarattığı diğer bir sonuç ticari faaliyetlerden kaynaklanan gelirlerin kaynaklandığı ülkede vergilendirilebilmesi ile ilgilidir. Ticarete teknolojinin kullanımının artmasıyla vergilendirilebilir gelirin niteliğini ve kaynağını belirlemek için geleneksel kurallar yetersiz kalmaktadır. Örneğin, geleneksel olarak hizmetlerin yapılmasından elde edilen gelir, hizmetlerin yapıldığı yerde (işyerinde) vergilendirilir. Ancak, günümüzde şirketler diğer ülkelerde hiçbir fiziki işyeri olmadan ürünlerini tanıtmaya, sipariş alma ve satışını gerçekleştirme gibi imkanlara kavuşmuştur. Diğer bir sorun da, yazılım ürünleri ve hizmetlerinin ne tür bir gelir olduğunun (royalti geliri mi, bir malın satışından elde edilen bir gelir mi veya hizmet sunumundan elde edilen bir gelir mi) olup olmadığı ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır.

Günümüzde, uluslararası elektronik ticaretin etkin bir şekilde yürütülmesini olanaklı kılacak ya da destekleyecek kapsamlı bir hukuki çerçeve (elektronik imza, belge tescilleri, uyuşmazlıkların çözüm mekanizmaları, tüketicilerin korunması vb. konulara ilişkin) mevcut değildir. Bu sorunun çözümlenmesi, kuşkusuz vergi hukuku ve uygulamaları bakımından da çok önemlidir. Bu bakımdan ülkeler arasında

¹⁸⁰ Taş - Karaca, a.g.m., s. 454.

¹⁸¹ Günaydın - Benk, a.g.m., s. 391.

karşılıklı anlaşılmiş ilkelerine dayanmak ve bu ilkelerin nasıl uygulanacağı konusunda ortak anlayış getirilmesi zorunluluğu vardır. Hükümetler arasındaki uzlaşma gereksinimine ilave olarak hükümetler ile iş dünyası arasında da işbirliğine ihtiyaç vardır. Amerikan yönetimi bu konudaki yaklaşımını Başkan Clinton'ın nüfuzu dahilinde hazırlanan bir rapor ile kamuoyuna duyurmuştur. Gümrük vergisi dışındaki diğer vergiler konusunda, raporda elektronik ticaret üzerine “yeni vergiler konulmaması” politikası benimsenmiştir. Bu tutum, uluslararası vergi anlaşmalarının çerçevesini çizen yürürlükteki ilkelerle uyum içinde görünmektedir. OECD'ye göre ise, vergi yönetimlerinin e-ticaretle ilgili olarak karşı karşıya kaldığı temel sorunlar şunlardır¹⁸²:

- gelirin kaynağına, ikametgaha, işyerine ve arz yerine ilişkin yürürlükteki vergisel düzenlemeleri elektronik ticaretin ışığında yeniden gözden geçirmek ve gerekiyorsa mevcut düzenlemeleri değiştirmek ya da adil seçenekler geliştirmek;
- elektronik ödeme sistemleri de dahil olmak üzere, elektronik ticaret teknolojilerinin, vergi yönetimlerinin vergi yasalarını layıkıyla uygulama yeteneklerini zayıflatmak için kullanılmasını engellemek; fiziksel ve elektronik ticaret için açık ve eşitlikçi bir vergilendirme ortamı sağlamak;
- söz konusu yeni teknolojilerin vergi yükümlülerine daha iyi hizmet sunmak için ne şekilde kullanılabileceğinin yollarını araştırmak.

III. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KIRGIZİSTAN EKONOMİSİ VE VERGİ POLİTİKASI

Günümüz dünyasında küresel değişimlere uyum sağlamak için ülkenin siyasal, ekonomik, sosyal yönleri ve diğer yönlerinin etkin ve diğer ülkelerle rekabet edebilecek şekilde geliştirilmesi gerekmektedir. Özellikle piyasa ekonomisini yeni

¹⁸² Recai Dönmez, “Vergi Hukuku Açısından Küreselleşme ve Elektronik Ticaret”, **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 1-2, 1998, s. 435.

kabullenmeye başlayan geçiş ekonomileri için önlerinde ciddi bir sorumluluk durmakta ve oluşan sorunlara karşı alınması gereken üzümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yönde devletin bir alt dalı olan kamu maliyesi ve maliyenin de temeli olan vergi sistemleri de küreselleşen dünya sisteminde bir çok etkilere maruz kalmıştır. Bu bölümde önce geçiş ekonomileri, geçiş ekonomisi olarak Kırgızistan ekonomisi ve bağımsızlık sonrası uyguladığı vergi politikaları, ortaya çıkan vergi sorunları, yapılan değişikliklerden alınan sonuçlar ve üzüm nerileri yer alacaktır.

A. Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri

Altmışlı yılların sonlarından itibaren klasik ve neo-klasik iktisadın yeniden yorumlanmasının yanısıra yetmişli yılların ortalarında yaşanan petrol krizleri ve stagflasyon olgusu neo-liberal iktisadi düşünce kapsamında devletin ekonomik görevlerinin yeniden sorgulanmasını gündeme getirmiřtir¹⁸³. Devletin ekonomiye müdahalesinin arttırılmasını savunan Keynesyen iktisadın yaşanan olumsuz olaylara zm retemeyişi 1990'lı yıllarda gelişen küresel ekonomik ilişkilerde devletin kltlmesi yaklaşımlarının şiddetle savunulmasına yol açmıştır. Ayrıca, 1985 yılında yönetime M.S.Gorbaçov'un geçmesi ve Glasnost politikasının uygulamasıyla Sovyet toplumunun birçok negatif tarafını ortaya çıkarmış, 1980'li yılların sonuna doğru sosyal sistemin kş ve serbest piyasa ekonomisi ile rekabet edemeyecek düzeyde olduğu kanıtlanmıştır. Bununla birlikte, planlı ekonomi sisteminin temel uygulayıcısı SSCB'nin dağılması ve ülkelerin merkezi planlama sisteminden piyasa sistemine geçişi benimsemeleri önemli etkide bulunmuş ve bu sürece genel olarak geçiş süreci (transition) denilmiştir. İktisadi yönden geçiş süreci üretim araçlarının mülkiyetinin devletin tekelinde olduğu ve üretim kararlarının “nomenklatura”* tarafından alındığı merkezi planlamaya dayalı ekonomik sistemden, fiyatların piyasa

¹⁸³ Asuman Altay, “Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Rollerini, Görevleri ve KOBİ'lerin Durumu”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No: 86, 2002, www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/gecis.pdf, Erişim: 15.05.2008, s. 4.

(*) Sovyet Elitleri, Parti Hiyerarşisi, Yöneticiler ve Bürokratlar.

güçleri tarafından benimsendiği serbest piyasa ekonomisine geçiş¹⁸⁴ olarak değerlendirilmektedir. Ancak, bu ekonomilerin birdenbire piyasa ekonomisinin ana unsurlarını tamamıyla bünyelerine katmaları beklenemez. Dolayısıyla, eski Sovyet Cumhuriyetlerinde yaşananları, merkezi planlama ekonomilerinden karma ekonomiye, daha sonraki bir aşamada da karma ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş çerçevesinde değerlendirmek gerekmektedir: merkezi planlama ekonomisi-karma ekonomi-piyasa ekonomisi¹⁸⁵. Diğer taraftan ise, küreselleşen dünya ekonomisine karşı ülkelerin kendilerini soyutlama olanaklarının ortadan kalkması ve küresel iktisadi ve siyasi sisteme entegre olmak zorunda olmaları, ülkelerin dışa kapalı ekonomik sistemlerden liberal ekonomi politikalarına dönüşümünü zorunlu kılmaktadır. Siyasi rejimin değişmesi ve merkezi planlamadan piyasa ekonomisine geçiş süreci bu ülkelerin küresel ekonomik entegrasyona katılımının başlangıcı olmuştur. Bu ülkelerin geçiş yapmaları ve küresel ekonomiye entegre olmaları madalyonun iki tarafı gibi birbirinden ayrılmaz unsurlardır. Ayrıca, iktisadi aktörlerinin mal ve hizmet, sermaye ve işgücü piyasalarında küresel düzeyde yer almadan piyasa ekonomisine geçiş yapmaları imkansızdır¹⁸⁶. Geçiş ülkelerinin dünya ekonomisine entegrasyonu daha çok yabancı yatırımları ülkeye getirmekle ve diğer piyasa ekonomisi GÜ'le sıkı ilişki sonucu daha iyi gerçekleşebilecektir. Ancak, bu ekonomilerinin dünya ekonomisine entegrasyonunu finansal ticaret yoluyla sağlaması zor gibi gözükmektedir. Çünkü, geçiş öncesi dönemde merkezi planlama ekonomisi küresel finansal sisteme dahil değildi. Dolayısıyla, bu ülkelerde borç sorunlarının hala çözülmemiş olması, kurumsal yapılarının yetersiz olması (bu ülkeler finansal kurumların sadece üyesidir, kurumsal düzenlemeleri yoktur), ülkelerin çoğunlukla

¹⁸⁴ Güngör Turan, "Piyasa Ekonomisine Geçiş Ülkelerinde Yoksulluk ve Gelir Eşitsizliği", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2007, s. 122.

¹⁸⁵ Ertuğrul Acartürk - Hakan Arslaner, "Geçiş Ülkelerinde Devletin Ekonomik Rolü, Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kırgızistan Örneği", KTMÜ I. Maliye Konferansı (Geçiş Ekonomilerinde Mali Politikalar), Bişkek, 16.04.2004, <http://www.econturk.org>, s. 2.

¹⁸⁶ Mojmir Mrak, "Globalization: Trends, Challenges and Opportunities for Countries in Transition", **United Nations Industrial Development Organization Paper**, Vienna 2000, s. 11.

resmi fon kaynaklarına dayandığı, uluslararası sermaye piyasalarından fon sağlama imkanı olmadığı için finansal entegrasyon çok düşük düzeyde gerçekleşmiştir¹⁸⁷.

Genel olarak geçiş ekonomileri üç gruba ayrılarak incelenenebilir.

Birinci grupta; Eski Sovyet ülkelerinin (Baltik cumhuriyetler hariç) oluşturdukları devletler yer almaktadır: Beyaz Rusya, Moldova, Ukrayna, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan, Azerbaycan. Bu ülkelerde geçiş sürecine yönelik reformlar daha yavaş yapıldığı söylenebilir.

İkinci grupta; Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri: Arnavutluk, Bulgaristan, Bosnya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Makedonya, Macaristan, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya, Letonya, Litvanya. AB'ne girmek isteyen bu ülke grubunda özellikle 1990'lı yılların ortalarından itibaren ticari ortakları ile ilişkileri, GÜ'e olan coğrafi yakınlığı, uluslararası kuruluşlardan mali ve teknik destek sağlaması gibi nedenlerden dolayı önemli gelişmeler görülmektedir.

Üçüncü grupta; Çin, Vietnam, Kamboçya, Laos. Bu ülkeler siyasi olarak bir geçiş amacı içermemekle birlikte, ekonomik politikalarını liberalleştirmeye giderek, ekonomik büyüme konusunda önemli gelişmeler sağlamıştır.

Geçiş ekonomisi süreci uzun ve zor ekonomik aktiviteler gerektirir. Bu süreçte ülkeler için önemli bir engel, bir yandan ekonomilerini uluslararası piyasalara entegre edebilmek için, serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları ile devletin ekonomideki ağırlığını azaltmaya çalışmaları, diğer taraftan bunu başarabilmek için ihtiyaç duyulan yoğun devlet müdahalesidir. Merkezi planlama sisteminden piyasa sistemine geçmeye çalışan ekonomilerin, merkezi plandan kalan aşağıdaki özellikleri

¹⁸⁷ Mrak, a.g.m., s. 15.

sonucu piyasa ekonomisi uygulamalarında önemli sorunlara neden olmaktadır. Buna göre¹⁸⁸:

- Ekonominin hemen hemen tamamı kamulaştırılmış, özel mülkiyete çok sınırlı bir pay tanınmıştır,
- Merkezi plan fiziksel ve beşeri sermayeye büyük oranlarda yatırım yapmış ancak bu yatırım büyüme sağlayacak yönde olmamıştır,
- Üretim yapan kuruluşların tekelci yapısı, ürünlerin kıtlığı ve kalitesizliği söz konusudur,
- Sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalar önemli boyutlarda artmış ve bu harcamalar, siyasi bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır,
- Yukarıdaki sorunların da etkisiyle makro ekonomik dengeler bozulmuş, yüksek bütçe açıkları, kontrol edilemez hale gelen ücretler, para arzının sınırsız artışı ve yüksek enflasyon gibi ciddi sorunlarla karşılaşmıştır.

Geçiş ekonomilerinde ortaya çıkan bu sorunların giderilmesi için ülkeler tarafından uluslararası kurumların da katkısıyla bir takım reformlara gidilmektedir. Bu bakımdan sağlıklı bir geçiş süreci için:

- öncelikle liberalleşme ve özelleştirmenin sağlıklı bir şekilde yapılmalı,
- fiziksel yatırımlar ülkeler açısından en verimli alanlarda yapılmalı ve insan kaynaklarına yapılan yatırımlar teşvik edilmelidir,
- yasal ve kurumsal reformlar yapılmalı,
- ekonomik istikrarın sağlanması açısından enflasyon denetlenmeli ve makro istikrar sağlanmalıdır.

Hem küreselleşmeyi hızlandıran bir unsur olması hem bu sürecin içinde yer alması ve uyum sağlama çabası içinde olan geçiş ülkeleri uluslararası ekonomi zincirinin önemli bir halkası olmaktadır. Dolayısıyla IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar üstü örgütlenmeler geçiş sürecine ilişkin tavsiye, değerlendirmelerde

¹⁸⁸ Hasan Bilgehan Yavuz, “Geçiş Ekonomilerinde Ekonomik Büyüme”, **Türk İdare Dergisi**, www.icisleri.gov.tr/_icisleri/turkidaredergisi/uploadedfiles/hasanbilgehanyavuz%2089-105.doc, s. 89.

bulunmakta ve mali destek sağlamaktadırlar¹⁸⁹. 1996 yılında Dünya Bankası yayınladığı yıllık raporunun konusunu geçiş ekonomilerine ayırarak “Plandan Piyasaya (From Plan to Market)” adı ile yayımlamıştır. Rapora göre piyasa ekonomisini oluşturmak için geçiş ekonomileri üç aşamadan oluşan bir programı uygulamalıdır¹⁹⁰. Birincisi, devletin dönüşümünün sağlanmasıdır. Bu ise devletin ekonomideki kontrolünden vazgeçmesi ile olacaktır. Öncelikle fiyatlar ve iktisadî faaliyetler serbest bırakılacaktır. Ancak 1990’lı yılların ilk yarısında bir çok geçiş ekonomisi önemli mali istikrarsızlıklarla karşılaşmıştır. Fiyatların serbest bırakılması fiyatların artışına yol açarak bu ülkelerin enflasyon ile tanışmalarına yol açmıştır. Bunu bütçe açıkları ve dış borçlar izlemiştir. 1994 yılından sonra özellikle enflasyonun bir çok geçiş ekonomisinde kontrol altına alındığı görülmektedir. % 1000 seviyelerinde seyreden enflasyon oranlarının 1990’ların sonunda % 20-30 seviyelerine çekildiği görülmektedir. İkincisi, mülkiyet hakları rejiminin düzenlenmesi ve özelleştirmenin yapılmasıdır. Geçiş ekonomisinde başarılı özelleştirme örnekleri olmakla beraber haksızlıklar ve yozlaşmaların ortaya çıkması özelleştirme sürecini de olumsuz etkilemektedir. Üçüncüsü, sosyal hizmetler ve sosyal güvenlik ile ilgilidir. Özellikle yoksulluk sorunu bu ülkelerin genel problemidir. Yoksulluğun önlenmesi sağlık ve eğitim hizmetlerinin etkinleştirilmesi gerekmektedir. Ancak henüz bu konuda önemli gelişmeler gerçekleşmemiştir. Geçiş ekonomilerinin genel karakteristiğine bakıldığında ise başlıca şu özelliklerden söz edilebilir¹⁹¹:

- Sanayileşme yetersiz, teknoloji geri,
- Tarımsal nüfus yüksek verim az,
- Sosyal ve Etik Kodlar yerleşmemiş, güven düzeyi düşük,
- Regülasyonlar piyasa için yük,
- Finansman imkanları sınırlı,

¹⁸⁹ Geybullu Ramazanoğlu - İbrahim Attila Acar, “Bir Geçiş Ekonomisi Örneği Olarak Kırgızistan: Siyasi, Ekonomik ve Toplumsal Yanaşım”, **Eastern Mediterranean University Faculty of Business and Economics Journal**, Vol. 7-8, 2005-2006, s. 387.

¹⁹⁰ Asuman Altay, “Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **KTMÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Dizi: 3, Bişkek 2001, s. 20.

¹⁹¹ Ramazanoğlu - Acar, a.g.m., s. 387.

- Kurumsal yapıda aksamalar mevcut,
- Çoğunlukçu demokrasi+populizm+devletçilik ve rant dağıtımı engellenememekte,
- Hukukun stnlğ ilkesi uygulanmıyor,
- Karar almaya temel teğkil edecek ve doğru karar aldıracak verilere ulağmak henüz mümkün değil. Kullanılan veriler genellikle eski veya anlamsızdır.

Geçiş sürecinde uygulanan aynı politikalar, aynı başlangıç koşulları, aynı reformlar farklı ülkelerde farklı sonuçlar vermiştir. Bunun nedeni, geçiş ekonomilerinin coğrafi, ekonomik, kültürel geçmişleri, sahip oldukları doğal kaynakları, nüfusu ve bu faktörlerin etkinliğini belirleyen kurumsallaşma düzeyi ve uygulama etkinliğinin farklı olmasıdır. Tablo 6'dan da görüldüğü gibi geçiş ekonomileri olan Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) geçiş dönemi öncesi kişi başına GSMH, diğer geçiş ekonomileri olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine göre daha dřktr¹⁹². Diğer yandan BDT lkeleri Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine göre planlı ekonomide daha uzun sure kalmış ve genellikle tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olmuşlardır.

¹⁹² Stanley Fischer - Ratna Sahay, "Transition Economies: The Role of Institutions and Initial Conditions", **Calvo Conference**, April 2004, ss. 4-5.

Tablo 6: Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları

Ülkeler	Geçiş Yılı	Kişi başına GSMH (1989)	Sosyalist rejim altında geçen yıl sayısı	Geçiş öncesi dış borçların GSYİH'ya oranı (%)	Tarım sektörünün ekonomide ki payı (%)	Doğal kaynak zenginliği *	Gelir Eşitsizliği (Gini Katsayısı Üzerinden)	
							1989	2000-2003
Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri								
Arnavutluk	1991	1400	45	36.9	26	0		
Bulgaristan	1991	5000	43	50.6	11	0	0.23	0.33
Hırvatistan	1990	6171	44	74.7	10	0		
Çek Cum.	1991	9000	43	12.2	7	0	0.20	0.26
Makedonya	1990	3394	44	0	12	0		
Macaristan	1990	6810	41	64	14	0	0.23	0.25
Polonya	1990	5150	42	63.4	13	1	0.28	0.33
Romanya	1991	3470	43	2.9	14	1	0.24	0.30
Slovakya	1991	8000	43	6.8	7	0	0.19	0.25
Slovenya	1990	9200	44	0	5	0	0.21	0.28
Baltik Ülkeleri								
Estonya	1992	8900	51	0	20	0	0.28	0.36
Letonya	1992	8590	51	0	19	0	0.26	0.33
Litvanya	1992	6430	51	0.2	27	0	0.26	0.34
Bağımsız Devletler Topluluğu								
Ermenistan	1992	5530	74	0	11	0	0.25	0.38
Azerbaycan	1992	4620	75	0	22	2		
Beyaz Rusya	1992	7010	75	0,1	22	0	0.23	0.30
Gürcistan	1992	5590	70	0	22	1	0.28	0.37
Kazakistan	1992	5130	75	0	29	2	0.30	0.33
Kırgızistan	1992	3180	75	0	33	0	0.27	0.35
Moldova	1992	4670	52	0	32	0	0.25	0.37
Rusya	1992	7720	74	12,1	15	2	0.27	0.31
Tacikistan	1992	3010	75	8,6	27	0	0.28	0.33
Türkmenistan	1992	4230	75	0	29	2		
Ukrayna	1992	5680	75	0	21	1	0.23	0.32

Kaynak: Harun Bal, “Geçiş Ekonomilerinde Ekonomik Büyüme ve Dış Finansman”, (2004), Proceedings Of The First International Conference On The Fiscal Policies In Transition Economies, Bişkek, s: 87 (*), O: Fakir, 1: Orta, 2: Zengin; Güngör Turan, “Piyasa Ekonomisine Geçiş Ülkelerinde Yoksulluk ve Gelir Eşitsizliği”, Kamu-İş Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 2, 2007, s. 131., Stanley Fischer, Ratna Sahay, “Transition Economies: The Role Of Institutions and İnitial Conditions”, Calvo Conference, April, 2004, ss. 4-5.

B. Geçiş Ekonomisi Olarak Kırgızistan

SSCB'nin dağılmasından sonra Kırgızistan, diğ er bütün geçiş ekonomileri gibi ekonomisini yeniden yapılandırmaya mecbur kalmış, yüksek enflasyon, işsizlik ve aşırı borç yükü gibi olumsuz parametreleri olumluya çevirmenin yollarını aramıştır¹⁹³. Bu yönde önemli gelir kaynağı olan doğal kaynaklarını değerlendirmek ve diğ er sektörel gelişmelerine özen göstererek sorunları atlatmaya ve ekonomiyi kalkındırmaya çalışmaktadır. Bu yönde hem piyasa ekonomisi konusunda belirli bilgiye sahip olan başta IMF, WB, WTO gibi kuruluşlar ve GÜ değerlendirmelerini de dikkate alarak kendi kararları doğrultusunda ekonomiyi geliştirmektedir.

