

I. ULUSLARARASI GÜMRÜK VE TİCARET KONGRESİ

1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

www.gumrukticaretkongresi.org



Tam Metinler Kitabı

Full Text Book

ISBN: 978-975-92020-2-6



UGTK

I. ULUSLARARASI GÜMRÜK VE TİCARET KONGRESİ

1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

Değerli Katılımcılar,

Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneğinin sahipliğinde bu yıl ilk defa düzenlenen I. Uluslararası Gümrük ve Ticaret Kongresi 20-22 Mayıs 2021 tarihleri arasında çevrimiçi gerçekleştirildi. “Salgın ve Sonrasında Global Ticaret” ana temasıyla ilan edilen alanındaki ilk ve en büyük bilimsel organizasyona 80’den fazla tebliğ başvurusu oldu.

Ticaret Bakanlığı, DEİK, TOBB, TİM, TÜSİAD gibi kurumsal desteklerle açılışının yapıldığı ilk günün ardından bilimsel oturumlar yapıldı. 9 seçkin üniversitenin ve bir araştırma merkezinin paydaş olduğu kongrenin bilimsel oturumlarında gerek özel sektör temsilcilerinden gerek Dünya Gazetesi gibi ekonomi dünyasının önde gelen basın temsilcilerinden katılımlar sağlandı.

Uluslararası hukuk, uluslararası vergi ve uluslararası lojistik gibi birçok özel oturumun davetli konuşmacılarla icra edildiği kongrede 60’dan fazla akademik tebliğ sunuldu. Pandemi, salgın, COVID-19 kavramlarının uluslararası ticarete dair tüm unsurlarla ilişkilendirilerek gerek matematiksel gerekse nitel değerlendirmelere tabi tutulduğu organizasyonda ekonomi yönetimine de güncel ve geleceğe dair öneriler getirildi. Küresel ekonomide ticaretin giderek digitalleştiği ortamda uluslararası ticaretin gelecekteki evrileceği hal ayrıntılarıyla masaya yatırıldı.

Cumhurbaşkanlığı ekonomi kurulu ve paydaş üç üniversite rektörünün kongre başkanı moderatörlüğünde kapanış oturumunu gerçekleştirmesiyle nihayete eren kongrenin geleneksel hale getirilmesi tüm kesimlerin ortak temennisi oldu.

II. Uluslararası Gümrük ve Ticaret Kongresinde buluşmak dileğiyle.

Prof. Dr. Ersan ÖZ
Editör

20-21-22 MAYIS 2021



**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**
1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

Dear Participants,

The 1st International Customs and Trade Congress, which was held for the first time this year under the ownership of the Customs and Trade Inspectors Association, was held online between 20-22 May 2021. There were more than 80 notification applications to the first and largest scientific organization in its field, which was announced with the main theme of "The Epidemic and Afterwards Global Trade". Scientific sessions were held after the first day of its opening with institutional supports such as the Ministry of Commerce, DEİK, TOBB, TİM, TÜSİAD. Participation in the scientific sessions of the congress, in which 9 distinguished universities and a research center were stakeholders, was attended by both private sector representatives and prominent press representatives of the economy world such as Dünya Newspaper.

More than 60 academic papers were presented at the congress, where many special sessions such as international law, international tax and international logistics were held with invited speakers. In the organization, where the concepts of pandemic, epidemic, COVID-19 were associated with all elements of international trade and subjected to both mathematical and qualitative evaluations, current and future suggestions were made to the economic management. The future evolution of international trade in an environment where trade in the global economy has become increasingly digital was discussed in detail.

It was the common wish of all parties to make the congress traditional, which ended with the presidential economy board and three partner university rectors holding the closing session under the moderation of the congress president.

Hope to meet you at the II. International Customs and Trade Congress.

Prof. Dr. Ersan ÖZ
Editor

İÇİNDEKİLER

DÜZENLEME KURULU / ORGANIZING COMMITTEE	6
BİLİM KURULU / SCIENTIFIC COMMITTEE	7
PROGRAM	8
DBİLDİRİ TAM METİNLERİ	15
COVID-19 Salgınının Uluslararası Ticarete Etkisi / <i>Impact of COVID-19 Outbreak on International Trade</i> Yunus Emre Topcu	16
COVID-19 Pandemisinde Tarım Ticareti / <i>Agricultural Trade in the COVID-19 Pandemic</i> Gizem Ateş - Hüseyin Altay - Ömer Faruk Derindağ	26
COVID-19 Sonrasındaki Yeni Dünya Regülasyonunda Türkiye'nin Konumu / <i>Turkey's Position in the Post COVID-19 World Regulations</i> Ercan Taşkın - Özden Sevgi Akıncı	36
Koronavirüs Hastalığı (COVID-19) Sürecinde Sosyal Harcamalar / <i>Social Expenditures During the Coronavirus Disease (COVID-19)</i> İnci Sandalcı - Ulvi Sandalcı	45
Uluslararası Ticarete Teslim Yerin Damga Vergisi Yükümlülüğüne Etkisi / <i>Effects of Delivery Location in International Trade on Stamp Duty</i> Memduh Aslan	60
COVID 19 Pandemisinin Türkiye'deki Perakende Gıda Sektöründe Online Alışveriş Üzerine Etkisi / <i>Effects of COVID-19 Pandemics on Online Shopping in Food Retail Industry in Turkey</i> Abdulcelil Gazioğlu - Zeynep Demirci Çakıroğlu	70
Türkiye'nin Lojistik Performans Endeksinde 2020 Yılı Öngörüsü: Enco Lojistik Örneği / <i>Turkey's Logistics Performance Index 2020 Forecast: Enco Logistics Example</i> Nurdan Kuşat - Gülşah Kuşat	78
COVID-19 Pandemisi ve Sağlığı Küresel Kamusal Bir Mal Olarak Düşünmek / <i>The COVID-19 Pandemic and Thinking Health as a Global Public Goods</i> Duygu Dünder Öztaşçı	87
<i>How COVID-19 Pandemic Influences Turkish Export Flow?</i> Ömer Faruk Derindağ - Hüseyin Altay - Gizem Ateş	102
COVID-19'un Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmalarına Etkilerine Dair Endişelerin Giderilmesi / <i>Resolving the Concerns About the Effects of COVID-19 on Double Taxation Agreements</i> Mustafa Cemil Kara	110
Kamu İhalelerinde COVID-19 Tedbirleri: Türkiye ve Avrupa Birliği Düzenlemelerinin İncelenmesi / <i>COVID-19 Measures in Public Procurement: Investigation of Turkey and the European Union Regulations</i> Muhammed Çelik - Mehmet Yüce	118
COVID-19 Salgını Kapsamında Gümrük Tedbirleri / <i>Customs Measures in the Context of the COVID-19 Pandemic</i> Lamiha Öztürk - Dilşat Çınar - Mehmet Dağ	128

İÇİNDEKİLER

Salgın Sürecinde Uzaktan Eğitim Uygulamalarına İlişkin Gümrük Vergileri İstisnasının Teşvik Politikaları ve Örnek Bir Proje Üzerinden Değerlendirilmesi / <i>Assessment of the Exemption From Customs Duties on Distance Education Practices in the Epidemic Process Through Incentive Policies and an Example Project</i>	
Engin Hepaksaz - Göksel Çetinkol	136
Dijitalleşmenin Kayıt Dışı Ekonomide Vergisel Yönü / <i>The Taxation Aspect of Digitization in the Shadow Economy</i>	
Gamze Çimen	144
Pandemi... Ya Sonrası? Kaçakçılıkla Mücadelede Gümrükler / <i>Pandemic...or After? Customs in Fight Against Smuggling</i>	
Alper Bilgin Tümer	150
Pandemi Sonrası Ulusal ve Uluslararası Fuarların Durumu ve Türkiye'nin Üstleneceği Aktif Rol / <i>Status of National and International Fair After Pandemic Period and Active Role of Turkey</i>	
Ercan Taşkın - Bekir Onur Kınalıbaş	157
COVID-19 Salgın Süreci Serbest Bölgelere Yönelik Önlemler: Vergi ve İstihdam Bakımından Bir Değerlendirme / <i>Measures for Free Zones During the COVID-19 Pandemic: an Evaluation in Terms of Tax and Employment</i>	
Demet Toktaş - Müge Seda Ateş	161
Türkiye'de Sınır Ticaretinin Durumu, Ekonomik Etkileri ve Salgın Sonrası Sınır Ticaretinin Gelişmesine İlişkin Çözüm Önerileri / <i>The Development of Border Trade in Turkey, Its Economic Impacts and Solution Proposals for the Development of Border Trade After the Epidemic</i>	
Sami Ünlü	171
Salgın Nedeniyle Çin'den Türkiye'ye Yönelen Dış Ticaret Hacminin Değerlendirilmesi / <i>Epidemic in China Due than Evaluation of Turkey Towards Foreign Trade Volume</i>	
Selçuk Gülten - Cansu Sevinç Ceyhan - Ersan Öz	183
Küresel Ticarete Menşee Ülke Etkisi: COVID-19 Aşıları ve Ülke İmajı / <i>Country of Origin Effect in Global Trade: COVID-19 Vaccines and Country Image</i>	
Cansu Karabulut - Faruk Şen	194
Küresel Ticaret Üzerindeki Olumsuz Etkiler: Pandemi Dönemi Medya Ekonomisi Örneği / <i>Negative Impacts on Global Trade: The Case of Media Economy in the Pandemic Priod</i>	
Barış Altuntaş - Mustafa Atsan	201
Blokzincir ve Gümrüklere Olası Etkileri: Bir Literatür İncelemesi / <i>Blockchain and its Effects on Customs: A Literature Review</i>	
Ata Kahveci	210
Pandemi Sürecinde Artması Muhtemel Olan Gümrük Uyuşmazlıkları ve İdari Çözüm Yolları / <i>Customs Disputes and Administrative Solutions that are Possible to Increase During the Pandemic Process</i>	
Melike Çapraz	218
COVID-19'Un Dış Ticaret, Reel Döviz Kuru Ve İşsizlik Arasındaki İlişki Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği / <i>The Effect of COVID-19 on The Relationship Between Foreign Trade, Real Exchange Rate and Unemployment: The Case of Turkey</i>	
Özlem Gül Dinç	224



UGTK

**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**

1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

DÜZENLEME KURULU

ORGANIZING COMMITTEE

Prof. Dr. Ersan ÖZ / (Chairman of the Board) Pamukkale University
Sami CEYHAN / President of Customs and Trade Inspectors Association
Prof. Dr. Nevzat SAYGILIOĞLU / Atılım University
Prof. Dr. Mehmet YÜCE – Uludağ University
Prof. Dr. Mustafa Ali SARILI / Adnan Menderes University
Prof. Dr. Ali ÇELİKKAYA / Eskişehir Osmangazi University
Prof. Dr. Mustafa Erkan ÜYÜMEZ / Anadolu University
Prof. Dr. Engin HEPAKSAZ / Katip Çelebi University
Prof. Dr. Mine YILMAZER / Manisa Celal Bayar University
Assoc. Prof. Osman Sabri KIRATLI / Boğaziçi University
Dr. İrfan KALPALI / Chief Inspector, Ministry of Trade
Nadir ELİBOL / Former Chief Inspector, Ministry of Trade

DÜZENLEME KURULU

ORGANIZING COMMITTEE

Adem DEMİRCİ - Müfettiş, Ticaret Bakanlığı/ Inspector, Ministry of Trade
Cansu Sevinç CEYHAN - Araştırma Görevlisi, Pamukkale Üniversitesi / Research
Assistant, Pamukkale University
Esen ÖZDEN - Müfettiş, Ticaret Bakanlığı/ Inspector, Ministry of Trade
Ferdî SEPETÇİ - Müfettiş, Ticaret Bakanlığı/ Inspector, Ministry of Trade
Hasan CEYHAN - Müfettiş, Ticaret Bakanlığı/Inspector, Ministry of Trade

20-21-22 MAYIS 2021



**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**
1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

BİLİM KURULU

SCIENTIFIC COMMITTEE

Prof. Dr. Abuzer PINAR / İstanbul Medipol University
Prof. Dr. Adnan GERÇEK / Uludağ University
Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ / Hacettepe University
Prof. Dr. Ahmet ULUSOY / Beykent University
Prof. Dr. Birol KARAKURT / Karadeniz Technical University
Prof. Dr. Cemil RAKICI / Karadeniz Technical University
Prof. Dr. Coşkun KARACA / Cumhuriyet University
Prof. Dr. Ercan TAŞKIN / Dumlupınar University
Prof. Dr. Erhan GÜMÜŞ / Çanakkale Onsekizmart University
Prof. Dr. Engin HEPAKSAN / Katip Çelebi University
Prof. Dr. Ekrem KARAYILMAZLAR / Pamukkale University
Prof. Dr. Fayq AI AKAYLEH AL / Yamamah University
Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN / Sakarya University
Prof. Dr. Funda BAŞARAN YAVAŞLAR / Free University of Berlin
Prof. Dr. Hakkı ODABAŞ / Ankara Yıldırım Beyazıt University
Prof. Dr. Hasan Hüseyin BAYRAKLI / Afyon Kocatepe University
Prof. Dr. Hüseyin Altay / İnönü University
Prof. Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK / Süleyman Demirel University
Prof. Dr. Hüseyin ŞEN / Yıldırım Beyazıt University
Prof. Dr. Hyder ZGHAIR / Kettering University
Prof. Dr. İbrahim ORGAN / Pamukkale University
Prof. Dr. İsa SAĞBAŞ / Afyon Kocatepe Üniversitesi
Prof. Dr. Kemal ÇELEBİ / Manisa Celal Bayar University
Prof. Dr. Leyla ATEŞ / Altınbaş University
Prof. Dr. M. Nedim BAYUK / Harran University
Prof. Dr. Mehmet TOSUNER / Dokuz Eylül University
Prof. Dr. Mehmet TUNÇER / Karadeniz Technical University
Prof. Dr. Mehmet YÜCE / Uludağ University
Prof. Dr. Metin TAŞ -Gedik University
Prof. Dr. Mine YILMAZER / Manisa Celal Bayar University
Prof. Dr. Michael SCHULTE / West Point Military Academy Başkent University
Prof. Dr. Murat TAŞ / Alamo Colleges
Prof. Dr. Murat DEMİR / Harran University
Prof. Dr. Mustafa YILDIRAN / Akdeniz University
Prof. Dr. Necmiddin BAĞDADIÖĞLU / Hacettepe University
Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ / Çankaya University
Prof. Dr. Osman PEHLİVAN / Karadeniz Technical University

Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR / Manisa Celal Bayar University
Prof. Dr. S. Ateş OKTAR / İstanbul University
Prof. Dr. Shawkat HAMMOUDEH / Drexel University
Prof. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI / Hacı Bayram Veli University
Prof. Dr. Şaban NAZLIOĞLU / Pamukkale University
Prof. Dr. Tekin AKDEMİR / Yıldırım Beyazıt University
Prof. Dr. Temel GÜRDAL / Sakarya University
Prof. Dr. Ufuk SELEN / Uludağ University
Prof. Dr. Yusuf KILDİŞ / Dokuz Eylül University
Prof. Dr. Zeynep ARIKAN / Dokuz Eylül University
Assoc. Prof. Mustafa GERŞİL / Manisa Celal Bayar University
Assoc. Prof. Osman Sabri KIRATLI / Boğaziçi University
Dr. G. Nono GUAYE / Louisiana Tech University, Auburn University, ABD
Dr. İrfan KALPALI / Manisa Celal Bayar University
Dr. Mohammed AL-MAHİSH / King Faisal University
Dr. Muhammet Yunus ŞİŞMAN / Dumlupınar University
Dr. Musa AYDEMİR / Çukurova University, Institute of Social Sciences
Lecturer, Mehmet ÖZKOÇ / Başkent University
Bülent Orhan TÜREL / Ankara University
Eren ZENGİN / Ankara Hacı Bayram Veli University
Hakan ATAY / Ankara Hacı Bayram Veli University
Faruk ŞEN / İstanbul International Trade Institute
Gökhan TERZİ / Gedik University
Göksel ÇETİNKOL / Dokuz Eylül University
Hüseyin Serkan EROL / Leiden University
Levent ÖZKARDEŞ / Yaşar University
Mehmet ERYILMAZ / Ankara University
Muhammet KAYA / İzmir Katip Çelebi University
Murat PALAOĞLU / Ankara University
Mustafa ALICI / Gazi University
Osman Nuri BEYHAN / Hacı Bayram Veli University
Sercan BAHADIR / Hacettepe University
Thomas Philip CORBİN / America University, Dubai

(Note: Arranged according to names in alphabetical order.)



**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**
1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

PROGRAM

20 MAYIS 2021/ 20 MAY 2021	
Salon: TİCARET	AÇILIŞ PROGRAMI/ OPENING PROGRAM
10:00 -11:30	AÇILIŞ KONUŞMALAR/OPENING SPEECHES • Sami Ceyhan – Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneği Başkanı / The President of GTMD • Prof. Dr. Ersan Öz- Kongre Başkanı/ The President Of The Congress • M. Rifat Hisarcıklıoğlu- TOBB Başkanı/ The President of TOBB • Simone Kaslowski- TÜSİAD Başkanı/ The President of TÜSİAD • İsmail Güille- TİM Başkanı / The President of TİM • Umberto De Pretto- IRU Genel Sekreteri / The Secretary General of IRU • Dr. Kunio Mikuriya- Dünya Gümrük Örgütü Genel Sekreteri / The Secretary General of the World Customs Organization • Dr. Mehmet Muş/ Ticaret Bakanı / The Minister of Trade of the Turkish Republic
Salon: TİCARET	KONFERANS/ CONFERENCE
11:45 -12:45	PANDEMİ VE SONRASINDA TİCARETTE OLASI DEĞİŞİKLİKLER/POSSIBLE CHANGES IN TRADE DURING AND AFTER THE PANDEMIC Moderator : Prof. Dr. Emre Alkin /Altınbaş University Konuşmacılar/Speakers: • Rıza Tuna Turagay- Ticaret Bakan Yardımcısı/The Deputy Minister of Trade of the Turkish Republic • Gürsel Baran- ATO Başkanı/ The President of ATO • Hayrettin Çaycı- TURKTRADE YK Başkanı/ The President of TURKTRADE • Burak Pehlivan- TÜRKFED International Başkanı • Serdar Keskin- İstanbul Gümrük Müşavirleri Dernek Başkanı/ The President of Istanbul Customs Brokers Association
Salon: TİCARET	OTURUM-1 / SESSION-1
13:30 -15:00	PANDEMİNİN DİŞ TİCARETİMİZE ETKİLERİ/THE EFFECTS OF THE PANDEMIC ON OUR FOREIGN TRADE Moderator: Caner Çolak - DEİK Genel Sekreteri /The Secretary General of DEİK (The Foreign Economic Relations Board of Turkey) Konuşmacılar/ Speakers • Mustafa Gümüş - Gümrükler Genel Müdürü/ The Director General of Customs of the Ministry of Trade of the Turkish Republic • Ahmet Erkan Çetinkaya - İthalat Genel Müdürü/ The Director General of Importation of the Ministry of Trade of the Turkish Republic • Özgür Volkan Ağar- İhracat Genel Müdürü/ The Director General of Exportation of the Ministry of Trade of the Turkish Republic • Murat Palaoğlu- Partner of KPMG • Sercan Bahadır- Partner of EY (Ernst & Young)

20-21-22 MAYIS 2021

Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -1
13:30 -15:00	SALGININ ULUSLARARASI ALANDA ETKİLERİ Moderatör: Prof. Dr. Hakan Tunahan Konuşmacılar: COVID-19 SALGINININ ULUSLARARASI TİCARETE ETKİSİ • Yunus Emre Topcu COVID-19 PANDEMİSİNİN ULUSLARARASI TİCARETE ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ • Elifnur Tığtepe, Fatma Kılıç, Ş. Mustafa Ersungur COVID-19 PANDEMİSİNİN ULUSLARARASI TİCARET ÜZERİNDEKİ ETKİSİ • Hamit Çetin COVID 19 SALGINI SÜRECİNDE İHRACAT İKLİMİ VE DIŞ TİCARET • Tuba Eren, Rümeysa Manisa, Süreyya Kovacı, Süleyman Şen COVID-19 SALGINININ E-TİCARETE ETKİSİ • Mihriban Koca
Salon: TİCARET	BİLDİRİ SUNUMLARI -2
15:30 -17:00	PANDEMİ VE TARIM İLİŞKİSİ Moderatör: Prof. Dr. Ercan Taşkın Konuşmacılar: COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DEKİ PERAKENDE GIDA SEKTÖRÜNDE ONLİNE ALIŞVERİŞ ÜZERİNE ETKİSİ • Abdulcelil Gazioğlu, Zeynep Demirci Çakıroğlu COVID-19 PANDEMİSİNDE TARIM TİCARETİ • Gizem Ateş, Hüseyin Altay, Ömer Faruk Derindağ COVID-19 DÖNEMİNDE "YAŞ MEYVE VE SEBZE" ÜRÜN GRUPLARINDA TÜRKİYE İHRACATLARININ MUADİL ÜLKELERLE KARŞILAŞTIRILMASI • Ayşegül Karataş COVID-19 ÖNCESİ VE SONRASINDA "YENİLEN MEYVELER VE YENİLEN SERT KABUKLU MEYVELER" ÜRÜN GRUBUNDA ÜLKELERİN İHRACATLARININ KARŞILAŞTIRILMASI • Halil Şimdi COVID-19 SÜRECİNDE ÜLKELER TARAFINDAN UYGULANAN TİCARET POLİTİKALARININ, TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜNE ETKİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA • Osman Murat Koçtürk, Berk Nuhoğlu
Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -3
15:30 -17:00	PANDEMİ VE TÜRKİYE-1 Moderatör: Prof. Dr. Mine Yılmaz Konuşmacılar: KÜRESEL DEĞER ZİNCİRİNE KATILIM SÜRECİNDE YAŞANAN ARZ VE TALEP ŞOKLARININ TÜRKİYE'NİN DIŞ TİCARETİNE ETKİSİ • Hatice Duva, Mine Yılmaz, Serkan Çınar PANDEMİ SONRASI ULUSAL VE ULUSLARARASI FUARLARIN DURUMU VE TÜRKİYE'NİN ÜSTLENECEĞİ AKTİF ROL • Bekir Onur Kınalıbaş TÜRKİYE'DE COVID 19 DÖNEMİNDE SERBEST BÖLGELERİN DIŞ TİCARET İÇİN ÖNEMİ • Zafer Avcı, Süreyya Kovacı, Süleyman Şen COVID -19 SALGINI: KAMU SAĞLIĞI İÇİN KÜRESEL SAĞLIK DİPLOMASİSİNİN ÖNEMİ • Tuba Gezer PANDEMİNİN DÜNYADA VE ÜLKEMİZDE SAĞLIK ÇALIŞANLARI ÜZERİNDE GELİR ETKİSİ • Hasan Emre Aydın



**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**
1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

PROGRAM

21 MAYIS 2021/ 21 MAY 2021

Salon:TİCARET	OTURUM-2 /SESSION-2
10:00 - 11:00	PANDEMİ VE PARİS ANLAŞMASI IŞIĞI ALTINDA SANAYİDE SÜRDÜREBİLİRLİK, E-TİCARET VE YENİ PAZARLAR SUSTAINABILITY IN INDUSTRY, E-COMMERCE AND NEW MARKETS IN THE LIGHT OF THE PANDEMIC AND THE PARIS AGREEMENT Moderator: Hakan GÜLDAĞ- Dünya Gazetesi Genel Yayın Yönetmeni/ The Editor-in-Chief of the Newspaper Dünya Konuşmacılar/Speakers: • Erkan Kafadar - Borusan Holding CEO/The CEO of Borusan Holding • Fatih Kemal Ebiçlioğlu - Koç Holding Dayanıklı Tüketim Grubu Başkanı/ The President of the Durable Goods Group of Koç Holding • Atilla Yerlikaya - Kurumsal Strateji ve Politika Genel Müdürü / General Manager for Corporate Strategy and Policy of Amazon Turkey
Salon:GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -4
10:00 - 11:15	PANDEMİ VE TÜRKİYE-2 Moderatör: Prof. Dr. Mustafa Ali Sarılı Konuşmacılar: COVID-19 PANDEMİSİNİN TÜRKİYE'DEKİ SEKTÖRLERE YANSIMASI • S. Şehnaz Altunakar Mercan, Selçuk Buyrukoğlu DAHİLDE İŞLEME REJİMİNİN DIŞ TİCARETE ETKİSİ: KOVİD 19 SALGINI ÖNCESİNE VE SONRASINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME • Tuğçe Danacı Ünal TÜRKİYE'DE SINIR TİCARETİNİN DURUMU, EKONOMİK ETKİLERİ VE SALGIN SONRASI SINIR TİCARETİNİN GELİŞMESİNE İLİŞKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ • Sami Ünlü SALGIN NEDENİYLE ÇİN'DEN TÜRKİYE'YE YÖNELEN DIŞ TİCARET HACMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ • Selçuk Gülten, Cansu Sevinç Ceyhan, Ersan Öz TÜRKİYE'NİN LOJİSTİK PERFORMANS ENDEKSİNDE 2020 YILI ÖNGÖRÜSÜ: ENCO LOJİSTİK ÖRNEĞİ • Nurdan Kuşat, Gülşah Kuşat
Salon:TİCARET	BİLDİRİ SUNUMLARI -5
11:30 - 13:00	COVID-19'UN VERGİSEL ETKİLERİ-1 Moderatör: Prof. Dr. Engin HEPAKSAN Konuşmacılar: COVID-19'UN ÇİFTE VERGİLENDİRMEYİ ÖNLEME ANLAŞMALARINA ETKİLERİNE DAİR ENDİŞELERİN GİDERİLMESİ • Mustafa Cemil Kara PANDEMİ SÜRECİNDE ARTMASI MUHTEMEL OLAN GÜMRÜK UYUŞMAZLIKLARI VE İDARİ ÇÖZÜM YOLLARI • Melike Çapraz SALGIN SÜRECİNDE İTHAL ÜRÜNLERE GETİRİLEN İLAVE GÜMRÜK VERGİLERİNİN EKONOMİYE ETKİSİ • Tuğçe Akdemir SALGIN SÜRECİNDE UZAKTAN EĞİTİM UYGULAMALARINA İLİŞKİN GÜMRÜK VERGİLERİ İSTİSNASININ TEŞVİK POLİTİKALARI VE ÖRNEK BİR PROJE ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ • Engin Hepaksan, Göksel Çetinkol TRADE COSTS AND HUMAN DEVELOPMENT: MEDIATOR ROLE OF CUSTOMS EFFICIENCY TOWARDS A RECOVERY PATH OF POST PANDEMIC CRISIS • Ümit Çelebi

20-21-22 MAYIS 2021

Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI-6
11:30 - 13:00	KÜRESEL TİCARETTE YAŞANANLAR Moderatör: Prof. Dr. Mustafa YILDIRAN Konuşmacılar: COUNTRY OF ORIGIN EFFECT IN GLOBAL TRADE: COVID-19 VACCINES AND COUNTRY IMAGE • Cansu Karabulut, Faruk Şen KÜRESEL TİCARETİN YENİDEN ŞEKİLLENMESİ: BÖLGESEL KAPSAMLI EKONOMİK ORTAKLIK ANLAŞMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ • Ela Çolpan Nart KÜRESEL TİCARET ÜZERİNDEKİ OLUMSUZ ETKİLER: PANDEMİ DÖNEMİ MEDYA EKONOMİSİ ÖRNEĞİ • Barış Altuntaş, Mustafa Atsan SALGIN HASTALIKLARLA MÜCADELEDE DEVLET MÜDAHALESİ VE COVID-19 KRİZİ'NDEN SONRA SAĞLIĞI "KÜRESEL KAMUSAL MAL" OLARAK YENİDEN DÜŞÜNMEK • Duygu Dünder Öztaşçı KÜRESEL TİCARETTE KONTEYNER TEDARİK SORUNU VE ETKİLERİ • Süleyman Bitti, Cennet Köşe, Süreyya Kovacı KÜRESEL SALGINDAN SONRA PETROL TİCARETİ: PETROLÜN KÜRESEL TİCARETTE GELECEĞİNİN EKONOMİK POLİTİĞİ • Mustafa Yıldırım
Salon: TİCARET	OTURUM -3 / SESSION-3
13:15 - 14:30	ULUSLARARASI VERGİ HUKUKUNDA GELİŞMELER VE KÜRESEL TİCARET ÜZERİNE ETKİLERİ DEVELOPMENTS IN INTERNATIONAL TAX LAW AND THEIR EFFECTS ON GLOBAL TRADE Moderatör: Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar Konuşmacılar/Speakers: • Prof. Dr. Reuven S. Avi-Yonah, University of Michigan Law School • Erdal Çalıkoğlu- Head of The Tax Council, Turkish Ministry of Finance • Prof. Dr. Daniel Gutmann- University of Paris I - Panthéon-Sorbonne & CMS Paris • Emeritus Prof. Dr. Sol Picciotto, Lancaster University Law Faculty • Christoph Trautvetter, Netzwerk Steuergerechtigkeit
Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -7
14:00 - 15:15	COVID-19'A YÖNELİK TEDBİRLER Moderatör: Prof. Dr. Mehmet Yüce Konuşmacılar: COVID-19 PANDEMİSİNE YÖNELİK DEVLET MÜDAHALELERİNİN BİST SEKTÖR ENDEKSLERİNE ETKİSİ • Enes Burak Ergüney, Rabia Manisa, Ahmet Burak Demir, Rümeyza Manisa COVID-19 SALGIN SÜRECİ SERBEST BÖLGELERE YÖNELİK ÖNLEMLER: VERGİ VE İSTİHDAM BAKIMINDAN BİR DEĞERLENDİRME • Müge Seda Ateş, Demet Toktaş DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ KAPSAMINDA COVID-19 ÖNLEMLERİ • Evren Güldoğan KAMU İHALELERİNDE COVID-19 TEDBİRLERİ: TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ DÜZENLEMELERİNİN İNCELENMESİ • Muhammed Çelik, Mehmet Yüce YENİ KORONAVİRÜS HASTALIĞI (COVID-19) SÜRECİNDE SOSYAL HARCAMALAR • Ulvi Sandalcı, İnci Sandalcı
Salon: TİCARET	BİLDİRİ SUNUMLARI -8
15:00 - 16:00	COVID 19 SALGININ VERGİSEL ETKİLERİ- 2 Moderatör: Prof. Dr. Temel Gürdal Konuşmacılar: PANDEMİ SÜRECİNDE DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLARIN VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ • Şaban Ertekin, Şahin Bulut TÜRK VERGİ SİSTEMİ AÇISINDAN DİJİTAL EKONOMİ • Gamze Çimen ULUSLARARASI TİCARETTE TESLİM YERİNİN DAMGA VERGİSİ YÜKÜMLÜLÜĞÜNE ETKİSİ • Memduh Aslan VAT DISCOUNT IN THE MANUFACTURING SECTOR AS A FINANCIAL POLICY TOOL IN THE COVID 19 PROCESS • Cemil Ertem, Doğan Bozdoğan



**I. ULUSLARARASI GÜMRÜK
VE TİCARET KONGRESİ**
1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

PROGRAM

Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -9
15:30 - 17:00	COVID 19 VE DİJİTAL UYGULAMALAR Moderatör: Prof. Dr. Hüseyin ALTAY Konuşmacılar: ADIM ADIM YENİ DÜNYA DÜZENİ: ÇİN BKBY PROJESİ • Nihal Altun, İpek Kurt, Tansu Özbaysal COVID-19 SÜRECİNDE İHRACATTA DÖNÜŞÜM: E-İHRACAT • Hilal Yıldırım Keser COVID-19 PANDEMİ DÖNEMİNDE DİJİTALLEŞME UYGULAMALARI VE ULUSLARARASI TİCARET: KOLAY İHRACAT PLATFORMU • Metehan Kural, Süreyya Kovacı, Süleyman Şen TEK PENCERE SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE MEVCUT DURUMU VE SALGIN VE SONRASINDA GELİŞMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER • İsmail Metin, İrfan Kalpalı HOW COVID-19 PANDEMİC INFLUENCES TURKISH EXPORT FLOW? • Ömer Faruk Derindağ, Hüseyin Altay, Gizem Ateş BLOKZİNCİR VE GÜMRÜKLERE OLASI ETKİLERİ: BİR LİTERATÜR İNCELEMESİ • Ata Kahveci
22 MAYIS 2021 / 22 MAY 2021	
Salon: TİCARET	OTURUM -4 / SESSION-4
10:00 - 11:00	TEDARİK ZİNCİRİNDEKİ SON GELİŞMELER VE TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI RECENT DEVELOPMENTS IN THE SUPPLY CHAIN AND FACILITATION OF TRADE Moderator: Prof. Dr. Nevzat Saygılıoğlu Konuşmacılar/Speakers: • Turgut Erkeskin- FIATA Kıdemli Başkan Yardımcısı • Erdal Karagöl- Yıldırım Beyazıt Üniversitesi/YıldırımBeyazıt University • Alper Özel- UND İcra Kurulu Başkanı / The Chairman of the Executive Board of UND (International Transporters Association) • Rıza Mehmet Korkmaz- UGM Genel Müdürü/ The CEO of UGM • Dr. Osman Topaç- Ankara İl Sağlık Müdürlüğü/ Ankara Provincial Directorate of Health
Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -10
10:00 - 11:00	BÖLGESEL VE KAPSAMLI İNCELEMELER Moderatör: Prof. Dr. İsa SAĞBAŞ Konuşmacılar: COVID-19 SONRASI KÜRESEL DEĞER ZİNCİRLERİNİN DEĞİŞİMİ VE RCEP • Emin Ertürk, Derya Hekim COVID-19 SALGINI KAPSAMINDA ALINAN GÜMRÜK TEDBİRLERİ • Lamiha Öztürk, Mehmet Dağ, Dilşat Çınar KÜRESEL TİCARETTE KORUMACI YAKLAŞIMLAR VE TÜRK ÇELİK SEKTÖRÜ ÜZERİNE ETKİLERİ • Oğuz Kaan Meriçelli
Salon: TİCARET	BİLDİRİ SUNUMLARI -11
11:30 - 12:30	SALGIN SONRASI İÇİN İNCELEMELER Moderatör: Prof. Dr. Murat Demir Konuşmacılar: BELİRSİZLİK VE KÜRESEL RİSKLER ÇERÇEVESİNDE İHRACAT VE İTHALAT SÖZLEŞMELERİNİN HAZIRLANMASI • Mustafa Ünüvar, Murat Eren PANDEMİ... YA SONRASI? KAÇAKÇILIKLA MÜCADELEDE GÜMRÜKLER • Alper Bilgin Tümer SALGIN SONRASI DÜNYADA LOJİSTİK SEKTÖRÜNÜN TÜRKİYE'NİN REKABET GÜCÜNE ETKİSİ • Mustafa Yasin Baştuğ TÜRKİYE OTOMOTİV ENDÜSTRİSİNİN AÇIKLANMIŞ KARŞILAŞTIRMALI ÜSTÜNLÜK MODELİ AÇISINDAN REKABET ANALİZİ • Sinan Can Altuntaş

20-21-22 MAYIS 2021

Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -12
11:30 - 12:30	Moderatör: Prof. Dr. Hakkı ODABAŞ Konuşmacılar: COVID-19 SONRASINDAKİ YENİ DÜNYA REGÜLASYONUNDA TÜRKİYE’NİN KONUMU • Özden Sevgi Akıncı, Ercan Taşkın PANDEMİ DÖNEMİNDE OECD ÜLKELERİNİN DIŞ TİCARET VERİLERİNİN ÇOK KRİTERLİ KARAR VERME YÖNTEMLERİ İLE DEĞERLENDİRİLMESİ • Fatma Gül Altın, Ogün Yıldırım TİCARETTE TEKNİK ENGELLER ANLAŞMASI’NIN ULUSAL DÜZENLEMELERE YANSIMALARI VE 4458 SAYILI GÜMRÜK KANUNU ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ • Neslihan Kızıler, Mehmet Yüce PANDEMİ SÜRESİNCE E-TİCARETİN HACMİNDE MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLER VE BU DEĞİŞİMLERİN NEDENLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME • Pınar Hamidi
Salon: TİCARET	OTURUM 5 / SESSION-5
13:00 - 14:00	COVID19 BAĞLAMINDA ULUSLARARASI HUKUK: PROBLEMLER VE ÇÖZÜMLER INTERNATIONAL LAW IN THE CONTEXT OF COVID19: PROBLEMS AND SOLUTIONS Moderator: Prof. Dr. Mustafa Erkan Üyümez Konuşmacılar/Speakers: DSÖ Ve ICAO Düzenlemeleri Bağlamında COVID-19 Pandemisi Nedeniyle Çin’in Uluslararası Sorumluluğu / China’s International Responsibility for the COVID-19 Pandemic in the Context of the Regulations of WHO and ICAO • Berat Lale Akkutay-Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi DTÖ, Aşı Şirketleri ve Uluslararası Hukuk/ WTO, Vaccine Companies and the International Law • Ali İbrahim Akkutay-Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi COVID-19 Sürecinde İş Dünyası Ve İnsan Hakları Etkileşiminin Birleşmiş Milletler Odağında Değerlendirilmesi/ Assessment of Business and Human Rights Interaction During COVID-19 Within the Framework of United Nations • Cansu Atılğan Pazvantoğlu-Eskişehir Osmangazi Üniversitesi COVID-19 Pandemisi Döneminde Uluslararası İş Birliğini Sağlama Çabaları/ Efforts to Ensure International Cooperation During the COVID-19 Pandemic Period • Nergiz Emir- Anadolu Üniversitesi COVID-19 Pandemisinin Uluslararası Yatırım Uyuşmazlıklarının Çözümü Süreçlerine Etkisi/ The Impact of the COVID-19 Pandemic on the International Investment Dispute Resolution Process • Beyza Özturanlı Şanda-Bartın Üniversitesi Covid19’un Uluslararası Etkisi: Siyaset Ve Hukuk Açısından/ International Impact of Covid19: Legal and Political Ramifications • Gökhan GÜNEYSU- Anadolu Üniversitesi
Salon: GÜMRÜK	BİLDİRİ SUNUMLARI -13
13:00 - 14:00	Moderatör: Prof. Dr. Coşkun Karaca Konuşmacılar: SALGINLA MÜCADELEDE UYGULANACAK GÜMRÜK POLİTİKALARI: ŞEFFAFLIK VE ORTAK VERİ PAYLAŞIMI İHTİYACI • Merve Acet THE EFFECT OF INFORMATICS ON LOGISTICS EDUCATION IN THE PANDEMIC PROCESS (AND THE FUTURE OF THE SECTOR) • Nurcan Ozyazıcı Sunay COVID-19’UN DIŞ TİCARET, REEL DÖVİZ KURU ve İŞSİZLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ ÜZERİNE ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ • Özlem Gül Dinç ULUSLARARASI ÖĞRENCİLER İLE ULUSLARARASI TİCARET • Mehmet Sami Süygün
Salon: TİCARET	KAPANIŞ OTURUMU
15:00 - 16:00	KAPANIŞ KONUŞMALAR Moderatör: Prof. Dr. Ersan ÖZ – Kongre Başkanı • Prof. Dr. Hatice KARAHAN- Cumhurbaşkanı Ekonomi Başdanışmanı, Ekonomi Politikaları Kurulu Üyesi, İstanbul Medipol Üniversitesi • Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN – Sakarya Üniversitesi Rektörü • Prof. Dr. Fuat ERDAL – Anadolu Üniversitesi Rektörü • Prof. Dr. Kazım UYSAL – Dumlupınar Üniversitesi Rektörü





I. ULUSLARARASI GÜMRÜK VE TİCARET KONGRESİ

1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

BİLDİRİ TAM METİNLERİ

COVID-19 Salgınının Uluslararası Ticarete Etkisi

Impact of COVID-19 Outbreak on International Trade

Yunus Emre Topcu¹ 

Öz

COVID-19 salgını, küresel ekonominin hem arz hem de talep taraflarını etkileyerek uluslararası ticarete önemli ölçüde bir azalmaya neden olmuştur. Pek çok hükümet, zorunlu olmayan üretim tesislerinin geçici olarak kapatılması kararını verirken, çok sayıda şirket ya iş gücü arzındaki düşüş gibi nedenlerle gönüllü olarak bu tür önlemleri almış ya da tedarik zincirlerindeki kesintiler nedeniyle üretimi azaltmıştır. Artan işten çıkarmalar tüketicilerde yaygın bir gelir kaybı korkusuna neden olmakta ve diğer belirsizlikle beraber tüketicilerin harcamalarını kısmalarına neden olmaktadır. Mal ticareti salgın koşulları altında, global finansal krizde olduğundan daha keskin düşüş göstermiş ancak sonrasında daha hızlı bir şekilde toparlanma eğilimi göstermektedir. Uluslararası seyahat ve turizmin önünde devam eden engeller nedeniyle hizmet ticaretinin toparlanma eğilimi daha düşük bir seviyede gerçekleşmektedir. Dünya bankası tarafından hazırlanan rapora göre uluslararası ticaretin, 2020'de gerçekleşen %9,5'lik keskin bir daralmanın ardından, 2021-22'de ortalama %5,1'e kadar artması beklenmektedir. Bu çalışmada COVID-19 salgınının uluslararası ticarete etkisini farklı yönleriyle gösterebilmek amacıyla internet kaynakları kullanılarak genel bir akademik literatür taraması yapılmıştır. Literatürde yaygın olarak üç etki nedeniyle salgınının uluslararası ticaret üzerinde etkili olduğu tespit edilmiştir. Bunlar; arzın bozulması, talepte azalma ve küresel değer zincirlerinin bozulması olarak sıralanmaktadır. Bu üç konunun ardındaki sebepler literatürde farklı yöntemlerle araştırılmıştır. Küresel değer zincirlerinin yoğun olarak varlığının salgının neden olduğu üretim şokunun etkisini büyüttüğünü ve bunun sonucunda ortaya çıkan üretim, istihdam ve ticaret kesintilerinin küresel üretim ağındaki entegrasyon derecesine göre değiştiği yaygın olarak saptanmıştır. Salgın, küreselleşme karşılığının bir gerekçesi olarak görülmemesi gerekmektedir. Üreticiler kaynak kullanımını birden fazla ülkeye yaymalı, ek maliyetlere sebep olsa dahi Çin'e aşırı bağımlılık sorununu aşması gerekmektedir. Bazı çok uluslu şirketler COVID-19 salgını öncesinde Çin'deki ücret artışları nedeniyle doğrudan yabancı yatırım hedeflerini çeşitlendirmiştir. Salgınla birlikte bu yönde hedeflerin artması gerekmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha yoğun kullanımının, firmaların küresel kaynak kullanımını daha etkin bir şekilde koordine etmelerine olanak tanıyabileceği görülmektedir.

Anahtar kelimeler: Uluslararası Ticaret, COVID-19 Salgını, Küresel Değer Zinciri.

¹ Araştırma Görevlisi, Bartın Üniversitesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü / Bartın University, Department of International Trade and Logistics, ytopcu@bartin.edu.tr

Abstract

The COVID-19 outbreak has caused a significant reduction in international trade, affecting both the supply and demand sides of the global economy. While many governments have made the decision to temporarily close non-mandatory production facilities, many companies have either voluntarily taken such measures for reasons such as a reduction in supply of labor or reduced production due to disruptions in supply chains. Increasing layoffs cause widespread fear of loss of income among consumers and, along with other uncertainty, cause consumers to cut their spending. The merchandise trade fell more sharply than in the global financial crisis under pandemic conditions, but then tends to recover more rapidly. Due to the ongoing barriers to international travel and tourism, the recovery trend in services trade is at a lower level. According to the report prepared by the World Bank, international trade is expected to increase to an average of 5.1% in 2021-22, following a sharp contraction of 9.5% in 2020. In this study, a general academic literature review was conducted using internet resources in order to show the different aspects of the COVID-19 epidemic on international trade. The epidemic has been found to have an impact on international trade due to three effects commonly in the literature. These; disruption of supply, decrease in demand and disruption of global value chains. The reasons behind these three issues have been explored in the literature with different methods. It has been widely determined that the intense presence of global value chains magnifies the impact of the production shock caused by the epidemic, and the resulting production, employment and trade cuts vary according to the degree of integration in the global production network. The epidemic should not be seen as a reason for anti-globalization. Manufacturers should spread the use of resources to more than one country and overcome the problem of excessive dependence on China even if it causes additional costs. Some multinational companies diversified their foreign direct investment targets due to wage increases in China prior to the COVID-19 outbreak. With the epidemic, targets should increase in this direction. It seems that the more intensive use of information and communication technologies can enable companies to coordinate global resource use more effectively.

Keywords: International Trade, COVID-19, Global Value Chain.

1. GİRİŞ

Öncelikli olarak bir sağlık krizi olan Covid-19 salgını dünyayı çeşitli şekillerde etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedir. Sınırların kapatılması, karantina önlemleri, bazı iş yerlerinin faaliyetlerini durdurma, sosyal mesafe gibi politikalar ve belirsizlikteki ani artışlar nedeniyle salgın büyük bir ekonomik krizin de sebebi olmuştur. Covid-19 salgını, 1930'ların ekonomik bunalımından ve ikinci dünya savaşından sonraki en ciddi küresel ekonomik kriz olarak görülmektedir. Salgın, yüksek miktarda can kayıplarına neden olmanın yanında milyonlarca insanı aşırı yoksulluğa sürüklemektedir.

İlk olarak Çin'de görülen Covid-19 virüsü dünya çapında yayılmadan ve milyonlarca insanı etkilemeden öncesinde dahi dünya ekonomisinde büyük olumsuzluklar yaratmıştır. Salgının başlangıcında Çin'de üretim ve tüketime yönelik gerçekleşen büyük şok, küresel ekonomiyi tedarik zincirindeki aksamalar nedeniyle etkilemiştir (Baldwin ve Tomiura, 2020). Salgının başlangıç dönemi olan Şubat 2020'de, dünyanın dört bir yanındaki firmalar, Çin'den gelen ara girdilerin eksikliğinden dolayı üretim süreçlerinde kesintiler yaşamışlardır.

Salgın dünyanın çeşitli bölgelerine doğru yayılmaya başladıkça birçok ülkede temel tüketim mallarında

panik alımlar görülmüştür. Tüketiciler, kıtlık bekledikleri için, tuvalet kâğıdı gibi bazı ürünleri tedbirsiz olarak stoklamışlardır (Islam vd., 2021). Ayrıca salgın koşullarında tüketiciler enfeksiyondan kaçınmak için yeni normal kavramına geçiş yapmışlardır. Pozitif ve negatif talep şokları gerçekleşmiştir (Ando, 2021). Talep tarafında yaşanan ani değişimlere tedarik zincirlerinin hızla uyum sağlaması gerekmiştir. Covid-19 salgını ekonominin hem arz hem de talep tarafını etkileyerek arz ve talep şokuna sebep olmuştur. Üretim, tüketim ve ticaret yapısı salgın nedeniyle doğrudan etkilenirken devletlerin aldığı kapatma ve sosyal mesafe gibi önlemler nedeniyle ise dolaylı olarak etkilenmiştir.

Salgın, ülkelerin sağlık ve ekonomi arasındaki ikilemde kalmasına sebep olmuştur. Gana devlet başkanı Akufo-Addo Mart 2020'de yaptığı açıklamada "Ekonomimizi hayata döndürmek için ne yapacağımızı biliyoruz. Nasıl yapılacağını bilmediğimiz şey, insanları hayata döndürmektir" demiştir (London Economic, 2020). Salgın şartları ülke yönetimlerini sağlık ve ekonomi arasında bir tercih yapmaya zorlamaktadır. Salgını durdurmak için alınan önlemler ekonominin kötü gitmesine sebep olurken önlemlerde bir zafiyet yaşanması halk sağlığını tehlikeye atmaktadır (Gans, 2020).

Dünya bankasının raporuna göre toplamda, küresel ekonominin 2020'de yüzde 4,3 küçüldüğü tahmin

edilmektedir (Şekil 1). Ancak 2021 ve devam eden yıllarda toparlanma beklenmektedir. Gelişmiş ekonomilerde, ilk daralma beklenenden daha az gerçekleşmiştir, ancak takip eden dönemde, Covid-19 vakalarının önemli ölçüde yeniden artmasıyla daralma devam etmiştir. Bununla birlikte, etkili aşılarda geliştirilmesinde önemli ilerleme kaydedilmiştir ve pek çok ülkede aşılanma başlamıştır. Aşılar geniş çapta dağıtılınca kadar, Covid-19'un yayılmasını sınırlamak için etkili sınırlama stratejileri devam etmektedir.

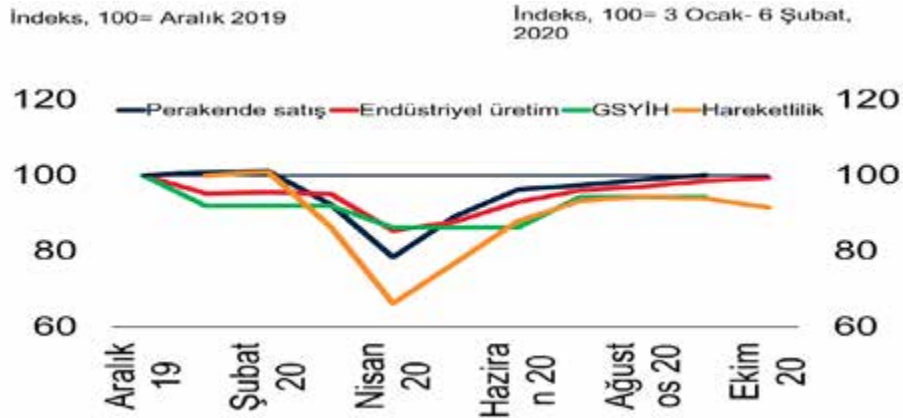
Şekil 1. Küresel Büyüme



Kaynak: Dünya Bankası

2020 ortasındaki ilk toparlanmanın ardından, küresel ekonomik toparlanma yavaşlamıştır (Şekil 2). Mal sektöründe ticaret iyileşirken, hizmetler sektörü özellikle uluslararası turizmin hala zayıf olması nedeniyle durgun olmaya devam etmektedir.

Şekil 2. Küresel Hareket Göstergeleri

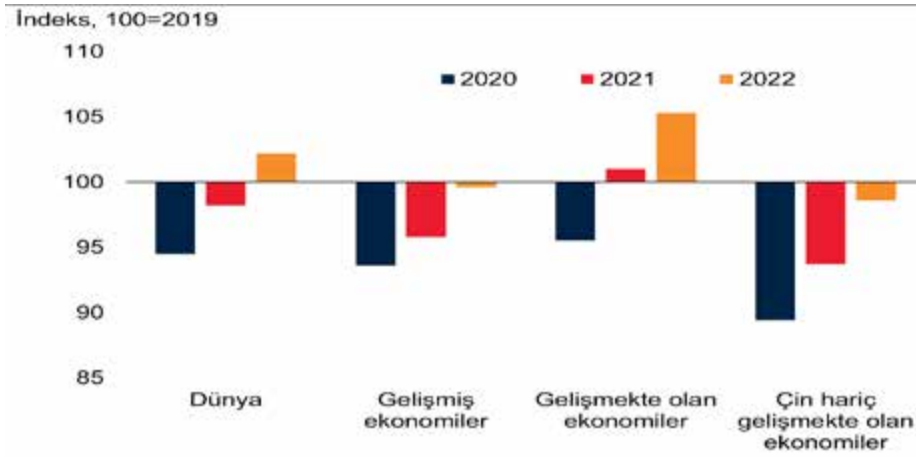


Kaynak: Dünya Bankası, Google Covid-19 Topluluk Hareketliliği Raporu

Küresel yatırımlardaki düşüş, özellikle Çin hariç gelişmekte olan ekonomiler için belirgin hale gelmektedir (Şekil 3). Çin'den gelen sıkı kilitlemelerin kademeli olarak kaldırılması ve talebin güçlenmesi nedeniyle yatırımlar 2020 ortasındaki düşük seviyelerinden toparlanma eğilimi göstermiştir. Ancak, salgının petrol talebi üzerindeki kalıcı etkisine dair endişeler nedeniyle petrol fiyatlarındaki toparlanma daha az gerçekleşmiştir.

Yaygın aşılama sayesinde gelişmiş ekonomilerde, büyümenin 2021 ve 2022'de sırasıyla yüzde 3,3 ve yüzde 3,5'e ulaşmasıyla toparlanması beklenmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde ise büyümenin 2021'de yüzde 5'e ve 2022'de yüzde 4,2'ye çıkması öngörülse de, iyileşme büyük ölçüde Çin'in beklenen toparlanmasını yansıtmaktadır. Salgının kalıcı etkileri tüketim ve yatırım üzerinde ağırlık oluşturmaya devam ederken, Çin hariç gelişmekte olan ülkelerdeki toparlanmanın çok daha yavaş olması ve 2021-22'de ortalama yüzde 3,5 olacağı tahmin edilmektedir. İyileşmeye rağmen, 2022'deki toplam gelişmekte olan ülkelerin büyümesinin salgın öncesi tahmin olan %6 seviyesinin altında kalması beklenmektedir.

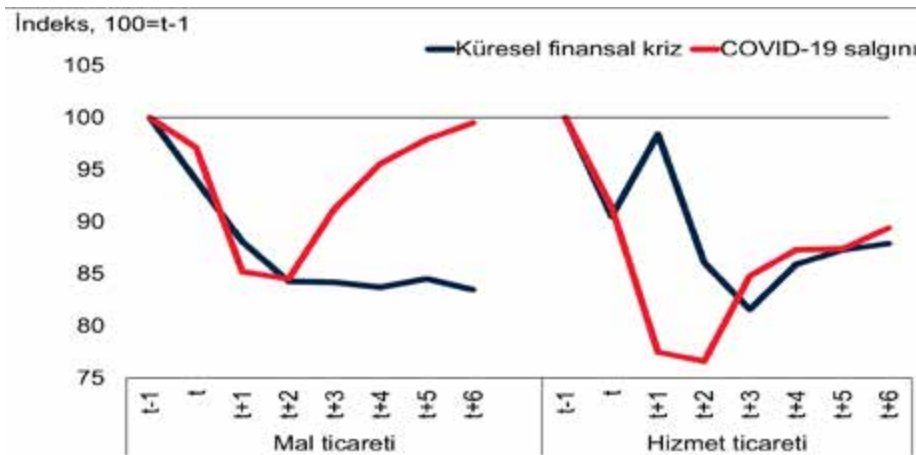
Şekil 3. Yatırım Seviyeleri



Kaynak: Dünya Bankası

2020 yılında ülkeler hem sağlık krizi hem de ekonomik krizle baş ederken, sınırların kapatılması ve arz kesintilerinin uluslararası mal ve hizmet tedarikini kesintiye uğratmasıyla küresel ticaret de çökme noktasına gelmiştir. Mal ticareti, küresel mali kriz sırasında olduğundan daha hızlı düşmüştür ancak daha hızlı toparlanmıştır. Hizmetler ticareti ise durgun kalmıştır (Şekil 4).

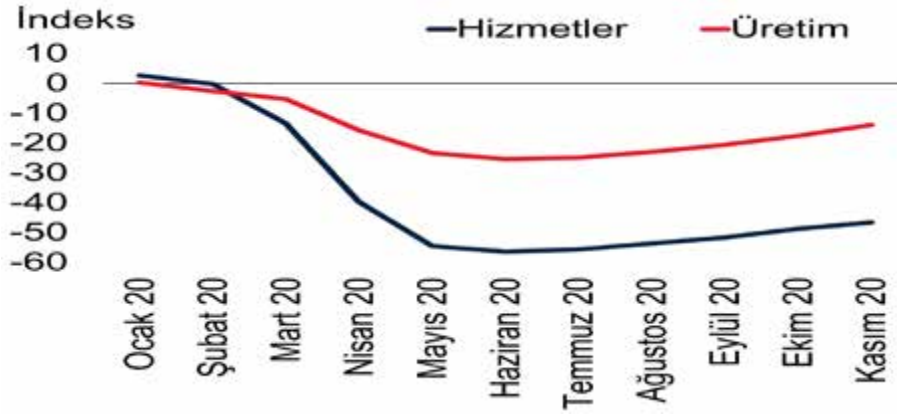
Şekil 4. Mal ve Hizmet Ticareti



Kaynak: Dünya Bankası

Üretimdeki göreceli güç, yüz yüze etkileşim gerektiren hizmetlerden uzaklaşarak tüketim modellerini mallara doğru yönlendirmesine neden olmaktadır (Şekil 5). Küresel mal ticaretindeki toparlanma aynı zamanda küresel değer zincirlerinin tedarik kesintilerine karşı dayanıklılığını da göstermektedir (Hyun, Kim ve Shin, 2020).

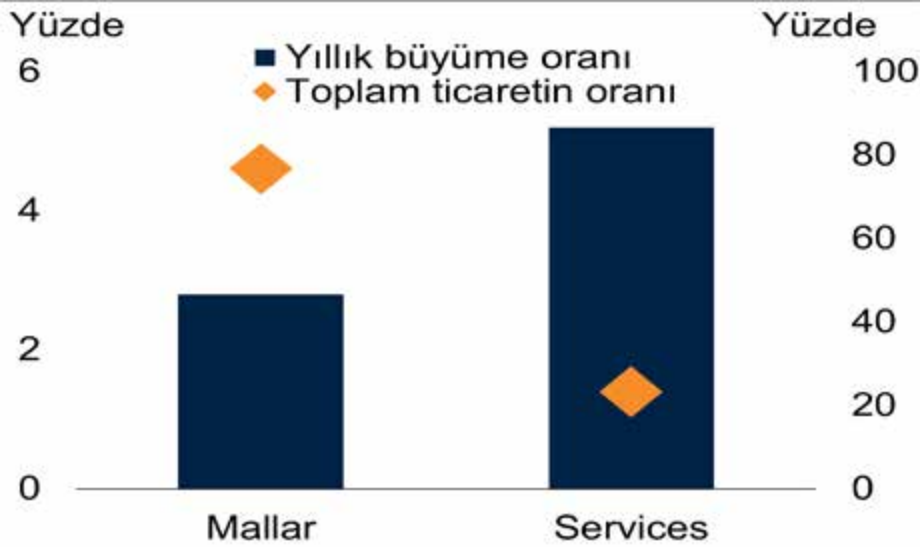
Şekil 5. Ocak 2020'den bu yana küresel üretim ve hizmet Satın Alma Yöntecileri İndeksi'ndeki kümülatif sapma



Kaynak: Dünya Bankası

Küresel mali krizi izleyen on yılda, küresel faaliyetin artan ticaret yoğunluğu neredeyse tamamen hizmetler ticaretinden kaynaklanmıştır (Şekil 6). Ülkeler uluslararası seyahat kısıtlamalarını gevşetene kadar hizmetler ticaretinin toparlanma göstermesi beklenmediği için aynı durumun mevcut krizin toparlanması için geçerliliği olası olamamaktadır (Global Economic Prospects, 2021).

Şekil 6. Mal ve hizmet ihracatında büyüme, 2010-19



Kaynak: Dünya Bankası

Küresel ekonomi günümüzde küresel değer zincirleri, ticaret ve göç yoluyla küresel entegrasyonlara doğru evirilmektedir. Ancak salgın döneminde küresel entegrasyonun hem hastalığın doğrudan yayılmasına neden olması hem de dış arz ve talepteki bozulma nedeniyle iç ekonomilerde krize neden olmuştur. Bu durum küresel tedarik zincirlerinin ve ticaretin «yeniden ulusallaştırılmasına» doğru hareket etmesi tartışılmalarını doğurmaktadır (Hyun, Kim ve Shin, 2020).

Salgın dünya çapında yayılıp milyonlarca insanı etkilemeden önce dahi, Çin üretim ve tüketimine yönelik bu büyük şok, küresel ekonomiyi 'tedarik zinciri bulaşması' yoluyla etkilemiştir (Baldwin ve Tomiura, 2020). Covid-19 salgını, küresel ekonominin hem arz hem de talep taraflarını etkileyerek uluslararası ticarete önemli ölçüde bir azalmaya neden olmuştur. Pek çok hükümet, zorunlu olmayan üretim tesislerinin geçici olarak kapatılması kararını verirken, çok sayıda şirket ya iş gücü arzındaki düşüş gibi nedenlerle gönüllü olarak bu tür önlemleri almış ya da tedarik zincirlerindeki kesintiler nedeniyle üretimi azaltmıştır. Artan işten çıkarmalar tüketicilerde yaygın bir gelir kaybı korkusuna neden olmakta ve diğer belirsizlikle beraber tüketicilerin harcamalarını kısımlarına neden olmaktadır. Mal ticareti salgın koşulları altında, global finansal krizde olduğundan daha keskin düşüş göstermiş ancak sonrasında daha hızlı bir şekilde toparlanma eğilimi göstermektedir. Uluslararası seyahat ve turizmin önünde devam eden engeller nedeniyle hizmet ticaretinin toparlanma eğilimi daha düşük bir seviyede gerçekleşmektedir. Bu çalışmada Covid-19 salgınının uluslararası ticarete etkisini farklı yönleriyle gösterebilmek amacıyla internet kaynakları kullanılarak genel bir akademik literatür taraması yapılmıştır.