1- Kırgızistan Ekonomisinin Gelişimi

1991 yılında SSCB'nin dağılmasıyla birlikte diğ er cumhuriyetlerin yanında Kırgızistan da bağımsızlığını ilan etmiştir. SSCB döneminde kendi Anayasası, hükümeti ve parlamentosu olmasına rağmen merkezden yönetilen Kırgızistan ilk Anayasasını 5 Mayıs 1993 tarihinde kabul etmiş ve piyasa ekonomisini temel alarak siyasal, sosyal ve ekonomik yönde çeşitli radikal reformlar gerçekleştirmeye başlamıştır. Geçiş döneminin başlangıç yılları olan 1991-1994 yılları kriz dönemi olarak ifade edilebilir. Bu dönemde ülkede, planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş yolunda ilk kararlar alınmış, IMF ve WB'nın tavsiyeleriyle hızlı geçiş olan “şok terapi” uygulamasını başlatmıştır. Sonuç olarak, ekonomi küçülmüş, enflasyon ve işsizlik aşırı düzeyde artmış, üretim ve tüketimin azalması ve buna bağılı olarak halkın refah düzeyi düşmüş, parasal ve finansal dengesizlikler artmış ve bütçe açığı oluşmuştur. Örneğin, enflasyon bu dönemlerde üç haneli rakamlara ulaşmıştır.

Kırgızistan'da 1991 yılının ikinci yarısında özelleştirme süreci başlatıldı, 1992 yılında fiyatlar serbest bırakıldı, 1993 yılında da ulusal para birimi-som yürürlüğe girdi. Kırgızistan geçiş ekonomileri arasında özelleştirme konusunda en fazla başarı gösteren ülkelerden biri sayılmıştır. Çok yapılı rekabetçi bir piyasa yapısını tesis etmek amacıyla oldukça hızlı bir özelleştirme programı uygulamaya

¹⁹³ Ramazanoğlu - Acar, a.g.m., s. 388.

konulmuş ve 1991-1994 yıllarında ağırlıklı olarak hizmet ve ticaret sektörlerine ait küçük işletmelerin özelleştirmeleri yapılmıştır¹⁹⁴. Bu yıllarda yapılan aktif özelleştirme sonucu 1998 yılı sonunda sanayide - % 87, ticarete - % 97, inşaatta - % 57, ulaşımda - % 55 özel sektöre geçirilmiş ve ardından enerji, madencilik vb. gibi büyük tekellerin özelleştirilmesi meclis (jogorku kenesh) tarafından onaylanmıştır. Özelleştirmenin eşit olarak uygulanması ve halkın pay almaya katılımının sağlanması için kamu yatırımlarının satılmasında ihale ve halka pay karşılığı satma yolunu benimsemiştir. 1994 yılında WB tarafından da desteklenen bir karar ile vatandaşların çalışma süreleri ve maaşlarına göre özelleştirmeye kupon karşılığı katılabilecekleri belirtilmiştir¹⁹⁵. Sermaye piyasalarının açılmasına eşlik eden özelleştirme, servet oluşumuna değil daha fazla aktiflerin satılmasına yol açmıştır. Bu durum faydalanma imkanı olan egemenlerin elde edilen dövizleri bilgilerin gizli tutulduğu kıyı bankalarına aktardığı şeklinde söylentiler de olmaktadır.

"Şok terapi" yaklaşımı ve devletin yeni kurulmuş piyasadan hızlı ve şartsız olarak çekilişi, yeni özelleştirilmiş Kırgızistan girişimlerinin uluslararası rakiplerle rekabete hazır bulunmaması nedeniyle, ülkede endüstri sektörünün çökmesine neden oldu¹⁹⁶. Ayrıca, kurumsal altyapı oluşturulmadan sadece bir devlet tekelinin yerine tüketiciyi daha da acımasız bir şekilde sömürecek özel bir tekel koymuş¹⁹⁷ gibi olacaktı ki, bu da uzun dönemli ekonomi planı için olumsuz sonuçları beraberinde getirmiştir. Sovyet döneminde Kırgızistan, merkezden yardım alan ve sübvansiyonlarla desteklenen bir ülke idi. SSCB'nin dağılmasından sonra yardımlar kesilmiş, kuruluşlar çalışmasını durdurmuş, ekonomi tamamen çöküşe geçmiştir¹⁹⁸. Diğer yandan, eski birlik cumhuriyetleri arasındaki ticaret ilişkilerinin kesintiye uğraması, bütçe gelirlerinin azalması sonucu sağlık, eğitim gibi sosyal hizmetlere

¹⁹⁴ Ertuğrul Deliktaş, "Kırgızistan'da Özelleştirme Süreci: 1991-2000", **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek 02-04.05.2002, s. 351.

¹⁹⁵ Kırgızistan Ülke Raporu, **Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı (TİKA) Yayınları**, Sayı: 31, Ankara, Ekim 1996, s. 41.

¹⁹⁶ Rafis Abazov, "Ekonomik Geçiş ve Küresel Baskılar: Kırgızistan Örneği", **Avrasya Etüdleri**, TİKA, Sayı: 18, 2000, s. 45.

¹⁹⁷ Stiglitz, a.g.e., s. 165.

¹⁹⁸ Özhan Çetinkaya - Kurmanbek Joldoshev, "Kırgızistan'da Özelleştirme Uygulamaları ve Etkileri", **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı: 9, 2008, <http://www.akademikbakis.org>, s. 37.

yeteri kadar para ayrılamamış ve ekonomi mali darboğaza sürüklenmiştir. Örneğin, 1995 yılında GSMH 1990'ı % 100 olarak kabul edilirse % 50.3, 2004 yılı % 72.4 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 7). Geçiş süreci reformlarının yapılmaya başlamasından 10 yılı aşkın zaman geçmiş olsa da üretim düzeyi bağımsızlık döneminden 20-25 yıl önceki durumuna gerilemiştir. Hatta kriz dönemine, 1991 yılına kadarki düzeyine bile ulaşamamıştır. Dolayısıyla, bağımsızlık sonrası ilk 5 yıl geçiş reformlarından çok ekonomik krizle mücadele yılları olmuştur.

Tablo 7: Orto Asya Ülkelerinin GSMH Durumu (1989 yılı = 100 %)

Ülkeler	Yıllar							
	1990	1995	1996	1999	2000	2001	2002	2004
Kazakistan	99.6	61.1	61.4	62.9	69.1	78.2	85.6	...
Kırgızistan	103	50.3	53.9	62.7	65.9	69.4	69.1	72.4
Özbekistan	101.6	83.4	84.7	94.3	98.1	102.5	106.8	...
Tacikistan	98.4	41.0	39.2	43.5	47.1	52.0	56.7	...
Türkmenistan	102	63.6	59.3	64.1	75.4	84.4	88.7	...

Kaynak: Alisher Hayitov, “Ekonomika Tyurkoyazicnih Stran Sentralno-Aziatskogo Regiona: Sostoyanie i Problemi”, Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, Sayı: 11, 2008, <http://www.akademikbakis.org>, s. 1.

1997 yılı ortasına gelindiğinde yüksek ve istikrarsız enflasyon problemi aşılmış, üç haneli yıllık enflasyon oranları geride kalmıştır. Ekonomi yönetimlerinin gündeminde ise tek haneli enflasyon ortamında yüksek bir sosyal maliyet olmaksızın ekonominin nasıl canlandırılacağı konusu vardır. Ancak, makro ekonomik istikrar ve ekonomik büyümeye rağmen yurt içi tasarruflar gelişmemiştir¹⁹⁹. 1998 yılında yaşanan Rusya mali krizi, 2005 yılında yaşanan siyasi olaylar (lale devrimi) ekonomiyi ters yönde etkilemiş ve yabancı yatırımların ülkeden çıkması, üretimin düşmesi gibi olumsuzluklara sebep olmuştur.

¹⁹⁹ Gazi Bilgin, “Rusya Krizinin Orto Asya Türk Cumhuriyetlerine Etkisi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Özel Sayı, Ocak 2002, s. 2.

Genellikle geçiş ekonomilerinin sosyo-ekonomik sorunlarının çözümünde uluslararası finansal kuruluşların kredi ve yardımları kullanılmaktadır. Dolayısıyla kamu yatırımları proje şeklinde dış kaynaklardan finanse edilmektedir. Ancak, sağlanan teknik yardımlar reel ekonominin gelişimine değil, kanun tasarısı, program hazırlama, danışma ve eğitim hizmetlerine harcanmıştır. Tabi ki, bunlar da gerekliydi. Ama bilinçsiz olarak harcanmış ve genellikle de donörlerin kendileri tarafından gönderilen uzman ve eğitimcilerine ödenmiştir. Bu şekilde görünüşte Kırgızistan'ı desteklemekte olan donörler aslında kendilerini desteklemiştir²⁰⁰. Kırgızistan'da her yıl “Kamu Yatırımları Programı” çerçevesinde 70-80 milyon \$ harcanmaktadır. Yatırımların % 80'ine yakın bölümü ulaşım ve ziraat altyapısına, sosyal sektör, enerji, yönetimin iyileştirilmesine ve finansla yönlendirilmektedir²⁰¹. Örneğin, eğitim sektörüne (1995) 900.000 \$, sosyal hizmetlere (1996) 1.100.000 \$, parlamento danışmanlığına (1997) 800.000 \$, tarım ve su sektörüne (1998) 470.000 \$, toprak reformu için (1998) 760.000 \$, kamu satışlarında yasal ve kurumsal düzenleme (Dünya Bankası tarafından) (1994) 100.000 \$, (1995) 190.000 \$, özel sektörü destekleme (1994) 604.000 \$, işletmeleri geliştirme ve yeniden yapılandırmak için teknik yardımlar (Japonya tarafından) (1996) 2.500.000 \$ alınmıştır²⁰². Ancak bu finansman kaynaklarının etkin olarak kullanıldığını da tespit etmek kayıt dışının % 50'den fazla olduğu ülkede zorlaşmaktadır. Ayrıca, Kırgızistan'da iktisadi büyümeyi yavaşlatma riski olsa da, kamu yatırımlarının çok yüksek düzeyde azaltılmaması gerekmektedir. Çünkü, kamunun üstlenmesi gerektiği ve aynı zamanda özel sektörün ilgisini çekmediği sağlık ve eğitim gibi sektörler de bulunmaktadır.

Geçiş ekonomilerinde büyük ölçüde özelleştirme ile işletmeler yöneticilerinin mülkiyetine geçmiş ve çok kısa zamanda büyük gelir dengesizliği doğmuştur. Bu bir yandan piyasanın işleyişi sonucu ortaya çıkan ferdi refah düzeyinin değişmesi gibi görünürken diğer yandan da geçişten önceki yöneticilerin işbaşında

²⁰⁰ Turar Koyçiyev, “Reforma i Ekonomika Kırgızskoy Respubliki v 1991-2001gg.”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek 02-04.05.2002 (Reforma), s. 29.

²⁰¹ Kırgız Cumhuriyeti Ulusal Bankası, “2006–2010 yy. Ülkeyi Kalkındırma Stratejisi”, **Yıllık Raporu**, 2002.

²⁰² Koyçiyev, Reforma, a.g.m., s. 31.

iken göstermiş olduğu avantajların değerlendirilmesi olarak görünmektedir²⁰³. Bilindiği gibi gelir dağılımı eşitsizliğini kantitatif olarak ölçmede yaygın bir araç olarak kullanılan Gini katsayısının yüksek olması gelir dağılımı eşitsizliğinin o kadar fazla olduğunu gösterir. Geçiş döneminde, gelir farklılıkları önemli ölçüde artmış ve pek çok ülkede Gini katsayısı ile ölçülen gelir eşitsizliği gelir dağılımının en bozuk olduğu GOÜ düzeyine yükselmiştir. Örneğin; Geçiş öncesi Gini katsayısı 0.27 olan Kırgızistan'ın geçiş döneminde 0.35'e yükselerek gelir dağılımı eşitsizliğinin daha da arttığı görülmektedir (Tablo 8).

Tablo 8: Orta Asya Ülkelerinde Gelir Dağılımı

Ülkeler	Yıl	Gelir Bölüşümü				Eşitsizlik Ölçüleri		
		En fakir % 10	En fakir % 20	En zengin % 10	En zengin % 20	En zengin % 10'da En fakir % 10	En zengin % 20'da En fakir % 20	Gini Katsayısı
Rusya	2002	3.3	8.2	39.3	23.8	7.1	4.8	0.310
Türkiye	2003	2.3	6.1	46.7	30.7	13.3	7.7	0.400
Kazakistan	2003	3.2	7.8	40.0	24.4	7.5	5.1	0.323
Türkmenistan	1998	2.6	6.1	47.5	31.7	12.3	7.7	0.408
Azerbaycan	2001	3.1	7.4	44.5	29.5	9.7	6.0	0.365
Kırgızistan	2002	3.2	7.7	43.0	27.9	8.6	5.5	0.348
Özbekistan	2001	3.6	9.2	36.3	22.0	6.1	4.0	0.268
Tacikistan	2003	3.3	7.9	40.8	25.6	7.8	5.2	0.326

Kaynak: Mehmet Yüce - Mehmet Ferhat Özbek, "Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme", www.turkoloji.cu.edu.tr, s.12.

Serbest pazar ekonomisine geçişte tam performans gösteremeyen Kırgızistan'da resesyona, işsizlik, enflasyon, vergi ve gümrük sisteminin şeffaf olmaması, hükümetin sorumsuzca borçlanması ve borçları kendilerini zenginleştirmeye kullanmaları giderek artan bir kayıt dışı ekonomisini ortaya çıkarmıştır. Kayıt dışı ekonomi GSYİH'nin % 53'ünü oluşturmaktadır. Kırgızistan Maliye Bakanının belirttiğine göre her üç girişimcinin biri yolsuzluğa başvurmuştur. Yolsuzlukla mücadele konusunda önemli kurum olan "Transperancy

²⁰³ Sıdık Topaloğlu, "Geçiş Ekonomilerinde Çalışma Hayatının Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, 02-04.05.2002, Bişkek, s. 77.

International” Orta Asya ülkelerinin yolsuzluğun çok yoğun olarak yaşandığını belirtmiştir. Yolsuzluk konusunda 146 ülke çapında yapılan sıralamada Kırgızistan 134.sırada yer almıştır ve bu da yolsuzluğun dikkate değer bir konu olduğunu göstermektedir (Tablo 9).

Tablo 9: Yolsuzluğu Benimseme İndeksi (2003yılı)

Göstergeler	Sıralama	İndeks
Kazakistan	107	2.4
Kırgızistan	130	2.1
Uzbekistan	137	2.4
Tacikistan	124	1.8

Kaynak: Alisher Hayitov, “Ekonomika Tyurkoyazicnih Stran Sentralno-Aziatskogo Regiona: Sostoyanie i Problemi”, Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, Sayı: 11, 2008, <http://www.akademikbakis.org>, s. 1.

Kırgızistan’da yolsuzluğun fazla olmasına bağlı olarak Rüşvet Vergisi (Bride Tax) ve Yolsuzluk Vergisi (Corruption Tax) de fazladır. Bilindiği gibi, bu vergilerin diğer vergilerden farkı, elde edilen hasılatın devlet hazine yerine bazı kamu görevlilerin ceplerine girmesidir²⁰⁴ (Tablo 10). Dolayısıyla kayıtdışı ekonomiyi ve yolsuzluğu önlemek için öncelikle ekonomik istikrarın sağlanması, istikrarın olması için de mali disiplinin yerleştirilmesi gerekir.

Tablo 10: BDT Ülkelerinde Rüşvet ve Yolsuzluk Vergilerinin Oranı (%)

Ülkeler	Ortalama Rüşvet Vergisi	Ortalama Yolsuzluk Vergisi
Kırgızistan	5.5	7.8
Rusya	4.1	7.6
Özbekistan	5.7	8.2
Kazakistan	4.7	7.7

Kaynak: Mehmet Yüce - Mehmet Ferhat Özbek, “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme”, www.turkoloji.cu.edu.tr, s.13.

²⁰⁴ Mehmet Yüce - Mehmet Ferhat Özbek, “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme”, www.turkoloji.cu.edu.tr, s. 13.

Kırgızistan, uygun bir para ve maliye politikası yoluyla sağlıklı ve sürdürülebilir makroekonomik istikrarın sağlanabileceğini ve bunun yöntemlerinin dünya üzerinde genel kabul görmüş temel uygulamalardan geçtiğini artık anlamıştır. 1991 yılından bu yana İhracata Yönelik Sanayileşmeye ve neoklasik görüşe dayalı serbest piyasa ekonomisi yaklaşımını uygulayan Kırgızistan, piyasa ekonomisi konusunda uzman olan ABD, OECD, IMF, WB, EBRD, ADB, WTO gibi uluslararası kuruluşları ile güçlü iş ilişkilerin kurulması yönünde bir dizi adım atmıştır²⁰⁵. Uluslararası kurumların yayınlamış olduğu raporlarda, Kırgızistan'ın diğer eski Sovyet Cumhuriyetleri'ne ve hatta bazı Merkezi ve Doğu Avrupa ile Baltık Cumhuriyetleri'ne nispeten, özellikle başta özelleştirme olmak üzere birçok alanda gerçekleştirmiş olduğu reformlar nedeniyle, piyasa ekonomisinin yerleştirilmesi açısından çok daha ileri bir düzeyde olduğu açıkça ifade edilmiştir. Nitekim, bu raporlar kapsamında yapılan karşılaştırmalı değerlendirme çalışmalarında Kırgızistan için ortalama olarak 4 üzerinden 3 gibi bir puan verilmiştir. Ayrıca, uluslararası ticaretin ve dış ekonomik faaliyetlerin liberalleştirilmesi; DYY'ı çekme çalışmaları, Kırgızistan parasına tam konvertibilite kazandırmaları ve Kırgızistan ekonomisini uluslararası rekabete açması küreselleşen dünyaya aktif olarak katılımının bir göstergesidir. Yalnız, hala geçiş döneminde olan ülkeler ve bu arada Kırgızistan küreselleşmenin olumlu sonuçlarını yeteri kadar faydalanamamışlardır. Bu durumda Kırgızistan zararının en düşük kazancının ise en yüksek düzeyde olacağı, diğer ülkelerle uyumun sağlanabileceği şekilde küresel dünyanın sunduğu araç ve yöntemlerden etkin şekilde faydalanmalıdır. Buna bağlı olarak IMF ülke ekonomisi için önerilerde bulunmuştur. Bunlar²⁰⁶;

- Ülke kaynakları son derece dikkatli kullanılarak makro ekonomik istikrar korunmalı,
- Yatırım olanakları geliştirilmeli ve özelleştirmeye hız verilerek tüm sektörlerde istihdam olanağı yaratılmalı,
- Bankacılık sistemi geliştirilmeli, yabancı bankaların ülkeye gelmesi teşvik edilmeli ve devlet bankaları özelleştirilmeli,
- Kayıt dışılık ve yolsuzlukla mücadele edilmeli,

²⁰⁵ Abazov, a.g.m., s. 40.

²⁰⁶ Ramazanoğlu - Acar, a.g.m., ss. 391-392.

- Kamu hizmetleri, vergi, gümrük alanlarında reform yapılmalı,
- Devletin düzenleyici ve ticari rolleri yeniden gözden geçirilmelidir.

2- Kırgızistan'ın Temel Makro Ekonomik Göstergeleri

Bu bölümde Kırgızistan ekonomisinin genel yapısı hakkında bilgi vermek için makro ekonomik durumu, özellikle ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik, başlıca ekonomik sektörler üzerinde durulacaktır.