2. LİTERATÜR

Barlow vd. (2021), yaptıkları çalışmada Covid-19 salgınının yol açtığı dünya ticaretindeki sert düşüşün sağlık üzerindeki etkilerini araştırmışlardır. Çalışmaya göre iki başlangıç mekanizması bulunmaktadır. Birincisi, ticareti yapılan malların kıtlığıdır. Yüzyıldan fazla bir süredir imalat, karmaşık tedarik zincirleriyle birlikte giderek daha küresel hale gelmiştir. Ticaret aksaklıkları, ithalata bağlı malların üretimini ve bitmiş ürünlerin ihracatını veya ithalatını olumsuz etkilemektedir. İkinci mekanizma ekonomik etki olarak çalışmada yer almaktadır. Ticaretin serbestleştirilmesinin refahın ülkeler arasında ve ülke içinde eşit olarak dağıtımına sebep olduğu sorgulanan bir konu olsa da, birçok firmanın mal ve hizmet üretmekle satışlarını ve karlarını genişletmek için ticarete bağımlı olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir. Çalışmada salgının sağlık üzerindeki etkilerinden tıbbi malzemelere erişimdeki güçlük ilk olarak incelenmiştir. Ventilatorler, çeşitli ilaçlar ve kişisel

koruyucu ekipmanlar başta olmak üzere pek çok sağlık malzemesinin ulaşımında güçlük çekilmiştir. Çin ve Türkiye gibi bazı ülkeler giyim üretimini kişisel koruyucu ekipmanlarına çevirebilseler de talebi karşılamak için yeterli olmamıştır. Talebi karşılamak için arzı hızla büyütme zorluğu ve bunun sonucunda ortaya çıkan fiyat artışları sağlık hizmeti sağlayıcılarının ihtiyaçlarının karşılanmasında büyük sorunlar yaratmıştır. Bazı ülkelerde bu sorun tıbbi ürünleri etkileyen ticari engellerle daha da kötüleşmiştir. Tıbbi malzeme ihracatçısı ülkeler iç talebin ani artmasıyla ihracatı durdurmuştur. Tıbbi malzemede dışa bağımlı ülkelerin tıbbi malzeme açığı giderek büyümüştür. Çalışmada salgının sağlık üzerindeki ikinci etkisi özellikle az gelişmiş ülkelerin ticaretten doğan vergi gelirlerinin ciddi ölçüde azalmasıyla sağlık sistemlerini finanse edememeleri olarak yer almıştır. Diğer bir etki ise işsizlik ve gelir etkisi olarak yer almaktadır. İyi bir sağlık ve sağlığı sürdüren mal ve hizmetlere erişim için yeterli gelir ve istihdamın önemi iyi bilinmektedir. Aynı şekilde, yoksulluğa düşmek, işini kaybetmek ve finansal güvensizlik de fiziksel ve ruhsal hastalıklara neden olabilmektedir. Ayrıca çalışmaya göre düşen ticaret, besleyici gıda kaynaklarına erişimin değişmesi sonucunda gıda güvenliğini zayıflatabilmektedir. Çalışmada salgının ticareti düşürmesinin sağlık üzerindeki pozitif bir etkisi olan hava kirliliğinin düşmesinden de bahsedilmektedir. Çalışmanın sonucunda salgının her kriz gibi fırsat doğuracağından bahsedilmektedir. Ulusal hükümetler ve küresel kurumlar, küresel ekonomi ve ticaretin çöküşünün ardından salgın sonrası toparlanma için bir yol oluşturmaya hazırlanmaktadır. Bu toparlanmanın bir parçası olarak, herkes için sağlıklı ve sürdürülebilir yaşamlar sağlayacak şekilde ticaret düzenlemelerinde reform yapılması önerilmektedir.

Vidya ve Prabheesh (2020), yaptıkları çalışmada, Covid-19 salgını öncesinde ve sonrasında ülkeler arasındaki ticaret birbirine bağıllığını ölçmekte ve ticaretin gelecekteki yönünü tahmin etmektedir. Yöntem olarak Ticaret Ağı Analizi ve Yapay Sinir Ağları kullanılan çalışmanın dört bulgusu bulunmaktadır. Birincisi Covid-19 salgını sonrasında ülkeler arasındaki ticaretin birbirine bağıllığı, bağlanabilirliği ve yoğunluğunda önemli bir azalma bulunmaktadır. İkincisi ticaret ağının yapısında gözle görülür bir değişiklik bulunmaktadır. Üçüncüsü

Çin'in ticaret ağındaki 'merkez' konumu pandemiden etkilenmemektedir. Son olarak dördüncüsü ise çoğu ekonominin ticaretinde Aralık 2020'ye kadar ciddi bir düşüş olacak tahminidir.

Gruszczynski (2020), yaptığı çalışmada Covid-19 salgınının uluslararası ticaret için kısa ve uzun vadeli sonuçlarını incelemektedir. Çalışmaya göre kısa vadeli etkiler küresel ekonomide arz ve talebi doğrudan etkilemiştir. Bazı üretim tesisleri devletler ya da kendi inisiyatiflerinde geçici olarak kapatılmış ya da tedarik zincirlerindeki aksamadan dolayı üretim yapamamışlardır. Doğrudan yabancı yatırımlar 2020'de %5-15 arasında düşmüştür. Tüketiciler azalan gelirleri ve gelecekte artan belirsizlikler nedeniyle para harcama isteklerini kısımlardır. Çalışmaya göre kısa vadeli etkilerin en büyüğü uluslararası hizmet sektöründe görülmektedir. Uluslararası turizm, yolcu havacılığı ve konteyner taşımacılığı salgından doğrudan etkilenmiştir. Küresel finansal işlemlerin yanı sıra bilgi ve iletişim teknolojisi hizmetleri de önemli ölçüde azalmıştır. Çalışmada uzun vadeli etkiler için ise küresel tedarik zincirlerindeki bozulmadan bahsedilmektedir. Küresel ekonomi, emeğin ülkeler arasında uzmanlaşması üzerine inşa edilmiştir. Uluslararası mal ve hizmet alışverişinin mevcut sistemi için temel oluşturan karşılaştırmalı üstünlük teorisine uygun olarak, bu tür bir uzmanlaşma, toplam çıktının maksimize edilmesine ve refahta iyileşmeye yol açmaktadır. Bununla birlikte, Covid-19 salgını, sistemin net faydalarının yanında maliyetlerinin de bulunduğunu göstermektedir. Ülkelerin belirli ürünlerde uzmanlaşması, kriz anlarında beklenmedik kırılganlık yaratarak tedarik zincirlerinin çökmesine neden olabilmektedir. Bu yeni keşfedilen risk, nihayetinde mevcut tedarik zincirlerinde köklü değişikliklere yol açabilir. Örneğin Trump yönetimindeki ABD, Çin'deki üretim tesislerini ABD'ye geri taşıma kararı almıştır. Bu çabalar kısmen başarılı olsa da hem özel şirketlerin hem de hükümetlerin üretim tesislerini ülkelerine taşıma kararı alması beklenmektedir. Özel şirketler açısından, tedarik zincirlerinin kısaltılması ve çeşitlendirilmesi, daha sorunsuz operasyonlar sağlamalarına olanak tanıyan ve arz kıtlığı riskini ortadan kaldıran rasyonel bir strateji olarak görülmektedir. Hükümetler için ise bu karar, bir ülkeye olan bağımlılığı sınırlamanın ve sonuç olarak onları gelecekteki krizlere daha iyi hazırlamanın bir yolu olarak görülmektedir.

Ortaya çıkması beklenen yeni dünya, daha sıkı göç kuralları, yeni kurulan ticaret ve yatırım engelleri ve uluslararası kurumlar yerine devletlere ayrılmış merkezi bir rolle teknolojik ayrışmayla karakterize edilecektir. Çalışmanın sonucuna göre salgının uluslararası ticaret üzerindeki kısa vadeli etkileri yönetilebilmektedir. Uzun vadeli etkileri ise büyük ölçüde mevcut salgının süresine ve ciddiyetine bağlı olarak değişkenlik gösterebilecektir.

Ozili ve Arun (2020), yaptıkları çalışmada 2020'de küresel durgunluğu tetikleyen Covid-19 salgınının küresel ekonomiye yayılmasını analiz etmişlerdir. Çalışmada ithalata bağımlı ülkelerin üzerinde salgının bıraktığı etkilere yer verilmiştir. İthalata bağımlı birçok ülke Covid-19 salgını sırasında ciddi şekilde etkilenmiştir. Pek çok ülke, temel mallarını Çin, Hindistan ve Japonya gibi büyük ihracatçı ülkelere ithal etmekte ve temel malların tüketimi için büyük ölçüde bu ülkelere bağımlı olmaktadır. Küresel tedarik zincirinden akan malların azalması ve ithal mallar için Çin'e büyük ölçüde bağımlılık olması, Çin ihracat fabrikalarının çoğunu kapatmasıyla birlikte ithalata bağımlı ülkelere tedarik sıkıntısı yaşamışlardır. Bu durum, halihazırda ithalata bağımlı ülkede kalan ithal tedarik stokunun fiyatında artışlara yol açmıştır. İthal mal talebinin düşmesine rağmen temel malların fiyatı üzerinde enflasyonist baskılar da tetiklenmiştir.

Baldwin ve Tomiura (2020), yaptıkları çalışmada Covid-19 ekonomide arz şoku ve talep şoku yaratma özellikleri dolayısıyla uluslararası ticareti her iki yönden de nasıl etkilediğini incelemişlerdir. Çalışmaya göre, virüs tıbbi olduğu kadar ekonomik olarak da "bulaşıcı" görülmektedir. Çalışmada bazı çıkarımlar bulunmaktadır. Birincisi önceki salgınlar genellikle ekonomik açıdan çok daha az önemli ülkeleri etkilerken bu salgın uluslararası ticaret için önemli ülkeleri etkilemektedir. Salgının başlangıcında, en çok bildirilen vakaların görüldüğü ülkeler arasında Çin, Kore, İtalya, Japonya, ABD ve Almanya gibi ülkeler yer almaktadır. Bu altı ülke, dünya arz ve talebinin yaklaşık %55'ini, dünya üretiminin yaklaşık %60'ını dünya mal ihracatının yaklaşık %50'sini oluşturmaktadır. İkinci çıkarım ise, virüs ve beraberindeki önleyici politikalar, bu altı ülkede önemli bir toplam talep yavaşlamasına neden olursa, dünya ticareti önemli ölçüde yavaşlaması beklenmektedir. Üçüncü çıkarım, bu altı ülkenin her

biri birbirlerinin önemli girdi tedarikçisi olmasıdır. Altı ülke ekonomisinin imalat sektörleri sayısız uluslararası tedarik zincirinin merkezinde yer almaktadır. Çalışma sonucunda yüksek üretkenlik için tedarik zincirleri uluslararası bir yapıda olmasının devam etmesi gerektiği vurgulanmıştır. Salgın nedeniyle ulusal bir tedarik zinciri yapısına yönelmenin üretkenliği düşürecek olması çıkarımına varılmıştır. Ayrıca tek bir ulusa bağlı olmak riskleri azaltmamakta aksine artırmaktadır. Örneğin deprem ülkesi Japonya'da, ulusal bir tedarik zinciri yapısı sadece maliyetleri yükseltmekle kalmayacak, aynı zamanda üretimi bir sonraki depremin ekonomik etkilerinin 2011'den daha büyük olma riskine maruz bırakacaktır. Birden çok ülkeden fazladan ikili kaynak kullanımı, ek maliyetlerle de olsa, Çin'e aşırı bağımlılık sorununu hafifletmektedir. Japon çokuluslu şirketler, Çin'deki ücret artışlarının yol açtığı doğrudan yabancı yatırım hedeflerini son yıllarda Çin'den farklı ülkelerde zaten çeşitlendirmeye başlamışlardır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha yoğun kullanımının, firmaların küresel kaynak kullanımını daha etkin bir şekilde koordine etmelerine olanak sağlamaktadır.

Espita vd. (2021), hazırladıkları çalışmada, Covid-19'un ticaret üzerindeki kısa vadeli etkileri incelenmektedir. Çalışmada Şubat ve Haziran 2020 arasında 28 ihracatçı ülke ve çok sayıda ticaret ortağı için sektör düzeyinde ikili aylık ihracat verilerini kullanılmıştır. Çalışma sonucunda uzaktan çalışmaya uygunluk, malların dayanıklılığı ve küresel değer zincirlerine entegrasyon gibi sektörel özelliklerin ticaret etkilerinin azaltılmasında veya artırılmasında büyük bir rol oynadığı tespit edilmiştir.

Kerr (2020), yaptığı çalışmada Covid-19 salgınının gıda ve tarım özelindeki uluslararası ticaret ilişkilerine kısa ve uzun vadedeki etkisini incelemiştir. Tarım ve gıda endüstrilerindeki uluslararası tedarik zincirleri, önce panikle satın almalarla talepte ani artışla ardından evden tüketimin artmasıyla talepte ani düşüşle baş etmiştir. Kısa vadede, ülkeler büyük ölçüde gıda tedarik zincirlerini sağlam tutmak ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlamak için uğraş vermektedirler. Böylece panik satın alımların ve kişisel izolasyondan kaynaklanan tüketim alışkanlıklarındaki değişimlerin yerine getirilebilmesi beklenmektedir. Uzun vadede ise kriz geçtikten sonra, hükümetler uluslararası ticareti yöneten kurumları güçlendirmek isteyebilirler. Bunun

aksine korumacı önlemlerin artması da ihtimal olarak yer almaktadır. Covid-19 krizi, gıda güvenliğinin yabancı kaynaklara bağımlılığını açıkça ortaya koymuştur. Bu nedenle ülkeler küreselleşmenin gıda sistemleri üzerindeki etkilerini tersine çevirmek isteyebilirler. Sonuç olarak, uluslararası iş birliğinden kaçınarak giderek daha fazla korumacı hale gelebilirler.

Hayakawa ve Mukunoki (2021), yaptıkları çalışmada Covid-19 salgınının uluslararası ticaret üzerindeki etkilerinin zamanla nasıl değiştiğini araştırmaktadırlar. Çalışmada yerçekimi modeli kullanılmış olup veri seti 34 ülkenin 173 ülkeye ihracatını içermektedir. 2019 ve 2020 yılları için Ocak'tan Ağustos'a kadar aylık veriler kullanılmıştır. Çalışmanın bulguları şu şekilde özetlenebilir: İlk olarak, Covid-19'un hem ihracatçı hem de ithalatçı ülkelerin uluslararası ticareti üzerinde önemli ölçüde olumsuz etkileri bulunmaktadır. İkincisi, bu etkiler, özellikle de Covid-19'un ithalatçı ülkelerdeki etkileri, Temmuz 2020'den beri önemsiz olma eğiliminde kalmıştır. Bu sonuç, Covid-19'un uluslararası ticaret üzerindeki zararlı etkilerinin, salgının ilk dalgasından sonra bir dereceye kadar azaldığını göstermektedir. Üçüncüsü, sektörler arasında heterojen etkiler tespit edilmiştir. Tüketiciler için ikinci derecede önemli olan dayanıklı ürünler üzerindeki olumsuz etkiler uzun süre devam ettiği görülürken, tıbbi ürün sağlayan sektörlerde olumlu etkiler gözlenmektedir.

Eppinger vd. (2020), yaptıkları çalışmada Covid-19 salgınının global değer zincirine etkisini çok ülkeli ve çok sektörlü bir model kurarak araştırmışlardır. Çalışma sonucunda uluslararası tedarik zincirlerinin ulusal bir yapıya kavuşması fikrinin doğru olmadığı sonucuna varılmıştır. Tedarik zincirlerinin ulusal bir yapıya kavuşmasının, Çin'deki şokun neden olduğu ABD refah kayıplarını hafifletmediği görülmektedir. Aksine politikanın kendisinin önemli bir refah maliyeti bulunmaktadır. Bu sonuçların ışığında, tedarik zincirlerinin ulusal bir yapıya kavuşması, yabancı şoklara karşı savunmasızlığı azaltmanın maliyetli ve etkisiz bir yolu olarak görünmektedir.

Bagaria (2021) yaptığı çalışmada küresel değer zinciri ağında Çin'in yerine Hindistan'ın ABD için alternatif olabileceği konusu incelemektedir. Çin, küresel değer zinciri ağının tamamında önde gelen ülkelere biri

olarak yer almaktadır. ABD dahil birçok ülke, imalat sektöründeki ara ürünler için büyük ölçüde Çin'e bağımlı konumda bulunmaktadır. Salgın süresince Çin'de dahil olmak üzere birçok ülkede yaşanan kilitlenmeler, küresel değer zincirlerindeki arzı kesintiye uğratmıştır. ABD endüstrileri de bu kesintilerden fazlasıyla etkilenmiştir. Çalışma sonucunda "tekstil, giyim eşyası, deri ve ilgili ürünler" ve "kimyasallar ve metalik olmayan mineral ürünler" endüstrilerinde Hindistan'ın ABD'nin yerine Çin'in yerini alabileceğini ortaya koymaktadır.

Kejzar ve Velic (2020), yaptıkları çalışmada Avrupa Birliği üye devletlerinin aylık ticaretine dayalı olarak Covid-19 kaynaklı şokların tedarik zinciri ile ilişkili bağlantılarının rolü araştırılmaktadır. Çalışmada, talep ve arz şoklarını yerel veya ortak ülke menşeli olarak ayırt etmekte ve arz şoklarının rolünü ikili küresel değer zinciri pozisyonlarına göre karakterize etmektedir. Böylece ileri ve geri bağlantılar yoluyla aktarım olasılığını dikkate almaktadır. Çalışmada yerçekimi modeli kullanılmıştır. Sonuç olarak Covid-19 salgını sonrasında ticarete genel bir düşüşün hem menşe hem de hedef ülkede kişi başına Covid-19 vakalarıyla ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Talep şokları ve ileri bağlantılar, tedarik zinciri ticaretinde önemli bir rol oynamaktadır. Öte yandan, geri bağlantılarının Covid-19 kaynaklı şoklarla bir ilişkisi bulunamamıştır.

Gereffi (2020), yaptığı çalışmada Covid-19 salgınının tıbbi malzeme tedarik zincirleri üzerindeki etkisini incelemiştir. Çalışmada firmaların tedarik zincirlerini bir veya iki konuma bağlılığı azaltarak çeşitlendirmesi gerektiğini sonucuna ulaşılmıştır.

3. SONUÇ

Literatürde yaygın olarak birbirini tetikleyen üç etki nedeniyle salgının uluslararası ticaret üzerinde etkili olduğu tespit edilmiştir. Bunlar; arzın bozulması, talepte azalma ve küresel değer zincirlerinin bozulması olarak sıralanmaktadır. Bu üç konunun ardındaki sebepler literatürde farklı yöntemlerle araştırılmıştır. Küresel değer zincirlerinin yoğun olarak varlığının salgının neden olduğu üretim şokunun etkisini büyüttüğünü ve bunun sonucunda ortaya çıkan üretim, istihdam ve ticaret kesintilerinin küresel üretim ağındaki

entegrasyon derecesine göre değiştiği yaygın olarak saptanmıştır. Salgın, tedarik zincirinde ve ticarete yeniden ulusallaşma söylemlerinin artmasına neden olmuştur. Ancak salgının küreselleşme karşıtlığının bir gerekçesi olarak görülmemesi yaygın olarak tavsiye edilmektedir. Çünkü ulusal bir tedarik zinciri yapısı üretkenliği büyük ölçüde düşürecektir. Üreticiler kaynak kullanımını birden fazla ülkeye yaymalı, ek maliyetlere sebep olsa dahi Çin'e aşırı bağımlılık sorununu aşması gerekmektedir. Covid-19 salgını öncesinde dahi bazı çok uluslu şirketlerin Çin'deki ücret artışları nedeniyle doğrudan yabancı yatırım hedeflerini çeşitlendirme çalışmaları bulunmaktadır. Salgının dünya ekonomisine yaşattığı tecrübe sonucunda bu yönde hedeflerin artması gerekmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha yoğun kullanımının, firmaların küresel kaynak kullanımını daha etkin bir şekilde koordine etmelerine olanak tanıyabileceği görülmektedir. Uluslararası ticaret kurumlarının güçlendirilmesi böylesine ani krizlerin daha hızlı üstesinden gelmek için gerekmektedir. Sonuç olarak salgının yarattığı küresel kriz uluslararası ticaret yapısında reform gerekliliğini göstermektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Ando, M. (2021). Demand and Supply Shocks of COVID-19 and International Production Networks: Evidence from Japan's Machinery Trade.
- Bagaria, N. (2021). Analysing Opportunities for India in Global Value Chains in Post Covid-19 Era. Foreign Trade Review, 0015732520981470.
- Baldwin, R., & Tomiura, E. (2020). Thinking ahead about the trade impact of Covid-19. Economics in the Time of Covid-19, 59.
- Barlow, P., van Schalkwyk, M. C., McKee, M., Labonté, R., & Stuckler, D. (2021). Covid-19 and the collapse of global trade: building an effective public health response. The Lancet Planetary Health, 5(2), e102-e107.
- Eppinger, P. S., Felbermayr, G., Krebs, O., & Kukharskyy, B. (2020). Covid-19 shocking global value chains (No. 2167). Kiel Institute for the World Economy (IfW).
- Espitia, A., Mattoo, A., Rocha, N., Ruta, M., & Winkler, D. (2021). Pandemic trade: COVID-19, remote work and global value chains. The World Economy.
- Gans, J. (2020). The Pandemic Information Gap: The Brutal Economics of Covid-19. MIT Press.

- Gereffi, G. (2020). What does the Covid-19 pandemic teach us about global value chains? The case of medical supplies. *Journal of International Business Policy*, 3(3), 287-301.
- Global Economic Prospects (World Bank Group, Ocak 2021)
- Gruszczynski, L. (2020). The Covid-19 pandemic and international trade: Temporary turbulence or paradigm shift?. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 337-342.
- Hayakawa, K., & Mukunoki, H. (2020). Impacts of COVID-19 on global value chains. *The Developing Economies*.
- Hyun, J., Kim, D., & Shin, S. R. (2020). The Role of Global Connectedness and Market Power in Crises: Firm-level Evidence from the COVID-19 Pandemic. *Covid Economics: Vetted and Real-Time Papers*, 49.
- Islam, T., Pitafi, A. H., Arya, V., Wang, Y., Akhtar, N., Mubarik, S., & Xiaobei, L. (2021). Panic buying in the COVID-19 pandemic: A multi-country examination. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 59, 102357.
- Jack Peat, "President of Ghana Provides Much-Needed Perspective in These Troubling Times," *The London Economic*, March 29, 2020 (<https://www.thelondoneconomic.com/politics/president-of-ghana-provides-much-needed-perspective-in-these-troubling-times/29/03>)
- Kejzar, K. Z., & Velic, A. (2020). Covid-19, trade collapse and GVC linkages: European experience. *Covid Economics*, 61, 222-244.
- Ozili, P. K., & Arun, T. (2020). Spillover of Covid-19: impact on the Global Economy. Available at SSRN 3562570.
- Vidya, C. T., & Prabheesh, K. P. (2020). Implications of Covid-19 pandemic on the global trade networks. *Emerging Markets Finance and Trade*, 56(10), 2408-2421.

COVID-19 Pandemisinde Tarım Ticareti

Agricultural Trade in the COVID-19 Pandemic

Gizem Ateş¹ 

Hüseyin Altay² 

Ömer Faruk Derindağ³ 

Öz

Temel geçim kaynağı olarak kabul edilen tarım, mahsul üretiminden ilaç sektörüne kadar geniş bir yelpazede ekonomik öneme sahiptir. Covid-19 pandemisi tarımın önemi tüm dünyaya bir kez daha hatırlatarak dünya tarım ticaretini etkilemiştir. Bu süreçte Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü iş birliği çalışmaları dünya çapında gıda tedarik zincirinin aksamamasının önüne geçilmesi üzerine tasarlanmıştır ve gıda konusunda dışa bağımlı ülkelerin yaşayacağı zorluklara dikkat çekilmiştir. Bu çalışma dünya tarım ticaretinin gelişimini kısaca açıklamakta ve Covid-19 pandemisinin Dünya ve Türkiye tarım ticaretine olan etkisini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda ikincil verilerden yararlanılmıştır. Bulgular karşılaştırmalı analizle yorumlanarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışma, “adil, eşitlikçi ve sürdürülebilir bir tarım ticareti sistemi yaratmayı” amaçlayan yeni normal sürecinin Türkiye üzerine Covid-19 dönemindeki etkilerini sorgulayarak, ekonomik ve sosyal yaşamın ayrılmaz bir parçası olan tarım ticaretinin, pandemi süreci eğilimleri ile birlikte karşılaşılabileceği kazanç ve kayıpları görmek açısından önem taşımaktadır.

Anahrar kelimeler: Tarım Ticareti, Covid-19, Sürdürülebilirlik.

Abstract

Considered as the main source of income, agriculture has a wide range of economic importance, from crop-production to the pharmaceutical industry. The Covid-19 pandemic affected the world agricultural trade by reminding the whole world once again of the importance of agriculture. In this process, the World Health Organization, the World Trade Organization, and the United Nations Food and Agriculture Organization cooperation efforts were designed to prevent disruption of the food supply chain worldwide, and the difficulties that foreign-dependent countries will experience in the field of food were pointed out. This study briefly introduces the development of world agricultural trade and aims to demonstrate the impact of the Covid-19 pandemic on agricultural trade in the world and Turkey. In this context, secondary data were used. Findings were interpreted with comparative analysis and tried to be evaluated. This study is important that agricultural trade which is an integral part of economic and social life in terms of seeing the gains and losses that it may encounter along with the pandemic process trends, by questioning the impact of the Covid-19 period on Turkey aiming the new normal process “to create a fair, equitable and sustainable agricultural trading system”.

Keywords: Agricultural Trade, Covid-19, Sustainability.

1 Res. Asst., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., gizem.ates@inonu.edu.tr

2 Prof. Dr., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., huseyin.altay@inonu.edu.tr

3 Asst. Prof., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., omer.derindag@inonu.edu.tr

1. GİRİŞ

Tarım, ekonomik gelişmenin itici gücünü oluşturma görevini tarıma dayalı sanayi faaliyetleri (Gıda-içki-tütün sanayi, dokuma-giyim/tekstil sanayi, orman ürünleri-mobilya sanayi, kağıt-kağıt ürünleri-basım sanayi, lastik sanayi, ilaç sanayi) içerisinde hammadde ihtiyacını karşılayarak göstermektedir (Eraktan, 2011). Tarım, hammadde ihtiyacının karşılanmasının ötesinde insanın yaşamının devamı açısından gerekliliği yadsınamaz ve yeri doldurulamaz bir konu olarak da karşımıza çıkmaktadır. Yeterli miktarda gıdaya erişilebilir olma ve sürekli olarak gıdanın tedarik edilebilmesi, yaşamın devam açısından bir zorunluluktur. Covid 19, bütün sektörleri etkilediği gibi tarım sektörünü, gıda güvenliği ve tedarikini de derinden etkilemiştir. Tarımın önemi; büyüme, kalkınma, yoksulluğun azalması gibi yönlerden açıklanmakta ve tarım harcamalarında devlet destekleri, verimlilik-teknoloji çalışmaları, ve tarım harcamalarının gerekliliği vurgulanmaktadır (Bezemer & Headey, 2008; Hayami & Ruttan, 1971; J. Y. Lin, 1992).

Diğer taraftan dünya nüfusundaki artış, tüketim ve israfın hızla artışı, artan doğa tahribatı ve kirlilik gibi sorunlar tarımın geleceğini tehlike altına almaktadır. Artan nüfusun gıda ihtiyaçlarını karşılamak için mekanik olarak hasat edilebilen, yüksek verime sahip besleyici mahsuller üretmek, gelecekteki talebi karşılamak için yetersizdir ve yetiştiriciler/bitki bilimcileri, mevcut mahsulleri iyileştirme ve daha yüksek verimli, daha besleyici, zararlılara ve hastalığa dayanıklı ve iklime duyarlı yeni mahsuller geliştirme baskısı altında kalmaktadırlar (Hickey et al., 2019, p. 744). 2050 yılına kadar yaklaşık 10 milyar insana ulaşacak bir nüfusu sürdürülebilir bir şekilde beslemeye çalışmak, araştırma ve politika gündemlerinin üst sıralarında yer almakta ve tarım alanlarının daha fazla yoğunlaştırılması ve genişletilmesi, çevre ve biyolojik çeşitlilik için büyük bir endişe kaynağı olabilmektedir (Ortiz, Outhwaite, Dalin, & Newbold, 2021).

Bu perspektiften hareketle, çevre-tarım-ticaret sisteminin karmaşıklıklarının daha iyi anlaşılmasını teşvik edecek öncelik, çalışma motivasyonumuzu oluşturmaktadır. Sürdürülebilirlik tartışmaları arasında tarımın geleceği küresel bir sorun haline gelmiştir. Dünya tarım ticaretinde söz konusu sorunların başında küresel iklim değişikliği gelmektedir ve bu sorunla başa çıkmak üzere ülkeler politikalar geliştirmektedir (Burke & Emerick, 2016; Lobell & Asner, 2003;

Olesen & Bindi, 2002). Potansiyel iklim risklerinin anlaşılması, iklim değişikliğine uyum sağlayabilecek stratejilerin uygulanması gerekmektedir (Howden et al., 2007). Diğer bir nokta ise gıda güvenliğidir. Gıda güvenliğinin sağlanması artık küresel bir öncelik olarak kabul edilmektedir (IFPRI, 2002). Gıda üretimi ve gıda bulunabilirliği, gıda kaynaklarının istikrarı, gıdaya erişim ve gıda kullanımı gibi boyutların gıda güvenliği noktasında iklim değişikliği sorunlarından da etkilendiği görülmektedir (Kabubo-Mariara & Mulwa, 2019, p. 1290). Bu nedenle sorunların çözülmedikçe yeni sorunlar yarattığı düşünülmektedir. Dünya'nın açlıkla savaşıırken obeziteye yenilmesi nerede yanlış yapıldığının göstergesi olmuştur. Bugün bölgesel zıtlıklar birçok sebeple beraber ekonomik krizlere, yaşanan savaşlara, ekolojik altyapıya dayansa da COVID-19 pandemisi yaşamın tarım odaklı üretimden bağımsız sürdürülemediğini göstermektedir.

Tarım ticaretinde ülkelerin payları, tarımsal potansiyelleri sıklıkla tartışılmakta ve küresel iklim değişikliği tehditleri altında tarımda dijitalleşme/teknoloji kullanımı ve verimlilik arayışları sürdürülebilir tarımın artan önemini günümüz ve gelecek perspektifinden değerlendirilmektedir (Chen & Gong, 2021; Pan, Zhuang, Zhou, & Yang, 2021; Tang et al., 2021).

Bu çalışma, dünyanın temel kaygılarına pandemi sürecinin de eklenmesi ile "Tarım üretiminde coğrafi konum kader midir?" Dünya tarım ticaretinde rekabet gücünü hangi ülkeler elinde bulundurmaktadır? Pandemi tarım ticaretini ne düzeyde etkilemiştir? sorularına geçerli bir cevap aramaktadır. Çalışma kısaca dünya tarım ticaretinin gelişimini açıklamakta ve Covid-19 pandemisinin dünya ve Türkiye tarım ticaretine olan etkisini ortaya koymaya çalışmaktadır.

2. DÜNYA TARIM TİCARETİNİN GELİŞİMİ

Uluslararası ticarete tarım sektörünün gelişimi dünya tarım müzakerelerinin sıklığı ile değişim göstermiştir. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) kapsamında düzenlenen görüşmelerde, tarım ticaretinin serbestleştirilmesi genel düzeyde bir istisna olarak bırakılmıştır. 1986 yılında sonlanan ve en uzun görüşme olarak nitelendirilen Uruguay Raundu gerçekleştirilmiştir ve bu görüşmeye kadar istisna olarak kalan tarım ürünlerinin dış ticareti, Uruguay Raundu'nun temel konusu olmuştur. Tarım, Uruguay görüşmelerinden sonra GATT'ın yerini alan Dünya

Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamında imzalanan ve 1995'de yürürlüğe giren Tarım Anlaşması (TA) ile serbestleşme sürecine başlamıştır (Özalp & Ören, 2014).

Tarım ticareti, Dünya Ticaret Örgütü'nün Doha'da yaptığı toplantıda çok tartışmalı bir konu olarak yer almıştır. Tartışma detayları; ABD ve AB ülkelerinin tarımda uyguladığı destek politikalarını sürdürmeleri, dünya pazarlarındaki tarımsal ürün fiyatlarını yapay olarak baskılayıp düşürmeleri ve böylece gelişmekte olan ülkelerin pazarlarını gelişmiş ülke üreticilerinin haksız rekabetine açma zorunluluğunu yaratmalarıdır. Bu durum gelişmekte olan ülkelerin küresel tarım ticaretinde yaşanan sapmalardan rahatsızlık duymalarına neden olmaktadır. Bu ülkelerin pazara giriş zorluğu yaşaması, tarıma dayalı ilaç sektörlerini geliştirmelerini zorlaştırmakta ve gelişmiş ülkelerin destek politikaları sonucu oluşan düşük fiyat seviyesi, pazara erişim fırsatına sahip olduğu tarım ihracatındaki getiriye düşürmektedir. Ek olarak, bu durum gelişmekte olan ülkelerdeki yerel tarım ürünü üretiminin ucuz ithal ürünlerce ikame edilmesi sebebiyle, ithal ürün bağımlılığını artırmaktadır (Güneş, 2009, p. 125). Bu süreç ülkenin üretimi etkilenmekte, tarımın ve tarımsal ticaretin terk edilmesi sürecini hızlandırmaktadır. DTÖ Tarım Anlaşması, DTÖ üye ülkelerinin tarım ticaretini, "Pazara erişim, gümrük tarifeleri ve iç destekler" olmak üzere üç temelde serbestleşmesini zorunlu kılmaktadır. Anlaşmaya göre, pazara erişim noktasında bütün tarife dışı engellerin tarifeye dönüştürülmesi ve bu tarifelerin azaltılması zorunludur. Diğer bir nokta ise anlaşmada, desteklenen ihraç mallarındaki harcamaların ve hacmin azaltılması zorunlu tutulmaktadır. Son olarak, anlaşmada ticareti bozan iç desteklerin azaltılmasının gerekliliği vurgulanmıştır (Güneş, 2009, p. 126). Bu düzenlemelerin yükümlülükleri gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler için farklıyken, az gelişmiş ülkelere ise yükümlülük getirilmemiştir.

Doha Kalkınma Turuna dahil olmuş olan İleri Tarım Müzakereleri gündemli konferanslarda, GÜ'leri temsilcileri ile GOÜ- EAGÜ'leri temsilcileri arasında tarım kapsamında çok derin tartışmalar yapılmıştır. Bu tartışmaların nedeni zıt düşüncelere ve çelişkili tarımsal yapılar sahip ülke grupları politikalarıdır. Bu bağlamda tarım ticaretindeki korumacılık anlayışının müzakerelerde üye ülkelerin farklı kategorilerdeki pozisyonlarına uymaması durumu çelişki yaratmaktadır

(K. Das, 2005). Birinci kategoriye tarımın çok fonksiyonluluk özelliğini vurgularken bir yandan da sürdürülebilir bir kırsal kesimin varlığını gözetken AB, Japonya, İsviçre, Norveç gibi endüstriyel ülkeleri oluşturmuştur. Bu ülkelere göre tarım reformları aşamalı bir süreçle gerçekleştirilmelidir. İkinci kategoriye gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin oluşturduğu Cairns Grubu (Arjantin, Avustralya, Bolivya, Brezilya, Endonezya, Fiji, Filipinler, Guatemala, Güney Afrika, Kanada, Kolombiya, Kosta Rika, Malezya, Meksika, Paraguay, Şili, Tayland, Uruguay, Yeni Zelanda) olan tarım ticaretçisi ülkelerdir. Bu grup pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konusunda liberalleşme tarafı olarak yer almaktadır. ABD tarafından da Cairns Grubu'na destek verilmektedir. Üçüncü kategoride GOÜ'ler (GOÜ'ler pozisyon bakımından EAGÜ'lerin sorunlarını da içinde barındırmaktadır.) bulunmaktadır. Ortak özelliklerine göre ihracat gelirinin düşük seviyelerde olması, yoksulluğun azaltılmaya çalışılması, gıda güvenliği sorunlarıyla mücadele edilmesi, nüfusun büyük kısmının kırsal kesimde barınması, tarımın anlamını pazar kuralları ile yönetilen bir aktivitenin ötesinde tutmaktadır (K. Das, 2005; Özalp & Ören, 2014). GOÜ'lerin temel olarak amacı GÜ'lerin pazara girişte uyguladıkları tarifeler konusu, yüksek ihracat sübvansiyonları ve iç destekler uygulamalarıyla uluslararası tarım ticaretinde elde ettikleri haksız rekabete engel olmaktır. Uluslararası tarım ticaretinde uzlaşmak önemli görülmektedir çünkü tarımsal ticareti çok taraflı kurallar sistemi etkilemiştir ve tarımsal ticaretin daha da serbestleştirilmesi için bir temel oluşturması noktasına dikkat çekmektedir. Tarım ticaretindeki uzlaşının uzun vadeli hedefi, "adil ve pazar odaklı bir tarımsal ticaret sistemi oluşturmaktır." Bu amaçla, müzakereler birkaç yol gösterici ilkeyi ortaya koymaktadır. Spesifik olarak, gelişmiş ülkelerin pazar erişim taahhütlerinin özellikle gelişmekte olan ülkelerin tarımsal ihtiyaçlarını dikkate alacağı konusunda hemfikir oldukları kabul edilmektedir. Ayrıca, program reformu kapsamındaki taahhütler, ticaretle ilgili olmayan bazı endişeler dikkate alınarak üyeler arasında eşit bir şekilde paylaşılmalıdır. Bu ilkeleri göz önünde bulunduran bu görüşmeler, üç noktaya vurgu yapmaktadır: pazara erişimin iyileştirilmesi, yerel destek programlarının azaltılması ve ihracat sübvansiyon programlarının sürdürülmesine yönelik geniş bir yasak (Newell, 2004). Bu noktada Türkiye'nin konumu ve yaklaşımı için çeşitli görüşlere varılmıştır (Erdoğan, 2000;

Teoman, 2000). İleri tarım müzakerelerinde Türkiye'nin ticaret politikasının pazara giriş odaklı olduğu görülmektedir. Bu politikayı sürdürmesinin nedeni Türkiye'nin dışa karşı tarımını gümrük vergileriyle koruma yolunu büyük ölçüde tercih etmesidir ve tarımsal ticareti destekleme noktasında ihracat sübvansiyonları önemsiz bir seviyededir; iç destek taahhüdü incelendiğinde desteklerin "de minimis" kuralı ile getirilen limitlerin altında olduğu görülmektedir. Diğer bir nokta, gelişen süreçte Türkiye'nin müzakerelerde AB üyelik endeksli bir strateji içinde olması kendine özgü politikalarla konum almasını güçleştirmektedir. Bu durum Türkiye'nin, diğer GOÜ'lere tanınan ayrıcalıklardan faydalanmak amaçlı bir strateji içinde yapıldığı düşünülmektedir (Akman & Yaman, 2008, p. 8).

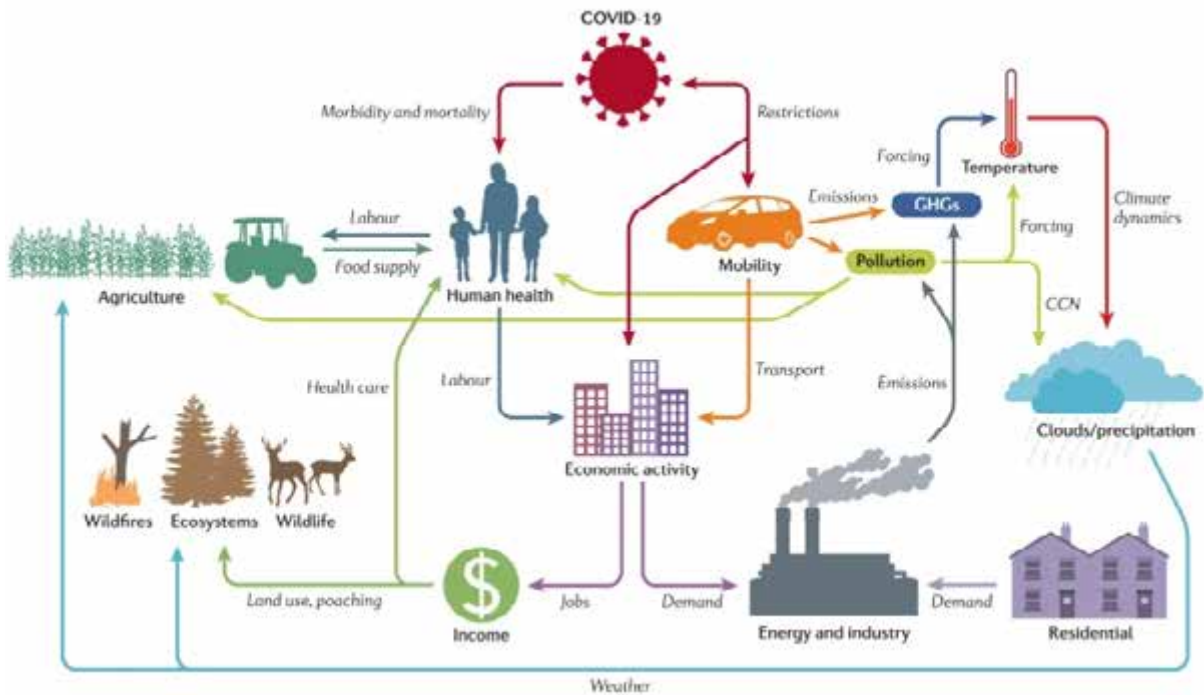
Uluslararası tarım ticaretindeki sorunların o dönemki yaklaşımlarla çözümlenme çalışmaları yapılmış olsa da süreç içerisinde öngörülen kazançlarla orantılı olmayan bir ölçüde büyüdüğü görülmektedir. DTÖ Doha Turu müzakerelerinde uluslararası tarım ticaretindeki gıda güvenliği sorunu önemli bir siyasi çıkmaz kaynağı olarak ortaya çıkmaktadır. Gıda güvenliği ile ilgili endişeler, 2008 Küresel Gıda Krizinin ardından, yalnızca DTÖ'de yoğunlaşmıştır; Bali ve Nairobi Bakanlıkları, ABD ile Hindistan arasında kamu gıda stoklarının finansmanı konusunda kutuplaşmış görüşleri ortaya koymuştur. Gıda güvenliği konusunda devletler arası anlaşmazlığın yeni olmadığını veya Doha Turuna özgü olmadığını, bunun yerine on yıllardır çok taraflı ticaret sisteminde tekrarlayan bir fenomen olduğunu savunulmaktadır. Tarihsel bir yaklaşımla bakıldığında, gıda güvenliğinin birbirini izleyen GATT müzakere turlarında defalarca bir müzakere konusu olduğunu ve zaman içinde uluslararası ticaret hukukunda istikrarlı bir şekilde kodlandığını görülmektedir. Bugün, gıda güvenliği ticaret rejiminin kurallarına derinlemesine entegre edilmiştir ve DTÖ'nü küresel gıda güvenliği yönetiminde önemli ancak büyük ölçüde kabul görmemiş bir kurum haline getirmektedir (Margulis, 2017).

Küresel serbestleşmeden bölgesel anlaşmalara kadar harcanan çabalar karşısında görünür engeller olarak nitelenen tarife ve kotalarda önemli kolaylıkların sağlanmaya başlanmış olması, uluslararası tarım ticareti açısından sorunların aşılma da olduğu yönünde bir aşama kaydetmemektedir. Son yıllarda ticarete hakim olan ürünler (mal & hizmet) yönünden ticarete sınırlama getiren çevre standartları, sıhhi ve bitki sağlığı ölçütleri, fikri mülkiyet hakları gibi "görünmeyen engellerin" giderek yaygınlaşması yeni bir geçişi yansıtmaktadır (Aktan, 2000). Covid-19 pandemisi ile yeniden şekillenen korumacılık kavramının uluslararası tarım ticaretine etkisi geçmiş sorunları büyüten en güncel nedendir.

3. COVID-19 ETKİLERİ

Dünya çapında COVID-19 salgınının başlamasından aylar sonra, gıda ve tarım sistemleri üzerinde olumlu ve olumsuz etkiler gözlemlenmektedir. Çevresel kirlilik ve tahribatın azalması odaklı çalışmalarda olumlu etkiler belirtilirken; yoksulluk-refah-eşitsizlik, gıda üretimi ve tedarik zinciri üzerine yapılan çalışmaların olumsuz etkileri vurguladıkları görülmektedir (Barrett, 2020; Diffenbaugh et al., 2020; Le Quéré et al., 2020; Venter, Aunan, Chowdhury, & Lelieveld, 2020). Pandeminin dünya sisteminde birtakım kazanç ve kayıplar yarattığı bilinmektedir. Şekil 1'de potansiyel etkiler gösterilmiştir ancak tüm olası etkilerin gösterimi mümkün olmadığı gibi tahminlenmesi de oldukça güçleşmektedir.

Şekil 1. COVID-19 Sosyoekonomik Bozulmasına Bağlı Dünya Sistemi Etkileşimleri



Kaynak: (Diffenbaugh et al., 2020)

COVID-19 salgını sırasında kapanma önlemi ve hareketin kısıtlanması, tarımsal üretim için işgücü sıkıntısına ve beraberinde ekonomik sorunlara sebep olmuştur. Nijerya'da, mekanize tarım araçlarının bulunmaması nedeniyle tarım işçiliği günlük olarak manuel olarak çalıştırılmaktadır. Yıllık olarak zirai faaliyetin zirve yaptığı dönemler yüksek işgücü talebini gerektirir, ancak bu nedenle hareketin kısıtlanması çiftçilerin ve işçilerin tarım alanlarına erişimini sınırlandırmıştır. Sonuç olarak, tarım arazilerini yetiştirmek için mevcut işgücü azalması ülke genelinde tarımsal üretimi azaltmıştır. Çünkü mahsul hasadı için yaşanan işgücü sıkıntısı, hasada hazır çiftlik ürünlerinin bozulmasına ve pazarda gıda kıtlığına neden olmaktadır. Bu olaylar, gıda maddelerinin maliyetinin artmasına, açlığa ve ardından Nijeryalıların protestolarına neden olmuştur. Nijerya'da çabuk bozulan gıda ürünleri pazarları, gıda şirketlerinin işleme ve paketleme bölümlerindeki işyerinin kapanmasından olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Bu çabuk bozulan ürünlerin pazara taşınması, getirilen seyahat kısıtlamalarının bir sonucu olarak engellenmiş ve bu da gıda maddelerinin israfının artmasına neden olmuştur. COVID-19 vakalarının artan oranı aynı zamanda vardiya görevlerini de gerektirdi, böylece gıda güvenliği ve kalitesini tespit etmek için mevcut insan gücünü azalttı. COVID-19 salgını hem küçük hem de büyük ölçekte çiftlik hayvanı üretiminde bir azalmaya neden olmuştur. Bu olay esas olarak COVID-19 salgını sırasında dolaşımdaki paranın azalmasından ve birçok kişi arasında kazancın azalmasından kaynaklanmakta, hayvan yemi ve ilaçlarının satın alımını zorlaştırmaktadır. Nijerya'da COVID-19 öncesi dönemde hane halkı tasarrufları, hayatta kalmayı garanti edebilecek temel gıda maddelerine harcanmakta ve yetersiz gıda arzı yaratmaktadır (Ilesanmi, Ilesanmi, & Afolabi, 2021).

Başka bir çalışmada incelenen Covid-19 salgını, Avrupa'da meyve ve sebze sektörü üretim, dağıtım ve pazar performansındaki bozulma açısından etkisini göstermiştir. Avrupa'da en çok hasat edilen ve ihraç edilen meyve olan elma ile ilgili olarak, ulusal hükümetler, Avrupa kurumları, endüstri ve üreticiler, üretim ve arz talebini sağlamak için önlemler almışlardır. Yine de paydaşlar büyüme ve hasat, satış ve aynı zamanda izleme ve araştırma için çeşitli zorluklar ve ek maliyetlerle karşı karşıya kalmıştır (Tougeron & Hance, 2021).

Benzer bir deneyim, sebze ve diğer tarım ürünlerinin üretimi, dağıtımı ve satışının COVID-19 pandemisinden olumsuz etkilendiği Çin'de de bildirilmiştir. COVID-19 salgını karşısında, Şanghay'daki 46 tarım kooperatifiyle yapılan anket ve

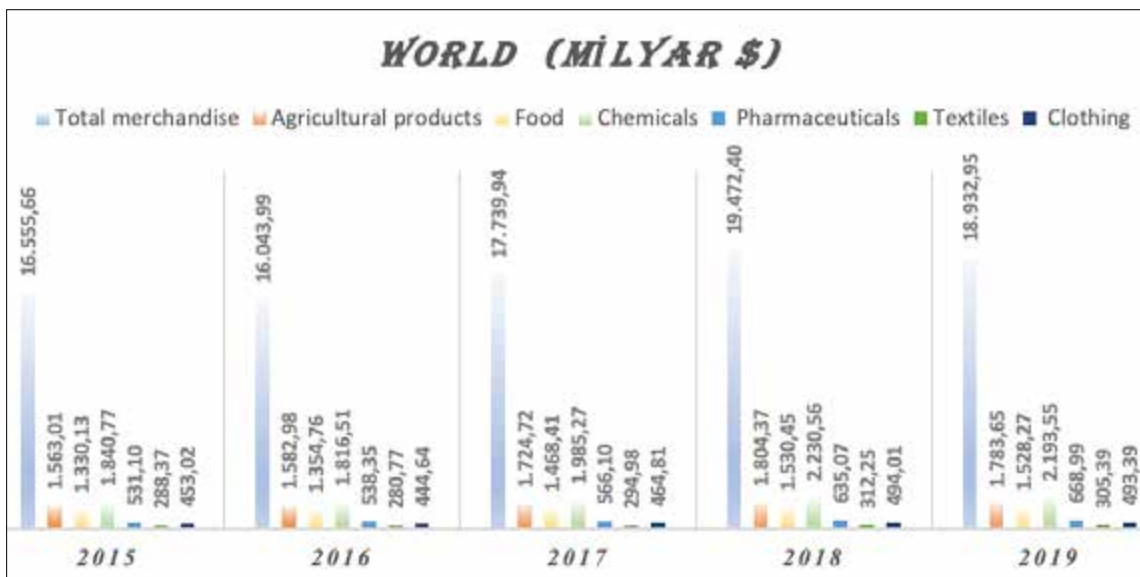
röportajlar aracılığıyla, salgının tarım üretimi üzerindeki etkisini analiz edilmiştir. Araştırma sonuçlarına göre salgın tarım tedarik zincirinin neredeyse tüm aşamalarını etkilemiştir ancak satış aşamasında daha büyük bir etkiye sahiptir. Tarım üretiminin piyasa riskleri önemli ölçüde artmıştır ve tarla fiyatı ile piyasa fiyatı arasındaki fark genişlemiştir. Geleneksel kanallar ile e-ticaret arasındaki satış fiyatı farkı dikkat çekici bir nokta olmuştur. Çiftçilerin gelirleri genellikle COVID-19 salgını nedeniyle azalmıştır. Ayrıca, tohum tedarik zincirinde, tarım kimyasallarında ve gübre ithalatında bir kesinti ile sonuçlanması, canlı tohumlar azaltmış ve tarımsal ürün verimini sınırlamıştır (Gu & Wang, 2020).

Grafik 1. Tarımsal Fiyat Endeksi



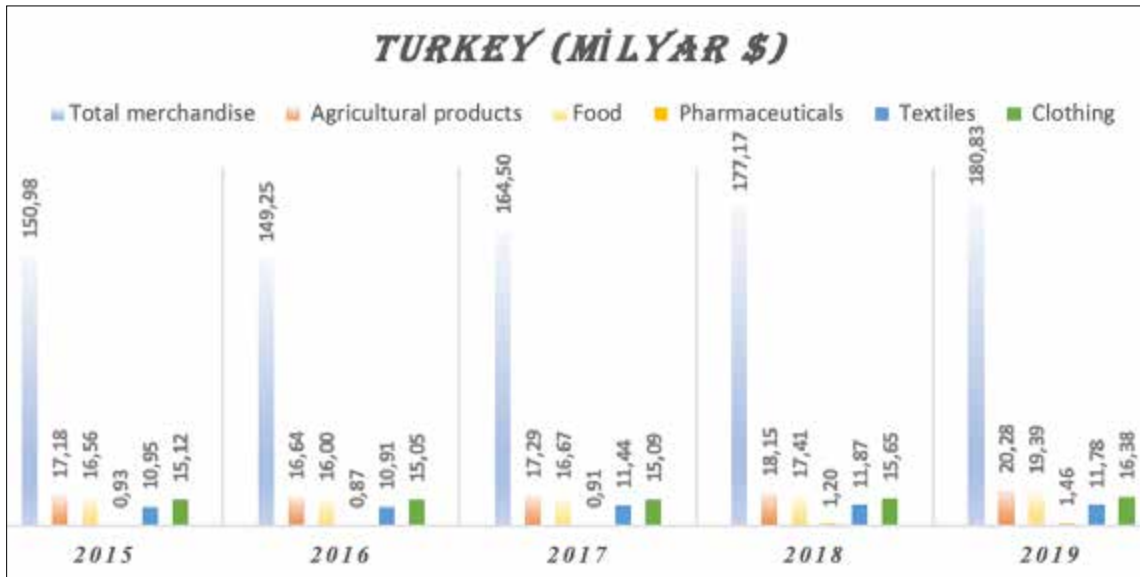
Grafik 1'de tarım fiyat endeksinin 2019 yılı itibariyle yakınsak bir değerde dalgalandığını görmekteyiz. Ancak Covid-19 salgının dünyaya duyulmasıyla endekse bir artış yaşanmış, Dünya Sağlık Örgütü'nün krize yönelik önlem planları aşılama çalışmaları süreç içinde bir baskılama hissettirse de günümüzde artan bir ivme de fiyat dalgalanması görülmektedir. 31 Mart 2021 tarihinde 103.05 seviyesindedir.

Grafik 2. Dünya Tarım İhracatı Milyar\$



Grafik 2’de Dünya toplam mal, tarım ürünleri, gıda, ilaçlar, tekstil ve giyim ihracat rakamlarına bakılmıştır. Toplam mal ihracatında 2018 kadar düzenli bir artış yaşanırken 2019 yılında bir düşüş görülmektedir. Yılın son aylarında tüm dünyaya yayılmaya başlayan salgından kaynaklandığı düşünülmektedir. Tarım ürünleri üretiminde 2015-2018 yılları arası bir artış varken, 2019 yılında 2017 yılı seviyesine gerilediği söylenebilir. Gıda ihracatında 2015-2018 artışını 2019 yılında hafif bir düşüş görölse de koruduğunu söylemek mümkündür. İlaç ihracatında 2015’den beri süregelen artışın 2019’da belirgin bir büyüme gösterdiği görülmektedir. Tekstil ve giyim ihracatında hafif bir düşüş yaşanmıştır. Bu bağlamda gıda ihracatının iyimser bir görünüm çizdiği söylenebilir. Bu bulgulara göre restoran endüstrisinin önemli istisnası dışında, birçok tarım ve gıda tedarik zincirinin, genel ekonomiden çok daha iyi olması muhtemeldir görüşü tüketici odaklıdır. Yiyecek talebi, evde yemek yiyen ve kilerlerini yeniden doldurma ihtiyacı duyan tüketiciler tarafından desteklenecektir. Dünyanın dört bir yanındaki hükümetler, insanların yemek yemek zorunda olduğunun farkında olarak, gıda tedarik zincirlerinin bütünlüğünü korumak için önlemler alma noktasında kararlar almıştır. GSYİH’daki düşüş, neredeyse kesinlikle ulaşım kapasitesini ve işgücü arzını etkilemiştir ve bunların bir kısmı tarım tedarik sektöründeki pandemiyle ilgili potansiyel kısıtları gidermek için planlanmaktadır. Ulaşım hizmetlerindeki COVID-19 ile ilgili kesintilerin ve ulaşım hizmetleri için yeni taleplerin Kanada tarım tedarik zincirlerini nasıl etkileyebileceğini araştırılmıştır. Tarımsal erişimin, ekonominin diğer sektörleri tarafından taşımacılık hizmetlerine olan talebin azalmasıyla desteklenen pandemide genel olarak iyileştiği görülmektedir. Tarım ürünlerinin intermodal (çok türlü) konteynerleştirilmiş hareketi, Kuzey Amerika bir miktar kesintiye uğramıştır. Fiziksel mesafe önlemlerinin yaygın olarak tüketici tarafından benimsenmesi, perakende gıda toplama ve dağıtım hizmetlerine olan talebi, bu hizmetlerin uzun bekleme süreleriyle paylaşıldığı noktaya kadar büyük ölçüde artırmıştır (Gray, 2020).

Grafik 3. Türkiye Tarım İhracatı Milyar\$



Grafik 2’de ise ilgili tüm ihracat rakamlarının genel olarak arttığı görülmektedir. Covid-19 salgınının ilk vakası Türkiye’de ilk 11 Mart 2020 tarihinde ortaya çıkmıştır. Dünya’da 2019 son çeyreğinde hızlıca yayılma gösteren bu virüs Türkiye’nin tarımsal ihracatında henüz bir düşüş etkisi göstermemektedir.

Grafik 4. Seçilmiş* Tarımsal Ürün İhracatı (TR)

*0111- Tahılların (Pirinç hariç), baklagillerin ve yağlı tohumlar; 1074- Makarna, Şehriye, kuskus ve benzeri unlu mamul; 1312- Dokuma; 1629- Diğer ağaç ürünleri; 2211- İç ve dış lastik

COVID-19 salgını, 2020 yılında etkisini daha çok hissettirmektedir. Bu salgın dünya çapında yayılırken, özellikle tedarik zincirleri bozulduğunda küresel gıda tedarikinin azaltmaya eğilimli bir risk barındırmakta ve aynı zamanda iş operasyonlarını belirsizleştirmektedir. Bu nedenle, COVID-19 salgınının küresel gıda tedarikini ve pazarını nasıl etkilediğini anlamak çok önemlidir. Grafik 3’ de gösterilen bu bulgular 2020 yılının ilk üç ayında bir önceki yıldan farklı bir eğilim çizmektedir. 2021 yılında ise 2019’ a benzer bir eğilim söz konusudur. 2020 yılının il üç ayında Covid-19’ un etkisinden kaynaklı bir düşüş yaşandığı düşünülmektedir. Literatüre bakıldığında, firma düzeyinde anket verileri kullanarak COVID-19’un Çin’deki tarımsal ihracat şirketleri üzerindeki etkisini araştırılmıştır. Ortalama olarak tarımsal işletmelerin ihracatında düşüşler yaşansa da başta tahıl ve petrol olmak üzere bazı tarım ürünlerinin ihracatının güçlü kaldığı ve hatta arttığı görülmüştür. Bu da pandemi sırasında temel gıdaya olan talebi ifade etmektedir. Şaşırtmayan bir şekilde, salgın sırasında tıbbi bitki ihracatı da önemli ölçüde artmıştır (B.-x. Lin & Zhang, 2020). Başka bir çalışmada ise, tarımsal ürünlerde taze ve kuru ürün ayrımı yapılmıştır. Sebze ve meyveler gibi pazarlarda taze ürünlerin mevcudiyeti kesintilere karşı özellikle savunmasızdır çünkü taze ürün stokları, israfı ve depolama maliyetlerini azaltmak için genellikle düşük tutulmaktadır. Tahıllar gibi istikrarlı ve öngörülebilir ürün kategorileri için yenileme, kurallara dayalı bir yaklaşımla planlanabilir, ancak taze ürünler için bu tür tedarik zinciri planlaması ideal olarak günlük olarak yapılmaktadır. Böylece, bir pandemi sırasında taze ürün tedariki daha kolay kesintiye uğrayabilmektedir (Song, Goh, & Tan, 2021).