Tablo 11: Temel Makro Ekonomik Göstergeler (1995-2010)

Göstergeler	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GSYİH (milyar \$)	1.5	1.8	1.8	1.6	1.2	1.4	1.5	1.6	1.9	2.2	2.4	2835	3249	3659	4137	4695
GSYİH (büyüme, %)	-5.4	5.6	9.9	1.8	3.6	5.4	5.3	0.0	6.7	7.1	-0.6	2.7	8.0	8.0	8.5	9.0
Kişi başına GSMH (\$)					252	278	309	330	359	390	422	543	620	692	775	872
Enflasyon (TÜFE, ort., %)	53	30.3	26	12.1	35.9	18.7	6.9	2.1	3.0	4.0	4.3	5.8	6.5	6.6		
İhracat (milyon \$)	409	531	630	535.1	453.8	505	476	488	590	733	618	1167	1350	1583	1837	1986
İthalat (milyon \$)	522	782	646	755.1	538.6	554	450	572	724	904	979	2205	2412	2693	3078	3330
Döviz kuru (ort., \$/KGS)	11.2	16.7	17.4	29.4	45.4	47.70	48.38	46.94	43.65	42.65	41.01	40.2	42.0	42.0	42.0	42.0

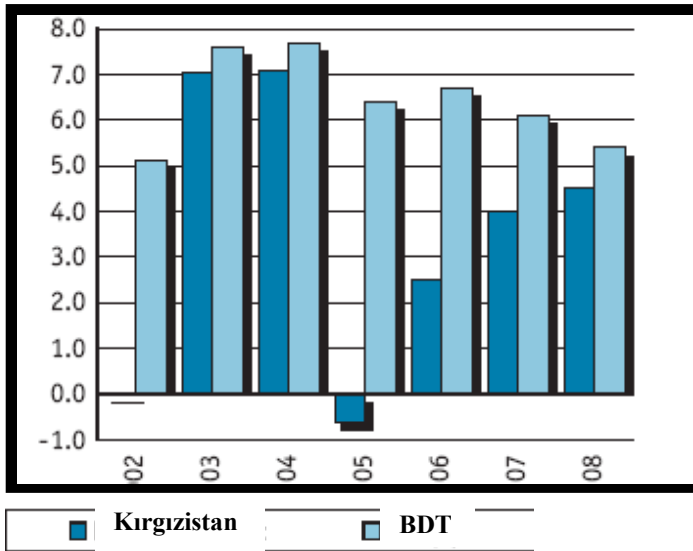
Kaynak: EIU, Kırgızistan Ülke Raporu, Temmuz, 2000; IMF, Comprehensive Development Framework of the Kyrgyz Republic to 2010, 2003-2000; IMF, Kırgızistan Ülke Raporu, Haziran, 2007, s. 96.

a) Ekonomik Büyüme

Kırgızistan'da GSYİH 1996-1997 yıllarında tarım üretimindeki artış ve "Kumtör Altın" madeninin üretime başlamasıyla büyüme göstermişse de 1998 yılında Rusya mali krizinin etkisiyle azalma gerçekleşmiştir. 2001 yılına kadar belirli seviyelerde artış yaşanmışsa da 2002 yılında % 0 büyüme sağlanmıştır. Bunun nedeni "Kumtör Altın" madeninde yaşanan kaza sonucu altın üretiminin durmasıdır. Üretim ilerleyen aylarda devam etmiş ve 2004 yılına kadar % 7.1 seviyesinde büyüme

sağlanmıştır. 2005 yılında altın üretimindeki düşüş Kırgızistan GSYİH üzerinde % 0.6 düşüğe sebep olmuştur (Tablo 11). Altın üretiminden başka tekstil ve konfeksiyon sektörleri ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır. Görüldüğü gibi ülkenin GSYİH'nın değişimi altın üretimine bağlı kaldığı için ve Kumtör altın rezervlerinin de tükenmekte olduğunu dikkate alırsak, GSMH arttırılması için ciddi ve hızlı bir şekilde diğer sektörlerin de üretime katkıda bulunmaları ve yeni üretim alanlarının hizmete geçirilmesi önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Grafik 6: Ekonomik Büyüme (%)

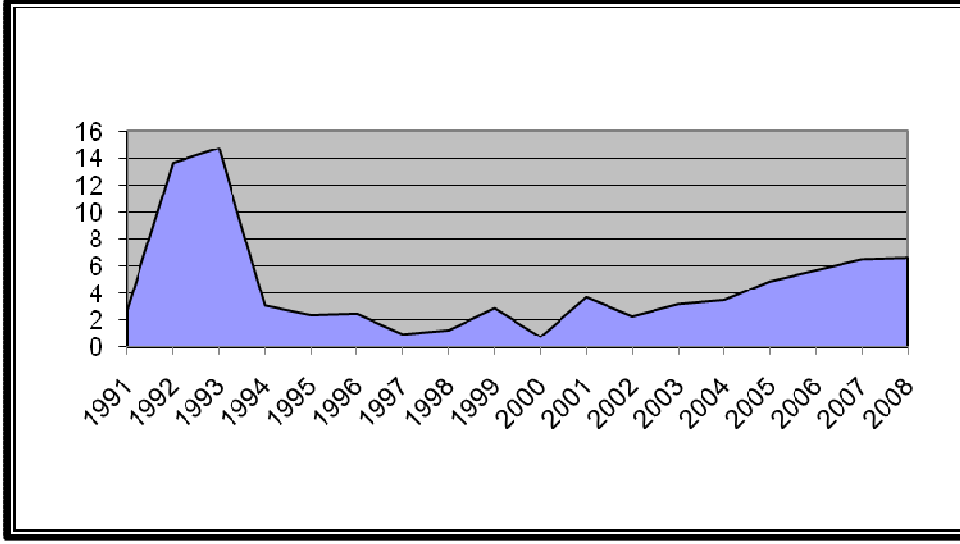


Kaynak: EIU, Kırgızistan Ülke Raporu, Kasım, 2006, BM, s.11.

b) Enflasyon

1992 yılında enflasyon oranı % 854.6 seviyesinden 1998 yılı ortalarında % 10'a kadar gerilemiştir. Ancak, Rusya mali krizi sonucu 1999 yılında % 35.9 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılından itibaren ekonomide istikrar yönünde atılan adımlar ve Kırgızistan Merkez Bankası'nın uyguladığı sıkı para politikası sonucu enflasyon oranı düşüğe geçmiş ve 2002 yılında % 2.1 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 11, Grafik 7).

Grafik 7: Enflasyon Düzeyi (%)



Kaynak: EIU, Kırgızistan Ülke Raporu, Kasım, 2006, BM, s. 11.

c) İşsizlik

Kırgızistan'da işsizlik durumu da çözülmesi gereken önemli ekonomik sorunlardan biridir. 2001 yılında % 7.8 olan işsizlik yıllar itibariyle devamlı artmış 2006 yılında % 9.3 olmuştur²⁰⁷. 1995 yılından bu yana kamu sektöründe istihdam edilenlerin sayısı % 20 oranında azalırken özel sektörde istihdam edilenlerin sayısında aynı oranda artış olmuştur. Buna göre, bugün özel sektörde istihdam edilenlerin toplam istihdam içindeki oranı % 75'tir. Ayrıca özelleştirilen tarım işletmeleri ile birlikte işgücünün yarısı tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Sanayi sektöründe istihdam edilenlerin sayısı ise sadece % 8'dir²⁰⁸. Özellikle işsizlik sonucu işgücünün ülkeden Rusya ve Güney Kore vb. ülkelere göçü söz konusudur. Çünkü, ülkede diğer ülkelere kıyasla ücretler düşük ve gidilen ülkelerde yaşam standartlarının yüksek olduğu düşünülmektedir. Örneğin, Kırgızistan'da 1995 yılında ortalama nominal ücret 34 \$ ise, 2000 yılında daha da azalarak 25.7 \$, 2005 yılında yükselerek 57.8 \$

²⁰⁷ Kırgızistan Maliye Bakanlığı, "Kırgızistan'da İşsizlik Sorunu", **Yıllık Bülteni**, 2005, www.minfin.kg.

²⁰⁸ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, "Başlıca Sektörler", Kırgızistan Ülke Bülteni, Şubat 2006, www.deik.org.tr, Erişim: 10.05.08, s. 8.

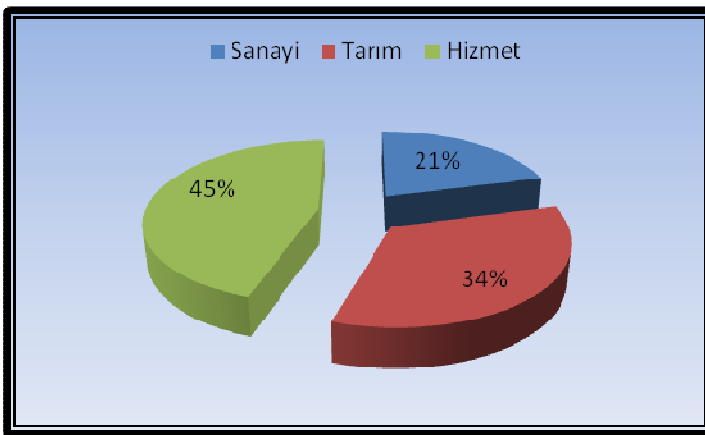
olmuştur²⁰⁹. Ücretlerin düşüklüğü ekonomik yönden aşağıdaki sonuçlara neden olmaktadır:

- ülke ekonomisinin krizden çıkmasını yavaşlatmaktadır, çünkü toplam talebi azaltmaktadır,
- ekonomik gelişmenin önemli unsuru olan emek gücünün harekete geçirilmesine engel olmaktadır,
- ücretlerin düşük olması teknolojik gelişmeleri de engellemektedir. Günümüzde önemli konulardan olan insan kaynaklarının ve insanların dünya standartlarına uygun eğitim alması sonucu bilgi toplumunun ülke ekonomisine katkısını dikkate alırsak bu durum daha da ciddiyet kazanmaktadır.

d) Başlıca Ekonomik Sektörler

Kırgızistan'da başlıca ekonomik sektörler sanayi, hizmet ve tarım olarak sıralanabilir. Ülke ekonomisinde % 45'lik pay ile hizmet sektörü ağırlıklı olup, % 34 oranla tarım da önemli paya sahiptir. % 21 paya sahip olan sanayi sektörü en çok üzerinde durulması ve geliştirilmesi gereken bir sektördür (Grafik 8).

Grafik 8: Temel Ekonomik Sektörler



Kaynak: EIU, Kırgızistan Ülke Raporu, Kasım, 2006, BM, s.5.

²⁰⁹ Kırgızistan Maliye Bakanlığı, "Kırgızistan'da İşsizlik Sorunu", **Yıllık Bülteni**, www.minfin.kg, 2005.

da) Sanayi

Kırgızistan'ın sanayi sektöründe enerji (hidroelektrik enerji), madencilik (altın, cıva, uranyum, altın, kömür, petrol) ve imalat (ağır sanayi, makine araçları sanayi, elektronik aletler, kontrol ve ölçme aletleri, tekstil, gıda sanayi, içki sanayi) alanlarında faaliyet gösterilmektedir (Grafik 8). Sanayi sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin % 89'u 1991-2000 döneminde özelleştirilmiştir. Ülkede metalurji ve madencilik en önemli sektör olmakta ve üretilen ürünlerin hemen hemen hepsi Japonya, Çin ve bazı Avrupa ülkelerine ihraç edilmektedir. Kırgızistan, iki önemli altın rezervine, kömür, mermer, cıva, bakır, uranyum, molibden, gümüş ve antimuan yatakları ile seramik sanayinde kullanılan bazı mineral kaynaklara sahiptir. Bunların yanısıra ülkede zengin tungsten ve kalay yatakları bulunmaktadır. Bu alandaki en önemli alt sektör, altın çıkarma ve işleme sektörüdür. Kumtor Altın İşletmeleri, bir Kırgız-Kanada ortak yatırımı olan Kumtor Altın Şirketi tarafından işletilmektedir. Devletin bu işletmedeki yüzde 67'lik hissesi Haziran 2004'te özelleştirilmiş ve "Centerra Gold Incorporation" adı altında yeni bir şirket kurulmuştur. Kırgızistan'ın ikinci büyük altın madeni olan Talas bölgesindeki Jerui maden yatağındaki altın rezervlerini ise devlete ait Kyrgyzaltyn firması, İngiliz Oxus ve Avustralyalı Normandy madencilik şirketleri ortak olarak işletmektedir. Kırgız hükümeti, bağımsızlıktan bu yana % 25 azalmış olan kömür üretimini yeniden canlandırmak ve bu sayede hem ithal enerji kaynaklarına olan bağımlılığı azaltmak, hem de ihracat gelirlerini artırmak düşüncesindedir. 2001 yılında 500 bin ton olan kömür üretiminin 2005 yılında 1.1 milyon tona çıkarılması planlanmışsa da yeni yatırımların yetersizliği nedeniyle bu rakama ulaşamamıştır. Sanayi içerisinde bir şirketin (KumtorAltın) payının % 50'lerde olması ekonominin hassas dengeler üzerinde yürüdüğüne ve sanayide çeşitliliğin sağlanamadığına işaret etmektedir. Diğer taraftan milli gelir içerisinde tarımın payının yüksek oluşu, iklim gibi dışsal faktörlere bağlı bir üretim yapısı nedeniyle, milli gelirden de önemli sayılabilecek dalgalanmaları kaçınılmaz

kılmaktadır²¹⁰. Bu sektörlerin eskimiş altyapılarından dolayı üretimde verimlilik azalmakta ve ithal edilen ürünlerle rekabet edememektedir. Dolayısıyla bu sektörlerle yatırım teşvik edilmeli ve teknik yönden onarımı yapılmalıdır.

Kırgızistan büyük su kaynaklarına sahiptir ve bunun sadece % 10'unu kullanabilmektedir. Ülke ihracatının beşte birini oluşturan hidroelektrik enerji komşu ülkeler olan Çin, Kazakistan ve Özbekistan'a ihraç edilmektedir. Ülkede bugün 16 hidroelektrik ve 2 termik santral olmak üzere 18 santral bulunmaktadır. Ancak, enerji sektörünün iletim hatlarının ve altyapısının eskimiş olması nedeniyle kapasitenin tamamı kullanılamamaktadır. Ayrıca Kırgız devlet enerji şirketi KyrgyzEnergo özelleştirilmeye çalışılmaktadır. Diğer yandan yün, pamuk ve ipek üretimine bağlı olarak tekstil, tarımın önemli bir paya sahip olması nedeniyle gıda işleme sanayi, zengin madenleri barındırmasından maden işletme sanayi, makine sanayi de yer almaktadır

db) Tarım

Tarım sektörü Kırgızistan ekonomisinde önemli payı almaktadır. Ülkede zirai üretimin % 40'ı özel çiftlikler tarafından gerçekleştirilmekte ve devletin üretimdeki payı % 5'tir. Geri kalan üretim ailelere ait tarlalarda yapılmaktadır. Tarım sektöründe bitki üretimi, pamuk üretimi, endüstriyel ürünler üreten işletmeler yer almaktadır. Tahıl üretimi ve özellikle buğday üretimi tarımsal üretimin yaklaşık yarısını teşkil etmektedir. Bu alanda uygulanan ithal ikameci politikalar nedeniyle tahıl üretimi GSYİH'nın % 10'unu oluşturmaktadır. Ülkede üretilen diğer başlıca tarım ürünleri ise tütün, yün, pamuk, deri, ipek, meyve ve sebzedir. Tarım ürünlerine ilişkin fiyat denetimleri ve ihracat vergileri kaldırılmış olmakla birlikte hububata uygulanan % 30'luk geçici ihracat vergisi bu uygulamadan hariç tutulmuştur²¹¹.

²¹⁰ Hüseyin Avni Egeli - Ömer Selçuk Emsen, "Geçiş Sürecinde Kırgızistan Ekonomisi", **KTMÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 4, Bişkek 2002, s. 108.

²¹¹ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, "Başlıca Sektörler", Kırgızistan Ülke Bülteni, Şubat 2006, www.deik.org.tr, Erişim: 10.05.08, s. 11.

dc) Hizmet

Hizmet sektörü geniş bir alanı içermekte olup, ana alt sektörler itibariyle inşaat, ulaştırma ve telekomünikasyon, bankacılık ve finans ve tüketici hizmetlerinden oluşmaktadır. Kırgızistan dağlık coğrafi yapıya sahip olması nedeniyle karayolları daha ağırlıklı olarak kullanılmaktadır. Diğer yandan ülkenin demiryolu ağının geliştirilmesi için çalışmalar yapılmaktadır. Gündemdeki en önemli proje olan Çin-Kırgızistan-Özbekistan demiryolunun hayata geçirilmesi genel olarak ülkenin kalkınmasında da önemli katkılar sağlayacaktır. Kırgızistan havayolları dış hatları rekabet edememesi sonucu 2006 yılında kapanmıştır ve günümüzde sadece iç hatlarda faaliyette bulunmaktadır. KyrgyzTelecom özelleştirme aşamasındadır.

Kırgızistan'ın bankacılık sistemi ise, gelişme aşamasında olup, 1998 yılı Rusya krizi'nden etkilenmiş ve Kırgızistan Merkez Bankası'nın (KRUB) ticari bankalar için sermaye arttırma zorunluluğu getirmesi sonucu birkaç banka kapanmıştır. Faaliyetlerini ülkedeki yatırım ortamını teşvik edecek en olumlu koşulların sağlanmasını amaçlayarak sürdüren KRUB 2002 yılında bankacılık sisteminin yeniden şekillendirilmesi için oluşturulan ve sektörde istikrarın sağlanmasını, mali bankacılık aracılık faaliyetlerinin gelişmesini ve reel ekonomiye yatırım yapılması için finans kaynaklarının harekete geçirilmesini amaçlayan bir stratejiyi kabul etmiştir. Bu stratejinin temel hedefleri şunlardır²¹²:

- Fonların harekete geçirilmesine yönelik önlemlerin pekiştirilmesi,
- Halkın bankacılık sistemine olan güveninin arttırılması,
- Yatırımcıların korunması,
- Ödemeler sisteminin performansının arttırılması,
- Geniş halk kesimlerinin gerekli ve çağdaş bankacılık hizmetlerine erişmesi için uygun koşulların oluşturulması. Ayrıca KRUB mikrofinans

²¹² Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, "Dış Ticaret", Kırgızistan Ülke Bülteni, Şubat 2006, www.deik.org.tr, Erişim: 10.05.08, s. 13.

kuruluşlarının geliştirilmesine ve finansal hizmetlerde rekabetin artmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır.

Kırgızistan 1960'larda yeterli turizm sektörüne sahipti. Mesela, 1970-80 yıllarında Kırgızistan'a yılda 1 milyon turist geliyordu. 1990 yılından sonra bu rakam 50-100 bini geçmedi. Bunun sebebi bu sektörün gelişmemesi, eski kalitenin olmaması ve bir anlamda bu sektörün tamamen unutulmasıdır. Halbuki, Kırgızistan tarihî, coğrafi, tabiat güzellikleri açısından çok zengindir. Kırgızistan'da turizm sektörünün geliştirilmesi ekonomide önemli büyüme sağlayacaktır. Bunun için bu sektöre yatırımlar yönlendirilmeli ve teşvik edilmelidir.

e) Dış Ticaret

Kırgızistan'ın son yıllarda gerçekleştirmiş olduğu dış ticarete en belirgin hususlar ithalatın ihracattan daha hızlı arttığı ve ihracatın oldukça istikrarsız bir seyir izlediğidir. DTÖ üyesi olan Kırgızistan 1994 yılında Kazakistan ve Özbekistan ile Ekonomik Birlik Anlaşması imzalamıştır. Ayrıca AB Aralık 1995 yılında Kırgızistan ile 10 yıllık Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmasını onaylamıştır. Kırgızistan, Rusya, Belarus, Kazakistan ve Tajikistan'ı da içine alan Avrasya Ekonomik Topluluğu üyesidir. Komşu ülkelere göre doğal kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle Kırgızistan yabancı yatırımları sınırlı düzeyde gerçekleştirmektedir. Ülkedeki en önemli yabancı yatırımlar arasında Cameco'nun ortak olduğu Kumtor Altın işletmeleri dışında Reemstva-Kırgızistan Tütün Fabrikası'nı işleten Alman Reemstva şirketi, Türk yatırımı olan ve plastik şişe kapağı üreten Plaskap Bişkek, ticaret, bankacılık ve inşaat malzemeleri alanında faaliyet gösteren Central Asian Group ve Hyatt Regency Bishkek Oteli'ni işleten Amerikan Hyatt Oteller Zinciri yer almaktadır²¹³. Yabancı ortaklı işletmeler sanayi üretiminin üçte birini ve ihracatın % 16'sını gerçekleştirmektedir. Ayrıca ülke yabancı sermayeyi çekme konusunda bir takım

²¹³ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, "Serbest Bölgeler", Kırgızistan Ülke Bülteni, Şubat 2006, <http://www.deik.org.tr>, Erişim: 10.05.08, s. 15.

çalışmalar yapmaktadır. Kırgızistan halen, kendi mallarının yüzde 47.2'sini Kazakistan'a, Rusya'ya ve Özbekistan'a satmaktadır ve ithalatının % 48'ini bu üç ekonomik ortağından yapmaktadır. Kırgızistan BDT dışında Çin Halk Cumhuriyeti, İngiltere, Fransa, Almanya, İsviçre, Japonya, Türkiye, Hollanda (ihracat), Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Macaristan, Türkiye, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, vb. ülkelerle ticari ilişkileri vardır. BM, WB, IMF, WTO, ILO, EBRD, ICAO, WHO, IFC, ADB, ESCAP vb. uluslararası kuruluşların üyesidir.

f) Devlet İç ve Dış Borçları

Kırgızistan'ın ülke içi tasarruflarının sınırlı olması nedeniyle iç borçlar düşük seviyede seyretmiş, dış borçlar sürekli olarak artış göstermiştir. Örneğin, 1993 yılında 145 milyon \$ olan dış borçları artarak devam etmiş, 2006 yılında Kırgızistan devlet borçları 2 milyar \$ geçmiş, bunun 171.2 milyon \$ iç borçlar, 1 980 milyon \$ dış borçlardan oluşmuş, 2007 yılı itibariyle de dış borçlar 2 milyar \$'ı aşmıştır (Tablo 12).

Tablo 12: İç ve Dış Borç Yapısı

Yıllar	1993	1996	2000	2005	2006	2007	2008
İç borçları (milyon \$)				175.3	171.2	170.02	
Dış borçları (milyon \$)	145.9	727.6	1 396	1 882	1 980	2 076	2 131

Kaynak: IMF, Haziran, 2007, s. 96.

Kırgızistan'ın dış borcunun oldukça yüksek miktarlara ulaşmasından dolayı dış kaynakların sınırlandırılmasını ve ülkenin yatırım altyapısının iyileştirmesine yönelik bir takım yeniliklerin getirilerek yatırımların artırılması hedeflenmektedir. Özellikle IMF ve Dünya Bankası, GOÜ'in dış borç yükünü, bu ülke ekonomilerin serbestleştirilmesi ve küresel piyasaya açılmasında bir araç olarak kullandığını

düşünürsek, küreselleşmenin ülke ekonomisi üzerine olumsuz etkilediğini ve ciddi önlemler alınması gerekmektedir.

3- Kırgızistan Kamu Mali Sistemi

Ulus devletin geleneksel görevi, sahip olduğu mali araçlarla (vergi, borçlanma ve harcama), ekonomik istikrar, ekonomik büyüme ve kalkınma, gelir ve servet dağılımını sağlama gibi amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktır. Maliye politikasının temel aracı olan bütçeler, ülkede uygulanmakta olan ekonomik faaliyetlerde devletin yerini ve rolünü belirleme özelliğine sahiptirler. Devletin kamu bütçesi aracılığıyla ekonomiye yaptığı müdahale, bir bakıma hükümetin siyasal tercihinin göstergesi olup, kaynak tahsisi üzerinde belirleyici bir işlev üstlenir. Bütçelerin harcama bileşimi, kamusal kaynakların toplumun hangi kesimleri gözetilerek ve hangi gereksinmelerinin karşılanmasında kullanıldığının yalın işaretidir. Gelir kanadıysa, söz konusu faaliyetleri yerine getirmek için gereken finansman yükünün toplumda nasıl dağıldığını gösterir²¹⁴. Küreselleşme ile birlikte uluslararası entegrasyonun artması, finansal serbestleşme ve piyasaların birbirine yaklaşması devlet maliyelerinde de önemli değişiklikler yapılmasını gerektirmiştir.

Tablo 13: Kamu Maliyesi (GSMH %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Toplam gelirler	17.7	15.1	17.0	18.4	18.8	19.3	20.0
Vergi gelirleri	12.3	11.7	12.4	13.6	14.6	15.2	15.5
Toplam giderler	30.4	24.5	22.8	24.4	24.0	24.0	24.2
Faiz ödemeleri	2.9	2.8	1.7	1.8	2.0	2.2	2.6
Dış yardımlarla finanse edilen yatırımlar*	9.4	6.5	4.4	5.1	4.5	4.4	3.9
Bütçe açığı(*)	-11.9	-8.9	-5.0	-5.6	-4.7	-4.2	-3.7

Kaynak: IMF, Comprehensive Development Framework of the Kyrgyz Republic to 2010, 2003-2005.

²¹⁴ Yüce - Özbek, a.g.m., s. 14.

Geçiş ekonomisi olan Kırgızistan küreselleşme sürecine entegre olmaya çalışmakta ve bu doğrultuda kamu maliyesinde de değişiklikler yapmak mecburiyetinde kalmaktadır. Merkezi planlama ekonomisinden piyasa ekonomisine hızlı geçişi tercih eden Kırgızistan özelleştirme sonucu ekonomide kamu payını azaltmaya çalışmaktadır. Tablo 13'den de görüldüğü gibi kamu giderleri yıllar itibariyle azalmış, 1999 yılında % 30.4'den 2005 yılında % 24.2'ye gerilemiştir. Kamu harcamalarında büyük payı cari harcamalar oluşturmaktadır. 1999 yılında % 17.7 olan kamu geliri yavaş bir artışla 2005 yılında % 20'ye ulaşmıştır. Kamu gelirin önemli bölümü vergi gelirlerinden elde edilmektedir. 1999 yılında kamu gelirlerinin yarısını oluşturan vergi gelirleri yıllar itibariyle artarak 2005 yılında % 77'ye ulaşmıştır. Ekonomiyi tamamen yeniden yapılandırma aşamasında olan ülke tasarruf yetersizliğini yabancı sermaye ile telafi etmeye çalışmakta ve çeşitli vergisel teşvikler sağlamakta, diğer yandan ülkeyi yatırım için daha çekici hale getirmek için gerekli altyapı ve kurumsal düzenlemeler yapılmaya çalışılmaktadır. Geçiş sonrası ülkede üretimin durması hatta geriye gitmesiyle kamu gelirleri sağlanamamış ve dış borçlarla telafi edilmeye çalışılmıştır. Örneğin 2007 yılında dış borçlar GSYİH'nın yaklaşık % 64'ünü oluşturmuştur.

4- Kırgızistan Vergi Sistemi

Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu 27 Aralık 1996 tarihinde kabul edilerek yasalaşmıştır. KCVK genel olarak vergi idaresinin görevleri, verginin tarhı, tahakkuku, tahsil, tebliği, vergi cezası, vergi denetimi gibi vergileme işlemleri ve vergiler hakkında bilgileri içermektedir. Kırgız vergi sisteminde yer alan vergiler kaynağına göre gruplandırılmış ve Tablo 14'de gösterilmiştir.

Tablo 14: Kaynağına Göre Vergilerin Sınıflandırılması

Gelir üzerinden alınan vergiler	Gelir vergisi Kurumlar vergisi Sosyal güvenlik kesintisi
Harcamalar üzerinden alınan vergiler	Katma değer vergisi Özel tüketim vergisi Gümrük vergileri Perakende satış vergisi Diğer vergiler
Servet üzerinden alınan vergiler	Toprak vergisi Emlak vergisi Motorlu taşıtlar vergisi

Kaynak: Kırgızistan Maliye Bakanlığı, Yıllık Rapor, www.minfin.kg.

Diğer yandan vergiler toplandığı idareye göre merkezi ve yerel olarak ayrılmaktadırlar. Merkezi idarede toplanan 8 ve yerel idarelerde toplanan 8 vergi olmak üzere 16 vergi çeşidi vardır (Tablo 15). Ancak, 20 Haziran 2008’de meclis tarafından onaylanan vergi kanununda değişiklik yapılması hakkında projede vergi çeşidinin azaltılacağı ve 7 genel 2 yerel olmak üzere toplam 9 vergiden oluşacağı belirtilmektedir²¹⁵.

Tablo 15: Merkezi ve Yerel İdare Vergileri

Merkezi İdare Vergileri	Yerel İdare Vergileri
Gelir vergileri Kurumlar vergisi Katma değer vergisi Özel tüketim vergisi Toprak vergisi Gümrük vergileri Sosyal güvenlik kesintileri	Emlak vergisi Motorlu taşıtlar vergisi Perakende satış vergisi(*) Otoyolları kullanımı vergisi(*) Olağanüstü olaylar vergisi(*) Diğer vergiler(*)

(*) 20 Haziran 2008’de vergi kanununda değişiklik yapılması hakkında projede yürürlükten kaldırılan vergiler.

Kaynak: Kırgızistan Maliye Bakanlığı, Yıllık Rapor, www.minfin.kg.

²¹⁵ Kırgızistan Maliye Bakanlığı, “KCVK Değişiklik Yapılması Hakkında Proje”, 08.06.2008, <http://www.minfin.kg>, Erişim: 22.06.08.

a. Gelir Vergisi

KCVK 72. md.'sinde Kırgızistan'da gelir elde eden tam mükellef (vatandaş) ve dar mükellef (vatandaş değil) tüm gerçek kişiler Gelir vergisi mükellefidir şeklinde tanımlanmaktadır. Ancak, üretimin ve gelirin temel kaynağı arazi olan tarım ve çiftçi işletme üyeleri, onların kurumu sadece arazi vergi mükellefidirler. K.C. vatandaşları ve bir takvim yılı içinde devamlı olarak 183 günden fazla K.C.'de oturanlar ve K.C kanunlarına uygun olarak kurum açıp yönetenler tam mükellef sayılırlar (KCVK md. 9/26). Bu süreden daha az bir süre K.C.'de oturanlar ve kazanç sağlayanlar ise dar mükellef sayılırlar (KCVK md. 9/27). Vergilemede tam mükellefler için uyrukluk ve kaynak esası, Kırgızistan içinde ve dışında elde ettiği kazançları tamamı üzerinde vergilendirildiği halde, dar mükellefiyette tabi olanlar ise sadece Kırgızistan'da elde ettikleri kazançlar üzerinde vergilendirilirler. KCVK'nun 74. maddesine göre, parasal ve aynı şekilde veya iş ve hizmetler yoluyla elde edilen tüm gelir türleri vergiye tabi yıllık gelir toplamı kapsamına girmektedir. Maddenin devamında vergiye tabi olup olmayacağı tartışma konusu olabilecek bazı kazanç türlerini "diğer gelir türleri" başlığı altında toplayarak vergiye tabi olduğu belirtilmiştir (md. 74). Bir takvim yılı içinde elde edilen ve vergiye tabi olan toplam gelir, aylık asgari ücretin 50 katına kadar ki gelir toplamından % 10, aylık asgari ücretin 50 katından fazlası, 50 kat aylık asgari ücretin vergisi artı 50 katından fazlası için % 20 şeklindedir.

Mükellef yıllık kazancına ilişkin beyannameyi, takip eden yılın mart ayının birine kadar kaydının yapıldığı vergi dairesine verip (KCVK. md. 36), en geç 10 Mart tarihine kadar vergi borcunu ödemek zorundadır (KCVK md. 41). Ayrıca, kanuni süresi içinde beyanname vermediği takdirde, geciken her bir ay için beyanname yer alan vergi tutarının % 5'i kadar mali ceza uygulanır. Ancak bu tutar ödenmeyen verginin % 10'nundan fazla olamaz. Eğer vergi mükellefi tahakkuk olunan tutarı kanuni sürede ödemediyse, geciken her ay için ödenmeyen vergi tutarının % 5'i

oranında mali ceza uygulanır. Bu iki durum beraber oluşursa, toplam mali ceza, ödenmeyen toplam vergi tutarının % 10'unu aşamaz (KCVK. md. 64).

b. Kurumlar Vergisi

Kurumlar vergisi tam mükellef tüzel kişiler Kırgızistan sınırı içinde ve dışında yapılan iktisadi faaliyetler sonucu gelir kaynaklarından elde edilen kazançlar üzerinden; dar mükellef tüzel kişiler Kırgızistan'da devamlı iş yeri kapsamında iktisadi faaliyette bulunan ve ülke gelir kaynaklarından sağlanan kazançlar üzerinden alınır. Parasal ve aynı şekilde veya iş ve hizmetler yoluyla elde edilen tüm gelir türleri ile ticari ve sınai faaliyetlerden elde edilen kazançlar kurumlar vergisine tabidir. Üretim faaliyetleri dışından elde edilen kira, faiz (tevkif yoluyla vergilendirilenler hariç), hisse senedi satış geliri gibi faaliyet dışı gelirler de kurumlar vergisi konusuna girer (KCVK md. 93). Kırgızistan'da faaliyet gösteren kurumlar % 10 oranında kurumlar vergisi ödemekle yükümlüdürler. Ancak çalışanların % 50'den fazlasını kör ve sağırın oluşturduğu kurumlar (KCVK md. 106) ile hayır ve yardım amaçlı faaliyette bulunan kamu kurumları (KCVK md. 112) % 0 vergilendirilmektedir. Dar mükellef kurumlar, temettü ve faiz üzerinden % 10, sigorta ödemelerinde % 5, Uluslararası telekom ve taşıma hizmetleri % 5, hizmet (telif, danışmanlık, yönetim) ile kiralama ve diğer gelir üzerinde % 30 oranında (KCVK md. 109) kurumlar vergisine tabidirler. Yabancı yatırımlar şeklinde kurulmuş olan kurumlar hakkında düzenlemeler "Yabancı Yatırımlar Hakkındaki Kanun"da yer almakta ve KCVK'a dahil değildir. Kurumlar vergisi mükellefi beyannamesini en geç mali yılı takip eden yılın Mart ayının onuna kadar kayıtlı olduğu vergi dairesine verip ve tahakkuk eden vergisini ödemesi gerekir (KCVK md. 41). Ancak, Kurumlar Vergisi mükellefleri cari vergileme dönemi içinde her ayın yirmisine kadar geçici vergi (önceki yılın kurumlar vergisi matrahı dikkate alınarak hesaplanan) ödemek zorundadırlar. Bu şekilde ödenen geçici vergi, yıllık kurumlar vergisi beyannamesi üzerinden hesaplanan vergiden mahsup edilir (KCVK md. 115).

Kurumlar vergisi mükellefi, kanuni süresi içinde beyanname verilmediği takdirde, geciken her bir ay için beyannamede yer alan vergi tutarının % 5'i kadar mali ceza uygulanır. Ancak bu tutar ödenmeyen verginin % 20'inden fazla olamaz. Diğer taraftan beyana verip ancak vergisini kanuni sürede ödemeyen mükellefler, geciken her ay için ödenmeyen vergi tutarının % 5'i oranında mali ceza ödemek zorundadırlar. Bu iki durumun beraber gerçekleşmesi halinde, toplam mali ceza beyan edilen vergi tutarının % 25'ini aşamaz (KCVK md. 64).

c. Katma Değer Vergisi

Katma Değer Vergisi, üretimin ve dolaşımın her aşamasında oluşturulan mal, iş ve hizmetler ile bu faaliyetler için yapılan masraflar arasındaki farkı ifade eden katma değer üzerinden alınmaktadır. Mal ve hizmet teslimleri ile her türlü mal ve hizmet ithalatı KDV'nin konusu oluşturur. Kırgızistan'da ithal mallarının KDV tahakkuk ve tahsil işlemleri Devlet Gümrük Komitesi, ithal dışındaki mal ve hizmet teslimine ilişkin KDV'nin tahakkuk ve tahsil işlemleri ise Maliye Bakanlığı Devlet Vergi Müfettişliği tarafından yürütülmektedir (KCVK md. 116-117)²¹⁶. Ödenecek KDV tutarı; vergiye tabi teslimatlar için tahsil edilen tutar ile bu teslimatlarla ilgili ödenen KDV arasında bulunan farktır (KCVK md. 120). Hesaplanan KDV'den KDV'ye tabi malların üretiminde kullanılan hammadde için ödenen KDV mahsup edilerek ödenecek KDV tespit edilir. Bununla birlikte, teslimatı KDV'den istisna olan mal, iş ve hizmetler için ödenmiş olan KDV tutarı hesaplamada dikkate alınmaz (KCVK md. 120). KDV'de vergilendirme dönemi aylık olup, kanunda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde aylık olarak doldurulan beyanname müteakip ayın yirmi gününün mesai saatinin bitimine kadar, mükellefin bağlı olduğu vergi dairesine verilerek, beyanname üzerinde hesaplanan vergi ödenir (KCVK md.123). Dönem sonunda fazla ödenen vergi varsa, fazla ödenen tutar ya bir sonraki vergi dönemine devredilir (KCVK md.125) ya da mükellefin diğer vergi borçlarından mahsup edilir

²¹⁶ Mehmet Yüce, "Kırgız Cumhuriyeti Vergi Sistemi", **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı: 7, 2008, <http://www.akademikbakis.org> (Vergi Sistemi), s. 5.

(KCVK md.126). 20 Haziran 2008 yılı vergi kanununda yapılacak değişiklik hakkında projede ülkede KDV oranı % 12 olarak belirlenmiştir.

d. Özel Tüketim Vergisi

Meyve suları; likör, alkollü içkiler, altın, gümüş ve diğer değerli metal ve taşlardan yapılmış eşyalar; deriden yapılmış eşyalar ve malzemeleri, ateşli ve gazlı silahlar, petrol ürünleri; kahve ve kakao vb. malları (md. 162'de sıralanan mallar) K.C. sınırları içinde üretilen veya ithal eden mallar vergi konusudur (KCVK md. 160/1). Özel tüketim vergisi oranları her sene hükümet tarafından meclise sunulur ve onaylanır. ÖTV malın birim ünitesi ya da toplam değeri üzerinde yüzde olarak alınır (KCVK md. 163). ÖTV'ni ödeme yöntemi, süresi meclis tarafından belirlenir (md. 166). ÖTV mükellefi aylık beyannamesini en geç gelecek ayın on beşine kadar bağlı olduğu vergi dairesine vermeli ve meclis tarafından belirlenen sürede ödemelidir (md. 167/2).

e. Toprak Vergisi

Toprak vergisi, toprak parçalarının kullanımı karşılığında her yıl devlet ve mahalli bütçelere yapılan zorunlu ödemedir (KCVK md. 173). Toprak vergisinin konusunu arsa, araziler, yerleşkeler, sanayi, ulaşım araçları, haberleşme ve savunma amaçlı araziler dahil olmak üzere diğer amaçlı araziler; doğayı koruma, dinlenme tesisleri, tarihi ve kültürel amaçlı alanlar; orman idaresine ait araziler; su idaresine ait araziler; hazine arazisi oluşturmaktadır (KCVK md. 174). Tarım topraklarının vergi oranları, toprağın verimliliği, mevki ve alanının yüzölçümü dikkate alınarak hesaplanır. Tarım amaçlı olmayan toprakların vergi oranı ise, yukarıda belirtilen kriterlerle birlikte yörede önemlilik arz eden diğer bazı faktörlerde dikkate alınarak tespit edilir (KCVK md. 176). Toprak vergisinin oranı ve ödeme süresi hükümet tarafından meclise sunulur ve onaylanır. Bir yıllık olarak tespit edilen toprak vergisi tutarının % 10'luk kısmı toprak kullanıcısı tarafından 25 Hazirana kadar, kalan %

35'lik kısmı 25 Eylül'e kadar, geri kalan % 55'lik kısmı ise, 25 Aralık'a kadar ödenir (KCVK md. 179/1).

K.C.'de ikamet eden tam mükellefler, yabancı bir ülkede göstermiş olduğu faaliyet sonucu elde ettiği kazanç dolayısıyla o ülkede vergi ödemeleri halinde öncelikle iki ülke arasında çifte vergilendirmenin önlenmesi hakkında bir anlaşmanın olup olmadığına bakılır. Eğer böyle bir anlaşma varsa yabancı ülkede ödenen vergi Kırgızistan'da ödenecek vergiden mahsup edilir. Ancak , bu tutar K.C. vergi mevzuatına göre ödenecek olan vergi toplamından fazla olamaz (KCVK. md. 44). Vergi kanununda yapılacak tüm değişikliklerin tasarıları Kırgız Cumhuriyetinin Yüksek Meclisi ve Kırgız Cumhuriyeti Hükümetince incelemeye alınmadan önce Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı tarafından uzmanlara incelettirilir (KCVK md. 5/1). Kırgız Cumhuriyeti'nde vergilerin kanunlara uygun tahsil ve denetim yetkisi Maliye Bakanlığına verilmiştir (KCVK md. 13)²¹⁷. Kırgızistan'da üniter gelir vergisi sistemi, ilke olarak ödeme gücü ilkesi ve beyan esasına dayalı vergi sistemi uygulanmaktadır.

5- Küreselleşme Sürecinde Kırgızistan Vergi Politikasının Gelişimi

Piyasa ekonomisine geçiş ile beraber ülkeler hangi tür vergi yapısını kabul etmesi gerektiği konusunda tereddütte kalmışlardır. İki temel seçenek vardı; birincisi, şok terapi sonucu modern vergi sisteminin, ikincisi idari ve kurumsal kısıtlamalarla aşamalı olarak geçiş sürecine uyumlu vergi sisteminin benimsenmesidir. Birincisi, devamlı reformların yapılmasını gerektirdiği için ulusal girişimciliği harekete geçiren ve yabancı yatırımları çekmenin temeli olan istikrar ve kesinlikten mahrum bıraktığı için, diğeri de geniş kapsamlı reformu kabul etmekle beraber ani değişiklikler yapılması gerektiği halinde kurumsal yapıda değişikliğe gidilmesinde zorlanması gibi

²¹⁷ Yüce, Vergi Sistemi, a.g.m., s. 13.

her iki seçenekte de riskler söz konusudur²¹⁸. Diğer geçiş ekonomilerinde de olduğu gibi başlangıçta geçiş sürecinde ülkelerin temel sorunları enflasyonun yüksekliği ve üretimdeki azami düşüşlerdir. Diğer yandan vergi idarelerinde yeterli işgücünün bulunmaması, modern muhasebe sisteminin ve vergilendirme deneyiminin olmaması sonucu vergi mükelleflerine gerekli hizmet sağlanamamaktaydı. Yukarıda sayılan olumsuzluklara rağmen küresel dünyanın bir parçası olarak ülkeler bağımsız olduktan sonra kendi vergi sistemini oluşturmaları gerekiyordu. Ve bu da tabii ki bir takım riskleri de beraberinde getirecekti.

a) Kırgızistan'da Vergi Politikasının Küreselleşme Sürecine Uyumlaştırılması

“Şok terapi” sonucu GÜ'den modern vergi sistemi örnek alınarak oluşturulan Kırgızistan vergi politikasında ortaya çıkan sorunlara çözüm aramak için çok fazla reforma gidilmiş ve düzeltmeler yapılmıştır. Çoğunlukla da vergi mevzuatına önem verilmiş diğer muhasebe işlemlerine ve vergi idarelerinin geliştirilmesine fazla dikkat edilmemiştir. Örneğin, vergi idarelerinde teknik yönden eksikliklerin hala giderilememesi, vergi mükellefi açısından (birey ve girişimciler) vergi hakkında bilgilendirilmemesi, vergi fonksiyonlarının (kayıt yapılması, toplanması ve denetimi) etkin çalışmaması ve vergi çeşitlerinin istikrar kazanmaması gibi çözülmesi gereken sorunlar hala mevcuttur.

İlk olarak 1991 yılında oluşturulan vergi kanunu ile öncelikle vergi organlarının temel yetki ve yükümlülükleri, mükellefin hak ve yükümlülükleri, vergi tarh ve tahsilinin esasları, vergi suç ve cezalarına ilişkin esaslar belirlenmiştir. İkinci olarak, gerçek kişilerin gelirleri üzerinden alınan bir “gelir vergisi” uygulamaya konulmuş ve vergi oranı % 12-40 arasında değişen oranlarda artan oranlı olarak belirlenmiştir. Üçüncü olarak işletme ve şirket gelirleri üzerinden “kurumlar vergisi”

²¹⁸ Jorge Martinez - Vazquez Robert McNab, “Tax Reform in Transition Economies: Experience and Lessons”, **International Studies Program**, Georgia State University, Atlanta, July 1997, ss. 7-9.

alınmaya başlanmış ve vergi oranı % 15-50 arasında değişen oranlarda artan oranlı olarak belirlenmiştir²¹⁹. 1992 yılında muamele ve satış vergisi kaldırılarak, yerine KDV ve tüketim vergisi getirilmiş ve KDV % 28'lik tek bir oran olarak, dış ticaret işlemleri dışında, geniş bir alanı kapsayacak şekilde uygulamaya konulmuştur. Gelir vergisi de basitleştirilmiş olup, 1992 yılında işletmelerin hepsi için % 35'lik bir oran tespit edilmiştir²²⁰. Ancak, çok kısa sürede hazırlanıp uygulamaya konulan bu düzenlemeler ülkede bir çok vergileme sorununa yol açmıştır. Karşılaşılan sorunların aşılması ve vergi sisteminin yeni koşullara uyarlanması için WB görevlileri ve IMF temsilcilerinin desteği ile beraber liberal ekonomik yapıya uygun olarak hazırlanan Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu yukarıda da belirtildiği gibi 27 Aralık 1996 tarihinde kabul edilerek yasalaşmıştır. Bu reform paketi ile kurumlar vergisinde vergi oranları tek oran olarak % 30'a çekilmiş, KDV'de "varış ülkesi" prensibine geçilmiş, gelir vergisinin oranı % 35'ten % 33'e indirilmiştir.