Diğer bir çalışmada ise COVID-19 salgınının etkisi incelenmiştir ve salgın Karayipler’de yerel ve bölgesel düzeylerde acil ve önemli sosyo-ekonomik sonuçlara yol açan küresel bir krize neden olmuştur. Kapanma önlemleri, hava trafiğinin ve turizmdeki durma ve ithal ve ihraç edilen malların akışındaki yavaşlama tarım ve gıda sistemleri üzerinde önemli sonuçlar doğurmuştur. Tarımsal sistemler düzeyinde, ürünlerin geleneksel kanallarda pazarlanmasındaki zorluklardan kaynaklanan ekonomik kayıplar, aynı zamanda girdilere ve işgücüne erişimin azalması nedeniyle üretim sistemlerini yönetmede yaşanan zorluklar tespit edilen ana etkilerdir. Bu nedenle, sağlık krizi uzun süre devam ederse, belirli ülkelerin gıda güvenliğinin tehdit altına girme riski vardır. Ayrıca çalışma krizin tüketici davranışları ve tarım sektörünün önemi konusundaki algıları üzerinde etkili olduğu üzerine bazı kanıtlar göstermektedir: gıda israfının azaltılması, taze ve yerel ürünlere geri dönüş, yeni ürünlerin tüketimi, gıda bahçelerinin yetiştirilmesi. Bu nedenle, kriz ciddi şekilde zararlı sonuçlara yol açarken, aynı zamanda Karayipler’in tarım ve gıda sistemlerinde ihtiyaç duyulan büyük değişikliklerin tetikleyicisi olmakta ve sürdürülebilir tarım hedeflerine daha iyi ulaşılmasına yol açmaktadır (Blazy, Causeret, & Guyader, 2021). Bu nedenle kayıp ve kazançlar bağlamında her ülkenin kendi coğrafya koşulları içerisinde değerlendirme yapması gerekmektedir.

4. SONUÇ

Covid-19 etkileri özellikle tarım sistemi olmak üzere her alanda kendini göstermiştir (S. Zhang, Wang, Yuan, Liu, & Gong, 2020; Y. Zhang, Diao, Chen, Robinson, & Fan, 2020). Sağlık krizi olarak nitelenmesi sebebiyle insan hayatı tehdidi altında işyeri maruziyetlerinin azaltılması noktasında, ABD’de tarım işçilerine odaklanılmış ve gıda işleme, gıda üretimi ve tarım işyerlerindeki çalışanları korumanın kritik öneme sahip olduğu vurgulanmıştır (Waltenburg et al., 2021).

Covid-19 salgını sonrası önemi artan bir konu olan uluslararası tarım ticareti ve sorunları bu çalışmada yeniden incelenmiştir. Salgının kısa vadede etkileri değerlendirilmiş, ancak uzun vadede etkisini yorumlamak çalışmanın sınırını oluşturmaktadır. Dünyada süregelen tarım ticaretinin temel sorunlarına pandemi sürecinin de eklenmesi çalışmanın motivasyonunu oluşturmaktadır. Dünya tarım ticaretinde gıda güvenliği, yetersiz beslenme sorunu yaşayan ülkelerin pandemi sürecinde de tekrar bu sorunla yüzleşmesi söz konusuyken (Kansiime et al., 2021; Pakravan-Charvadeh et al., 2021), rekabet gücünü elinde tutan ülkelerin pandemi sürecinde krizden ve felaketten kaçınma yolları olarak verimlilik çalışmaları, akıllı tarım ve sürdürülebilir tarım ticareti üzerine odaklandığı görülmektedir (Haqiqi & Horeh, 2021; Lioutas & Charatsari, 2021). Sonuç olarak, pandemi etkisinde tarım ticaretinin büyük bir kayıp veya kazanç edindiğini söyleyebilmek için uzun vadede verilerin elde edilmesiyle yenilikçi yöntemlerden yararlanılarak öngörüsü yapılmalıdır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Akman, S., & Yaman, Ş. (2008). Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye. Ankara: Tepav Yayınları.
- Aktan, O. (2000). Bölgesel Bütünleşmeler. Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18(1), 29-37.
- Barrett, C. B. (2020). Actions now can curb food systems fallout from COVID-19. *Nature Food*, 1(6), 319-320.
- Bezemer, D., & Headey, D. (2008). Agriculture, development, and urban bias. *World Development*, 36(8), 1342-1364.
- Blazy, J.-M., Causeret, F., & Guyader, S. (2021). Immediate impacts of COVID-19 crisis on agricultural and food systems in the Caribbean. *Agricultural Systems*, 190(103106), 1-10.
- Burke, M., & Emerick, K. (2016). Adaptation to climate change: Evidence from US agriculture. *American Economic Journal: Economic Policy*, 8(3), 106-140.
- Chen, S., & Gong, B. (2021). Response and adaptation of agriculture to climate change: Evidence from China. *Journal of Development Economics*, 148, 102557.
- Diffenbaugh, N. S., Field, C. B., Appel, E. A., Azevedo, I. L., Baldocchi, D. D., Burke, M., . . . Fiore, A. M. (2020). The COVID-19 lockdowns: a window into the Earth System. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(9), 470-481.
- Eraktan, G. (2011). Türkiye’de Tarım Sanayiinin Hammadde Sorunları. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 42(1-4), 109-141.
- Erdinç, Z. (2000). Tarımsal Destekleme Politikalarında Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 305-325.
- Gray, R. S. (2020). Agriculture, transportation, and the COVID-19 crisis. *Canadian Journal of Agricultural Economics/Revue canadienne d’agroeconomie*, 68(2), 239-243.
- Gu, H.-y., & Wang, C.-w. (2020). Impacts of the COVID-19 pandemic on vegetable production and countermeasures from an agricultural insurance perspective. *Journal of Integrative Agriculture*, 19(12), 2866-2876.
- Güneş, B. (2009). Dünya ticaret örgütü tarım anlaşmasının Türkiye ekonomisi üzerine etkileri: Bir hesaplanabilir genel denge modeli çalışması. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(1), 123-170.
- Haqiqi, I., & Horeh, M. B. (2021). Assessment of COVID-19 impacts on US counties using the immediate impact model of local agricultural production (IMLAP). *Agricultural Systems*, 190(103132), 1-10.
- Hayami, Y., & Ruttan, V. W. (1971). *Agricultural development: an international perspective*. Baltimore, Md/London: The Johns Hopkins Press.
- Hickey, L. T., Hafeez, A. N., Robinson, H., Jackson, S. A., Leal-Bertioli, S. C., Tester, M., . . . Wulff, B. B. (2019). Breeding crops to feed 10 billion. *Nature biotechnology*, 37(7), 744-754.
- Howden, S. M., Soussana, J.-F., Tubiello, F. N., Chhetri, N., Dunlop, M., & Meinke, H. (2007). Adapting agriculture to climate change. *Proceedings of the national academy of sciences*, 104(50), 19691-19696.
- IFPRI. (2002). Reaching Sustainable food Security for All by 2020: Getting the Priorities and Responsibilities Right. In: IFPRI Washington DC.
- Ilesanmi, F. F., Ilesanmi, O. S., & Afolabi, A. A. (2021). The effects of the COVID-19 pandemic on food losses in the agricultural value chains in Africa: The Nigerian case study. *Public Health in Practice*, 2(100087), 1-3.

- K. Das, D. (2005). Trade in Agriculture and the Doha Round of Multilateral Trade Negotiations. *The Journal of World Investment & Trade*, 6(2), 321-352.
- Kabubo-Mariara, J., & Mulwa, R. (2019). Adaptation to climate change and climate variability and its implications for household food security in Kenya. *Food Security*, 11(6), 1289-1304.
- Kansime, M. K., Tambo, J. A., Mugambi, I., Bundi, M., Kara, A., & Owuor, C. (2021). COVID-19 implications on household income and food security in Kenya and Uganda: Findings from a rapid assessment. *World Development*, 137(105199), 1-10.
- Le Quéré, C., Jackson, R. B., Jones, M. W., Smith, A. J., Abernethy, S., Andrew, R. M., . . . Canadell, J. G. (2020). Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the COVID-19 forced confinement. *Nature Climate Change*, 10(7), 647-653.
- Lin, B.-x., & Zhang, Y. Y. (2020). Impact of the COVID-19 pandemic on agricultural exports. *Journal of Integrative Agriculture*, 19(12), 2937-2945.
- Lin, J. Y. (1992). Rural reforms and agricultural growth in China. *The American economic review*, 34-51.
- Lioutas, E. D., & Charatsari, C. (2021). Enhancing the ability of agriculture to cope with major crises or disasters: What the experience of COVID-19 teaches us. *Agricultural Systems*, 187 103023, 1-5.
- Lobell, D. B., & Asner, G. P. (2003). Climate and management contributions to recent trends in U. S. agricultural yields. *Science*, 299(5609), 1032-1032.
- Margulis, M. E. (2017). The forgotten history of food security in multilateral trade negotiations. *World Trade Rev.*, 16(1), 25-57.
- Newell, M. (2004). Cotton, US Domestic Policy, and Trade Wars: The Future of WTO Agriculture Negotiations. *Minn. J. Global Trade*, 14(2), 301-344.
- Olesen, J. E., & Bindi, M. (2002). Consequences of climate change for European agricultural productivity, land use and policy. *European journal of agronomy*, 16(4), 239-262.
- Ortiz, A. M. D., Outhwaite, C. L., Dalin, C., & Newbold, T. (2021). A review of the interactions between biodiversity, agriculture, climate change, and international trade: research and policy priorities. *One Earth*, 4(1), 88-101.
- Özalp, B., & Ören, M. N. (2014). Dünya ticaret örgütü tarım anlaşması çerçevesinde ileri tarım müzakerelerindeki gelişmeler ve türkiye tarımı üzerine etkileri. *Turkish Journal of Agricultural Economics*, 20(1), 29-39.
- Pakravan-Charvadeh, M. R., Mohammadi-Nasrabadi, F., Gholamrezaei, S., Vatanparast, H., Flora, C., & Nabavi-Pelesaraei, A. (2021). The short-term effects of COVID-19 outbreak on dietary diversity and food security status of Iranian households (A case study in Tehran province). *Journal of cleaner production*, 281(124537), 1-22.
- Pan, W.-T., Zhuang, M.-E., Zhou, Y.-Y., & Yang, J.-J. (2021). Research on sustainable development and efficiency of China's E-Agriculture based on a data envelopment analysis-Malmquist model. *Technological Forecasting and Social Change*, 162, 120298.
- Song, S., Goh, J. C., & Tan, H. T. (2021). Is food security an illusion for cities? A system dynamics approach to assess disturbance in the urban food supply chain during pandemics. *Agricultural Systems*, 189(103045), 1-10.
- Tang, Y., Dananjayan, S., Hou, C., Guo, Q., Luo, S., & He, Y. (2021). A survey on the 5G network and its impact on agriculture: Challenges and opportunities. *Computers and Electronics in Agriculture*, 180, 105895.
- Teoman, Ö. (2000). DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 225-242.
- Tougeron, K., & Hance, T. (2021). Impact of the COVID-19 pandemic on apple orchards in Europe. *Agricultural Systems*, 190(103097), 1-5.
- Venter, Z. S., Aunan, K., Chowdhury, S., & Lelieveld, J. (2020). COVID-19 lockdowns cause global air pollution declines. *Proceedings of the national academy of sciences*, 117(32), 18984-18990.
- Waltenburg, M. A., Rose, C. E., Victoroff, T., Butterfield, M., Dillaha, J. A., Heinzerling, A., . . . Fedak, K. M. (2021). Coronavirus disease among workers in food processing, food manufacturing, and agriculture workplaces. *Emerging Infectious Diseases*, 27(1), 243-249.
- Zhang, S., Wang, S., Yuan, L., Liu, X., & Gong, B. (2020). The impact of epidemics on agricultural production and forecast of COVID-19. *China Agricultural Economic Review*, 12(3), 409-425.
- Zhang, Y., Diao, X., Chen, K. Z., Robinson, S., & Fan, S. (2020). Impact of COVID-19 on China's macroeconomy and agri-food system— an economy-wide multiplier model analysis. *China Agricultural Economic Review*, 12(3), 387-407.

COVID-19 Sonrasındaki Yeni Dünya Regülasyonunda Türkiye'nin Konumu

Turkey's Position in the Post COVID-19 World Regulations

Ercan Taşkın¹ 

Özden Sevgi Akıncı² 

Öz

2007-2009 küresel krizi, tarihin en büyük ekonomik krizlerden biri olarak kayıtlara geçmiş ve tüm dünyaya olumsuz ekonomik etkiler bırakmıştır. Üzerinden 12 yıl geçmiş olmasına rağmen, küresel kriz, başta Avrupa'daki Euro Krizinde olmak üzere etkisini halen sürdürmektedir. Yerküredeki ekonomik etkisinin en az Büyük Buhran kadar olduğu bugün genel olarak kabul edilmektedir. Ticaret savaşlarının da sahneye girmesi, küresel ticaret hacminde önemli bir azalmaya neden olmuş ve söz konusu krizin etkilerini artırmıştır.

Henüz böylesine önemli bir küresel krizin etkisinden kurtulamamış bir dünyada patlak veren Covid-19 salgını, tüm devletler ve dünya çapındaki işletmeler için çeşitli anlamlarda son derece zorlayıcı olmuştur. Böylesine önemli değişim ve dönüşümlerin yaşandığı yerkürede, Pasifik Okyanusu ve Süveyş kanalını içeren lojistik tedarik zinciri rotalarındaki güvensizlik de Çin'in Kuşak ve Yol projesine giderek artan bir ilgiyi öne çıkarmıştır.

Pekin'den Londra'ya kadar iki yönlü kesintisiz ve güvenli ürün tedariki bağlamında Türkiye'nin önemli bir rol oynadığı orta koridor yeni bir yaşamsallık ve stratejik bir önem kazanmıştır. Nitel olarak hazırlanmış olan bu çalışmada, Covid-19 sonrasındaki yeni dünya regülasyonunda Türkiye'nin konumu ve bunun Türkiye açısından yarattığı önemli fırsat ve zorluklar doküman analiziyle irdelenmiştir.

Salgın sonrası için genel olarak öne sürülen lojistik kaygılar Türkiye'nin üretim üssü konumunu daha çok güçlendirmiştir. Nitekim bu yönde Türkiye'ye doğru yeni yatırım atılımları gözlenmiştir. Karabağ savaşı sonrası yapılan antlaşma sonucu açılan koridor ile birlikte İngiltere'den yola çıkan herhangi bir ticari yükün Çin'e kadar kesintisiz ve güvenli yeni bir güzergahı olanaklı hale gelmiştir. Çalışma sonucunda elde edilen bulgular ışığında Türkiye'nin son dönemdeki stratejik lojistik yatırımlarına ek olarak lojistik köylerini önceleyip yapımını hızlandırmasının Türkiye'nin transit ülke konumunu daha da güçlendirebileceği çıkarımında bulunulmuştur. Bulgular ışığında varılan, konuyla ilgili diğer tespitler ve öneriler de sonuç bölümünde ortaya konulmuştur.

Anahrar kelimeler: Uluslararası Politik Ekonomi, Uluslararası Ticaret, Küresel Tedarik Zinciri.

¹ Prof. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, ercan.taskin@dpu.edu.tr

² Doktora Öğrencisi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Uluslararası Ticaret ve Finansman Anabilim Dalı, osevgiakinci@hotmail.com

Abstract

The 2007-2009 global crises was recorded as one of the biggest economic crises in history and left negative economic impacts to the whole world. Despite the fact that 12 years have passed, the global crisis still continues, especially in the Euro Crisis in Europe. It is generally accepted today that its economic impact on the globe was at least as much as the Great Depression. Coming into the scene of trade wars caused a significant decrease in the global trade volume and increased the effects of the crisis in question.

The Covid-19 pandemic, which broke out in a world that has not yet recovered from such a significant global crisis, has been extremely challenging in various ways for all states and businesses around the world. Insecurity in the logistics supply chain routes, including the Pacific Ocean and the Suez Canal, has also highlighted an increasing interest in China's Belt and Road project in the world where such important changes and transformations have been experienced.

The central corridor from Beijing to London which Turkey plays an important role, in the context of two-way continuous supply of safe products, gained a new vitality and strategic importance. In this study, which was designed as qualitative, Turkey's position in the post covid-19 world regulations and its significant opportunities and challenges created for Turkey are examined by document analysis method.

General logistical concerns rose for the Post-Pandemic era, has strengthened Turkey's position as production base. In fact, new investment breakthrough was observed towards Turkey. With the corridor opened as a result of the agreement made after the Karabakh war, a new uninterrupted and safe route of any commercial cargo leaving Britain to China has become available. In the context of the findings obtained as a result of the study. Accelerating the construction of logistics centers in addition to strategic logistics investments made in Turkey in the last period, will be able to further strengthen Turkey's position as a transit country. Other findings and suggestions related to the subject based on the findings are also presented in the conclusion section.

Keywords: International Political Economy, International Trade, Global Supply Chain.

1. AMAÇ

1. Covid-19 sonrası için, küresel lojistikteki koşulların ve yeni eğilimlerin anlaşılması.
2. Salgın ortamındaki tedarik zincirini etkileyen temel değişkenleri ortaya çıkarmak ve salgın sonrası için gerekli stratejiyi belirlemek.
3. Covid-19 sonrasında Türkiye'nin lojistik açıdan olası konumunu ve olanaklarını incelemek ve fırsatların daha iyi değerlendirilebilmesi için ortaya çıkan önerileri sunmak.

2. YÖNTEM

Bu çalışmada nitel yöntem kullanılmıştır. Öncelikle literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Elde edilen veriler görsel analiz, gözlem ve değerlendirme süreçlerinden geçirilerek yorumlanmıştır.

3. GİRİŞ

Genel olarak bakıldığında, 2020 başında, küresel ticaretin ve dünya ekonomilerinin içinde bulunduğu koşulların pek iç açıcı olmadığı anlaşılmaktadır. 2007-2009 küresel finansal krizinden bu yana etkisini azaltmamış ve hatta katlanarak artmış olan kırılganlıklar ve yorgunluk, salgın sonrası dönemde çözüme

ulaşılmasını zorlaştıran faktörler olarak öne çıkmaktadır. 2008'dekinden çok daha ciddi bir krizin beklendiği bir zamanda patlak vermiş olan Covid-19 salgınının küresel ekonomiye etkileri bağlamında doyurucu verilere ulaşmak halen olanaklı görünmemektedir. Buna rağmen, hükümetlerin oluşturduğu ekonomik yardım paketleriyle trilyon dolarları bulan teşvik paketlerinin söz konusu krizi çözmeye yeterli olamayacağı ve hatta krizi derinleştireceği genel olarak kabul edilmektedir.

Türkiye'de lojistik köylerin öneminin fark edilmesi ve buna yönelik etkinliğin ve yatırımların artmasıyla birlikte, yapılan akademik çalışmalarda artış olduğu gözlenmiştir. Yapılan literatür taramasında, mevcut çalışmaların, lojistik köylerin öneminin ve yer seçiminin vurgulanması ve lojistik köylerde verimlilik artışına katkıda bulunabilmesi konularına odaklandığı görülmüştür. Covid-19 Salgınına bağlı olarak Türkiye için lojistik köylerin önemi ve Türkiye'nin bu bağlamda yeni dünya regülasyonundaki konumuna odaklanmış bir çalışma bulunamamıştır. Çalışmanın bu boşluğu doldurması ve bu yönde katkıda bulunması umulmaktadır. Yapılan literatür araştırmasında Covid-19 küresel salgınının lojistik uygulamalar üzerindeki etkisini ele alan bazı çalışmalara burada yer verilmiştir:

Akçacı ve Çınaroğlu (2020), yaptıkları çalışmada, 2020 yılında dünyada etkisini gösteren Covid-19'un küresel

ekonomi üzerindeki etkisini tespit etmeyi amaçlamıştır. Bu amaçla havayolu yolcu sayısı ve yük trafiğinin 2018-2020 yılları arasındaki değişimi analiz edilmiş ve bu salgın hastalığın lojistik sektörünü ve ticareti nasıl etkilediği ortaya konulmuştur.

Ogunay ve Adim (2020), "Covid-19 ve Tedarik Zinciri Bozulması: Kavramsal Bir İnceleme" başlığını verdikleri çalışmalarında, çevrimiçi verilerin gerçek zamanlı politika oluşturma için diğer veri kümeleriyle birlikte nasıl kullanılabileceğini vurgulamıştır. Çalışma, Covid-19'un tedarik zinciri kesintisi ve benimsenen yanıt stratejileri üzerindeki etkisini kavramsal olarak incelemiştir.

Pilikoğlu ve Sağlam (2020), çalışmalarında, Endüstri 4.0 devrimini detaylıca incelemek ve bu devrimin lojistik sektörüne getireceği yenilikleri Covid 19 sürecinin etkisiyle birlikte ortaya koymayı amaçlamıştır. Ayrıca Covid 19 sürecinde dijitalleşmenin lojistik sektöründe faaliyet gösteren işletmeleri iş süreçleri açısından nasıl etkilediği, ilerleyen zamanlarda oluşabilecek olumlu olumsuz etkilerinin neler olabileceği incelenmiştir. Bu sorulara cevap oluşturmak amacıyla, soru listesi hazırlanmış ve nitel araştırma türlerinden derinlemesine mülakat tekniği kullanarak, lojistik sektörden alanında uzman bir yöneticiyle görüşme gerçekleştirilmiş, sonuçlar değerlendirilmiş ve yorumlanmıştır.

Zhitao v.d. (2020) çalışmalarında, Covid-19 salgınının ilaç, gıda, elektronik, otomotiv endüstrisi gibi çoğu küresel tedarik zincirinin mekanizmasında eşi görülmemiş kesintilere yol açtığına yönelik göstergelerle hareket etmişlerdir. Önceki büyük kesintilerin aksine Covid -19'un, üretimde, işleme, nakliye ve lojistik ile talepteki önemli değişimlerin neden olduğu büyük türbülanslarla tüm aşamalarında küresel tedarik zincirini olumsuz etkilediği bulgusuna ulaşmışlardır. Analiz, tedarik zinciri esnekliğinin artırılmasının, kesinti dönemlerinde savunmasızlığı azaltmanın ana anahtarı olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca analiz, Covid -19 sonrası küresel tedarik zincirinin, yeniden konumlandırılmalara ve geri dönüşlere giderek daha fazla odaklanan yenilenmiş stratejiler yoluyla daha kısa olma eğiliminde olacağını göstermiştir.

Çalışmada, öncelikle Covid-19 öncesinde uluslararası ticaret ve küresel ekonomi ortamı irdelenmiş, ardından Covid-19 sırasında uluslararası ticaret ve küresel tedarik zincirine bağlı olarak lojistik ortam araştırılmıştır.

Lojistik köylerin önemi ve ilgili diğer ayrıntılara kısaca değinilmiştir. Son bölümde ise, çalışmada ulaşılan bulgular ışığında elde edilen anlayış ve sonuçlar aktarılmıştır.

4. COVID-19 ÖNCESİNDE ULUSLARARASI TİCARET VE KÜRESEL EKONOMİ ORTAMI

2019'un son çeyreğinin kapandığı sıralarda, petrol fiyatlarının düşüşü ve bu düşüş eğiliminin ne zamana kadar süreceği ile ticaret savaşları, birçok başka gündem maddesinin en başında gelenlerdendi. Ayrıca, Uluslararası Para Fonu (IMF), Küresel Finansal Sisteminin ana zayıf noktalarını, Ekim 2019'da yayınlanan raporunda üç ana madde altında olmak üzere şöyle sıralamıştı: Gelişmekte olan ekonomiler ile yükselen piyasa ekonomisi olma sınırında (frontier market economies) olan piyasa ekonomilerinde dış borçlanmaya olan aşırı güven, kurumsal yatırımcılar aracılığıyla likit olmayan daha riskli varlıklardaki artış ve artan kurumsal borç yükleridir (IMF, 2019: ix). 2020'ye girilirken, sözü edilen bu tabloya korona küresel salgını da eklenmiştir. Böylelikle uluslararası ticaret, küresel ekonomi ve küresel lojistik üzerine 2019 yılının son çeyreğinde yapılmış olan bütün tahminlerin ve olası stratejilerin yeniden gözden geçirilmesi veya yenilerinin ortaya konulması gerekmiştir.

2007-2009 küresel krizi, tarihin en büyük ekonomik krizlerden biri olarak kayıtlara geçmiş ve tüm dünyaya olumsuz ekonomik etkiler bırakmıştır. Üzerinden 12 yıl geçmiş olmasına rağmen, küresel kriz, başta Avrupa'daki Euro Krizinde olmak üzere etkisini halen sürdürmektedir. Yerküredeki ekonomik etkisinin en az Büyük Buhran kadar olduğu bugün genel olarak kabul edilmektedir. Ticaret savaşlarının da sahneye girmesi, küresel ticaret hacminde önemli bir daralmaya neden olmuş ve söz konusu krizin etkilerini artırmıştır.

Şekil 1, 2019'un dördüncü çeyreğinde, mevsimsellikten arındırılmış verilere göre küresel ticaret hacminin, 2018'in dördüncü çeyreğine göre yüzde 1, üçüncü çeyrekle kıyaslandığında ise yüzde 1,2 daraldığını göstermektedir. Söz konusu daralma, yıllık bazda yüzde 4,6'a karşılık gelmektedir. Çin ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) arasındaki uzun süreli ticaret anlaşmazlığı, tarifelerde belirgin artışlara yol açmış ve 2019 yılındaki ticaret politikalarında belirsizliğe neden olmuştur. Ekonomik belirsizliğe neden olan diğer unsurlar arasında, ABD'de 2018-19'da federal

hizmetlerin durdurulması ve hükümetin kapatılması, Birleşik Krallık'ın Brexit süreci sonunda Avrupa Birliği (AB) ile yollarını ayırması ve büyük ekonomilerin para politikalarındaki değişiklikler sıralanmaktadır.

Şekil 1. Küresel ticaret hacmi, 2015 Q1 - 2019 Q4 (Hacim endeksi 2015=100 ve yıllık % değişim)



Kaynak: WTO. (2020). World Trade Statistical Review 2020.

Genel olarak bakıldığında, 2020 başında, küresel ticaretin ve dünya ekonomilerinin içinde bulunduğu koşulların pek iç açıcı olmadığı anlaşılmaktadır. 2007-2009 küresel finansal krizinden bu yana etkisini azaltmamış ve hatta katlanarak artmış olan kırılganlıklar ve yorgunluk, salgın sonrası dönemde çözüme ulaşılmasını zorlaştıran faktörler olarak öne çıkmaktadır. 2008'dekinden çok daha ciddi bir krizin beklendiği bir zamanda patlak vermiş olan Covid-19 salgınının küresel ekonomiye etkileri bağlamında doyurucu verilere ulaşmak halen olanaklı görünmemektedir. Buna rağmen, hükümetlerin oluşturduğu ekonomik yardım paketleriyle trilyon dolarları bulan teşvik paketlerinin söz konusu krizi çözmeye yeterli olamayacağı ve hatta krizi derinleştireceği genel olarak kabul edilmektedir.

5. COVID-19 SIRASINDA ULUSLARARASI TİCARET VE KÜRESEL TEDARİK ZİNCİRİNE BAĞLI OLARAK LOJİSTİK ORTAM

Covid-19 salgınının baş göstermesinin ardından, dünyadaki birçok hükümet, sınırlarını vatandaş olmayanlara ve yerleşik olmayanlara kapatmıştır. Ayrıca kilitleme, sıkı sosyal mesafe ve temas izleme önlemleri uygulanırken, virüsün yayılmasını sınırlamak için uzun süreli bireysel karantinalar uygulanmıştır. Bu önlemlere ek olarak, birçok hükümet kara, hava ve deniz sınırlarını gereksiz trafiğe kapatmıştır. Bu önlemlerin bir sonucu olarak, tüm dünya genelinde on binlerce tır, sınırlarda sıkışıp kalmış, kilometrelerce uzunlukta tır kuyrukları oluşmuştur. Böylelikle gıda, ilaç, tıbbi malzeme ve yakıt gibi temel malların teslimatında önemli bir aksama ortaya çıkmıştır. Özellikle temel ihtiyaçlarını karşılamak için çoğunlukla ithalata bel bağlayan ve ekonomik olarak en savunmasız ülkeler için bu koşullar oldukça yıkıcı olmuştur.

Karşılaşılan her kriz, bir sistemin zayıflıklarını ortaya çıkarmakta ve dayanıklılığını test etmektedir. Covid-19 salgını, 2007-2009 mali krizinden bu yana, tüm OECD ülkelerinde ve çoğu gelişmekte olan ekonomide bir resesyona neden olan ikinci büyük küresel krize yol açmıştır. Gelecekteki ticaret akışlarının ve ticaret anlaşmalarının yönetimine temelden meydan okumuştur. Küresel finans kurumlarının istikrarı, sürdürülebilir GSYİH büyümesi, başlıca ithalatçılar olarak OECD ekonomilerine olan güven, hükümetlerin ekonomik müdahaleleri ve tam zamanında gibi yaygın olarak uygulanan lojistik kavramları sorgulanmaya başlanmıştır. İş döngüsü perspektifinden, büyüme dönemlerini genellikle kaynakların yanlış tahsislerinin düzeltildiği ayarlama aşamaları izlemektedir. Bu yeniden ayarlama aşamaları, deniz taşımacılığı şirketlerini ve liman terminallerini önemli ölçüde etkileyen 2007-2009 mali krizinin ardından hissedildiği

gibi salgın koşullarında da daha açık hissedilmektedir (Notteboom v.d., 2020: 2).

Küresel üretimin yayılması, azalan ulaşım ve iletişim maliyetleri dalgası ve iyi yapılandırılmış ve istikrarlı bir ticaret politikası ortamında, düşük nakliye maliyetleri, malları uzun mesafelere taşımayı ekonomik olarak rasyonel hale getirmiştir. Daha düşük iletişim maliyetleri, birden çok ülkede faaliyetlerin koordinasyonunu ve yönetimini sağlayarak üretim aşamalarının coğrafi olarak ayrıştırılmasını kolaylaştırmıştır. Daha düşük ticaret politikası engelleri ve uluslararası anlaşmalardaki taahhütlerle güvence altına alınan istikrarlı bir ticaret politikası ortamı, katma değeri birkaç sınır ötesine taşımanın maliyetlerini düşük ve öngörülebilir tutmuştur. (Bacchetta v.d., 2021: 3). Bununla birlikte, Covid-19 salgını, geniş bir bileşen yelpazesinde ticaret maliyetlerini artırmıştır. Ticaret maliyetlerindeki bu tüksek artış da ülkelerin, üreticilerin ve küresel lojistik firmalarının alternatif tedarik zincirlerine odaklanmalarına neden olmuştur.

Salgının yayılmasının önüne geçilebilmesi için dünya ülkelerinin sınırlarını kapatması, doğrudan doğruya turizm ve havacılık sektörlerini etkilemiştir. Ama hızla küreselleşen dünyada asıl sorun, yerkürenin üretim merkezi olarak kabul edilen Çin'in, tedarik zincirini felce uğratan salgının merkezi olmasıydı.