Sonraki yıllarda da vergi politikasıyla ilgili çeşitli değişiklikler yapılmış ve 2001 yılından başlayarak Kırgızistan'da vergi politikası "vergi politikasını iyileştirme konsepti" ve "mali reform stratejisi" çerçevesinde yürütülmeye başlanmıştır. Bu yönde 2004 yılına kadar kamu gelirlerinde artma görülmüştür. Konsolide bütçenin geliri bu dönemler itibariyle GSMH üzerinden % 17'den 2004 yılı % 19.3'e artmıştır. 2002 yılında kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması amacıyla gelir vergisi % 33'ten % 20'ye, KDV oranı da % 20'ye düşürülmüştür. Önceki senelerde kullanılan 4 dereceli tarifeden(% 5-33 arası) % 10 ve % 20 şeklinde iki dereceli tarife kabul edilmiştir. Dolaysız vergi oranlarında yapılan bu indirimlere rağmen kurumlar vergi toplamı % 28, gelir vergisi toplamı 1.5 kat artmıştır²²¹.

²¹⁹ Habib Yıldız - Raziyaan Abdiyeva, "Kırgız Vergi Sisteminin Mevcut Yapısı, Kamu Harcamalarını Karşılama Performansı ve Temel Sorunlar", **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 307, 2007, ss. 162-163.

²²⁰ Kırgızistan Ülke Raporu, **Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı (TİKA) Yayınları**, Sayı: 31, Ankara, Ekim 1996, s. 25.

²²¹ Orta Vadeli Strateji, "Srednesrocnaya Politika Soversenstvovania Nalogovoy Politiki v Kırgızstane na 2006-2008godı", Sayı: 172, 2006, <http://toktom.kg/student/document.html>, Erişim: 20.05.08.

Tablo 16: Toplam Vergi Gelirlerinin Payı

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gelir vergisi	11.7	9.7	8.3	8.4	9.1	9.8	10.5	10.3	10.1	10.3	10.7	10.2	9.2
Kurumlar vergisi	17.1	12.3	9.1	9.2	9.5	7.5	10.8	9.3	7.7	6.6	7.8	7.4	5.3
Katma değer vergisi	29.0	42.0	44.9	40.4	37.7	38.8	45.9	45.8	46.4	48.8	43.3	45.3	47.8
Aksiz vergisi	12.2	8.3	11.7	14.8	21.0	19.8	12.0	10.3	9.8	8.9	7.5	8.4	7.3
Perakende satış vergisi	6.9	3.8	2.2	3.1	3.1	3.0	3.3	3.9	4.0	3.9	3.8	3.7	3.6
Yol ve olağanüstü olaylar vergisi	8.9	8.1	8.3	8.7	9.5	13.8	10.8	9.8	9.5	9.0	8.6	8.5	8.2
Toprak vergisi	3.0	4.1	7.2	6.0	3.3	2.3	2.3	3.0	2.6	2.4	1.9	2.1	1.8
Gümrük vergisi	5.5	6.9	6.4	7.8	5.1	3.5	3.3	3.0	3.5	3.2	10.2	9.2	11.7
Diğer vergiler	5.3	4.7	1.9	1.6	1.6	1.4	1.1	5.4	6.5	5.1	7.2	5.2	5.1

Kaynak: IMF Ülke Raporu, Kırgızistan Maliye Bakanlığı Ülke Bülteni, 2005.

Diğer ülkelerde olduğu gibi Kırgızistan'da da dolaysız vergi yükünü azaltmak ve üretimi arttırmak için kurumlar vergisi 2002-2003 yıllarında % 30'dan % 20'ye indirilmiştir. Toplam vergi düzeyi nominal olarak azaltılmışsa da, işletmelerin mali işlemlerinin analizi sonucu vergi tabanının % 30-35 arttığı görülmüştür. 2005 yılı Ocak ayından itibaren yeni Kırgız Cumhuriyeti Gümrük Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda gümrük işlemleri hakkında yeni hükümler ve mal ve taşıma araçlarının Kırgızistan sınırı gümrüğünde kaydı ve denetimini basitleştiren hükümler yer almaktadır. 1 Ocak 2006'dan başlayarak kurumlar vergisi % 20'den % 10'a, faaliyette bulunmasına izin verilen tekellere 1 Ocak 2007 yılından itibaren indirim uygulanmaya başlanmış, sosyal güvenlik kesintileri ise % 29'a indirilmiştir. Son olarak 20 Haziran 2008 yılında vergi kanununda değişiklik yapılması hakkında proje meclis tarafından kabul edilmiştir. Yapılan projede KCVK genel ve özel olmak üzere iki kısma ayrılmış ve bu değişiklikle özellikle vergi denetimi konusuna dikkat edilmiş ve denetimin yılda 12 defadan fazla yapılmayacağı belirtilmiştir. Ayrıca, uygulamada

olan 16 tane vergi çeşidi (8 genel ve 8 yerel) azaltılarak yerine 9 (7 genel ve 2 yerel) vergi çeşidi oluşturuldu. Diğer yandan kanunda ilk kez kanun koyuculara yönelik ilkeler (vergilendirmede kanunilik, adalet, açıklık, vergi sisteminin bütünselliği, istikrar gibi ilkelerin yanında kanun koyucularının sorumluluk, vicdanilik ve hukuka uyumluluk gibi ilkeler) getirilmiştir. “elektronik imza” ve “elektronik belge” kavramları tanımlanmıştır. Böylece, vergi idaresinin otomasyon sistemine geçmesiyle kayıt dışı önlenir ve vergi idaresi daha şeffaf olacaktır. KDV oranı % 20’den % 12’ye indirilmiştir. Bu vergi oranı indiriminden devlet bütçesinin 6.4 milyar KGS kaybı olacaktır²²². Kırgızistan vergi politikasının temel amaçları, toplam vergi yükünü azaltmanın yanında ekonomide istikrar ve büyümeyi sağlamak, dış ticareti geliştirmektir. Bu doğrultuda yatırımı arttırmak ve yabancı yatırımı çekmek için uygun şartların oluşturulması, vergi idaresinin iyileştirilmesi, vergi adaletinin sağlanması, vergi kanunlarının diğer ülke kanunlarıyla ve diğer partner-ülkelerle uyumlu olması gerekmektedir. Bu yönde Kırgızistan hem ulusal hem yabancı yatırımları desteklemek ve teşvik sağlamak için vergisel değişiklikler getirmiştir.

Ulusal işletmeleri geliştirmek ve halkın geniş kesimini girişimcilik konusunda teşvik etmek, diğer bir deyişle vergi tabanını genişletmek amacıyla gerçek kişiler tarafından patentle vergilemenin konusunu oluşturan işletme faaliyetlerinin çeşidi arttırılmış ve gereken kanun tasarıları halen de yapılmaktadır. Sauna, gazino, döviz büroları, disko-bar gibi işletmeler patentlemeyle vergilendirilmektedir. Bu işletmeler meclis tarafından belirlenen yıllık belli vergi miktarını vergi dairesine ödemektedirler. Ayrıca patentle vergilendirme sisteminin genişletilmesiyle vergilendirme daha da istikrar kazanmıştır. Patentle vergilendirme sistemi üzerinden vergilendirilen iktisadi faaliyet çeşidi 130’a kadar artmıştır. 2001 yılında yapılan vergi düzenlemesi ile işletmelerin vergi yükünü hafifletmeye yönelik olarak “tek vergi sistemi” uygulamaya konmuştur. Buna göre işletmelerin mal ve hizmet satışı dolayısıyla elde ettikleri yıllık satış hacmi (KDV hariç) ve benzer şekilde kira geliri

²²² Kırgızistan Maliye Bakanlığı, “KCVK Değişiklik Yapılması Hakkında Proje”, 08.06.2008, <http://www.minfin.kg>, Erişim: 22.06.08.

elde edenlerin irat geliri 3.000.000 somu aşmıyorsa bunlar küçük işletmeler olarak kabul edilmekte ve tek vergi sistemine tabi tutulmaktadır. Tek vergi sistemine tabi olanların indirimli vergi oranlarından yararlanmaları mümkün olmaktadır. Buna göre; tarım ürünlerini değerlendiren işletmeler ve kamusal tüketim alanlarında faaliyet gösteren işletmeler gayri safi gelirlerinin % 5'i oranında, ticaret ve taşımacılık hizmet yapan işletmeler gayri safi gelirlerinin % 6'sı oranında, diğer hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren işletmeler ile yukarıda sayılmayan diğer sektörlerde çalışan işletmeler gayri safi gelirlerinin % 10'u oranında vergiye tabi tutulmaktadır²²³.

Günümüzde özellikle GOÜ'de üretimi arttırmak için ticaret liberalleştirilmeye çalışılmakta ve bu yönde ülkeler vergi rekabetine girerek çeşitli vergi indirimlerine gitmektedirler. Çünkü, yatırımcılar diğer faktörlere dikkat etmekle beraber ülkenin vergi sisteminin yapısına ve vergi oranlarına da dikkate etmektedirler. Ve vergi sistemi de ülkenin genel ekonomi performansı için önemli gösterge olmaktadır. Turizm, haberleşme, sanayi (altın, uranyum, kömür, kurşun vb. madenler), inşaat gibi yatırım olanaklarının çeşitliliği ve insan kaynaklarının yeterliliği gibi avantajları olan Kırgızistan ihracatı arttırmak, üretimin gelişmesinde önemli rolü olan serbest ticareti geliştirmek, ve GSMH'yı arttırmak için önemli vergisel teşvikler sağlamıştır. Kırgızistan'da ihracatı teşvik etmek için yabancı yatırımcılar için gümrük vergisi, ÖTV'den muaflik sağlanmış, KDV % 0 olarak uygulanmaktadır. Diğer yandan, yabancı yatırımcıların gelirlerini yabancı para cinsinden saklayabilmeleri mümkün kılınmıştır. Ayrıca, yabancı yatırımcıların sermayesinin % 30'dan fazlası dövizden oluşuyorsa, faaliyet gösterdiği sektöre göre 2-5 yıl arasında kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur. Ancak, bu durumu olumsuz yönde kullananlar da olabilir. Örneğin, belli faaliyetleri desteklemek için devletin alacağı gelirden vazgeçmesi olarak tanımlanan vergi tatili süresi bittikten sonra işletme işini kapatarak diğer sektörlerle geçebilir ya da transfer fiyatlandırma

²²³ Yıldız - Abdiyeva, a.g.m., s. 167.

uygulayabilir²²⁴. Dolayısıyla, kısa vadeli projeleri ilgilendiren vergisel teşviklerden daha çok uzun vadeli ekonomik hedeflere yönelik yatırımları teşvik etmek ülke ekonomisi için daha olumlu gözükmetedir. Diğer yandan, yabancı yatırımlara yönelik KDV istisnası sağlanmıştır. Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu'nun KDV bölümünün 147. maddesi gereğince, teşvik belgesi kapsamında yapılacak makine ve teçhizat ithali ve yerli teslimlerine KDV istisnası uygulanmaktadır. Ülkeye uluslararası rekabet gücü kazandıracak, ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirlerini ve istihdamı arttıracak özelliklerden en az ikisini içeren sınıai yatırımlarına % 100 oranında vergi teşviki uygulanmaktadır. Araştırma-Geliştirme yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, enerji dahil altyapı yatırımları, eğitim yatırımları, sağlık yatırımları, turizm yatırımları maden ihracına yönelik yatırımlar, bilişim teknolojisi yatırımları, genel amaçlı rehabilitasyon merkezleri ve huzurevleri yatırımları % 100 KDV'den muaf tutulmuştur²²⁵. Görüldüğü gibi küreselleşen dünyada diğer GOÜ gibi Kırgızistan da küresel dünyanın olanaklarından yararlanmak için, ki bu da ülkeler için genellikle üretimi arttırarak gerçekleştirilmekte, çeşitli vergisel avantajlar sunmaktadır. Ayrıca 1998 yılında DTÖ'ne üye olan Kırgızistan ülkeler arası ekonomik ilişkilerde vergi uyumsuzluğunu ve vergi kaybını önlemek için çifte vergilendirme anlaşmaları yapılmaktadır. Rusya (2000), Kazakistan (1998), Uzbekistan (2000), Belarus (1998), Türkiye (2001), Kanada (2000), Hindistan (2001), Ukrayna (1999), Tacikistan (1999), Almanya, İsviçre, Polonya, Ermenistan, Çin ve İran vb. ülkelerle çifte vergilendirme anlaşmaları yapılmış, diğer ülkelerle de anlaşma konusunda çalışmalar devam etmektedir²²⁶. Ekonomi ve Maliye Bakanlığı kuruluşu olan Doğrudan Yabancı Yatırım Çekme İdaresi, Kırgızistan Cumhuriyeti Ticaret Sanayi Odası gibi kurumlar yabancı yatırımları çekmek için çalışmalar yapmaktadırlar. Yabancı yatırımlar için diğer önemli avantaj Orta Asya ülkeleri içinde SEB bulunan tek ülkedir. Kırgızistan'daki SEB'de faaliyette bulunan firmalara

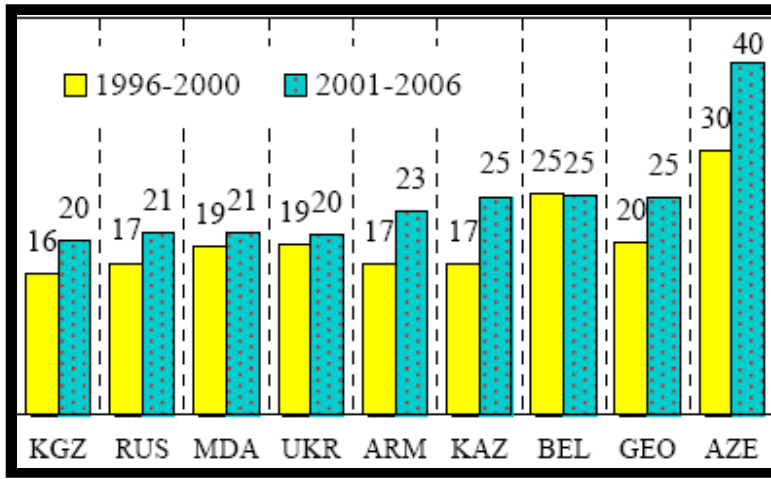
²²⁴ Orta Vadeli Strateji, "Srednesrocnaya Politika Soversenstvovania Nalogovoy Politiki v Kırgızstane na 2006-2008godı", Sayı: 172, 2006, <http://toktom.kg/student/document.html>, Erişim: 20.05.08.

²²⁵ Yıldız - Abdiyeva, a.g.m., s. 168.

²²⁶ "Kırgızistan Bütçe ve Vergi Politikaları 1999-2001", http://www.government.gov.kg/modules.php?op=modload&name=EZCMS&file=index&page_id=81, Erişim: 21.01.08.

devlet tarafından bir dizi vergi teşviki sağlanmaktadır. Örneğin, çifte vergilendirme olmaksızın üçüncü ülkelere ihracat yapılmaktadır, SEB’de üretilerek ihraç edilen ve ithal edilerek ve re-eksport yapılan mallarda gümrük muafiyeti, ihraç malları için kotasyon ve izin işleminden muafiyet, basitleştirilmiş gümrük ve kayıt prosedürleri, ithal edilen sermaye malları için gümrük muafiyeti, hammadde ve ekipmanlar için gümrük ve KVD muafiyeti gibi teşvikler sağlanmaktadır.

Grafik 9: Geçiş Ülkeleri Yatırım Durumu (1996-2006, GSMH %)



Kaynak: Garbis Iradian, Rapid Growth In Transition Economies: Growth-Accounting Approach, IMF Working Paper, June, 2007, s. 7.

Yukarıda bahsedilen vergisel teşviklere rağmen BDT ülkeleri içinde Kırgızistan’a yapılan yabancı yatırımlar en düşük düzeyde kalmıştır. Bunun nedeni şöyle açıklanabilir: Rusya, Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan’da enerji sektörünün yeniden yapılandırılması DYY’ı arttırmıştır. Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattının tamamlanması ve petrol fiyatlarındaki artış bu ülkelerin ekonomik büyümesini arttırmıştır. Diğer BDT ülkelerine kıyasla Kırgızistan’da petrolün az miktarda bulunması, 2002 yılında sanayi üretiminin ve ihracatın önemli payını oluşturan

“Kumtör” altın madeninde yaşanan kaza ve 2005’te yaşanan siyasal istikrarsızlık sonucu DYY düşük düzeyde gerçekleşmiştir²²⁷ (Grafik 9).

Tablo 17: Kırgızistan’da Yatırımlar (Toplam % Olarak)

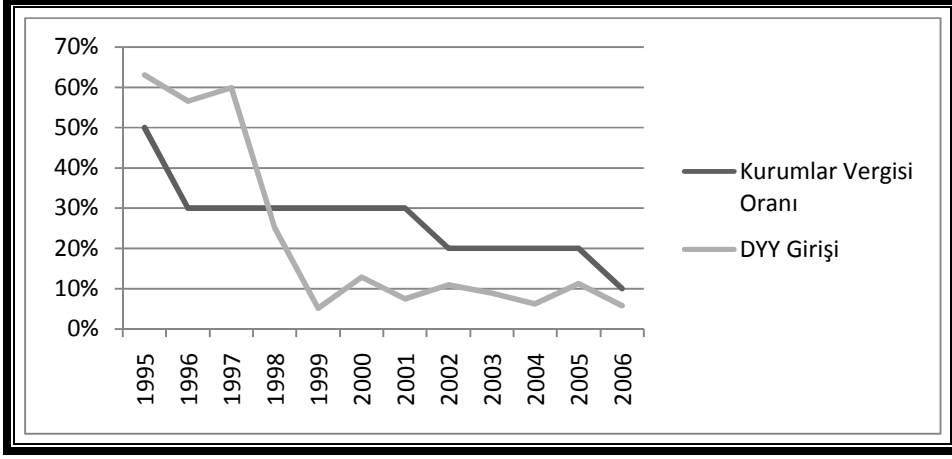
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Toplam Yatırımlar	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Ulusal Yatırımlar	29.0	29.1	23.7	51.2	44	38.1	57,8	67,4	65,1	66,1	71,6	80,5
KİT	21.0	18.4	11.7	25.7	22.4	20.5	29,1	40,8	37,7	27,0	41,4	36,9
Halkın Payı	8.0	10.7	12.0	25.5	21.6	17.6	20,8	16,9	17,2	28,7	26,0	35,4
Yabancı Yatırımlar	71.0	70.9	76.33	48.8	56	61.9	42,2	32,6	34,9	33,9	28,4	19,5
Yabancı Krediler	5.3	11.1	16.5	21.7	49.3	47.7	34,4	19,9	21,5	21,9	15,6	12,0
DYY	63.0	56.5	59.8	25.0	5.1	12.8	7,4	10,9	8,9	6,2	11,2	5,7
Projeye Dayalı Yatırımlar	2.7	3.3	0.03	2.1	1.6	1.4	0,4	1,8	4,5	5,8	1,7	1,8

Kaynak: Kırgızistan İstatistik Kurumu, 2006-2007, Bişkek, s. 146; Turar Koyçiyev, Ekonomika Kırgızskoy Respubliki, KTMÜ Yayınları: 24, Ders Kitapları Dizisi: 12, Bişkek, 2003, s. 335.

Tablo 17’den de görüldüğü gibi toplam yatırımların içinde 1995 yılında % 71 olan yabancı yatırımların payı yıllar itibariyle düşmüş, 2006 yılında % 12.5’e kadar gerilemiştir. DYY ise, 1995’te % 63 gibi yüksek bir paya sahip iken, 2006 yılı itibariyle % 5.7 gibi çok düşük düzeyde kalmıştır. Geçiş sürecini tamamlayamayan Kırgızistan için diğer geçiş ekonomilerine göre bu performansın düşük olduğu gözükmemektedir. Yeni teknolojiler ve Araştırma-Geliştirme yatırımları, istihdam oluşturma, kalkındırma açısından önemli olan DYY için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

²²⁷ Garbis Iradian, “Rapid Growth in Transition Economies: Growth-Accounting Approach”, **IMF Working Paper**, June 2007, ss. 7-8.

Grafik 10: Kurumlar Vergisi ve DYY İlişkisi



Kaynak: Tablo 17'deki Veriler Kullanılarak Oluşturulmuştur.

Küreselleşme sonucu üretim faktörlerinin mobilitesinin artması iktisadi kalkınmalarını sağlamak, diğer ülkelerle aralarındaki gelişmişlik farkını kapatarak önde giden ülkeleri yakalamak ve genel olarak yaşam kalitesini arttırmak için gerekli olan sermayeyi yabancı kaynaklardan temin etmek arzusunu arttırmakta ve ülkeler yabancı sermayeyi cezbetmek için birbirleriyle daha şiddetli bir rekabete girişmektedirler²²⁸. Bu durum genellikle vergi oranlarını, özellikle kurumlar vergisinde yapılan indirimlerle rekabet etmektedirler. Bu rekabetten payını alan Kırgızistan diğer çoğu ülkeler gibi vergi oranlarını devamlı olarak indirmiştir. Grafik 10'dan da görüldüğü gibi, Kırgızistan'da 1995'te % 50 olan kurumlar vergisi 1996'da % 30'a, 2002'de % 20'ye, 2006'da % 10'a indirilmesine rağmen DYY'nda buna paralel olarak artış olmamış, tersine önemli düzeyde azalma olmuştur. Örneğin, 1998'de yaşanan Rusya Krizi, 2002'de GSMH'nın önemli payını oluşturan "Kumtör" altın madeninde meydana gelen kaza, 2005'te yaşanan siyasi istikrarsızlık yabancı yatırımların ülkeden çekilmesine neden olmuştur. Bu durumdan, sadece vergi oranlarının indirilmesiyle DYY'ı çekmeye çalışmanın yeterli olmadığı, bunun yanında iyi bir kurumsal ve fiziki altyapının oluşturulması, siyasi istikrarın sağlanması, kayıt dışılığın azaltılması, ekonominin güçlendirilmesi, yatırım

²²⁸ Aktan - Vural, Maliye Politikası, a.g.m., s. 67.

alanlarının genişletilmesi gibi önlemlerin alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Örneğin; Çin'in yabancı sermayeye bu kadar cazip olmasının nedenlerini, istikrarlı hükümetlere, yüksek tasarruf ve yatırım oranlarına, düşük işgücü maliyetine dinamik ve serbest ticaret ve sanayi politikalarına, disiplinli iş anlayışına, enflasyonun ve kamu açıklarının kontrolüne ağırlık veren makroekonomik politikalara dayandırabiliriz. Diğer yandan yatırımlarını istediği ülkeye istediği şekilde kolaylıkla gerçekleştirebilen ÇUŞ vergi oranından daha çok doğal kaynaklar, siyasi istikrar, yönetimin şeffaflığı, altyapı, vasıflı işgücü vb. faktörlere dikkat edebilmektedir. Kırgızistan ekonomisinin ihtiyaç duyduğu sermayenin DYY şeklinde gelebilmesi için²²⁹:

- Yabancı sermayenin ülke ekonomisi için yararlı olduğuna inanan kadroların işbaşında olması;
- Hukukun üstünlüğünün sağlanması;
- Medeni Kanunda yer alan hakların, özellikle mülkiyet ile ilgili hakların yeniden düzenlenmesi;
- Serbest piyasa ekonomisinin çalışmasını engelleyen bütün olguların ortadan kaldırılması;
- Aşırı düzenlemeler ve kontroller (Lisans, ruhsat vb.) gibi iş adamlarını bürokratik engellere boğan uygulamalara son verilmesi;
- Bankacılık sektörünün geliştirilmesi ve uluslararası standartlara ulaşması için her türlü önlemlerin alınması;
- Kredi-finans kuramlarının oluşturulması;
- Sermaye piyasasının geliştirilmesi;
- Döviz kurlarının gerçekçi bir yaklaşımla saptanması ve müdahalelerden kaçınılması;
- Vergi sisteminin teşvik edici ve yönlendirici yönde düzenlenmesi;
- Muhasebe sisteminde uluslararası standartların kullanılması;

²²⁹ Abdullah Demir, "Kırgızistan Ekonomisine Doğrudan Yabancı Sermayenin Gelmesi için Yapılması Gerekenler", <http://www.kitiad.org/tr/visyon>, Erişim: 10.06.08.

- Kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması konusunda gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması;
- Yabancı yatırımcıya, uyuşmazlıklarda uluslararası ‘Tahkime’ başvurma yolunun açılması için gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması;
- Yabancı sermayenin korunması amacıyla ülkelerarası işbirliği anlaşmalarının hızla yapılması ve anlaşma hükümlerine sadık kalınması gerekmektedir.

Diğer yandan yukarıdaki şartları yerine getirmekle beraber mevcut güçlükleri çözümü için belli bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır ve bunun yanında GÜ ve uluslararası kuruluşlar ekonominin kritik durumunu dikkate almalıdır. Kırgızistan yukarıda da belirtildiği gibi ekonomik ilişkileri geliştirmeye çalışmakta, büyük yatırım alanları sağlamaktadır, dolayısıyla yapılacak yatırımlar yerel gelişmelerin gerçekçi olmayan değerlendirmelerine şartlandırılmamalı, sert şartlara dayandırılmamalıdır²³⁰.

b) Uyumlaştırmada Ortaya Çıkan Vergi Sorunları

Kırgız vergi sisteminde karşılaşılan başlıca sorunlar aşağıda incelenmeye çalışılmıştır.

ba) Vergi Mevzuatından Kaynaklanan Sorunlar

Geçiş ekonomileri sürecini yaşayan Kırgızistan için gelişmiş batı ülkelerinin vergi politikasını örnek almak, hatta değişikliğe bile gerek duymadan olduğu gibi aynı sistemi oluşturmak büyük hata olmuştur. Zira, bir ülkenin vergi politikası o ülkenin ekonomik durumu ve piyasa ekonomisini benimseme düzeyi ile uyumlu olmalıdır. Böylece, vergi sisteminin etkin olmaması sonucu günümüze kadar devam eden sayısız

²³⁰ Turar Koyçiyev, “Sovyet Sonrası Dönemde Orto Asya’nın Dünya Toplumuna Girişi”, **Avrasya Etüdleri**, Sayı: 1, 1994 (Orto Asya), s. 103.

reform yapılmış, fakat olumlu bir sonuç alınamamıştır. Diğer yandan vergi kanunlarının vergilendirmeyi düzenleyen tek ve temel mevzuat haline getirilmesi sağlanmalıdır. Bu nedenle özel kanunlarla düzenlenen vergiler tek bir vergi kanunu altında toplanmalıdır.

Bu doğrultuda yapılacak ilk iş, vergi mevzuatı ile ilgili yönetmelik ve talimatları çıkarma hakkının ve uygulama düzeninin yeniden gözden geçirilmesidir. Vergi uygulamalarıyla ilgili yönetmelik çıkarma hakkı tek bir organa verilmeli ve bu organ da Maliye Bakanlığı olmalıdır. Bu uygulama günümüzde çeşitli kuruluşlar (Maliye Bakanlığı, Devlet Vergi Müfettişliği, Devlet Gümrük Müfettişliği, Merkez Bankası) tarafından yapılmaktadır. Bu doğrultuda dağınık şekilde örgütlenen vergiden sorumlu olan birimlerin mevcut bağlantısız yapısı ortadan kaldırılarak vergi idaresi tek çatı altında toplanmalıdır²³¹.

İyi bir vergi sistemi, kapsamının anlaşılır, basit ve açık olması ile mümkündür. KCVK'da kavramlar net olarak açıklanmamış, sınırları kesin olarak belirlenmemiştir. Diğer yandan geniş bir kapsamda ele alınan gelir, vergi kolaylıklarıyla daraltılmıştır. Bununla birlikte, kayıt sisteminin yetersiz olması, denetimlerin etkin olmayışı ve uygulamanın yeterli ölçüde kanuna paralel yürütülmemesi sonucu vergi yükü eşit dağıtılmamıştır.

bb) Vergi Politikasından Kaynaklanan Sorunlar

Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu'nda meydana gelen karışıklık ve vergi bilincinin tam yerleşmemiş olması vergi sisteminin uygulanmasında da çeşitli sorunları ortaya çıkarmaktadır. Mesela, adil olmayan dolaylı vergilerin payı dolaysız vergilere göre çok fazladır. Bu durum GOÜ'in vergi yapısına uyum sağlamakla birlikte vergi yükünün adil dağılmadığının da bir göstergesidir (Tablo 1). Tablo 2'den

²³¹ Yıldız - Abdiyeva, a.g.m., s. 173.

de görüldüğü gibi toplam vergi gelirleri içinde en yüksek pay KDV'ye ait olup, gelir ve kurumlar vergisinin payı düşük düzeylerde kalmıştır.

Tablo 18: Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Dağılımı

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Toplam vergi gelirleri	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Dolaysız vergiler	46.1	38.9	34.8	33.8	33.1	34.8	35.4	36.0	36.4	35.1	34.6	33.5
Dolaylı vergiler	53.9	61.1	65.2	66.2	67.0	65.2	64.5	64.0	63.6	64.9	65.4	66.5

Kaynak: IMF, Kırgızistan Ülke Raporu, 2006.

Kırgızistan nüfusunun büyük bir kısmının asgari geçim düzeyinde yaşaması, vergi bilincinin yeterince gelişmemiş olması ve kayıt dışı ekonominin yüksek olması gibi nedenlerden dolayı toplam vergi gelirleri içinde gelir vergisinin payı düşük seyretmektedir. Kurumlar vergisinin payının düşük olması geçiş sürecinde uyguladığı “şok terapi” sonucu üretimini durdurmuş olan ulusal işletmeleri harekete geçirmek, diğer yandan tasarruf yetersizliği dolayısıyla yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için bir takım vergisel kolaylıklar ve teşvikler sağladığının bir sonucu olabilir. Portföy yatırımları açısından da finans sektörünü geliştirmek amacıyla örneğin, lisansı olan yatırım fonlarının vergiden muaf tutulması, faiz ve temettü kazançlarının genel oranın çok altında % 5 oranında vergilendirilmesi gibi nedenlerle kurumlar vergisinin payı azalmaktadır.

Kırgızistan’da, vergi bilincine sahip, yasal düzenlemelerin etkin olarak uygulandığı, yolsuzluğun olmadığı GÜ’de ortaya çıkan KDV’nin payının yüksek olması paradoksal bir durum ortaya koymaktadır. Bu durum öncelikle yukarıda da açıklandığı gibi ülkede üretimi arttırmak ve ekonomide büyüme sağlamak için dolaysız vergilere oldukça geniş kapsamlı indirim, muafiyet ve istisnalara yer vermesi, diğer yandan KDV % 20 sabit oranı üzerinden alınması sonucu toplam vergi

gelirleri içinde gelir ve kurumlar vergisi payını azaltmış ve bu da toplam vergi gelirleri içinde KDV payının yükselmesine sebep olmuştur. Gelir dağılımı eşitsizliğinin ve yoksulluğun fazla olduğu Kırgızistan'da dolaylı vergisi olan KDV oranının indirilmesi ve indirilmesinden oluşan açık, aksiz vergisi ya da patentle vergileme ile telafi edilebilir. Aksiz vergisinin konusu olan sigara, alkol, yakıt ürünleri, otomobil gibi tüketimi yüksek ve elastikiyetinin düşük olduğu, olumsuz dışsallıklara yol açtığı mallara olan vergi oranının arttırılması, hem vergi geliri sağladığı hem sosyal yönden olumsuz etkilerin giderilmesi gibi olumlu etki yapabilir. Bu yönde alınacak tedbirler dar tabandan daha fazla gelir elde edilecek ve idari harcamalar en az düzeyde olacak şekilde düzenlenmelidir. 2008'de onaylanan vergi kanunu değişikliği projesinde KDV oranının % 12'ye indirilmesi ve patent üzerinden alınan vergi miktarının arttırılması bu yönde alınan olumlu karar olabilir.

Kırgızistan'da mali açıdan karşılaşılan en önemli sorun vergi tabanının çok dar olmasıdır. Nitekim, sayısı 20849 olan gelir vergisi mükelleflerinden 2001 yılında bütçeye 993.7 milyon som gelir elde edildi. Bundan 73 kişi (vergi mükellefi sayısının % 0.4'ü) 711.3 milyon som (toplam gelir vergisinin % 71.6) ödemiştir. 8702 KDV mükelleflerinden 1351.6 milyon som, bundan 84 büyük işletmeler (% 1) 653.2 milyon som (% 48.8) ödemiştir. Özel tüketim vergisi olan aksiz vergisi mükellefleri olan 118 vergi mükellefinden 613.7 milyon som alınmıştır. Bunun 23 mükellefi (% 19.5) 503.4 milyon som (% 82.1) ödemiştir. Görüldüğü gibi, ülkede büyük bir kesim vergi mükellefi değil ve vergi yükü belli kesimin üzerinde kalmaktadır. Bunun nedeni, ülkenin muafiyet ve istisnalara fazla yer vermesi, kayıt dışının yüksek olması, halkın büyük kısmının asgari indirim altında kalmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin, ülkede çalışanlar ağırlıklı olarak tarım sektöründe veya kurumsallaşmayan sektörlerde faaliyet gösterdiğinden devamlı geliri yoktur ve gelirleri de muhasebe kayıtlarına geçirilmemektedir. Ayrıca, onlar ürünlerin satış ve depolamasının kayıtları tutulan büyük mağazalarda alış-veriş yapmamaktadır. Sonuç olarak, gelir vergisi ve tüketici

vergileri bütçede az rol oynamaktadır²³². Ülkede gelirler eşit dağılmamıştır. Bu durumda daha fazla vergi gelirleri elde etmek için fakirlere göre zenginlerin daha fazla vergilendirilmesi gerekmektedir. Yalnız, geliri yüksek olan vergi mükelleflerinin ekonomik ve siyasi etkilemeleri, küreselleşme sonucu yaşanan ülkeler arası rekabet sonucu daha fazla yüklenebileceği vergi miktarının uygulanmamasına neden olmaktadır. Bu durum genelde neden GOÜ'nin gelir tabanının hepsi vergilendirilememekte ve neden vergi sistemi gerekli gelişimi yakalayamamaktadır şeklinde soruları beraberinde getirmektedir.

Vergi sisteminin görevi kamu giderlerini karşılamak için gerekli geliri sağlamaktır. Ama Kırgızistan'da vergi sistemi bu durumu gerçekleştirememekte ve genelde gider bölümü gelirden daha fazla olmakta, sonuç olarak, bütçe açığı oluşmaktadır²³³. Kırgızistan vergi gelirlerini arttırmak için gerekli rezervlere sahiptir. Vergi tabanını genişleterek rezervler harekete geçirilebilir. Dünya Bankası'nın 2006 yılı için gerçekleştirdiği ülkeler arasındaki GSMH sıralamasında Kırgızistan 143'ncü sırada yer almaktadır. GSMH'sı 2.7 milyar \$ olan Kırgızistan BDT ülkeleri arasında sonuncu sırada yer almıştır. Diğer yandan, ülkede kayıt dışı ekonominin yüksek olması hem vergi gelirini olumsuz yönde etkilemekte hem de mali yükümlülüklerini yerine getiren işletmeler açısından haksız rekabete yol açmaktadır. Zira, faaliyetlerini kayıtlara geçirmeyen işletmeler, vergi, sigorta ve benzeri yükümlülükler açısından önemli bir avantaja sahiptirler. Bu nedenle kayıtlı çalışan işletmelere oranla daha yüksek harcanabilir gelir elde ederler. Diğer yandan vergi denetimi de etkin yapılmamakta, vergi denetçileri görevini eksiksiz yerine getirmeden kişisel fayda sağlama çabası içinde yolsuzluğa başvurmaktadır. Kırgızistan'da kayıt dışı ekonominin % 70-80 olduğunu belirten eksperlerin değerlendirmesine bakılarak, kayıt dışı ekonomiyi azaltmaya yönelik olarak kurumlar vergisi % 20'den % 10'a indirildi. Özellikle hafif sanayinin kayıt altına alınmasında vergi oranlarının yüksekliği engel

²³² Orta Vadeli Strateji, "Srednesrocnaya Politika Soversenstvovania Nalogovoy Politiki v Kırgızstane na 2006-2008godı", Sayı: 172, 2006, <http://toktom.kg/student/document.html>, Erişim: 20.05.08.

²³³ İlya Klimentko, "Nalogooblajenie v Ekonomiceskom Roste Stranı", **Doktora Tezi**, Kırgız-Rus Slavyan Üniversitesi, Bişkek, 2007.

olmaktaydı²³⁴. 2005 yılında yolsuzluk ve kayıt dışılıkla etkin mücadele kapsamında yüksek kamu görevlerinde bulunan kişilerin mülk ve gelirlerinin bilgilendirmesini öngören K.C. “siyasi ve diğer kamu görevlerinde yer alan kişilerin ve onların yakın akrabalarının mülk, görev ve gelirleri hakkında bilgilendirme ve yayınlaması hakkında” kanun kabul edilmiştir.

Tablo 19: Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH’ya Oranı

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vergi gelirleri toplamı	17.0	12.7	12.5	14.2	12.3	11.7	12.4	13.9	14.3	14.9	15.1	15.8	16.2	16.4
Gelir vergisi	1.8	1.2	1.1	1.2	1.1	1.2	1.3	1.4	1.4	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8
Kurumlar vergisi	2.7	1.6	1.1	1.3	1.2	0.8	1.3	1.3	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Katma değer vergisi	4.4	5.3	5.6	5.8	4.6	4.6	5.7	6.4	6.6	7.2	7.5	7.8	8.0	8.0
Özel tüketim vergisi	1.8	1.1	1.5	2.1	2.6	2.3	1.5	1.4	1.4	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Perakende satış vergisi	1.0	0.5	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Toprak vergisi	0.5	0.5	0.9	0.9	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	0.3	0.3
Gümrük vergisi	0.8	0.9	0.8	1.1	0.6	0.4	0.4	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Diğer vergiler	0.7	0.5	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9

Kaynak: Kırgızistan Merkez Bankası Bültenleri, Kırgızistan Maliye Bakanlığı Bültenleri.

Diğer önemli husus, vergi gelirinin GSYİH’a oranının oldukça düşük olmasıdır. Örneğin, vergi yükü olarak ifade edilen bu oran OECD ülkelerinde % 36.9, Türkiye’de % 36.5 olmasına karşı Kırgızistan’da 1990 yılında % 21, 1995 yılında % 17, 2006 yılında % 15.8, 2007 yılında % 16.2 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 19). Kırgızistan’da geniş kapsamlı vergi sistemi uygulanmasına rağmen vergi gelirlerinin yeterli seviyede olmamasında, milli gelirin düşük olması yanında vergi denetim mekanizmalarının zayıf olmasının, yeni vergi mükelleflerinin belirlenememesinin, eski Sovyet Cumhuriyetleriyle yapılan barter ticaretinin ve bu cumhuriyetler

²³⁴ E.Duşenov, “Nekotorie Problemi Novogo Nalogogo Zakonodatelstva Kırgızskoy Respubliki”, http://www.open.kg/ru/materials/materials_new_tax/materials_new_tax, Erişim: 10.07.06.

arasındaki vergi muafiyetlerinin de önemli rolü bulunmaktadır²³⁵. Kırgızistan'da vergi gelirlerindeki artış sürekli olarak GSYİH'daki artışın altında kalmıştır. Bu durum ülke vergi sisteminin gelir esnekliğinin düşük olduğu anlamına gelmektedir. Vergisel kolaylıkların yoğunluğu, vergi tarifelerinde dilim sayısının az olması veya tek oranlı olarak uygulanması, vergi kayıp ve kaçaklarının yüksek olması bu durumun başlıca nedenleridir²³⁶. Bu da vergi sisteminin konjonktürel istikrar sağlayıcı etkisinin zayıf olduğu anlamına gelmektedir.

bc) Vergi Yönetiminden Kaynaklanan Sorunlar

Bir vergi sisteminin etkinliği sadece uygun yasal mevzuatla değil, aynı zamanda vergi idaresinin verimliliği ve bütünselliği ile de belirlenir. Başka bir ifade ile etkin bir vergi idaresi olmaksızın iyi bir vergi politikasından söz etmek imkânsızdır. Dolayısıyla politik kararları üreten vergi idaresi ya da görevlileri, vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma girişimlerini öngörebilmeli ve vatandaşlarının dürüstlüğüne sorgulamayacak bir vergi sistemi ile bunu destekleyecek bir vergi idaresini oluşturabilmelidirler²³⁷.

Kırgızistan'da eğitilmiş ve uzman kadroların yetersizliği, vergi idarelerinde çalışanların ya da genel olarak ülke düzeyinde ücretlerin düşüklüğü, teknolojik donanımın eksikliği, vergi mükelleflerinin bilgi eksikliği gibi nedenlerden dolayı vergi idaresi etkin çalışmamaktadır. Diğer yandan, vergi idaresinin örgütlenmesi karmaşık şekildedir. Gümrük idaresi, vergi dairesi, maliye bakanlığı gibi vergilemeden sorumlu kurumların her biri ayrı ve bağımsız çalışmakta ve kendi aralarında koordinasyon sağlanamamaktadır. Sonuç olarak, kurumlar arasında işlem

²³⁵ Kamil Tüğen, "Kırgızistan'da Kamu Harcamaları ve Gelir Sistemi", **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, 02-04.05.2002, Bışkek, s. 205.

²³⁶ Yıldız - Abdiyeva, a.g.m., s. 171.

²³⁷ Ali Rıza Gökbunar - Ahmet Utkuseven, "Geçiş Ekonomilerinde Vergi İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Üzerine", **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 508, 2007, ss. 64-65.

uyuşmazlıkları olabilmekte, hem mükellefle vergi kurumları hem kurumlar arasında bilgi alış-verişi zorlaşmakta, vergi denetimi de yapılamamaktadır. Bunun için vergi idaresinin her yönden güçlendirilmesi, teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması ve vergi mükelleflerinin vergi hakkında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Tabi ki, geçiş ekonomilerinde gözlemlenen yüksek vergi kaçırma düzeyini azaltmaya çaba göstermeden teknoloji donanımına fazla miktarda harcamalar yapmak da doğru değildir. Başta maaşlar olmak üzere ihtiyaç duyulan kaynakların tümüyle temin edilmesi veya zamanında sağlanması pek mümkün değildir. Bu yüzden başarılı idari reform stratejileri, genellikle, kaynaklarda esaslı ek artışların peşinde koşmak yerine mevcut kaynakların daha iyi bir dağılımına dayandırılmaktadır.

Vergi mükellefleri açısından ülkede vergi bilinci arttırılmalıdır. Bu doğrultuda etkin vergi sisteminin ülke ekonomisine sağlayacağı yararlar ve sosyal adalete yapacağı katkılar konusunda mükelleflerin inancı arttırılmalı, gerekirse okullarda dersler verilmeli, konferanslar yapılmalı ve sürekli enformasyon çalışmaları yapılmalıdır. Örneğin, Japonya’da vergi bilincinin geliştirilmesi için medya temel alınarak halka dersler verilmiş ve sürekli vergi konusunda yayınlar yapılmıştır. Beyan esasına dayalı vergilemeyi uygulayan Kırgızistan kurumsal altyapısının oluşturulmaması, teknolojik donanımın yetersizliği, vergi bilincinin tam yerleşmemesi gibi nedenlerden dolayı bu konuda da etkinlik sağlayamamıştır. Duyulan güvenin arttırılması ve halkla iyi ilişkiler kurulması halkla ilişkiler faaliyetlerinin hedeflerini oluşturmalıdır. Bu hedefler doğrultusunda halkla ilişkiler faaliyetleri için şu beş temel görev belirlenmeli²³⁸:

- Vergi mükelleflerinin vergi kanunlarına uyumunun sağlanması,
- Halka vergilemeye ilişkin bilgilerin yayılması ve halkın bu alandaki bilgilerinin arttırılması,

²³⁸ Birol Kovancılar - Naci Birol Muter, “Japon Merkezi Yönetim Gelir İdaresinin Yapısı ve Değerlendirilmesi”, **21.Türkiye Maliye Sempozyumu (Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler)**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Yayın No: 1, 10-14.05.2006, s. 98.