Covid-19'un neden olduğu yıkıcı sağlık ve ekonomik krizin ardından, küresel ekonominin en ağır durgunluklarından birinden çıkmaya başladığı ve zorlama bir toparlanmaya başladığı günlerdiz. İçinde bulunulan bu dönem, Türkiye açısından yeni fırsatları da beraberinde getirmektedir. Salgın süreci, bir taraftan küresel arzın Çin odaklı oluşunun, herhangi bir küresel kriz anında, küresel talebin karşılanmasında ne denli sorun kaynağı olabileceğine yönelik bir farkındalığı uyandırmıştır. Öte yandan, Pasifik okyanusunda sürmekte olan Çin-ABD sürtüşmesi ve Süveyş kanalında geçtiğimiz haftalarda tedarik zincirinin tıkanmasına neden olan olay, küresel tedarik zinciri için yeni rotaların önemini öne çıkarmaktadır.

Her iki açıdan da bakıldığında, Türkiye'nin jeostratejik konumu ve önemi bir defa daha gözler önüne serilmektedir. Daha henüz salgın sona ermeden, tedarik çeşitliliğinin önemini fark eden dünya firmaları, üretimlerini Avrupa ve Afrika pazarına uzak kalan Doğu Asya'dan Türkiye'ye kaydırmalarının getireceği yararları

göz önünde bulundurmaya başlamıştır. 2020'nin üçüncü çeyreğinden itibaren önde gelen bazı teknolojik ürün üreticileri, yatırımlarını ve üretimlerinin bir kısmını Türkiye'ye yönelttikleri görülmüştür. Bu eğilimde, Türkiye'nin girişimci dostu olan yatırım koşullarının önemli payı bulunmaktadır. Türkiye, nitelikli ve dinamik iş gücü, geniş bölgesel ve iç pazarlara ulaşım olanağı, yaygın teşvik sistemi ve stratejik konumu ile uluslararası yatırımcılara önemli fırsatlar sunmaktadır.

2021 yılı için lojistik sektörüne etkiye bulunacak en önde gelen konuların başında Covid-19 salgını koşullarında tedarikçi ağına yaşanmış olan ve yaşanmaya devam eden değişim/dönüşüm gelmektedir. Küresel ölçekte yaşanmakta olan eksen kaymasıyla birlikte ürün tedarikinde Türkiye'nin, Çin karşısında önemli bir seçenek haline geldiği görülmektedir. Avrupa ve Afrika pazarlarının yanı başında konumlanmış olan ve kayda değer bir üretim gücünü elinde bulunduran Türkiye, hem teslimat süreci hem de navlun bağlamında üstün konumuyla batı ile doğu arasında doğal olarak ve güçlü bir biçimde bir lojistik köprü olma olanağını yakalamıştır (Kaçmaz, 2021: 4). Türkiye'nin ulaştığı üretim gücü potansiyeli ve jeostratejik konumunun sunduğu bu doğal olanak, acil eylemler gerektiren ve gereksinimleri öncelenmesi gereken bir fırsat olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye ekonomisi 2020'de bir daralmadan sıyrılmış ve kredilerdeki önemli artışa bağlı olarak faaliyet tahmini yüzde 0,5 oranında artmıştır. İç talepteki toparlanmanın sürmesi ile birlikte, ilk öngörülerde, büyümenin 2021'de yüzde 4,5'e yükseleceği tahmin edilmiştir. Politika faiz oranındaki artışlara rağmen, Türk lirası, ABD doları karşısında yeni düşük seviyelere ulaşmıştır, bu durum bilançoları aşındırmış ve ek döngüsel karşı politika tepkileri için mevcut alanı sınırlamıştır (World Bank, 2020: 76).

Ancak aşılama ve tedavi konusunda sağlanabilecek ilerlemeye bağlı olarak 2021 yılında küresel ekonominin daha çabuk toparlanacağı bir dönem olacağı öngörülmektedir. Revize edilen yeni tahminlere göre, IMF, 2021 yılında küresel ekonomide %6 büyüme ve Türkiye için %6 büyüme öngörürken (IMF, 2021: 7), OECD de aynı yıl için, Türkiye'de yüzde 5,9'luk bir büyüme beklediğini belirtmiştir (OECD, 2021: 4).

2021 yılı, sadece birkaç ay önce öngörülenlerden daha iyi beklentilerle başlamıştır. Bu, aşılmanın piyasaya

sürülmesiyle birlikte, Covid-19 salgınının bu yılın ikinci yarısında sona erebileceğini göstermektedir. Dahası, artık ABD başkanlığı ve Brexit hakkında netlik oluşmuştur. Ancak bu olayların önümüzdeki aylarda ve hatta yıllarda nasıl sonuçlanacağına yönelik değişkenler göz önünde bulundurulmaya da devam edilmektedir. Bununla birlikte, bir önceki yılın ekonomik büyümesinin önündeki engellerin kaldırılması veya en azından 2021'de hafifletilmesi planlanmaktadır (PWC, 2021: 2). Bu konuda gelişmiş, gelişmekte olan veya az gelişmiş tüm dünya ülkelerinin ortak bir motivasyonla hareket ettiği gözlenmektedir.

6. TÜRKİYE VE LOJİSTİK KÖYLER

Küreselleşen ticarette, çabuk ve hızlı iletişim ile yeni teknolojilerin desteğiyle günümüzde pazarlama, üretim ve tedarik faaliyetleri yeniden düzenlenmiş, tüm bu faaliyetler arasında oluşturulan koordinasyonla birlikte işletmelerin maliyetleri aşağı çekilmiştir. Maliyetler düşmüşse de, rekabet sebebiyle karlılık daralmış, böylece giderlerin ve fiyatın yeniden gözden geçirilmesine ihtiyaç doğmuştur. Maliyet unsurları tek tek incelendiğinde, hemen göze çarpan ve ürün fiyatını dışarıdan etkileyen maliyet olarak lojistik maliyete odaklanılmıştır. Gelişmiş ülkeler, ilk iş olarak hızlıca gelişen sanayileriyle paralel olarak demiryolu, hava, deniz ve kara yolu ulaşım modlarını yenilemiş ve geliştirmiştir. Ardından taşıma modları arasındaki eş güdümü sağlamaya girişmişlerdir. Böylelikle lojistik maliyetleri en aza indirmeyi sağlayabilmek için çoklu taşıma modlarının bütünleşik bir ortamda ve daha etkin organize edilmesine olanak sağlayan lojistik köyleri veya merkezlerini kurmuşlardır.

Lojistik köylerde başarıyı getiren unsurlardan biri de intermodal taşımacılığa ve diğer taşıma türlerine kolay erişimin sağlanmasıdır. (Aydın ve Ögüt, 2008: 1473). Artan küresel ticaret hacmi ve kıtalararası tedarik zincirinde yük taşıma trafiğindeki artış ile birlikte düşük maliyetli ve hızlı taşıma büyük önem kazanmıştır. Bu nedenle intermodal taşımacılık lojistik köyün kurulma gayesine oldukça kayda değer bir katkı sağlamaktadır.

Lojistik köyler, 1960'lı yıllardan itibaren küresel lojistik gündeminde önemli bir yer bulmaya başlamıştır. Türkiye'nin üç kıtanın birleşme noktasında ve küresel tedarik zincirinin geçiş güzergâhı üstünde yer almasına rağmen, lojistik köylerin ancak 2000'lerden itibaren gündeme geldiği görülmektedir. 2007 yılından itibaren

ise devlet politikası haline gelmiştir. 2021 itibarıyla TCDD tarafından Türkiye'de hizmete giren ve yapımı planlanan toplam 25, özel sektöre işletilmekte olan iki olmak üzere toplamda 27 adet lojistik köy bulunmaktadır. TCDD tarafından şimdiye kadar işletmeye açılan ve yapımı tamamlanan 11 adet lojistik köy bulunmaktadır (Genç ve Coşmuş, 2021: 77).

Demiryolu taşımacılığı, küresel salgın dönemi boyunca ticaret sisteminde temassız taşımayı olanaklı kıldığından başat taşıma modu haline gelmiştir. Bu gerçekliğin farkına varan önde gelen birçok lojistik şirketi, yatırımlarını demiryolu taşımacılığı alanına kaydırmıştır. 2021 yılında da bu eğilimin güçlü bir biçimde devam edeceği öngörülmektedir (Kaçmaz, 2021: 4).

Avrupa Komisyonu tarafından, 2021 yılı, demiryollarının Avrupa Yeşil Anlaşmasına ve çevreye katkısı konusunda tartışmaları canlandırmak için Avrupa Demiryolu Yılı (European Year of Rail) ilan edilmiştir. Demiryolunun sunduğu fırsatları göstermek ve bunu sürdürülebilir, yenilikçi ve güvenli bir ulaşım şekli olarak tanıtmak için genel halka ulaşan çok çeşitli etkinlikler planlanmıştır (Scordamaglia, 2020: 1). Söz konusu girişimin kapsamının Avrupa ile sınırlı tutulmadığı da anlaşılmaktadır. Birinci aşama Avrupa içindeki yolcu ve ürün ulaşımının önemli bir oranının demiryoluna aktarılmasıyken, bir sonraki aşama ise bu ağın Türkiye ve Rusya üzerinden Asya'ya doğru genişletilmesidir. Böylelikle Avrupa ülkeleri için kesintisiz bir tedarik zinciri ağının oluşturulması planlanmaktadır.

Demiryoluna bağlı yük taşımacılığı, Covid-19 salgınının kontrol alınabilmesi yönünde uçakların, deniz limanlarının ve karayolu sınır kapılarının hareketlerini kısıtlayabilmek için alınan önlemlerden görece muaf kalmıştır. 2010 yılından başlayan ve 2020 yılının üçüncü çeyreğinin sonuna kadar olan evreyi kapsayan dönemde, demiryolu taşımacılığının Türkiye'nin dış ticareti içerisinde değer bazındaki pay bakımından diğer bütün taşıma türlerinin payından düşük olduğu görülmektedir. Covid-19 salgını nedeniyle, 2020 yılında yeğlenen ve "temassız ticaret/taşıma" uygulamalarına olanak veren demiryolu yük taşımacılığının payında marjinal seviyede artış gözlenmiştir (Eldener, 2021: 20).

2019 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, 11. Kalkınma Planı ve TCDD Stratejik Planlarında Lojistik Köylerin tamamlanarak yük taşımacılığındaki payının arttırılmasına, kombine taşımacılık hizmetlerinin

geliştirilmesine ve bu bağlamda ulaşım modlarının arasında etkin bir entegrasyon sağlanmasına vurgu yapılmıştır (TCCSBB, 2019; TCDD, 2021a).

Türkiye’de, 2020 yılında demiryoluna bağlı ihracat taşımalarında %35 oranında artış sağlanmıştır. Demiryolu taşımacılığının ekonomik, petrole daha az bağımlı ve çevreci yönüyle tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de ön plana çıkmış ve yatırımlar yapılmıştır. Yapılması planlanmış olan demiryolu projelerinin sunacağı olanaklarla, 2023 yılında, demiryoluna bağlı yük taşıma oranının %10’a ulaştırılması hedeflenmiştir (TCDD, 2021b).

Türkiye’de TCDD Genel Müdürlüğüne işletilmekte ve yapılmakta olan lojistik köylerin 2007-2023 yılları arasındaki dönem için öngörülen proje tutarları toplamının 1.785.038.000 TL ve bu çalışmaların yürütülebilmesi için 2020 yılına ayrılmış olan bütçe ise 115.006.000 TL’dir (Özdemir v.d., 2020: 84).

Covid-19 salgını ile birlikte, dijitalleşme, yeni normalin odağına oldukça güçlü bir şekilde girmiştir. Küresel salgının iş gücü ve küresel ticaret üzerindeki etkisinin, dijital dönüşüm baskısını lojistikte de arttırdığı günlerdeyiz. Türkiye de, bu yeni normal doğrultusunda kendini konumlandırmayı başarabilirse, küresel ölçekte roller üstlenebilecektir. Lojistik avantajını elinde bulunduran Türkiye’ye, bu konumu, Avrupa’nın yeni ve güçlü tedarikçisi olabilme fırsatını vermiştir. Ayrıca Türkiye’yi, yabancı yatırım bağlamında da çekici bir destinasyona dönüştürmüştür (Kaçmaz, 2021: 4). Böylelikle 2021, Türkiye için oldukça kayda değer ve kaçırılmaması gereken fırsatlar barındıran bir yıl olmaya aday olmuştur.

Lojistik köylerin hızlıca devreye alınması ve demiryoluna bağlı yük taşımacılığının oranının artırılmasına yönelik bu oranlar, rakamlar ve proje kararları, Covid-19 salgını öncesinde Demiryolları yük taşımacılığının öneminin şimdiki farkındalığından daha önceki anlayışa göre yapılmıştır. Her ne kadar bu kararlar ve bağlı atılımlar çok kayda değer ve yaşamsal olsa da, Covid-19 salgını nedeniyle Türkiye’nin eline geçen ve önceki paragraflarda belirtilen fırsatların elden kaçmaması için söz konusu kararların yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Lojistik köylerin, küresel salgının hızlandırdığı dijital dönüşüme ayak uydurabilmesi için, Sanayi 4.0 uyumlu Lojistik 4.0 uygulamalarının daha

etkin bir şekilde hayata geçirilebilmeleri gerekmektedir.

Artan talep ve gerçekleştirilen projeler göz önünde bulundurulduğunda, demiryolunun toplam yük taşımacılığı içindeki oranının %5 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Bütün ihracat taşımaları içerisindeki oranı ise halen %1’in altındadır. Bu tablonun daha etkin ve hızlı bir biçimde iyileştirilebilmesi adına ve sahada hizmet veren tüm oyunculara eşit koşullarda rekabet atmosferinin sağlanabilmesi için, özel sektöre şimdi olduğundan daha fazla rol verilmesi yararlı olabilir.

Çin, Kuşak ve Yol girişiminde Türkiye’nin daha güçlü desteğini almak istemektedir. Türkiye’nin Avrasya ve Orta Doğu’nun merkezindeki jeostratejik konumu, Kuşak ve Yol girişimi içerisindeki tüm ülkeler arasında en kilit rolü üstlenmektedir. Üstelik Türkiye, coğrafyasının en istikrarlı ve güçlü ülkesidir. Türkiye’nin Kuşak ve Yol konusundaki desteği, diğer gelişmekte olan ülkeleri Kuşak ve Yol ile daha fazla ilgilendiriyor, bu nedenle Çin, Türkiye’nin Kuşak ve Yol konusundaki desteğine büyük önem vermektedir (Işık, 2020: 139).

9 Kasım 2019’da Çin’den kalkan ilk tren İstanbul’a gelmiştir. Tren, Boğaz’ın altından Asya ile Avrupa’yı birbirine bağlayan Marmara tüneline geçmiştir. Bu girişim, Türkiye ile Kuşak ve Yol ilişkisinde çok önemli bir adım olarak kaydedilmiştir (Işık, 2020: 153). Türkiye’nin coğrafi konumu, Avrupa ile Asya arasındaki en kısa demiryolu bağlantısını sağlamaktadır. Bu nedenle, Kuşak ve Yolun kilit ülkesi konumundaki Türkiye’yi kapsayan orta koridor, sürdürülebilir tedarik zinciri bağlamında ele alındığında, İngiltere başta olmak üzere Avrupa ülkeleri açısından önemli bir rota konumundadır.

7. BULGULAR VE SONUÇ

2007-2009 küresel ekonomik krizinin etkisinden kurtulamamış bir dünyada patlak veren Covid-19 salgını, tüm devletler ve dünya çapındaki işletmeler için çeşitli anlamlarda son derece zorlayıcı olmuştur. Böylesine önemli değişim ve dönüşümlerin yaşandığı yerkürede, Pasifik Okyanusu ve Süveyş kanalını içeren lojistik tedarik zinciri rotalarındaki güvensizlik de Çin’in Kuşak ve Yol projesine giderek artan bir ilgiyi öne çıkarmıştır.

Pekin’den Londra’ya kadar iki yönlü kesintisiz ve güvenli ürün tedariki bağlamında Türkiye’nin önemli bir rol oynadığı orta koridor yeni bir yaşamsallık ve stratejik bir önem kazanmıştır. Salgın sonrası için genel olarak

öne sürülen lojistik kaygılar Türkiye'nin üretim üssü konumunu daha çok güçlendirmiştir. Nitekim bu yönde Türkiye'ye doğru yeni yatırım atılımları gözlenmiştir. Karabağ savaşı sonrası yapılan antlaşma sonucu açılan koridor ile birlikte İngiltere'den yola çıkan herhangi bir ticari yükün Çin'e kadar kesintisiz ve güvenli yeni bir güzergahı olanaklı hale gelmiştir.

Küresel salgına rağmen dış ticaretinde kayda değer bir direnç sergileyen Türkiye, 2020 yılını 169,5 milyar dolarlık bir ihracat rakamıyla sonlandırmıştır. Büyüyen ihracat rakamları lojistik gereksinimleri arttırırken, Covid-19 salgını, taşımacılıkta tüm dengeleri değiştirmiştir. Deniz, hava ve kara yolunda krizler yaşanmaktayken, demiryoluna olan talep artmıştır.

Artan talep ve gerçekleştirilen projeler göz önünde bulundurulduğunda, demiryolunun toplam yük taşımacılığı içindeki oranının %5 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Bütün ihracat taşımaları içerisindeki oranı ise halen %1'in altındadır. Bu tablonun daha etkin ve hızlı bir biçimde iyileştirilebilmesi adına ve sahada hizmet veren tüm oyunculara eşit koşullarda rekabet atmosferinin sağlanabilmesi için, özel sektöre şimdi olduğundan daha fazla rol verilmesi yararlı olabilir.

Covid-19 salgını ile birlikte, dijitalleşme, yeni normalin odağına oldukça güçlü bir şekilde girmiştir. Küresel salgının iş gücü ve küresel ticaret üzerindeki etkisinin, dijital dönüşüm baskısını lojistikte de arttırdığı günlerdeyiz. Türkiye de, bu yeni normal doğrultusunda kendini konumlandırmayı başarabilirse, küresel ölçekte roller üstelenebilecektir. Lojistik avantajını elinde bulunduran Türkiye'ye, bu konumu, Avrupa'nın yeni ve güçlü tedarikçisi olabilme fırsatını vermiştir. Ayrıca Türkiye'yi, yabancı yatırım bağlamında da çekici bir destinasyona dönüştürmüştür. Böylelikle 2021, Türkiye için oldukça kayda değer ve kaçırılmaması gereken fırsatlar barındıran bir yıl olmaya aday olmuştur.

Covid-19 sonrası yeni dünya regülasyonunda Türkiye'nin küresel lojistik güç olarak konumlanabilmesi için, 2023 yılında, demiryoluna bağlı yük taşıma oranının %10'a ulaştırılması hedefinin en az %20'ye yükseltilmesi bağlamında bir yeniden gözden geçirme gerektiği düşünülmektedir.

Lojistik köylerin, hızlıca devreye alınması ve demiryoluna bağlı yük taşımacılığının oranının artırılmasına yönelik

bu oranlar, rakamlar ve proje kararları, Covid-19 salgını öncesinde demiryolları yük taşımacılığının öneminin şimdiki farkındalığından daha önceki anlayışa göre yapılmıştır. Her ne kadar bu kararlar ve bağlı atılımlar çok kayda değer ve yaşamsal olsa da, Covid-19 salgını nedeniyle Türkiye'nin eline geçen ve önceki paragraflarda belirtilen fırsatların elden kaçmaması için söz konusu kararların yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Lojistik köylerin, küresel salgının hızlandırdığı dijital dönüşüme ayak uydurabilmesi için, Sanayi 4.0 uyumlu Lojistik 4.0 uygulamalarının daha etkin bir şekilde hayata geçirilebilmeleri gerekmektedir.

2021 yılı için lojistik sektörüne etkide bulunacak en önde gelen konuların başında Covid-19 salgını koşullarında tedarikçi ağında yaşanmış olan ve yaşanmaya devam eden değişim/dönüşüm gelmektedir. Küresel ölçekte yaşanmakta olan eksen kaymasıyla birlikte ürün tedarikinde Türkiye'nin, Çin karşısında önemli bir seçenek haline geldiği görülmektedir. Avrupa ve Afrika pazarlarının yanı başında konumlanmış olan ve kayda değer bir üretim gücünü elinde bulunduran Türkiye, hem teslimat süreci hem de navlun bağlamında üstün konumuyla batı ile doğu arasında doğal olarak ve güçlü bir biçimde bir lojistik köprü olma olanağını yakalamıştır. Türkiye'nin ulaştığı üretim gücü potansiyeli ve jeostratejik konumunun sunduğu bu doğal olanak, acil eylemler gerektiren ve gereksinimleri öncelenmesi gereken bir fırsat olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu acil eylemlerin başında Lojistik köylerin olağan takviminin yeniden gözden geçirilmesi ve çok daha hızlı devreye alınabilmesi için ek kaynak aktarılması önemlidir.

Çalışma sonucunda elde edilen bulgular ışığında Türkiye'nin son dönemdeki stratejik lojistik yatırımlarına ek olarak lojistik köylerini önceleyip yapımını hızlandırmasının Türkiye'nin transit ülke konumunu daha da güçlendirebileceği çıkarımında bulunulmuştur.

Deniz, hava, kara yollarına sahip Antalya'nın da Lojistik Köyler projesine dahil edilmesi büyük bir önem arz etmektedir. Ayrıca demiryolları projesine Antalya'nın da katılması, Batı Akdeniz ve İç Anadolu bölgesine kadar olan geniş bir bölgede önemli bir lojistik açığın kapanmasına hizmet edecektir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Akçacı, T., Çınaroğlu, M.S. (2020). 'Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Lojistik ve Ticarete Etkisi', *Gaziantep University Journal of Social Sciences* 2020 Special Issue, ss. 447-456.
- Aydın, G. T. & Ögüt, K. S. (2008). "Avrupa ve Türkiye'de Lojistik Köyler" 2. Uluslararası Demiryolu Sempozyumu, 15-17 Ekim 2008, İstanbul, ss. 1471-1481.
- Bacchetta, M., Bekkers, E., Piermartini, R., Rubinova, S., Stolzenburg, V., Xu, A. (2021). *Covid-19 and Global Value Chains*, World Trade Organization Staff Working Paper ERSD-2021-3, 11 January 2021.
- Eldener, E. (2020). 'Demiryolu Rekabetçi Gücünü Artırıyor', *Uta Lojistik Dergisi*, Nisan 2021 sayısı, s.8.
- Genç, E. & Coşmuş, Ş. (2021). 'Lojistik Köylerin Yönetim Özellikleri Ve Türkiye'deki Lojistik Köyler', *Journal Of Social, Humanities and Administrative Sciences*, 7(35), ss. 68-79.
- IMF. (2019). *Global Financial Stability Report: Lower for Longer*, International Monetary Fund, Washington, DC, October.
- IMF. (2021). *World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries*. International Monetary Fund, Washington, DC, April.
- Işık, A.F. (2020). 'Opportunities and Challenges in Turkish and Chinese Bilateral Relationship'. *International Journal of Politics and Security (IJPS)*, Vol. 2, No. 4, 2020, pp.136-172.
- Kaçmaz, C. (2021). '2021'de Neler Bekleniyor?', *Uta Lojistik Dergisi*, Ocak 2021 sayısı, s.4.
- Notteboom, T., Pallis, A., Rodrigue, J.P. (2020). Disruptions and resilience in global container shipping and ports: Covid-19 pandemic vs. 2008-2009 financial crisis, *Maritime Economics and Logistics*.
- Ogunayo, A. & Adim, V. (2020). Covid-19 and Supply Chain Disruption: A Conceptual Review. *Asian Journal of Economics Business and Accounting*. 19. 10.9734/AJEBA/2020/v19i230301, pp. 40-47.
- OECD. (2021). *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/34bfd999-en>. Erişim tarihi: 05.05.2021.
- Özdemir, S., Keskin, B., Eren T., Özcan, E. (2020). 'Türkiye'deki lojistik merkezleri yatırım önceliklerinin değerlendirilmesinde çok kriterli karar modeli önerisi', *Demiryolu Mühendisliği*, No.12, doi: 10.47072/demiryolu.722626, ss. 83-94.
- Pilikoğlu, A. & Sağlam, M. (2020). 'Covid 19 Pandemi Sürecinde Ve Endüstri 4.0 Çerçevesinde Tedarik Zinciri Uygulamalarının Değerlendirilmesi: Lojistik Sektöründe Bir Uygulama' *12th ICoReSSE International Conference of Strategic Research in Social Science and Education*. 28.12.2020.
- PWC. (2021). *European Economic Outlook 2021*. Çevrimiçi. <https://www.pwc.com.tr/tr/gundemdeki-konular/ekonomi/avrupa-ekonomik-gorunumu-2021.pdf>, Erişim tarihi: 05.05.2021.
- Scordamaglia, D. 2020: *At a Glance, European Year of Rail*, European Parliamentary Research Service, PE 659.329 – November 2020.
- TCCSBB (2019). *On Birinci Kalkınma Planı*. 10.07.2019. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji Ve Bütçe Başkanlığı. Çevrimiçi. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf>. Erişim tarihi: 10.05.2021.
- TCDD.(2021b). '2020 Yılında Demiryolu İhracat Taşımaları Yüzde 35 Arttı', TCDD Taşımacılık Genel Müdürü Hasan Pezük açıklamaları. Türkiye'nin Sesi Radyosu Memleket Treni programı, 22/02/2021. Çevrimiçi. <https://www.tcddtasimacilik.gov.tr/haber/567/> Erişim tarihi: 10.05.2021.
- TCDD.(2021a). *Lojistik Merkezler*. Çevrimiçi. <http://www.tcdd.gov.tr/content/33>. Erişim tarihi: 10.05.2021.
- World Bank. (2020). *Global Economic Prospects, June 2020*. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1553-9.
- WTO. (2020). *World Trade Statistical Review 2020*, The World Trade Organization.
- Zhitao, X., Adel, E., Kerbache, L., Abdelfatteh, O. (2020). Covid-19s impacts on Global Supply Chains: Facts and Perspectives. *IEEE Engineering Management Review*. PP. 1-1. 10.1109/EMR.2020.3018420.

Koronavirüs Hastalığı (COVID-19) Sürecinde Sosyal Harcamalar

Social Expenditures During the Coronavirus Disease (COVID-19)

İnci Sandalcı¹ 

Ulvi Sandalcı² 

Öz

Çin'in Wuhan Eyaleti'nde aralık ayında görülmeye başlayan Koronavirüs Hastalığı (Covid-19) kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Salgın başta sağlık olmak üzere ekonomik, sosyal, mali, kültürel vb. birçok alanda sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Sosyal devlet anlayışı kapsamında birçok devlet Covid-19 salgının toplumsal yapıda oluşturduğu tahribatı en aza indirmek, bozulan toplumsal düzeni yeniden tesis etmek ve sosyal refahı artırmak için birçok alanda sosyal harcamalara başvurmuştur. Bu kapsamda birçok ülkede sağlık harcamalarına ayrılan pay daha da artmış, özellikle gelir düzeyi düşük kesimin uzaktan eğitime katılımlarının sağlanması başta olmak üzere diğer birçok kalemden eğitim harcaması yapılmış, salgının getirmiş olduğu yeni ve farklı türde birçok sosyal hizmet bireyler sunulmuş, sosyal yardımların kapsamı ve büyüklüğü artırılarak birçok kesime ulaşılması sağlanmış ve genel itibarıyla sosyal koruma harcamalarında önemli düzeylerde artışlar yaşanmıştır. Çalışmada Covid-19 salgını ile mücadele kapsamında alınan yasak ve kısıtlama tedbirlerinin neden olduğu toplumsal yapıdaki tahribatı en aza indirmek için dünyada ve Türkiye'de sosyal devlet anlayışına uygun olarak yapılan sosyal harcamalar incelenmiştir. Çalışma sonucunda dünyadaki birçok devlet ile birlikte Türkiye'nin salgın döneminde toplumun ihtiyaç duyduğu birçok alanda sosyal hizmet sunumu yaparak sosyal refahı artırmaya yönelik harcamalara ağırlık verdiğine ulaşılmıştır. Bununla birlikte bu harcamalar gelişmiş ülkelerde daha yüksek seviyede iken az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere daha düşük düzeyde olduğu da ulaşılan bir diğer sonuçtur.

Anahrar kelimeler: Covid-19, Sosyal Devlet, Sosyal Harcamalar.

Abstract

The Coronavirus Disease (Covid-19), which started to be seen in the Wuhan Province of China in December, has affected the whole world in a short time. The epidemic has caused problems in many areas of economy, social, financial and cultural, especially health. Within the scope of the social state understanding, many states have resorted to social expenditures in many areas in order to minimize the damage caused by the Covid-19 epidemic in the social structure, to restore the deteriorated social order and to increase social welfare. In this context, the share allocated to health expenditures has increased even more in many countries, education expenditures have been made in many other items, especially ensuring the participation of low-income groups in distance education, many new and different types of social services have been provided by the epidemic, the scope and size of social assistance has been increased. Access to many segments has been achieved and, in general, significant increases have been experienced in social protection expenditures. In the study, social expenditures made in accordance with the social state understanding in the world and in Turkey in order to minimize the damage to the social structure caused by the prohibition and restriction measures taken within the scope of combating the Covid-19 epidemic. As a result of the study, it was found that Turkey, along with many countries in the world, focused on spending to increase social welfare by providing social services in many areas needed by the society during the epidemic period. However, it is another result that these expenditures are at a higher level in developed countries and lower in underdeveloped or developing countries.

Keywords: Covid-19, Social State, Social Expenditures.

1 Araş. Gör. Dr. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye/ Kütahya Dumlupınar University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, inci.agacan@dpu.edu.tr

2 Araş. Gör. Dr. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye/ Kütahya Dumlupınar University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, ulvi.sandalci@dpu.edu.tr

1. GİRİŞ

Çin'in Vuhan Eyaleti'nde Aralık ayında ilk olarak ortaya çıkan Yeni Koronavirüs Hastalığı (Covid-19) kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Ülke sınırlarının ortadan kalkarak dünyanın küresel bir yer haline gelmesi hastalığın yayılma hızını artırarak toplumsal bir sağlık sorunu haline dönüştürmüştür. Bunun bir neticesi olarak da ülke sınırlarını aşan hastalık salgın konumuna yükselmiştir. Tedavisine yönelik aşının uygulanma sürecinin zaman alması, ölümcül derecede birçok sağlık sorununa neden olması ve tüm dünyada yayılma hızının giderek artış göstermesi birçok ülkenin Dünya Sağlık Örgütü tavsiyeleri doğrultusunda salgınla mücadelede yasaklama ve kısıtlamalar gibi tedbirlere başvurmalarına neden olmuştur. Söz konusu salgın ile mücadele kapsamında alınan tedbirler nedeniyle hemen hemen her ülkede başta ekonomik hayat olmak üzere, sosyal, kültürel, idari ve mali alanda sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar neticesinde de vatandaşların ekonomik ve mali durumları bozularak devlet yardımına duyulan ihtiyaç artmıştır. Buna göre söz konusu olağanüstü dönemde bireyler çalışmadığı ve dolayısıyla da gelir elde edemediği veya yasak ve kısıtlamalar nedeniyle hayatlarını idame ettirecek temel ihtiyaçları ile eğitim, sağlık gibi diğer hizmetlere ulaşmada zorluk yaşadıkları için devletlerin yardımlarına muhtaç duruma gelmişlerdir. Bundan dolayı devletler vatandaşların ekonomik ve mali durumunun düzeltilmesi, topluma muhtaç duruma düşmemeleri, temel kamu hizmetlerini alabilmeleri ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri amacıyla, yani aslında toplumsal denge ve refahın sağlanmasına yönelik çeşitli sosyal harcama politikaları devreye sokmuştur. Covid-19 sürecinde devletler tarafından yapılan sosyal harcamalarının konu edildiği bu çalışmada öncelikli olarak Covid-19 salgını ve sağlık etkileri hakkında bilgi verilmiştir. Sonrasında kamu harcamalarının bir türünü oluşturan sosyal harcamalarının teorik altyapısına değinilmiştir. Son bölümde ise dünyada ve Türkiye'de Covid-19 sürecinde yapılan sosyal harcamalar incelenmiştir.

2. YENİ KORANVİRÜS (COVID-19)

Koronavirüs (Covid-19), 2019 yılı Aralık ayının sonlarına doğru Çin'in Vuhan Eyaleti'nde ateş, öksürük, nefes darlığı gibi solunum yolu belirtileri ile kendini göstermiş, bir grup hastada yapılan incelemeler neticesinde 13 Ocak 2020'de tanımlanmıştır. İlk başlarda deniz ürünleri ve hayvan pazarlarındaki bireylerde tespit edilen virüs, Vuhan başta olmak üzere Çin'in diğer eyaletlerine ve nihayetinde Dünya'ya yayılmıştır (www.covid19bilgi.saglik.gov.tr, 2021). Virüsün insandan insana çok hızlı yayılması, özellikle kronik rahatsızlığı olanlarda ve yaşlılarda önemli derecede sağlık sorunlarına yol açması ve ölüme neden olması, kesin tedavi yönteminin henüz bulunamamış olması ve tüm dünyaya hızla yayılması nedeniyle Dünya Sağlık Örgütü tarafından bu durum pandemi olarak ilan edilmiş ve tüm dünyaya bu virüsle başa çıkma çağrısı yapılmıştır. Virüs çok kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına alan küresel bir sağlık sorunu halini almış ve salgınla mücadele için tüm ülkelerde çalışmalar başlatılmıştır. (Sandalcı, 2020: 110). Tüm dünyayı etkisi altına alan bu virüsle mücadele yöntemleri arasında, seyahat kısıtlaması, eğitime bir süre ara verilmesi, sokağa çıkma kısıtlaması/yasağı, eğlence merkezleri, lokantalar, kafeler vb. işletmelerin kapatılması, kamuda esnek çalışma sistemine geçilmesi, alışveriş merkezlerinin kapatılması, ibadethanelerin kapatılması, spor müsabakaları gibi birçok toplu faaliyetin ertelenmesi veya kişi sayısı ile sınırlandırılması yer almaktadır (Sandalcı, 2020: 110-111). Tüm bu önlemlere rağmen salgının başından itibaren günümüze kadar olan süreçte Dünya genelinde 159 milyondan fazla kişi hastalığa yakalanmış ve 3 milyondan fazla kişi yaşamı yitirmiştir. Tablo 1'de Dünyanın çeşitli bölgelerinde Covid-19 Pandemisine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 1. Dünya'da COVID-19 Pandemi İstatistikleri¹

	Toplam Vaka Sayısı	Toplam Ölüm Sayısı	Toplam İyileşen Sayısı
Avrupa	45.612.740	1.038.226	41.021.955
Kuzey Amerika	38.910.059	872.330	30.980.333
Asya	44.443.696	576.149	38.476.054
Güney Amerika	25.999.378	707.095	23.613.445
Afrika	4.682.902	125.075	4.217.604
Okyanusya	64.217	1.209	60.855
Dünya	159.713.713	3.320.099	138.370.952

Kaynak: worldometers, 2021

¹ 11 Mayıs 2021 itibariyle

Dünya'da COVID-19 Pandemisi istatistiklerine ilişkin bilgilerin yer aldığı Tablo 1'de 11 Mayıs tarihi itibarıyla Dünya'da vaka sayısının 159 milyon, toplam ölüm sayısının 3.3 milyon ve iyileşen sayısının ise 138 milyonun üzerinde olduğu görülmektedir. Bölgesel bazda bakıldığında ise en fazla vaka sayısının Avrupa bölgesinde görüldüğü ve bu bölgeyi ise sırasıyla, Asya, Kuzey Amerika, Güney Amerika, Afrika ve Okyanusya bölgeleri izlemektedir.

Dünyada en fazla vaka sayısına sahip 10 ülkeye ait istatistiklerin yer aldığı Tablo 2'ye göre ise Dünya'da en fazla vaka sayısına sahip ülkeler arasında başta ABD olmak üzere sırasıyla, Hindistan, Brezilya, Fransa, Türkiye, Rusya, Birleşik Krallık, İtalya, İspanya ve Almanya yer almaktadır. En fazla ölümün gerçekleştiği ülkeler arasında sırasıyla ABD, Brezilya, Hindistan ve İngiltere yer alırken toplam iyileşen sayısına bakıldığında ise sırasıyla ABD, Hindistan ve Brezilya sıralarda yer almaktadır.

Tablo 2. Dünya'da En Yüksek Vaka Sayısına Sahip 10 Ülkeye Ait İstatistikler²

Ülkeler	Toplam Vaka Sayısı	Toplam Ölüm Sayısı	Toplam İyileşen Sayısı
ABD	33.515.546	596.181	26.507.427
Hindistan	22.992.517	250.025	19.027.304
Brezilya	15.214.030	423.436	13.759.125
Fransa	5.780.379	106.684	4.917.101
Türkiye	5.044.936	43.311	4.743.871
Rusya	4.896.842	113.976	4.509.915
Birleşik Krallık	4.437.217	127.609	4.250.699
<i>İtalya</i>	4.116.287	123.031	3.619.586
<i>İspanya</i>	3.581.392	78.895	3.274.808
Almanya	3.535.354	85.481	3.196.900

Kaynak: worldometers, 2021

² 11 Mayıs 2021 itibarıyla

Covid 19 hastalığının ölümcül derecede ciddi sağlık sorunlarına neden olması ve bu kapsamda hemen hemen dünyanın her yerinde yasak ve kısıtlama tedbirlerinin alınması insan hayatının her yönünü etkilemesiyle birlikte özellikle ekonomik hayat üzerinde ciddi tahribatlar oluşturmıştır. Buna göre yaklaşık bir buçuk yıldır dünyanın hemen hemen her yerinde alınan önlem ve tedbirler kapsamında birçok ekonomik birimin faaliyetine ara vermesi veya kısıtlı şekilde yürütmesi, bireylerin de çeşitli derecelerde kısıtlamaya tabi olarak piyasayı canlı tutacak herhangi bir faaliyette bulunmaması birçok sektörün zor durumunda kalmasına, ekonomik ve mali olarak sorunlar ile karşılaşmasına neden olmuştur. Ekonomik ve mali olarak zor durumda kalan ekonomik birimler devletler tarafından verilen teşviklere rağmen küçülmeye giderek faaliyetlerini yavaşlatmıştır. Bu da dünya genelinde işsizliğin artmasına, salgın nedeniyle zaten zor günler geçiren bireylerin daha da zor duruma düşmesine,

devlete olan ihtiyacın ise daha artmasına neden olmuştur.

3. SOSYAL HARCAMALAR

Kamu harcamalarının çeşitli tanımları bulunmaktadır. Şüphesiz bu tanımların çeşitlenmesinin sebeplerinden biri devlet kavramı ve devlete yüklenen fonksiyonların farklı yorumlanmasından kaynaklanmaktadır. Genel olarak dar ve geniş anlamda kamu harcaması tanımı yapılmaktadır. Dar anlamda kamu harcaması denildiğinde merkezi ve özel bütçeden yapılan harcamalar ifade edilirken, geniş anlamda kamu harcaması denildiğinde devlet bütçesi kapsamındaki tüm harcamalarla birlikte bütçe dışında kalan diğer tüm harcamalar da anlaşılmaktadır (Taraktaş, 2018: 93-94). Kamu harcamalarının en önemli özelliği önceden belirlenmiş yasal sınırlar ve süreler içerisinde kamusal hizmetlerin yerine getirilmesidir. Kamusal hizmetlerin

sunumunda temel amaç kamusal refahın artırılmasıdır. Bu kapsamda kamu harcamalarının birincil amacı kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin sağlanmasıdır. Ancak toplumsal refahın yükselmesi için sadece bunlar yeterli değildir. Kamusal ve yarı kamusal malların üretiminin yanı sıra toplumdaki bireylerin yoksulluk sınırının üzerinde gelire sahip olmaları gerekmektedir. Bu nedenle toplumsal refahın artırılması, toplumda yaşayan bireylerin hayat standardının artması ve geleceklerinin güvence altına alınması amacıyla devlete bir takım fonksiyonlar yüklenmiştir. Devlete yüklenen fonksiyonların gerçekleştirilmesi de kamusal harcamaların artmasına neden olmaktadır (Pehlivan, 2006: 70).

Kamu harcamaları, iktisadi etkileri dikkate alındığında reel ve transfer harcamaları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ekonomide reel olarak kaynak kullanımını gerektiren reel harcamalarda kendi içerisinde cari ve yatırım harcamaları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Transfer harcamaları ise ekonomide kaynak yaratmayan, mevcut kaynakların bir kesimden diğerine aktarımını sağlayan harcamalardır. Transfer harcamalarının iktisadi, mali ve sosyal olmak üzere üç çeşidi bulunmaktadır. İktisadi transfer harcamaları belirli sektörler verilen transfer ödemeleri iken, faiz ödemeleri ise büyük oranda mali transferleri oluşturmaktadır (Kirmanoğlu, 2007: 37-38). Değişen toplumsal ihtiyaçlar karşısında günümüze kadar olan süreçte kamu harcamalarının karşılıksız olarak sadece sosyal amaçla yapılabileceği düşüncesi önem kazanmış ve bu düşünce doğrultusunda devlete sosyal fonksiyonlar yüklenmiştir. Böylelikle toplumda ortaya çıkan sosyal sorunların (gelir dağılımında adaletin sağlanması, toplumda refah farklılıklarının azaltılması, asgari refah ve güvenliğin sağlanması vb.) giderilmesi amacıyla mali araçlar kullanılmaya başlanmıştır. Sosyal harcamalar hiçbir üretim faktörünün kullanılmadığı, sadece vergilerden elde edilen gelirin kişilere veya belirli gruplara dağıtılmasıyla milli gelirin yer değiştirdiği harcamalardır. Sosyal amaçlı transfer harcamaları olarak bilinen bu harcamalara; emekli maaşları, işsizlik ödemeleri gibi kişilere yapılan karşılıksız ayni veya nakdi ödemeler örnek olarak gösterilebilmektedir (Oktayer, 2010:134).

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren özellikle sosyal refah devleti anlayışının yaygınlaşmaya başlamasıyla birlikte devletler sosyal yardıma muhtaç durumda olan vatandaşlarına çeşitli tür ve niteliklerde sosyal harcamalar yapmaktadır. Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak yapılan bu harcamalar ile eğitim,

sağlık veya diğer kamu hizmetlerine ulaşamayan veya diğer nedenlerle temel ihtiyaçları başta olmak üzere birçok ihtiyacını yerine getiremeyen birey veya gruplara yardım edilerek toplumsal huzur ve barışın temin edilmesi için uğraşılmaktadır. Söz konusu sosyal yardımların türü, niteliği, büyüklüğü gibi özellikleri ve kapsamı ülkelerden ülkelere farklılık göstermekle birlikte hemen hemen hepsi aynı amaç çerçevesinde birleşmektedir. TÜİK'in tanımında sosyal harcamalar kapsamına eğitim, sağlık harcamaları ve sosyal koruma harcamaları girmektedir. Eğitim ve sağlık harcamaları, genel yönetim kapsamındaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarını kapsamaktadır. Sosyal yardım harcamaları ise emekli maaşları, sosyal yardım ve primsiz ödemeler ve doğrudan gelir desteği ödemeleri ve benzeri harcamalardan oluşmaktadır (Arısoy vd., 2010: 400).

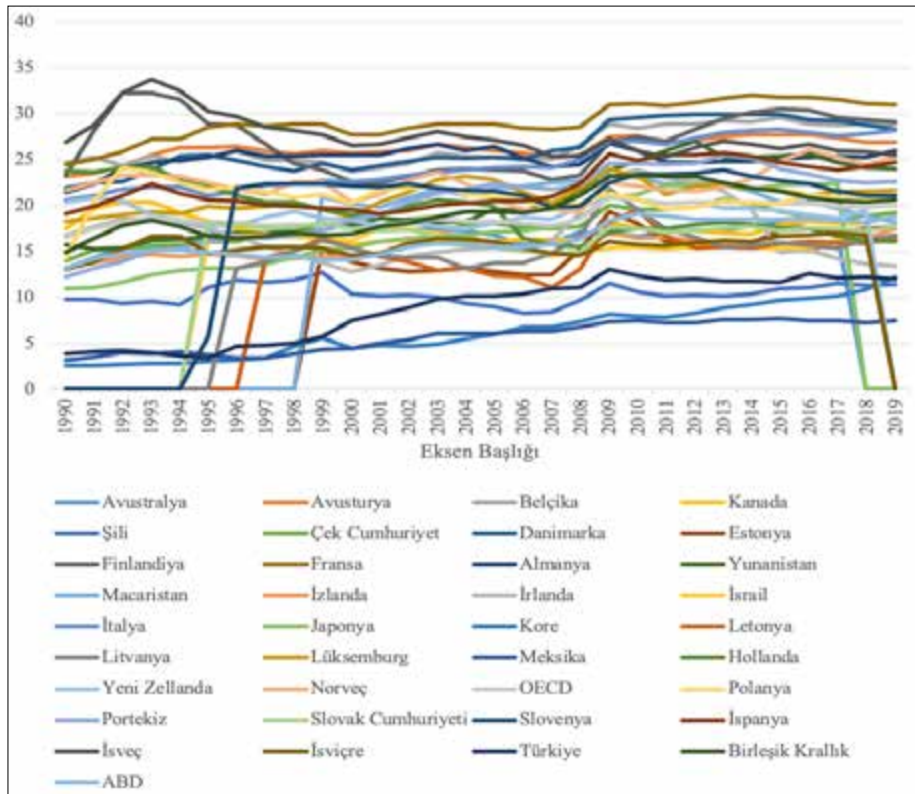
OECD sosyal harcamalar kapsamını geniş tutmakta, bu tanıma nakit ödemeler ve ayni mal ve hizmetlerin sunumu ile sosyal amaçlı uygulanan vergi muafiyet ve istisnalarını da dahil etmektedir. Buna göre sosyal harcamalar kapsamında, yaşlılık aylıkları, emekli aylıkları, yaşlılara evde bakım hizmetleri, yoksullara gelir desteği, gider desteği, işsizlik tazminatı, aile yardımı, çocuk bakım desteği, sakatlık yardımları, cenaze masraflarının karşılanması, iş göremezlik ödeneği, işçi hastalık ödemeleri ve mesleki yaralanmalar, iş kazası ödemeleri, eğitimi, istihdam teşvikleri, engellilerin istihdama yönlendirilmesi gibi istidama yönelik yapılan harcamalar, iş yeri açma destekleri, kont kira yardımları ve diğer benzeri teşvik ve harcamalar yer almaktadır (Küçüköğlu vd., 2018: 451). Sosyal harcamalar her dönem önemli bir işlev görmekle birlikte özellikle salgın, savaş, afet gibi bireylerin devlete ve dolayısıyla sosyal yardımlara ihtiyaç duyduğu olağanüstü dönemlerde daha fazla bir önem kazanmaktadır. Nitekim bu tür dönemlerde yardıma muhtaç vatandaşların sayısı artmakta ve ihtiyaçlar genişlemektedir. Bu yardım ihtiyaçlarının bir gereği olarak da devletler sosyal devlet kimliği altında sosyal harcamalarda bulunarak vatandaşların ihtiyaçlarını gidermektedir. Şüphesiz bu harcamalar devletlerin ekonomik, mali, idari ve siyasi anlayışına/ durumuna bağlı olarak değişiklik göstermektedir.

4. COVID-19 SÜRECİNDE TÜRKİYE VE DÜNYADA SOSYAL HARCAMALAR

Temel olarak yapısı itibarıyla bir sağlık sorunu olan Covid-19 hastalığı dünyada yaşanan teknolojik ilerlemeler ve bunun yansıması olarak iletişim ve ulaşım

ağının gelişmesiyle birlikte etki alanını genişleterek birçok farklı alanlarda sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. İlk başlarda tek bir eyalette görünen bu hastalık ölümcül derecede sağlık sorunlarına neden olması, küreselleşme ile birlikte tüm dünyaya yayılma ve bulaşma hızının artması ve tedavi aşısının bulunmasının zaman alması gibi nedenlerden dolayı salgın halini almıştır. Küresel çapta bir sağlık sorunu halini alan bu hastalıkla mücadelede dünya sağlık örgütü tavsiyeleri ile her ülke yasaklama ve kısıtlamalar gibi çeşitli tedbirler hayata geçirmiştir. Söz konusu tedbirler de başta ekonomik olmak üzere birçok alanda farklı sorunların oluşmasına neden olmuştur. Devletlerin uygulamış oldukları sokağa çıkma yasağı, belirli sektörlerde faaliyet gösteren iş yerlerinin faaliyetlerine ara verilmesi, alışveriş merkezlerinin kapatılması, seyahat kısıtlaması, turizm sektör faaliyetlerinin kısıtlanması, eğlence merkezlerinin kapatılması, spor müsabakalarına ara verilmesi gibi yasak ve kısıtlamalar ekonominin temel dinamiklerini sarsmıştır. Devletler salgının neden olduğu sağlık sorunlarının yanı sıra özellikle bu dönemde ortaya çıkan işsizlik, resesyon, deflasyon, slumpflasyon gibi konjonktürel dalgalanmalarla mücadele etmek, ekonomik sorunların derinleşmesini önlemek amacıyla tedbirlere başvurumaktadırlar. Bu tedbirlerin başından salgından en çok etkilen sektörlerle doğru gerçekleştirilen teşvikler, aynı ve nakdi yardımlar ve vergisel kolaylıklar (Sandalcı, 2020: 111) ile sosyal transfer harcamaları gelmektedir. Covid-19 olağanüstü döneminde zor duruma düşen, ekonomik ve mali olarak sıkıntılar yaşayan, devlete ihtiyaç duyan yardım ve bakıma muhtaç bireyler ile temel ihtiyaçlarını karşılayamayan, eğitim ve sağlık hizmetlerine yeterince ulaşamayan toplumdaki diğer bireylere göre biraz daha geride kalan vatandaşlara sosyal harcamalar yapılarak sosyal devlet anlayışının gereği yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Nitekim devletin var olma ve varlığını sürdürme gerekçelerinden en önemlisi vatandaşların ihtiyaçlarını gidererek toplumsal huzur ve dengenin sağlamasıdır. Bu amaç kapsamında Dünyada ve Türkiye’de Covid-19 sürecinde çeşitli sosyal harcamalara başvurulmuştur. Covid-19 döneminde yapılan sosyal harcamalara geçmeden önce bundan önceki dönemde kamunun yapmış olduğu sosyal harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla İçindeki Payları OECD ülkeler itibarıyla Grafik 1’de gösterilmektedir.

Grafik 1. OECD Ülkeleri Kamu Sosyal Harcamaları (1990-2019) (GSYH, %)



Kaynak: OECD, 2021

Grafik 1’de yer alan OECD ülkelerinin 1990-2019 dönemi kamu sosyal harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki oranlarına bakıldığında genel itibarıyla dönem içinde bir yükseliş olduğu ortaya çıkmaktadır. Buna göre hemen hemen her ülke 1990 yılı verileri kıyaslandığında 2019 dönemine kadar kamu sosyal harcamalarında artışlar yaşanmıştır. Söz

konusu artış trendi Türkiye’de de görülmüş ve 1990 yılında gayrisafi yurtiçi hasılanın %3,8’i olan sosyal harcamalar 2019 dönemine gelindiğinde yaklaşık 3 kat artarak %12 seviyesine yükselmiştir. Bu durum OECD ülkeleri ortalaması için de geçerlidir. Buna göre 1990 yılında OECD ülkeleri ortalama sosyal harcamalar gayrisafi yurtiçi hasılanın %16,5’i iken, 2019 yılında 5 puanlık bir artışla %20’ye yükselmiştir. Bu da genel olarak OECD ülkelerinde 1990-2019 döneminde kamu sosyal harcamalarında bir artış trendi olduğunu göstermektedir.

Covid-19 salgını nedeniyle bireylerin ekonomik ve mali yönden zor duruma düşmeleri neticesinde devlete olan ihtiyaçların artması ve sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak ülkeler farklı tür ve kapsamda çeşitli sosyal koruma harcamaları yapmıştır. Toplumdaki gelir adaletsizliğini azaltmak ve toplumsal huzur ve güvenin tesisi amacıyla Covid-19 döneminde ülkeler tarafından çeşitli gruplara yapılan sosyal harcamalar genel itibarıyla Tablo 3’de verilmektedir.

Tablo 3. Ülkelerin Sosyal Koruma Tedbirleri/Harcamaları

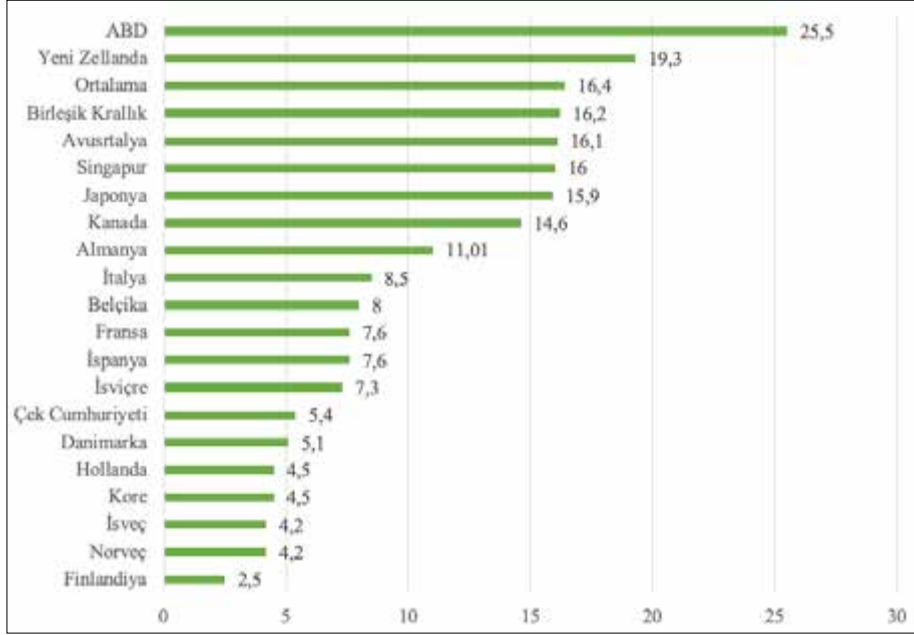
Ülke	Alınan Tedbir
İspanya	Evi olmayanlar için güvenli bölgeler oluşturularak, buralarda bakım, beslenme ve hijyenin tesis edilmesi Koronavirüs nedeniyle yardıma muhtaç olan kiracıların kira ödemelerinin ertelenmesi
Şili	Özel sağlık sigortası fiyat artışlarının ertelenmesi Salgın nedeniyle işsiz kalan yaklaşık 2 milyon kişiye muhtaçlık tespiti yapılarak aile başına 50 bin peso yardım yapılması
İtalya	Sağlık harcamalarının (yoğun bakım üniteleri, vb.) artırılması Gelir düzeyi düşük ailelere 400 avrodan başlamak üzere iki yeni Acil Gelir (KEP) taksiti ödenmesi
Çin	Covid-19 pozitif kişilerin tedavi için yaptıkları masrafların geri ödenmesi İşsizlik sigortası prim oranlarının aşamalı olarak düşürülmesi ve iş kazası sigortası 30 Nisan 2022’ye kadar bir yıl daha uzatılması
Arjantin	Emekliler için ilaç fiyatlarının 31 Ekim’e kadar dondurulması Elektrik enerjisi, gaz, şebeke ve akan su, sabit veya mobil telefon ve internet ve kablolu tv hizmetlerini radyoelektrik veya uydu bağlantısı ile sağlayan firmalar, fatura ödemediği takdirde ilgili kullanıcıların hizmetlerinin kesilmemesi
ABD	Sağlık sigortası olmayanlarla gazilerin Covid-19 harcamalarının (testlerine/hizmet vb.) geri ödenmesi Evde sağlık hizmeti imkânı sağlanarak sağlık çalışanlarının ve çocuk bakımı sağlayıcılarının desteklenmesi 2021 tarihli Koronavirüs Müdahale ve Yardım Ek Ödenek Yasasına göre, yetişkin başına 600 ABD dolarına kadar ve hak kazanan her çocuk için 600 ABD dolarına kadar ek ödemeler sağlanması Koronavirüs salgını nedeniyle işsiz kalanlar için işsizlik yardımlarının haftada 300 dolara çıkarılması. 6 yaşından küçük çocuk başına ayda 300, 6-17 yaş arası çocuk başına ise 250 ABD doları çocuk parası ödenmesi Covid-19 salgını nedeniyle kira ve kamu hizmetleri ödeyemeyen hanelere yardımcı olmak için 25 milyar ABD doları ayrılması
Hindistan	Covid-19’a bağlı harcamalarda kullanılmak şartıyla Ulusal sağlık sistemine yatırılmış primlerin bir kısmının iade alınabilmesi
Brezilya	Covid-19 salgınından etkilenen milyonlarca yoksul aileye yardım etmek için düşük gelirli Brezilyalıları toplam 44 milyar reais (7.96 milyar \$) tutarında acil durum ödeneği ödenmesi ve bu kesimin ayda ortalama 250 reais alması Yardıma muhtaç bireylere (323400 paket) gıda yardımı
Meksika	Dokuz milyondan fazla yaşlı ve kalıcı engelli kişiye avans verilmesi
İngiltere	Yüz binlerce insanın gelir düzeyini korumak için Evrensel Kredideki haftalık 20 sterlinlik artışın en az bir yıl uzatılması
Fransa	Asgari aktivite geliri, denizaşırı dayanışma geliri, konut yardımı veya Pôle çalışanları tarafından ödenen belirli yardım miktarının yetişkin başına 150 € ve çocuk başına 100 € olması Covid-19 testi pozitif çıkan veya karantinede olan çalışanların günlük ödeneklerden ve işveren ekinden yararlanabilmeye devam etmeleri Covid-19 salgını nedeniyle yardıma muhtaç kalan ailelerin temel gıda ihtiyaçlarının veya kiralalarının karşılaması amacıyla acil mali destek sağlanması Düşük gelire sahip ailelere ve okul çağındaki çocuklara ödenen okula dönüş ödeneğinin çocuk başına 100 € artırılması
Fas	Ulusal sosyal güvenlik idaresinin sosyal sigortası kapsamında yer alan hasta ve işsiz işçilere Mart-Haziran arasında aylık 2.000 Dirhem (204\$) yardım verilmesi
Litvanya	Mali durumu zorda olan birey ve ailelere konut ısıtma ve su masrafları gibi sosyal yardımlar yapılması 2021 yılında kişi başı aylık ortalama geliri 140,8 Avroyu geçmeyen kişilerin sosyal yardım alması