- Vergi mükelleflerinin vergi idaresiyle ilgili ihtiyaçlarının tam bir şekilde anlaşılması,
- İki yönlü enformasyon değişiminin teşviki yoluyla ulusal vergi idaresi ile vergi mükellefleri arasında karşılıklı anlayışın ve güvenin artırılması,
- Vergi idaresi için medyanın işbirliği ve anlayışının sağlanması.

Kırgızistan'da vergi idaresinin teknolojik altyapısı ve otomasyon sistemi yetersizdir. Böyle olunca vergileme işlemlerinin elektronik ortamda yapılmasında büyük zorluklar yaşanmaktadır. Keza vergi idareleri ile kamu kurumları ve bankalar arasında gerekli otomasyon kurulamadığı için vergi ödemeleri de banka yoluyla yapılamamaktadır. Bunun için, vergi idarelerinin teknolojik altyapı ve otomasyonu için gerekli yatırım yapılmalıdır. Vergi hizmetlerinde bilgisayar ağı ve veri tabanına dayanan yeni teknolojilerin kullanılması teşvik edilmeli ve diğer kamu kurumlar ile otomasyonu sağlanmalıdır. Bu doğrultuda vergileme işlemlerinin elektronik ortamda yapılması sağlanmalı, vergi denetiminde çağdaş teknikler kullanılmalı ve denetimlerin kalitesi artırılmalıdır. Çağdaş organizasyonlarda olduğu gibi Kırgızistan vergi idaresinde de bilgi işlem sistemleri sadece bilgi ihtiyacının karşılamakla kalmayıp, yönetime karar desteği sağlayacak düzeye getirilmelidir. Bu şekilde hem mükelleflere daha iyi bir hizmet sunulmalı, hem de ülkedeki mükelleflerin kayıt ve kontrol altına alınması sağlanmalıdır. Bu doğrultuda, vergi kanununda 2008 yılında yapılan elektronik ortamda vergi ile ilgili işlemlerin yapılması hakkında değişiklikler önemli adım olabilir. Vergi reformu deneyimlerinin gözden geçirilmesi, çoğu gelişmekte olan ülkede vergi yapılarının aşağıdaki şekilde olduğunu göstermektedir²³⁹ ve bunların Kırgızistan için de geçerli olduğunu söyleyebiliriz:

- Karmaşık: idare etmek ve başa çıkmak zordur,
- Esnek değil: ekonomik faaliyetlerin değişen yapısına ve ekonomik büyümeye karşı duyarsızdır,

²³⁹ Javad Khalilzadeh-Shirazi - Anwar Shah, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Reformu", çev. Ersan Öz, **Vergi Dünyası Dergisi**, Nisan 2002, ss. 1-2.

- Etkin değil: görelî olarak sık sık çok düşük gelir artışı sağlarken ciddi boyutlarda ekonomik saptmaları ve dengesizlikleri ortaya çıkarmaktadır,
- Eşitsizlik: aynı durumda olan kişilere ve işletmelere karşı farklı muamele yapılmaktadır,
- Adaletsiz: vergi idaresi ve uygulaması seçicidir ve vergi sistemini yıkabilecek güce sahip olanların lehinde davranmaktadır.

c) Konuya İlişkin Çözüm Önerileri

Kırgız vergi sisteminin dış görüntüsü itibariyle modern vergi sistemleri ile uyum içinde olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, mevcut durumdan ve uygulamadan her kesim ve herkesin şikayetçi olduğu da bir gerçektir. Hükümet beklenen hasılayı sağlayamadığı ve vergi uygulamasından elde edilen sonuçların saptanan iktisadi ve sosyal politikaların gerçekleştirilmesine yardımcı olmadığı gerekçesiyle şikayetçi olurken, mükellefler de vergi yükünün ağırlığından ve bu alanda yaşanan yolsuzluklardan şikayetçi olmaktadır. Ekonomik yapı ve uluslararası dengeler göz önüne alınarak ekonomik gelişmişlik düzeyine ve küreselleşen dünya düzenine uyumlu bir reform çalışması başlatılmalıdır²⁴⁰. Bu doğrultuda vergiyle ilgili özel kanunlar birleştirilerek tek bir vergi kanunu kapsamına alınmalıdır. Ayrıca, çelişkili işlemlerin ortadan kaldırılması için vergiden sorumlu olan birimlerin (Maliye Bakanlığı, Devlet Vergi Müfettişliği, Devlet Gümrük Müfettişliği, Merkez Bankası) mevcut bağlantısız yapısı ortadan kaldırılarak vergi işlemlerinden bir kurumun sorumlu tutulması sağlanmalıdır.

Diğer yandan, kavramların net olarak açıklanmadığı, farklı tanımlamalara yer verilen, uygulamada olmayan vergilerin yer aldığı vergi kanunu basit ve anlaşılır hale getirilmelidir. Bu yönde 20 Haziran 2008 yılında vergi kanununda değişiklik

²⁴⁰ Mehmet Yüce, “Kırgız Vergi Sisteminin Yapısal Sorunları ve Vergi Reformunun Gerekliliği”, **2.Türk Dünyası Ekonomik, Sosyal, Hukuksal Sorunları ve Çözüm Önerileri Uluslararası Sempozyumu**, Calal-Abad, Haziran, 2004, s. 10.

yapılması hakkında proje’de 16 tane vergi (8 genel ve 8 yerel), 9 (7 genel ve 2 yerel) vergiye indirilmesi, perakende satış vergisi, oto yolları kullanımından alınan vergi ve bazı uygulamada olmayan yerel vergilerin kaldırılması olumlu bir adım olabilir.

Kayıt dışı ekonomi kayıt altına alınmalı ve yolsuzluk önlenmelidir. Bu yönde vergi daireleri güçlendirilmeli, vergi denetimi geliştirilmeli, uluslararası standartlara uygun muhasebe sistemine geçilmeli, vergi dairesi personellerinin ücreti arttırılmalı, eğitilmeli, ayrıca vergi idarelerinde otomasyon sağlanmalı ve yeni teknolojik araçlardan yararlanılmalıdır. Ayrıca, kurumlar vergisinin % 50’den % 10’a, KDV’nin % 28’den % 12’ye, gelir vergisinin %40’tan % 10’a indirilmesi kayıt dışılığın azaltılmasında yardımcı olabilir.

Uluslararası ilişkilerde, ülkelerin ekonomilerinin geliştirilmesi ve üretimin arttırılmasında vergi sistemi önemli bir performans göstergesi olmaktadır. Dolayısıyla, yabancı yatırımlara önemli oranda ihtiyaç gösteren Kırgızistan vergi sistemini acil olarak yeniden gözden geçirmeli, diğer ekonomik sorunları da beraberinde çözmeye çalışmalıdır. Diğer önemli husus da, ülkede vergi bilincinin yerleşmesini sağlamaktır. Bunun için vatandaşlara vergi hakkında eğitim verilmeli, vergi gelirlerinin sonuçta yine devlet için yapılan hizmetlerde kullanıldığını ispatlamalı ve devlete olan güven sağlanmalıdır.

SONUÇ

Ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanda etkisini gösteren küreselleşmeyle beraber teknolojinin gelişmesi ve hız kazanmasıyla ulaşım ve iletişim maliyetleri düşmüş, sermaye hareketi artmış, çok uluslu şirketlerin her yerde iktisadi faaliyette bulunma imkanı oluşmuş ve ulusal ekonomilerin entegrasyonu artmıştır. Küreselleşme sürecinin teorik yönünü oluşturan neo-liberal politikalarla devletin yetkileri azaltılmaya ve piyasa ekonomisi güçlendirilmeye çalışılmaktadır. Böyle bir değişim alanında uluslararası ilişkilerde temel aktör konumunda olan ulus devletler ve devletin alt sistemi olan kamu maliyesi ile onun en önemli gelir kaynağını teşkil eden vergi sistemi de değişimden etkilenmiş ve çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Küreselleşme sürecinde ekonomide yaşanan gelişmeler ve bu süreçte ülkelerde uygulanan vergi politikaları bütün dünya ülkelerindeki ekonomik gelişmeleri ve vergi politikalarını etkilemekte; ülkelerin bağımsız olarak karar almaları giderek zorlaşmaktadır.

Bu çalışmada ana hatlarıyla aşağıdaki sorunlar belirlenmiş ve bu sorunlara bazı çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Çok uluslu şirketler aracılığıyla yapılan üretimlerin dünya düzeyinde genişlemesi ve kişilerin küresel düzeyde faaliyette bulunmaları başta çifte vergileme sorununu ortaya çıkarmıştır. Uluslararası çifte vergilendirme günümüz küreselleşme süreci öncesi de ülkeler arası ilişkilerde ortaya çıkan bir vergi sorunudur. Ancak, ülkeler arası ilişkilerin artmasıyla çifte vergilendirme daha da belirgin hale gelmiştir. Çifte vergilendirme kişilerin vergi yükünü gereksiz olarak arttırdığı için ülkeler için önemli avantaj olan yabancı yatırımları kaybetmesi, ülkeler arası ilişkileri olumsuz etkilediği için ülke ekonomisine olumsuz etki etmektedir.

Ayrıca, sermaye gibi mobil faktörleri ülkeye çekmek amacıyla ülkeler arasında oluşan vergi rekabeti sonucu mobil üretim faktörleri (nitelikli işgücü ve sermaye) üzerindeki vergi yükü azaltılmakta, azalan kamu gelirlerini de mobil olmayan üretim faktörlerini (niteliksiz işgücü ve toprak) daha fazla vergilendirerek telafi edilmeye

çalışılmaktadır. Vergi rekabetinin en uç örneklerinden biri olan vergi cennetlerinde vergi ile ilgili düzenlemelerin olmaması, diğer ülkelerden vergi ile ilgili bilgilerin gizli tutulması gibi avantajlardan dolayı vergiden kaçınma için uygun ortam olmaktadır. Bu durum, vergi cenneti ülkelerinin olanaklarından yararlanarak buldukları ülkelerin hizmetlerinin finansmanına vergi vererek katılmayan ancak hizmetten pay alan bu grup bir çeşit “bedavacılar” sınıfının oluşmasına ve ekonomik ortamın bozulup yozlaşmasına neden olabilmektedir.

Çok uluslu şirketlerin faaliyet alanlarının genişlemesi ve çeşitli ülkelerde şubeler açarak üretimde bulunmaları şirketin birimleri arasında alış-verişi de arttırmıştır. ÇUŞ az vergi ödemek için başvurdukları transfer fiyatlandırması sonucu vergi idarelerinde gelir kaybına, ülkelerin ödemeler dengesinde sapmalara neden olmaktadır. Bu olumsuz sonuçları minimum düzeye indirmek için getirisi yüksek olan karşılaştırmalı üstünlüğü olan sektörlerde yabancı yatırımlar yönlendirilebilir. Böylece daha çok yerli ürünlere yöneleceği için ithal edilecek mallar azalacaktır.

Ticari ve finansal serbestleşme ile finansal alanda coğrafik olarak mobil faaliyetlerin artması ve uluslararası finansal piyasaların genişlemesi, finansal merkezlerdeki işlem hacimlerinin artması, piyasa katılımcı sayısının artarak çeşitlenmesi, finans piyasalarının yeni mali araçlarla tanışması, teknolojik ilerlemelerin hızlı bir şekilde bu piyasalara adaptasyonu, finans piyasalarında serbest piyasa mekanizmasının kabulüne bağlı olarak hükümet müdahalelerinin azalması finansal spekülasyonların gelişiminde ciddi katkılar sağlamıştır. Uluslararası sermaye hareketleri içindeki spekülatif amaçlı sermaye hareketlerinin önem kazanması, özellikle az gelişmiş ülkelerde bir takım makro ekonomik istikrarsızlık ve finansal kriz risklerini arttırmıştır. Ekonomik istikrarsızlıklarından sakınmak için vergisel işlemlerden yararlanılması önerilmiştir.

Diğer yandan teknolojideki hızlı değişim, özellikle internetin gelişmesiyle elektronik ticaretin ortaya çıkması ve vergi sistemleri açısından tamamen yeni unsurlar gerektiren vergileme sorunlarını beraberinde getirmiştir. Maddi olan ve geleneksel yolla

üretim ve satışının yapıldığı malların vergiye tabi tutulması karşısında maddi olmayan elektronik ortamdan sağlanan malların vergilendirilmemesi, vergileme açısından adaletsizlik oluşturmaktadır. Hem e-ticaretin ileride daha da gelişeceği dikkate alınır, ülke kamu maliyesi açısından da önemli gelir kaybına neden olabilecektir.

Ülkeler arası ilişkilerin artması sonucu vergi politikalarında ortaya çıkan anlaşmazlıklar küresel nitelikteki vergi sorunları (çifte vergilendirme, vergi rekabeti, transfer fiyatlandırması, finansal spekülasyonların vergilendirilmesi, e-ticaretin vergilendirilmesi) olarak değerlendirilmekte ve bu ilişkilerin sağlıklı şekilde devam etmesi için vergi sorunları ülkeler arası işbirliğiyle çözüme kavuşturulmalı, vergi politikalarında uyumlaştırmaya gidilmeli ve gerekirse yeni yollar ve yöntemler geliştirilmelidir.

1990'lı yıllarda SSCB'nin dağılmasıyla planlı ekonomiden vazgeçerek, piyasa ekonomisini uygulamaya çalışan geçiş ekonomileri için yaşamakta olduğu süreç aynı zamanda küresel ekonomik entegrasyona katılımının başlangıcı olmuştur. Geçiş ekonomileri bir yandan ekonomilerini uluslararası piyasalara entegre edebilmek için, serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları ile devletin ekonomideki ağırlığını azaltmaya çalışmakta, diğer taraftan bunu gerçekleştirmek için devlet yine ekonomiye müdahale etmek zorunda kalmaktadır.

Geçiş ekonomisi olan Kırgızistan piyasa ekonomisine geçişte “Şok terapi” yaklaşımını kabul etmiş ve devletin yeni kurulmuş piyasadan hızlı ve şartsız olarak çekilişi ülkede üretimin durmasına neden olmuş ve yeni iktisadi girişimlerin uluslararası rakiplerle rekabete hazır bulunmaması nedeniyle ülkede endüstri sektörünün çökmesine neden olmuştur. Diğer yandan üretim ve ticaretinin SSCB'ye bağlı olarak gerçekleştiren ülke birliğin dağılmasından sonra kuruluşlar çalışmasını durdurmuş, ekonomi tamamen geriye gitmiş ve geçiş süreci reformlarının yapılmaya başlamasından 10 yılı aşkın zaman geçmiş olsa da üretim düzeyi bağımsızlık döneminden 20-25 yıl önceki durumuna gerilemiştir. Sonuç olarak, ekonomi küçülmüş, enflasyon ve işsizlik aşırı düzeyde artmış,

üretim ve tüketimin azalması ve buna bağlı olarak halkın refah düzeyi düşmüş, parasal ve finansal dengesizlikler artmış ve bütçe açığı oluşmuş, bütçe gelirlerinin azalması sonucu sağlık, eğitim gibi sosyal hizmetlere yeteri kadar para ayırlamamış ve ekonomi mali darboğaza sürüklenmiştir. Ayrıca özelleştirme sürecini de kurumsal altyapı oluşturmadan başlatan ve kısa bir zaman sürecinde tamamlayan Kırgızistan'da haksız ve yanlış özelleştirme sonucu kayıt dışılık ve yolsuzluk ciddi ölçüde artmıştır.

Küreselleşmeye entegre olmaya çalışan Kırgızistan bu yönde kamu maliyesini ve vergi politikasını yönlendirmeye ve yapılandırmaya çalışmaktadır. Geçiş sonrası diğer gelişmiş ülke vergi sistemlerinden örnek alınarak hazırlanan Kırgız Cumhuriyeti Vergi Kanunu 27 Aralık 1996 tarihinde kabul edilerek yasalaşmıştır. Aşamalı olarak değil, kısa sürede hazırlanıp uygulamaya konulan Kırgızistan vergi politikasında sorunlar ortaya çıkmış ve ortaya çıkan sorunlara çözüm aramak için çok fazla reforma gidilmiş ve düzeltmeler yapılmıştır ve hala da yapılmaktadır.

Orta Asya'da "serbest ekonomik bölge"ye sahip tek ülke konumunda olan ve turizm, haberleşme, sanayi (altın, uranyum, kömür, kurşun vb. madenler), inşaat gibi yatırım olanaklarının çeşitliliği ve insan kaynaklarının yeterliliği gibi avantajları bulunan Kırgızistan, ihracatı arttırmak, dış ticareti geliştirmek, GSMH'yı arttırmak için önemli vergisel teşvikler sağlamıştır. Örneğin, kurumlar vergisi oranını ilk olarak %50 seviyesinde belirleyen ülke sürekli olarak indirimde gitmiş ve en son yapılan vergi reformuyla %10'a, KDV %28'den %12'ye indirmiştir. Yabancı yatırımcılara gümrük vergisi, ÖTV'den muaflik sağlanmış, KDV % 0 olarak uygulanmaktadır. Teşvik belgesi kapsamında yapılacak makine ve teçhizat, ileri teknolojiye sahip araçların ithali ve yerli teslimlerine KDV istisnası uygulanmaktadır. Ülkeye uluslararası rekabet gücü kazandıracak, ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirlerini ve istihdamı arttıracak özelliklerden en az ikisini içeren sınai yatırımlarına % 100 oranında vergi teşviki uygulanmaktadır. Araştırma-Geliştirme, altyapı, eğitim, sağlık, turizm, bilişim teknolojisi, çevre korumaya yönelik yatırımlar % 100 KDV'den muaf tutulmuştur. Ancak, yapılan çeşitli vergisel teşviklere rağmen Kırgızistan diğer BDT ülkelerine göre yabancı yatırımları çekmede ve ülke ekonomisini kalkındırmada başarısız olmuştur.

Bunun nedeni, diğer komşu ülkelerde olduğu gibi petrol, doğal gaz gibi doğal kaynaklarının olmaması ve ülke ekonomisinin büyük kısmının altın üretimine bağlı kalması, kayıt dışı ve yolsuzluğun çok fazla olması, politik istikrarsızlık, ücretlerin düşüklüğü, vergi idarelerinin etkinsizliği, vergi bilincinin yerleşmemiş olması sayılabilir.

Kırgızistan'ın batı ülkelerinin vergi politikasını örnek alarak, hatta değişikliğe bile gerek duymadan olduğu gibi aynı sistemi oluşturması öncelikle yanlış bir adım olmuştur. Çünkü vergi mevzuatı ülkenin ekonomik yapısıyla uyum içinde olmalıdır. Böylece, vergi sisteminin etkin olmaması sonucu günümüze kadar devam eden sayısız reform yapılmış, fakat olumlu bir sonuç alınamamıştır. Ayrıca, vergi kanununda yapılan tanımlamalar da karışık ve net değildir. Dolayısıyla, vergi kanununun yeniden gözden geçirilmesi ve kavramların basit ve anlaşılır olacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer yandan vergi ile ilgili işlemlerin karışıklığa neden olmaması ve verimli çalışması, kayıt dışılığın azaltılması için günümüzde çeşitli kuruluşlar (Maliye Bakanlığı, Devlet Vergi Müfettişliği, Devlet Gümrük Müfettişliği, Merkez Bankası) tarafından yapılan vergi uygulamaları tek bir kuruma verilmelidir.

Vergi politikasında karşılaşılan bir diğer sorun vergi tabanının çok dar olması, vergiye tabi kişilerin sayılı miktarda olmasıdır. Bunun nedeni de ülkede yaşayan nüfusun büyük kısmının asgari geçim düzeyinin altında yaşaması ve vergi ile ilgili bilgilerin daha yerleşmemiş olmasıdır. Ayrıca, toplam vergi gelirleri içinde adaletsiz olan dolaylı verginin payı dolaysız vergilere göre çok yüksektir ve hemen hemen toplam vergi gelirlerinin yarısını oluşturmaktadır. Diğer önemli husus, vergi gelirin GSYİH' a oranının oldukça düşük olmasıdır. Örneğin, vergi yükü olarak ifade edilen bu oran OECD ülkelerinde %36.9, Türkiye'de %36.5 olmasına karşı Kırgızistan'da 2007 yılında %16.2 olarak gerçekleşmiştir.

Kırgızistan'da eğitimli ve uzman kadroların yetersizliği, vergi idarelerinde çalışanların ya da genel olarak ülke düzeyinde ücretlerin düşüklüğü, teknolojik donanımın eksikliği, vergi mükelleflerinin bilgi eksikliği gibi nedenlerden dolayı vergi idaresi etkin çalışmamaktadır. Vergi mükellefleri açısından ülkede vergi bilinci arttırılmalıdır. Bu

doğrultuda etkin vergi sisteminin ülke ekonomisine sağlayacağı yararlar ve sosyal adalete yapacağı katkılar konusunda mükelleflerin inancı arttırılmalı, gerekirse okullarda dersler verilmeli, konferanslar yapılmalı ve sürekli enformasyon çalışmaları yapılmalıdır.

Yukarıda sıralanan Kırgızistan vergi sorunlarının giderilmesi için ekonomik yapı ve uluslararası dengeler göz önüne alınarak ekonomik gelişmişlik düzeyine ve küreselleşen dünya düzenine uyumlu bir reform çalışması başlatılmalıdır. Sadece vergisel düzenlemelerle kalmayıp diğer unsurlar da beraberinde gerçekleştirilmelidir. Örneğin, iyi bir kurumsal ve fiziki altyapı oluşturulmalı, yatırım alanları genişletilmeli, kayıt dışı kayıt altına alınmalı, siyasi istikrar sağlanmalı, genel olarak ülkede ve vergi idaresi personellerinin maaşları arttırılmalı, vergi bilinci yerleştirilmeli ve başta hükümet ve meclis olmak üzere halka ülkenin Kırgız halkı için değerli olduğu ve güçlendirilmesi gerektiğini dolayısıyla, verginin de ülke için harcanması gerektiği bilinci yerleştirilmelidir.

BDT ülkeleri arasında WTO'ya ilk üye olan ve diğer uluslararası kurumların da üyesi olan Kırgızistan, uluslararası ticaretin ve dış ekonomik faaliyetlerin liberalleştirilmesi; doğrudan yabancı yatırımları çekme çalışmaları, Kırgızistan parasına tam konvertibilite kazandırmaları ve Kırgızistan ekonomisini uluslararası rekabete açması gibi olgularla küreselleşen dünyaya aktif olarak katılmaya çalışmaktadır. Yalnız, yapılan bu aktivitelerine rağmen Kırgızistan küreselleşmenin olumlu sonuçlarını yeteri kadar alamamıştır. Bu durumda Kırgızistan zararının en düşük kazancının ise en yüksek düzeyde olacağı, diğer ülkelerle uyumun sağlanabileceği şekilde küresel dünyanın sunduğu araç ve yöntemlerden etkin şekilde faydalanmalıdır.

KAYNAKÇA

Makaleler:

- Abazov, Rafis; “Ekonomik Geçiş ve Küresel Baskılar: Kırgızistan rneği”, **Avrasya Etüdleri**, TİKA, Sayı: 18, 2000.
- Acar, Mustafa; “Ekonomik Siyasal ve Sosyo-Kültürel Boyutlarıyla Küreselleşme:Tehdit mi, Fırsat mı?”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 25-26, Liberte Yayınları, Ankara, 2002.
- Akdoğan, Abdurrahman; “Vergilendirme Politikası, Gelir ve İkame Etkileri Açısından İzlenebilecek Gelir Vergisi Politikasının Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 2, 1999.
- Aktan, Coşkun Can; “Vergileme Yetkisinin Sınırlandırılması ve Anayasal Vergi Düzeni”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 118, Temmuz 1998.
- Aktan, Coşkun Can – Vural, İstiklal Yaşar, “Globalleşme ve Maliye Politikasında Değişim”, **Kamu Maliyesinde ağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A. ř, Ankara, 2006.
- Aktan, Coşkun Can – Vural, İstiklal Yaşar; “Vergi Rekabeti”, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 22, Ocak-Haziran, 2004.
- Altay, Asuman; “Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve çözüm nerileri”, **KTMÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Dizi: 3, Bişkek 2001.
- Arıkan, Zeynep – Akdeniz, H. Ahmet; “Küreselleşen Dünyada Vergi Cennetlerinin Ekonomik Analizi”, **Review of Social, Economic and Business Studies**, Vol. 5 - 6, 2004 - 2005.
- Arıkan, Zeynep – Yurtsever, Hatice; “Sermaye Hareketlerinin Vergilendirilmesine İlişkin Bir neri: Tobin Vergisi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 189, Haziran 2004.

- Bilgin, Gazi; “Rusya Krizinin Orto Asya Türk Cumhuriyetlerine Etkisi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Özel Sayı, Ocak 2002.
- Cangızbay, Kadir; “Küreselleşme ve Kamusal Alan”, **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, der. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998.
- Christensen, John - Pete Coleman - Sony Kapoor, “Tax Avoidance, Tax Competition and Globalisation: Making Tax Justice a Focus for Global Activism”, **More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation**, edit. Jorma Penttinen – Ville Pekka Sorsa - Matti Ylönen, ATTAC, Finland, 2005.
- Çevik, Savaş; “Küreselleşen Dünyada Vergi Politikası: Vergi Politikasında Dönüşüm ve Küresel Sorunlar”, **Vergi Dünyası**, Şubat 2004, Yıl: 23, Sayı: 270.
- Deliktaş, Ertuğrul; “Kırgızistan’da Özelleştirme Süreci: 1991-2000”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek 02-04.05.2002.
- Demirbaş, Tolga; “Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51.
- Demircan, Esra; “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışının Bütçe Politikalarına Yansıması: Türkiye Örneği”, edit. Nihat Falay - Mehmet Şahin - Ahmet Kesik, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Derviş, Kemal; “Küreselleşme, Büyüme ve Gelir Dağılımı”, **Uluslar Arası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Sayı: 27, Kasım 2007.
- Dikkaya, Mehmet – Özyakışır, Deniz; “Küreselleşme ve Bilgi Toplumu: Eğitimin Küreselleşmesi ve Neo-Liberal Politikaların Etkileri”, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 9, 2006.

- Dileyici, Dilek; “Vergilemede Yeni Bir Eğilim: Gelir Vergilerinden Tüketim Vergilerine”, edit. Coşkun Can Aktan - Dilek Dileyici - İstiklal Yaşar Vural, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş, Ankara, 2006.
- Dönmez, Recai; “Vergi Hukuku Açısından Küreselleşme ve Elektronik Ticaret”, **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 1-2, 1998.
- Duran, Mustafa; “Küresel Dengesizlikler ve Muhtelif Senaryolar”, **Uluslar Arası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Sayı: 25, Mayıs 2007.
- Egeli, Hüseyin Avni - Emsen, Ömer Selçuk; “Geçiş Sürecinde Kırgızistan Ekonomisi”, **KTMÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 4, Bışkek 2002.
- Ener, Meliha - Demircan, Esra; “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye”, Usak Stratejik Gündem, Yayınlandığı İlk Yer: Yönetim Bilimleri Dergisi (YBD), 2006, Cilt: 4, Sayı: 2, s. 199.
- Erbay, Yusuf ; “Küresel İşletmelerin Yönetimi ve Türk İşletmelerin Yeni Türk Cumhuriyetlerine Yönelik Faaliyetleri”, **Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:11**, Ankara, 1996.
- Esgin, Ali; “Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık, 2000, Cilt: 25, Sayı: 2.
- Eyüpgiller, Saygın; “Zararlı Vergi Rekabeti Ve Vergi Cennetleri”, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 53, Kasım – Aralık 2000.
- Fischer, Stanley - Sahay, Ratna; “Transition Economies: The Role of Institutions and Initial Conditions”, **Calvo Conference**, April 2004.
- Giddens, Anthony; “Küreselleşmenin İkilemleri”, çev. M.C.Yalçınan, **Sosyal Demokrat Değişim Dergisi**, Sayı: 12.

- Giray, Filiz; “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 9, 2005.
- Goodspeed, Timothy J.; “Vergi Rekabeti, Fayda Vergileri ve Mali Federalizm”, çev. İsa Sağbaş, **Maliye Dergisi**, Sayı: 139, Ocak - Nisan, 2002.
- Gökbunar, Ali Rıza; “Vergileme İlkeleri ve Küreselleşme”, **Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Sayı: 4, 1998.
- Gökbunar, Ali Rıza - Utkuseven, Ahmet; “Geçiş Ekonomilerinde Vergi İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Üzerine”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 508, 2007.
- Gökdere, Ahmet; “Küreselleşmeye Genel Bir Bakış”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Sayı: 1, 2001.
- Günay, Ayşe; “Küreselleşme Sürecinde Mali Suçlar ve Mali Suçları Önlemeye Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 130, Ankara, Temmuz 1999.
- Günaydın, İhsan - Benk, Serkan; “Globalleşme Sonucu Oluşan Vergi Kayıp ve Kaçaklarını Önlemede Uluslararası İşbirliğinin Önemi”, **19.Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004.
- Hasanoğlu, Mürteza “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 43.
- Iradian, Garbis; “Rapid Growth in Transition Economies: Growth-Accounting Approach”, **IMF Working Paper**, June 2007.
- Kargı, Veli - Özüğurlu, Yasemin; “Türkiye’de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 Dönemi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14 , Sayı: 1, 2007.

- Koçdemir, Kadir; “Atatürk Dönemi Kültür Politikası ve Küreselleşme”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 429(9), Aralık, 2000.
- Kovancılar, Birol - Muter, Naci Birol; “Japon Merkezi Yönetim Gelir İdaresinin Yapısı ve Değerlendirilmesi”, **21.Türkiye Maliye Sempozyumu (Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler)**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Yayın No: 1, 10-14.05.2006.
- Koyçiyev, Turar; “Reforma i Ekonomika Kırgızskoy Respubliki v 1991-2001gg.”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, Bişkek 02-04.05.2002.
- Koyçiyev, Turar; “Sovyet Sonrası Dönemde Orto Asya’nın Dünya Toplumuna Girişi”, **Avrasya Etüdüleri**, Sayı: 1, 1994.
- Kök, Recep - Bulut, Mustafa; “Yatırım İkliminin İyileştirilmesinde Vergi Politikalarının Önemi: Türkiye Açısından Bir Uygulama”, **II. Ulusal İktisat Kongresi**, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir, 2008.
- Köse, Ömer; “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı: 49.
- Mahmutoğlu, Abdulkadir; “Küreselleşme ve Yerelleşme Boyutunda Modern Devletin Değişimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 447, 2005.
- Martinez, Jorge - McNab, Vazquez Robert; “Tax Reform in Transition Economies: Experience and Lessons”, **International Studies Program**, Georgia State University, Atlanta, July 1997.
- Meriç, Metin - Ay, Hakan; “Küreselleşme Olgusunun Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerindeki Etkisi”, **19. Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004.

- Mrak, Mojmir; “Globalization: Trends, Challenges and Opportunities for Countries in Transition”, **United Nations Industrial Development Organization Paper**, Vienna 2000.
- Otsubo, Shigeru; “Globalization: A New Role for Developing Countries in an Integrating World”, **Policy Research Working Paper 1628**, International Economics Department, World Bank, July, 1996.
- Oyan, Oğuz; “Küreselleşme Paradoksu: Söylenceden Gerçeklere”, **1990’ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, TİSK- Araştırma Merkezi, Ankara, 1997.
- Özyakışır, Deniz; “Küreselleşme Süreciyle Birlikte Artan ‘Kara Para’ Sorunu ve Bu Soruna Yönelik Küresel Mücadele”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58.
- Ramazanoğlu, Geybulla - Acar, İbrahim Attila; “Bir Geçiş Ekonomisi Örneği Olarak Kırgızistan: Siyasi, Ekonomik ve Toplumsal Yanaşımalar”, **Eastern Mediterranean University Faculty of Business and Economics Journal**, Vol. 7-8, 2005-2006.
- Sabır, Hasan; “Küreselleşme Sürecinde Ekonomik Kriz ve Tobin Vergisi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 170, 2002.
- Saraçoğlu, Fatih - Şahan, Özgür; “Tobin Vergisi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 55.
- Sarı Gerşil, Gülşen; “Küreselleşme ve Çok Uluslu İşletmelerin Çalışma İlişkilerine Etkileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2004.
- Sayar, Kemal; “Küreselleşmenin Psikolojik Boyutları”, **Yeni symposium Dergisi**, Sayı: 39(2), 2001.
- Shirazi, Javad Khalilzadeh- - Shah, Anwar “Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Reformu”, çev. Ersan Öz, **Vergi Dünyası Dergisi**, Nisan 2002.

- Sönmezler, Gökhan; “Küreselleşme ve Kriz: Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Finansmanının Dönüşümü”, edit. Nihat Falay - Mehmet Şahin - Ahmet Kesik, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Şen, Hüseyin; “Globalleşme ve Vergilemedeki Mali Boşluklar”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Yıl: 20, Sayı: 241, Eylül 2001.
- Tağraf, Hasan; “Küreselleşme Süreci ve Çokuluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002.
- Tanzi, Vito; “Ulus Devletlerin Sonu Mu Geliyor?”, çev. Hakan Ay, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2004.
- Taş, Bülent - Karaca, Yüksel; “Küreselleşmenin Vergi Sistemleri Üzerindeki Etkileri Açısından İki Önemli Konu: Vergi Rekabeti ve Elektronik Ticaret”, **19. Türkiye Maliye Sempozyumu Kitabı**, Antalya, 2004.
- Taylor, Timothy; “Globalizasyon Hakkındaki Doğru”, çev. Ferhat Başkan Özgen - Aslı Yenipazarlı, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı: 27, 2002.
- Temiz, Dilek; “Türkiye’de Vergi Gelirleri ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: 1960-2006 Dönemi”, **II. Ulusal İktisat Kongresi**, DEÜ İIBF İktisat Bölümü, İzmir, 2008.
- Topaloğlu, Sıdık; “Geçiş Ekonomilerinde Çalışma Hayatının Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, 02-04.05.2002, Bişkek.
- Turan, Güngör; “Piyasa Ekonomisine Geçiş Ülkelerinde Yoksulluk ve Gelir Eşitsizliği”, **Kamu-İş Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2007.

- Tüğen, Kamil; “Kırgızistan’da Kamu Harcamaları ve Gelir Sistemi”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu**, KTMÜ Yayınları: 29, Kongreler Dizisi: 3, 02-04.05.2002, Bişkek.
- Vural, İstiklal Yaşar; “Dış İstikrarın Sağlanması ve Kalkınmanın Finansmanında Global Vergi Önerisi:Tobin Vergisi”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, edit. Coşkun Can Aktan - Dilek Dileyici - İstiklal Yaşar Vural, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Wahl, Peter; “International Taxation: Regulating Globalisation – Financing Development”, **World Economy, Ecology and Development (WEED)**, Berlin, May 2005.
- Yayman, Hüseyin; “Küreselleşme Tartışmalarının Türkiye Özeline Yansımaları”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 34, 1999.
- Yeldan, Erinç; “Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemleri Üzerine Değerlendirmeler”, **Praksis Dergisi**, Sayı: 7, 2002.
- Yıldız, Habib - Abdiyeva, Raziya; “Kırgız Vergi Sisteminin Mevcut Yapısı, Kamu Harcamalarını Karşılama Performansı ve Temel Sorunlar”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 307, 2007.
- Yüce, Mehmet; “Kırgız Vergi Sisteminin Yapısal Sorunları ve Vergi Reformunun Gerekliği”, **2.Türk Dünyası Ekonomik, Sosyal, Hukuksal Sorunları ve Çözüm Önerileri Uluslar Arası Sempozyumu**, Calal-Abad, Haziran, 2004.

Kitaplar:

- Aktan, Coşkun Can - Şen, Hüseyin; **Globalleşme: Ekonomik Kriz ve Türkiye**, TOSYÖV Yayını, Ankara, 1999.
- Aktaş, Mehmet; **Uluslar Arası Transfer Fiyatlandırması ve Türk Vergi Mevzuatında Uygulanma Olanakları**, Ankara, 2004.

Aktel, Mehmet; **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Ankara, 2003.

Devrim, Fevzi; **Kamu Maliyesine Giriş**, İzmir, 2002.

Devrim, Fevzi - Altay, Asuman; “Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Nezihe Sönmez’e Armağan**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1997.

Friedman, Thomas L.; **Küreselleşmenin Geleceği: Lexus ve Zeytin Ağacı**, çev. Elif Özsayar, Boynur Yayınları, İstanbul, 2003.

Hoşyumruk, Şennur; **Vergi Cennetleri, Tercihli Vergi Rejimleri ve Zarar Verici Vergi Rekabetinin OECD Ülkeleri ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1459.

Karakoç, Yusuf; **Genel Vergi Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

Kazgan, Gülten; **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, Altın Kitaplar Yayınevi, 1997.

Kazgan, Gülten; **Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Nisan, 2002.

Kırgız Cumhuriyeti Ulusal Bankası, “2006–2010yy. Ülkeyi Kalkındırma Stratejisi”, **Yıllık Raporu**, 2002.

Kırgızistan Ülke Raporu, **Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı (TİKA) Yayınları**, Sayı: 31, Ankara, Ekim 1996.

Koyçiyev, Turar; **Ekonomika Kırgızskoy Respubliki**, KTMÜ Yayınları: 24, Ders Kitapları Dizisi:12, Bişkek, 2003.

Kutlu, Erol - Eşkinat, Rana; **Dünya Ekonomisi**, Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayın No:150, Etam A. Ş. Matbaa Tesisleri, Eskişehir, 2005.

Oxford Advanced Learner's Dictionary, Oxford University Press, Great Britain, 1989.

Öymen, Onur; **Geleceği Yakalamak**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

Özdemir, Süleyman; **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, Kurtiş Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti., Yayın No: 2004-69, İstanbul.

Prendergast, Rene - Stewart, Frances; **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, çev. İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995.

Saraç, Özgür; **Küresel Vergi Rekabeti ve Ulusal Vergi Politikaları**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ağustos, 2006.

Stiglitz, Joseph E.; **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, çev. Arzu Taşçıoğlu - Deniz Vural, Plan B Yayıncılık, İstanbul, 2002.

Yeldan, Erinç; **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

Yıldız, Habib; **Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

İnternet:

Acartürk, Ertuğrul - Arslaner, Hakan; "Geçiş Ülkelerinde Devletin Ekonomik Rolü, Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kırgızistan Örneği", KTMÜ I. Maliye Konferansı (Geçiş Ekonomilerinde Mali Politikalar), Bişkek, 16.04.2004, www.econturk.org.

Akın, H.Bahadır; "Küreselleşme ve Küresel İşletmeler",
<http://www.stratejiyonetim.com/kuresellesme.htm>, Erişim: 10.03.2008.

Altay, Asuman; “Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Roller, Görevleri ve KOBİ’lerin Durumu”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No: 86, 2002, www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/gecis.pdf, Erişim: 15.05.2008.

Binatlı, Cüneyt; “Elektronik Ticaretin Vergisel Boyutu”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 1, 2002, www.iticu.edu.tr/kutuphane/dergi/d1/m00010.pdf.

Bozkurt, Veysel; “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”, 25.11.2007, http://www.genbilim.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1659, Erişim: 05.01.2008.

Can Aktan, Coşkun; “Globalleşmeyi Ortaya Çıkaran Nedenler”, <http://www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/nedenler.htm>, Erişim: 10.03.2008.

Can Aktan, Coşkun; “Globalleşmenin Ortaya Çıkardığı Tehlikeler”, www.canaktan.org/yeni-trendler/globallesme/tehlike.htm, Erişim: 13.03.2008.

Çetinkaya, Özhan - Joldoshev, Kurmanbek; “Kırgızistan’da Özelleştirme Uygulamaları ve Etkileri”, **Akademik Bakış Uluslar arası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı: 9, 2008, <http://www.akademikbakis.org>.

Demir, Abdullah; “Kırgızistan Ekonomisine Doğrudan Yabancı Sermayenin Gelmesi için Yapılması Gerekenler”, www.kitiad.org/tr/visyon, Erişim: 10.06.08.

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Kırgızistan Ülke Bülteni, Şubat 2006, www.deik.org.tr, Erişim: 10.05.08.

Duyşenov E., “Nekotorie Problemi Novogo Nalogogo Zakonodatelstva Kırgızskoy Respubliki”, http://www.open.kg/ru/matherials/matherials_new_tax/matherials_new_tax, Erişim: 10.07.06.

Ekinci, Mehmet Behzat; “Küreselleşmenin Ekonomik Boyutu ve İşletmelerin Bu Süreçteki Yeri”,
Ekonomi ve Kültür Bülteni, Ekim, 2002,

http://www.akademiktisat.net/calisma/kuresellesme/kuresellesme_isletmeler.htm, Erişim:
13.05.2008.

Horner, Frances M.; “The OECD, Tax Competition and the Future of Tax Reform”, çev. Ersan
Öz, **Head of Tax Competition Unit Fiscal Affairs**, OECD, January 2000,

<http://www.oecd.org/daf/fsm/taxcompetitionarticle.html>, Erişim: 05.01.2003.

“Kırgızistan Bütçe ve Vergi Politikaları 1999-2001”,

<http://www.government.gov.kg/modules.php?op=modload&name=EZCMS&file=index&pageid=81>, Erişim: 21.01.08.

Kırgızistan Maliye Bakanlığı, “Kırgızistan’da İşsizlik Sorunu”, **Yıllık Bülteni**, www.minfin.kg,
2005.

Kırgızistan Maliye Bakanlığı, “K.C.V.K. Değişiklik Yapılması Hakkında Proje”, 08.06.2008,
www.minfin.kg, Erişim: 22.06.08.

Markus, M. Lynne - Soh, Christina; “Global Elektronik Ticaret Aktivitesi Üzerine Yapısal
Etkiler”, çev. Hüseyin Yılmaz,

http://www.geocities.com/ceteris_paribus_tr2/h_yilmaz14.doc, Erişim: 15.06.2008.

Minareci, Semih; “Global Bütünleşme Mi, Global Çatışma Mı?”,

http://www.kuresellesme.com/makale/kuresellesme_bilgi_toplumu_ve_demokrasi.asp#sayfabasi, Erişim: 23.02.2008.

Orta Vadeli Strateji, “Srednesrocnaya Politika Soversenstvovania Nalogovoy Politiki v
Kırgızstane na 2006-2008godı”, Sayı: 172, 2006,

<http://toktom.kg/student/document.html>, Erişim: 20.05.08.

- Öz, Ersan; “Globalleşme Nedir?”, **Dış Ticaret Dergisi**, Temmuz, 2001,
<http://www.countrywatch.com/@school/globalization.htm>, Erişim: 13.04.2008.
- Öztürk, Feza; “Küreselleşme – Yeni Dünya Düzeni”,
<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5fozturk2.htm>, Erişim:10.03.2008.
- Tekin, Ahmet - Vural, İstiklal Yaşar; “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler.
- Yavuz, Hasan Bilgehan; “Geçiş Ekonomilerinde Ekonomik Büyüme”, **Türk İdare Dergisi**,
www.icisleri.gov.tr/_icisleri/turkidaredergisi/uploadedfiles/hasanbilgehanyavuz%2089-105.doc.
- Yüce, Mehmet; “Kırgız Cumhuriyeti Vergi Sistemi”, **Akademik Bakış Uluslar arası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı: 7, 2008, <http://www.akademikbakis.org>.
- Yüce, Mehmet - Özbek, Mehmet Ferhat; “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme”, www.turkoloji.cu.edu.tr.
- Tezler:**
- Klimenko, İlya; “Nalogooblajenie v Ekonomiceskom Roste Stranı”, **Doktora Tezi**, Kırgız-Rus Slavyan Üniversitesi, Bişkek, 2007.
- Öztürk, Alparslan; Bütçe ve Para Politikalarının Makro Ekonomik Etkileri ve Kırgızistan Üzerine Analizi, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, KTMÜ İktisat Bölümü, Bişkek, 2006.
- Sert, Mesut; “Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkisi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Akdeniz Üniversitesi SBE, İktisat ABD., Antalya, 2003.