Ç e k Cumhuriyeti	Yasal emeklilik (yaşlılık, engelli, dul ve yetim) maaşından yararlananlara CSSA aracılığıyla bir defaya mahsus olmak üzere 5000 CZK tutarında yeni bir ek gelir sağlanması
Avusturya	Devam eden Covid-19 krizi nedeniyle 200.000 kişinin yaralandığı Aralık 2020'de biten acil durum yardımının Mart 2021'e kadar uzatılması Uzaktan çalışma imkanı olmayan ve hamileler için ücretli izinlerin uzatılması
Norveç	Koronavirüs nedeniyle bakım ödeneği önleminin 2021'de devam etmesi
Ekvator	Kayıtdışı ekonomide çalışan ve hem hastalanan hem de hastalıktan başka şekilde etkilenen işçiler ve ailelere özel bir Covid-19 "acil durum yardımı" sağlanması
İrlanda	Bakmakla yükümlü olunan nitelikli çocuklara ödenen ödemeler 12 yaş ve üstü çocuklar için 5 € ve 12 yaşına kadar çocuklar için 2 € artırılması, yani haftalık sosyal yardım ödemeleri alan ebeveynler haftalık ödeme oranlarında bir artış sağlanması
Finlandiya	İşsizlik parası kanunlarında yapılan bazı geçici değişikliklerin Mart 2021'in sonuna kadar uzatılması
Letonya	Sosyal ve İstihdam Meseleleri Komitesi tarafından onaylanan Annelik ve Hastalık Sigortası Yasasında yapılan değişikliklerle öngörüldüğü üzere, Covid-19 salgını sırasında çocuk bakımı ödeneği Haziran 2021'e kadar uzatılması
Kanada	COVID-19 nedeniyle çalışmayı bırakmış veya istihdam / serbest meslek gelirleri en az %50 azalmış işçilere 26 haftaya kadar haftada 500 \$ sağlanması Kronik rahatsızlığı olan insanların destek ve bakıma erişim sağlanmasına yardımcı olacak üç proje için yaklaşık 3,5 milyon dolarlık fon sağlanması Yaşlılara yönelik yardım (tek sefer olma üzere yaşlılık aylığı alanlara 300 dolar, garantili gelir eki kapsamında olan yaşlılara ek 200 dolar) 12 yaşın altındaki bir çocuğa veya gözetim altında bakıma ihtiyaç duyan, okula gidemeyen veya okula gidemeyen diğer aile üyelerine bakmaları gerektiğinden çalışamayan uygun kişiler için hane başına 26 haftaya kadar haftada 500 \$ sağlanması
Jamaika	Okulların kapalı olduğu süre boyunca programdaki öğrencilere gıda desteği sağlanması
Avustralya	Sosyal yardım alan yaşlı, bakıcı, aile ve engellilere beş ay içinde 500 \$ nakit ödeme verilmesi 13 Temmuz itibarıyla, Covid-19 nedeniyle mali olarak zor duruma düşen düşük gelirli Avustralyalılara 750 \$ ekonomik destek ödemesi
Polonya	Karantina veya tecrit altında bulunan sigortalı kişiler hastalık parası alma hakkına sahip olması
Somali	1,3 milyon yoksul ve kırılgan aileye nakit transfer sağlamak için Baxnano programının başlatılması
İsveç	Covid-19 hastalarıyla çalışan sağlık ve yaşlı bakımı personeline destek sağlamak amacıyla fon kurulması
İsviçre	Covid-19 nedeniyle işçilerin azalan çalışma saatleri için tazminat hakkı tanınması
Slovenya	Salgın ilan edilen bölgelerde bakım evi çalışanları için yüksek ikramiyeler sağlanması
Belçika	Covid-19 ile ilgili tedbirler nedeniyle okul, kreş veya engelli çocuklar için rehabilitasyon merkezinin kapatılması nedeniyle işe gelemeyen işçilerin geçici işsizlik ödeneği alma hakkına sahip olması
Venezüella	Ekonomik krizle mücadele edebilmeleri için ailelere tek seferlik 1.690.000 bolivar (yaklaşık 4 USD) tutarında Bono "Unidos por la Vida" verilmesi
Almanya	Engelli bireylerin öğle yemeğinin finanse edilmesinde ek kaynaklar sağlanması
Singapur	Ağustos ve Ekim 2020 arasında sona erecek olan 6.000 düşük gelirli hane için ComCare yardımının otomatik olarak 6 ay daha uzatılması
Japonya	Çocuk yetiştirme ödeneği alan tek ebeveynli hanelere 50.000 yenlik tek ebeveynli geçici özel ödenek ödenmesi İkinci ve sonraki çocuk için çocuk başına 30.000 yen ve Covid-19 nedeniyle geliri düşen bir hane halkı için ek bir 50.000 yen verilmesi
Romanya	12 yaşından küçük çocuğu olup, uzaktan çalışma imkanı bulunmayan ve çocuğuna bakmak zorundan olan aile bireylerinden birinin ücretinin %75'inin karşılanması
Vietnam	Sokak satıcıları veya atık toplayıcılar gibi yüksek derecede kayıtdışılık içeren işçi kategorileri dahil olmak üzere işini kaybeden fakat işsizlik sigortasından yararlanamayan bireylere nakit transfer sağlanması
Türkiye	Kısa çalışma ödeneği ile üretime ara veren işyerlerinde çalışanlara geçici gelir desteği sağlanması Ücretsiz izne ayrılan, kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan veya işten çıkarıldığında işsizlik ödeneğine hak kazanamayan işçilere günlük 39,24 TL destek sağlanması Geçici iş kaybı veya gelir durumu düşük olan hanelere doğrudan gelir desteği sağlanması Aylık hane halkı geliri 5.000 TL altında olan ücretliler, asgari ücretliler, emekliler, serbest meslek mensupları ve diğer orta ve düşük gelir grubunda yer alanlar için kamu bankaları aracılığı ile temel ihtiyaç desteği sağlanması Asgari ücret desteğinin devam ettirilmesi En düşük emekli maaşının 1.500 TL'ye yükseltilmesi Sosyal destek programı kapsamında 3 Fazda 6.310.104 kişiye kişi başı 1.000 TL nakit destek verilmesi

Kaynak: Aslan (2020), Kumar, (2020), ISSA (2021), Government of Canada, (2021), Yardımcıoğlu ve Koç (2020), ILO (2020)

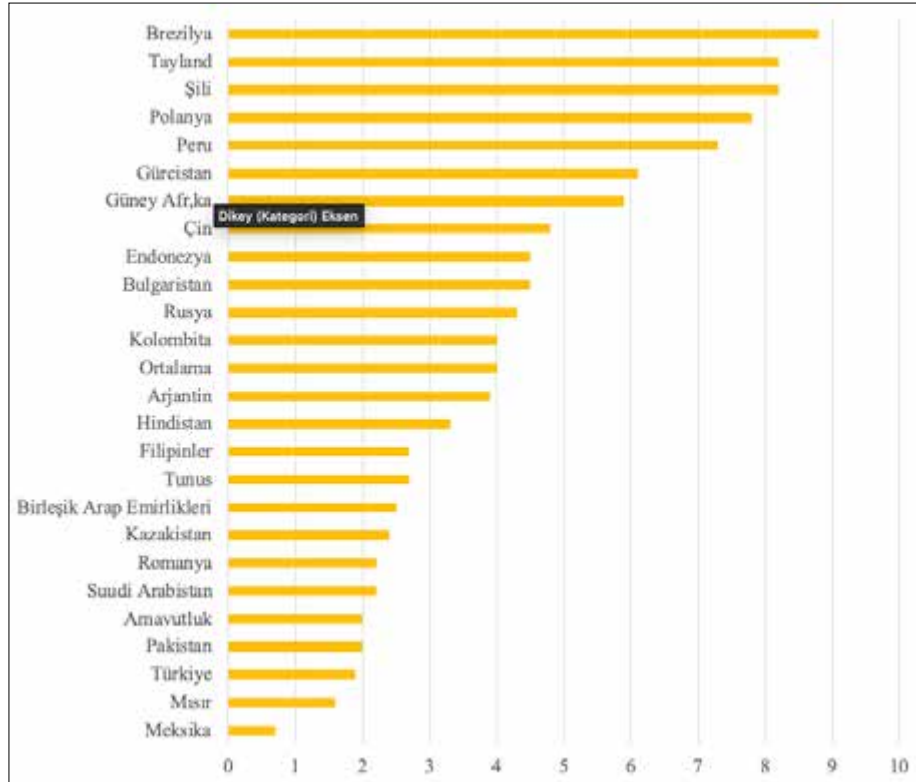
Tablo 3’de yer alan sosyal koruma tedbir ve harcamalarına bakıldığında her ülke Covid-19 nedeniyle ekonomik, mali, sosyal vb. noktalarda zor duruma düşmüş vatandaşlara çeşitli yöntem, tür ve büyüklüklerde yardımlarda bulunmuştur. Söz konusu yardımlar ile vatandaşların ve toplumun sosyal refahının artırılması, bu salgın sürecinin her alanda tahribatının en aza indirilmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda Grafik 2’de Covid-19 sürecinde devletlerin vermiş oldukları nakit harcama ve gelir desteklerinin GSYH’ye oranları gösterilmektedir.

Grafik 2. Gelişmiş Ekonomiler Nakit Harcama ve Gelir Destekleri (GSYH, %)



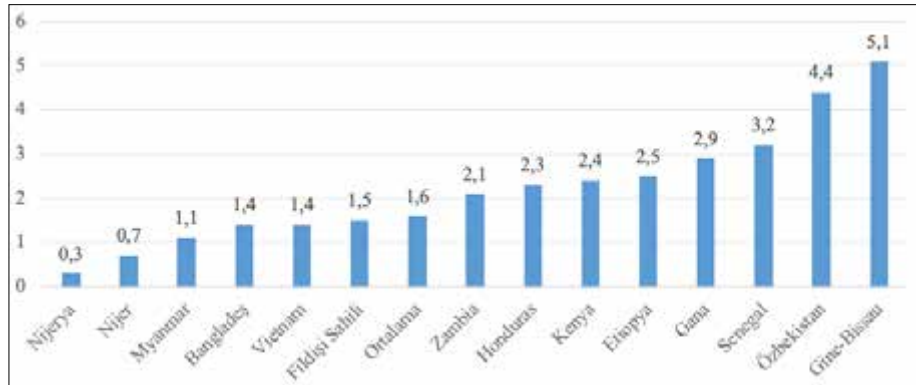
Kaynak: IMF, 2021

Grafik 2’de yer alan gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerin nakit harcama ve gelir desteklerinin GSYH’ye oranlarına bakıldığında en fazla desteği ABD vermiş iken en az desteği Finlandiya vermiştir. Ülkelerin ortalama destek oranlarına bakıldığında ise %16,4 olarak yüksek bir seviyede olduğu görülmektedir. Grafikteki veriler genel olarak değerlendirildiğinde gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerin GSYH’nin önemli bir payına denk gelen desteklerini Covid-19 sürecinde verdikleri görülmektedir.

Grafik 3. Gelişmekte Olan Ekonomiler Nakit Harcama ve Gelir Destekleri (GSYH, %)

Kaynak: IMF, 2021

Grafik 3'de yer alan gelişmekte olan ekonomilerin yer aldığı ülkelerin Covid-19 sürecinde verdikleri nakit harcama ve gelir desteklerine bakıldığında gelişmiş ülkelere nazaran daha az olduğu görülmektedir. Buna göre en fazla desteği Brezilya vermiş iken en az desteği Meksika vermiştir. Ülkelerin ortalama destek oranlarına bakıldığında ise %4 olarak orta düşük bir seviyede olduğu görülmektedir. Grafikteki veriler genel olarak değerlendirildiğinde gelişmekte olan ekonomilere sahip ülkelerin GSYH'nin orta düşük bir payına denk gelen desteklerini Covid-19 sürecinde verdikleri görülmektedir. Grup ülkeleri arasında yer alan Türkiye ise %1,9 oranında bir pay ile ortalamanın yarısı bir orana ve söz konusu ülkelerin sonunda yer almaktadır.

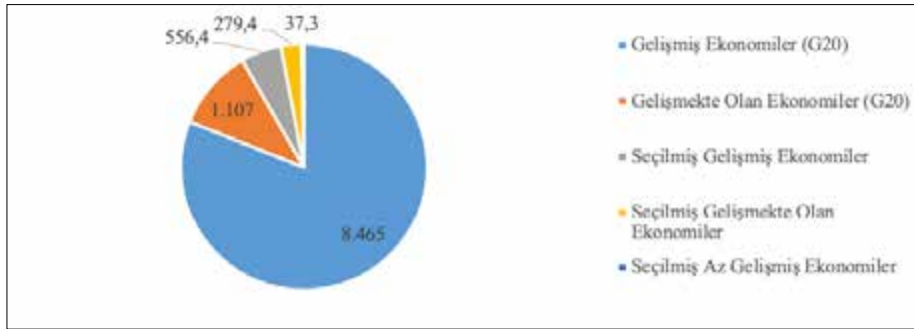
Grafik 4. Az Gelişmiş Ekonomiler Nakit Harcama ve Gelir Destekleri (GSYH, %)

Kaynak: IMF, 2021

Grafik 4’de yer alan az gelişmiş ekonomilerin yer aldığı ülkelerin Covid-19 sürecinde verdikleri nakit harcama ve gelir desteklerine bakıldığında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere oldukça az olduğu görülmektedir. Buna göre en fazla desteği Gine vermiş iken en az desteği Nijerya vermiştir. Ülkelerin ortalama destek oranlarına bakıldığında ise %1,6 olarak düşük bir seviyede olduğu görülmektedir. Grafikteki veriler genel olarak değerlendirildiğinde az gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerin GSYH’nin düşük bir payına denk gelen desteklerini Covid-19 sürecinde verdikleri görülmektedir.

Grafik 5’te ise gelişmiş ekonomiler (G20), gelişmekte olan ekonomiler (G20), seçilmiş gelişmiş ekonomiler, seçilmiş gelişmekte olan ekonomiler ve seçilmiş az gelişmiş ekonomilerin nakit harcama ve gelir destekleri ülke gruplarına göre milyar dolar olarak dağılımı gösterilmektedir.

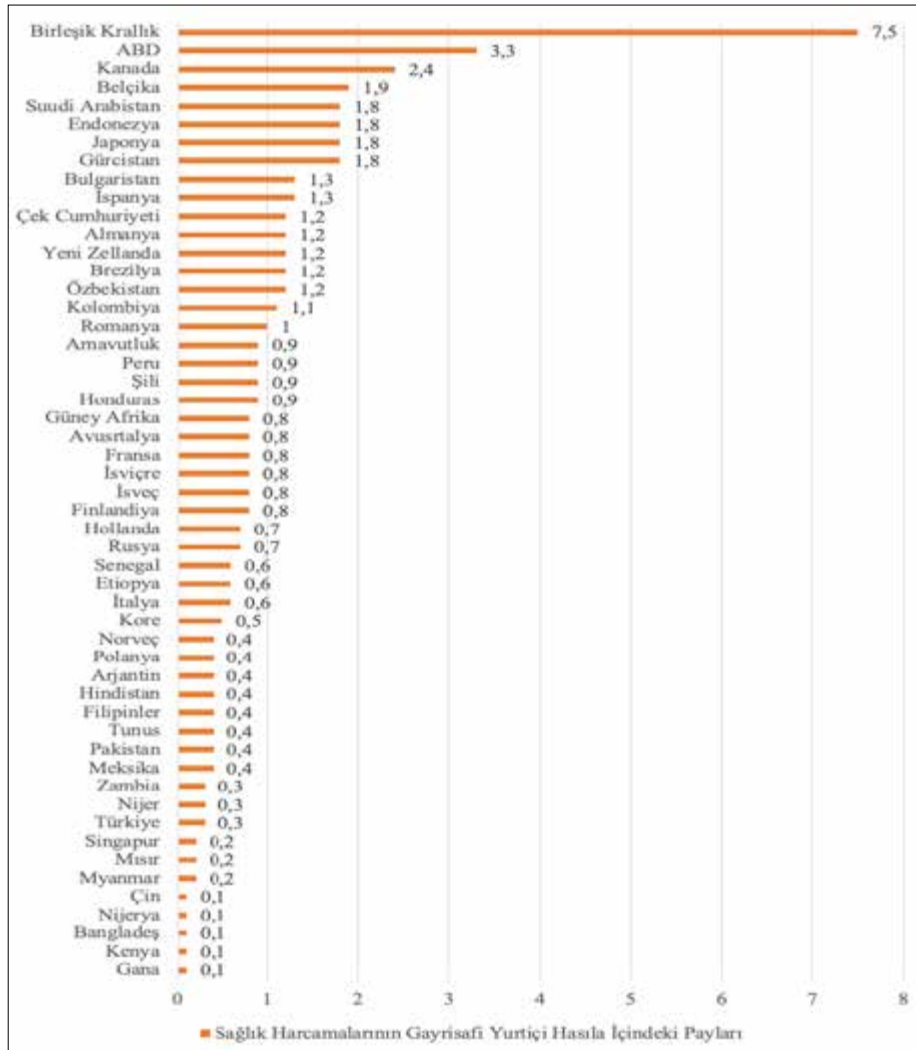
Grafik 5. Ülke Grupları İtibariyle Nakit Harcama ve Gelir Desteklerinden Alınan Paylar (Milyar Dolar)



Kaynak: IMF, 2021

Grafik 5’te yer alan ülke grupları itibariyle nakit harcama ve gelir desteklerine bakıldığında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yer aldığı G20 ülkelerinin %92 gibi çok yüksek bir paya sahip oldukları görülmektedir. Bunu seçilmiş diğer gelişmiş ekonomiler %5 ile seçilmiş gelişmekte olan ekonomiler ise %3 ile takip etmektedir. Seçilmiş az gelişmiş ekonomilerin payı ise oldukça düşük seviyeler, hatta 0’a çok yakın düzeydedir. Buna göre yüksek gelir düzeyine sahip ekonomisi güçlü olan ülkeler Covid-19 sürecinde nakit ve harcama desteğini en fazla veren ülkeler olmuştur.

Grafik 6’te ise seçilmiş ülkelerin Covid-19 sürecinde yaptıkları sağlık harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıllara oranları gösterilmektedir.

Grafik 6. Seçilmiş Ülkelerin Sağlık Harcamaları (GSYH, %)

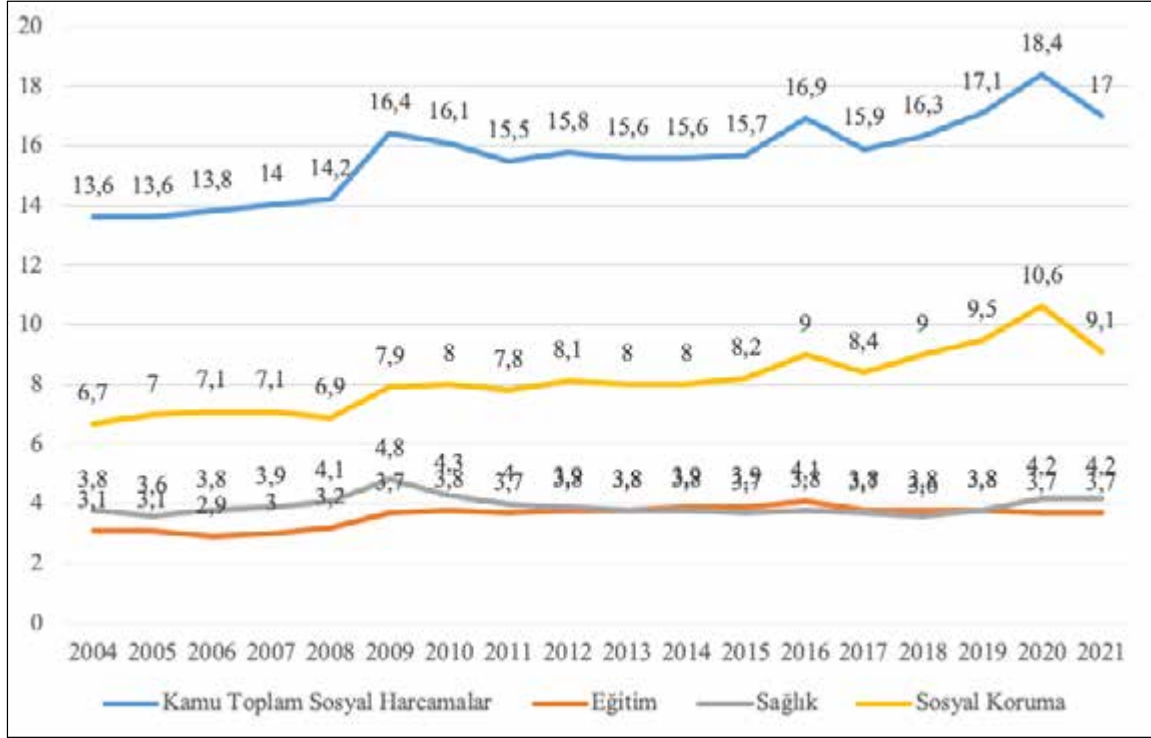
Kaynak: IMF, 2021

Grafik 6'da yer alan seçilmiş ülkelerin Covid-19 sürecinde yaptıkları sağlık harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıllara oranlarına bakıldığında en fazla harcamayı %7,5 ile birleşik krallık yapmıştır. En az harcamayı ise %0,1 ile Gana, Kenya, Bangladeş, Nijerya ve Çin gerçekleştirmiştir. Türkiye'de yapılan sağlık harcamaları ise %0,3 ile düşük bir seviyede gerçekleşmiştir.

Uluslararası veriler ile uluslararası karşılaştırmalarda yer verilmekle birlikte Türkiye'de sosyal harcamalarının gelişimini ayrıca ulusal veriler ile birlikte değerlendirmek Türkiye için sosyal harcamaların gelişiminin izlenmesi ve çalışmaya katkı sunması açısından yararlı olacaktır. Nitekim ilk bölümde de ifade edildiği gibi kamu tarafından yapılan sosyal harcamaların tanımı ve kapsamı, uluslararası kuruluşlar tarafından devletlerarası bir karşılaştırma yapıldığından ve ortak bir tanım yapılması gereği, ülkelerin kendi sosyal harcama tanım ve kapsamlarına göre değişiklik gösterebilmektedir.

Bu doğrultuda Türkiye için eğitim³, sağlık⁴ ve sosyal koruma (emekli aylıkları ve diğer harcamalar⁵, sosyal yardım ve primsiz ödemeler⁶, doğrudan gelir desteği ödemeleri) harcamalarından oluşan kamu sosyal harcamaları Grafik 7’de gösterilmektedir.

Grafik 7. Kamu Sosyal Harcamaları (GSYH, %)(2004-2021)⁷



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı (Strateji ve Bütçe Başkanlığı), 2021

³ Eğitim harcamaları kapsamında, Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların, döner sermayelerin, bütçe dışı fonların, sosyal güvenlik kuruluşlarının, mahalli idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin eğitim harcamaları yer almaktadır.

⁴ Sağlık harcamaları kapsamında, Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların, döner sermayelerin, bütçe dışı fonların, sosyal güvenlik kuruluşlarının, mahalli idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin sağlık harcamaları yer almaktadır. Merkezi yönetim bütçesi sağlık harcamalarında Sağlık Bakanlığı bütçesinin tamamı (yeşil kart harcamaları dâhil) dikkate alınmaktadır. Diğer merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kuruluşlar ve mahalli idarelerin sağlık harcamalarında sağlık fonksiyonunda yer alan tutarlar ile personelleri için kurumları tarafından yapılan sağlık giderleri esas alınmaktadır. Mahalli idarelerin sağlık harcamalarında mükerrerlik olmaması amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından aktarılan tutarlar kullanılarak il özel idareleri tarafından yapılan yatırımlar dikkate alınmamaktadır. Sağlık Bakanlığının yatırımlarına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile TOKİ’ye aktarılan tutarlar dâhil edilmektedir. SGK sağlık harcamaları hesaplanırken, sağlık hizmeti sunucularına yapılan ödemeler ile sağlık hizmeti sunucularınca tahsil edilen katılım payları dikkate alınmaktadır.

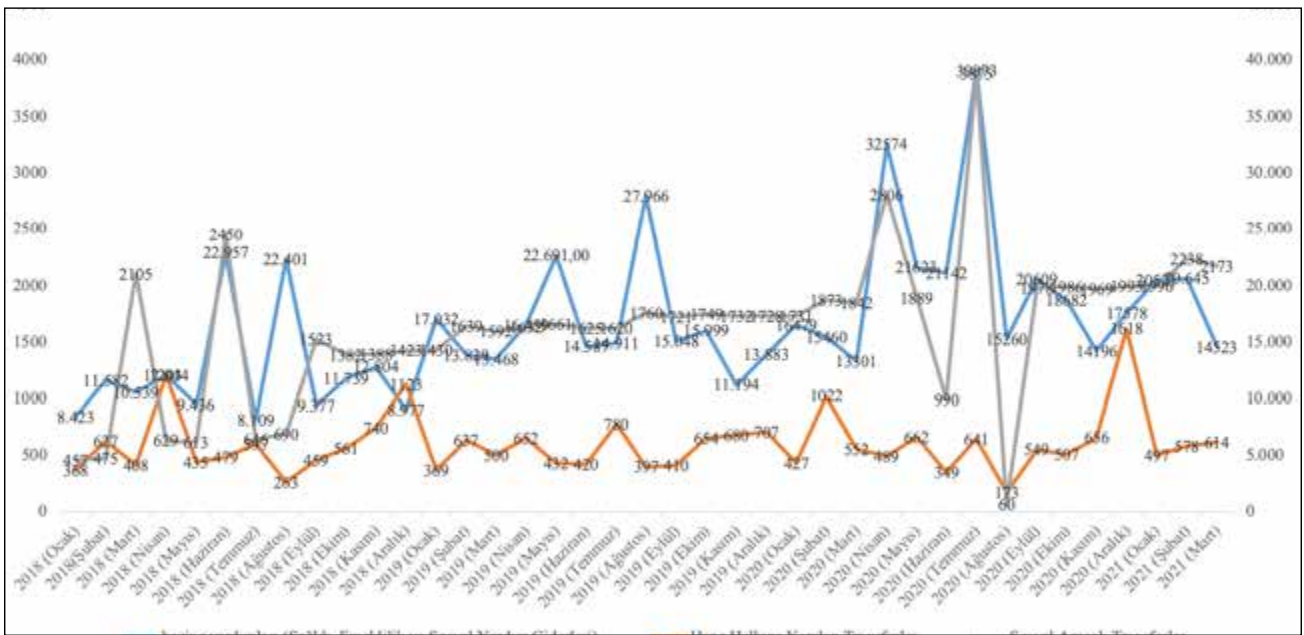
⁵ Emekli aylıkları ve diğer harcamalar kapsamında, Sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen emekli aylıklarının (ek ödeme hariç) yanı sıra, bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonunun GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktardığı tutarlar dışındaki giderlerini içermektedir. İşsizlik Sigortası Fonu’na yapılan devlet katkısını içermemektedir.

⁶ Sosyal yardımlar ve primsiz ödemeler kapsamında ise Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların sosyal güvenlik ve sosyal yardıma ilişkin harcamaları (sosyal güvenlik kuruluşları ile İşsizlik Sigortası Fonuna yapılan transferler hariç), kömür yardımlarından dolayı TTK ve TKİ’ye aktarılan görev zararı ödemeleri, SYDTF’nin sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile SGK’nın faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemelere karşılık gelen harcamaları içermektedir. Prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dahil edilmemiştir.

⁷ 2020 verisi gerçekleşme tahmini, 2021 ise program oranlarıdır.

Grafik 7'de yer alan kamu sosyal harcama verilerine bakıldığında toplam sosyal harcamalar ile sosyal koruma, eğitim ve sağlık harcamalarının GSYH içindeki paylarının 2004 yılına göre arttığı görülmektedir. Bu artışta en fazla pay sosyal koruma harcamalarında iken sonrasında sağlık ve eğitim harcamalarında ortaya çıkmıştır. Buna göre 2004 yılında GSYH'ye oranı %13,6 olan kamu sosyal harcamaları 2019 yılında %17,1'e ulaşmış, 2020'de %18,4 ve 2021'de ise %17 olması hedeflenmektedir. Bu durum bize eğitim, sağlık ve sosyal koruma (emekli aylıkları ve diğer harcamalar, sosyal yardım ve primsiz ödemeler, doğrudan gelir desteği ödemeleri) harcamalarına dönem boyunca aktarılan kaynaklarda artış olduğu, özellikle de 2008-2009 dünya finansal krizi yıllarında bu artışın daha fazla artmış olduğunu göstermektedir. Özellikle Covid-19 sürecinde kamu tarafından yapılan sosyal harcamalarının seyrini görebilmek amacıyla Grafik 8'de 2018 yılı Ocak ayı ile 2021 yılı Mart ayına ait hazine yardımları (sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderleri), hane halkına yapılan transferler ve sosyal amaçlı transferler aylık bütçe gerçekleştirme verileri gösterilmektedir.

Grafik 8. Kamu Sosyal Harcamaları (Bin TL)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021

Grafik 8'de yer alan kamu sosyal harcamalarından hazine yardımları (Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Giderleri), Hane Halkına Yapılan Transferler ve Sosyal Amaçlı Transferlere Ocak 2018-Mart 2021 dönemi aylık verilerine bakıldığında genel itibariyle her üç harcama kaleminde de ilk aya göre artış gözlenmiştir. Bu artış trendi genel olarak bakıldığında Covid-19 döneminde de devam etmiştir. Buna göre sosyal amaçlı transferler Covid-19'un Türkiye'de hissedilmeye başladığı Mart 2020'de 1.842 milyon iken bu rakam Mart 2021'de 2.173 milyona ulaşmıştır. Aynı şekilde Mart 2020'da 13.301 milyon TL olan hazine yardımları (Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Giderleri) Mart 2021'de 14.523 milyon TL'ye yükselmiştir. Hane halkına yapılan transferler ise 552 milyon TL'den 614 milyon TL'ye yükselmiştir.

5. SONUÇ

Çin'in Vuhan Eyaleti'nde Aralık ayının sonlarında ortaya çıkan Yeni Koronavirüs Hastalığı (Covid-19) kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Ülke sınırlarının ortadan kalkarak dünyanın küresel bir yer haline gelmesi hastalığın yayılma hızını artırarak toplumsal bir sağlık sorunu haline dönüştürmüştür. Bunun bir neticesi olarak da ülke sınırlarını aşan hastalık salgın konumuna yükselmiştir. Tedavisine yönelik aşının uygulanma sürecinin zaman alması, ölümcül derecede birçok sağlık sorununa neden olması ve tüm dünyada yayılma hızının giderek artış göstermesi birçok ülkenin Dünya Sağlık Örgütü tavsiyeleri doğrultusunda salgınla mücadelede yasaklama ve kısıtlamalar gibi tedbirlere başvurmalarına neden olmuştur. Bu tedbirler ise toplumların başta ekonomik olmak üzere sosyal, idari, psikolojik, mali vb. birçok sorun ile karşılaşılmasına neden olmuştur. Devletler salgının neden olduğu bu sorunlar ile mücadele kapsamında başta sağlık olmak üzere eğitim, sosyal koruma gibi birçok alanda önemli miktarlarda sosyal harcamalar yapmıştır. Nitekim sosyal devlet olmanın temel gereği, özellikle eskisinden daha fazla ihtiyaç duyulan bu tür olağanüstü dönemlerde, sınırları içinde veya dışında yaşayan kendisine muhtaç duruma düşen bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak, yanlarında olduklarını hissettirmek ve sosyal refahı artırmaktır. Devletlerin başvurdukları harcama alanlarının başında salgın nedeniyle alınan yasaklama ve tedbirler kapsamında gelir düzeyi ve dolayısıyla satın alma gücü azalmış, farklı tür ve alanlarda yeni ihtiyaçlar oluşmuş, sağlık ve eğitime ulaşma imkanları daha da kısıtlanmış ve devlete eskisinden daha fazla muhtaç hale gelmiş topluma yapılan sosyal harcamalar gelmektedir.

Covid-19 sürecinde dünyada ve Türkiye'de uygulamaya koyulan sosyal harcamalarının incelendiği çalışmada öncelikli olarak devletlerin sosyal yardıma ihtiyacı olan ülke vatandaşları için birçok politikayı yürürlüğe koyduğuna ulaşılmıştır. Buna göre birçok devlet salgının kendi ülkelerinde etkilediği gruplara bağlı olarak farklı tür, nitelik ve kapsamda yardım programları açıklamış ve yürürlüğe koymuştur. Söz konusu politikaların bir sonucu olarak da Covid-19 sürecinde gelişmiş ülkeler başta olmak üzere gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler çeşitli miktarlarda sosyal harcamalara başvurmuşlardır. Buna göre dünyada nakit harcama ve gelir destekleri

başta olmak üzere eğitim, sağlık ve diğer sosyal koruma programlarına yönelik sosyal harcamalar yapılmıştır. Bu harcamaların çok büyük bir payı gelişmiş ekonomilere sahip ülkeler tarafından yapılmışken orta ve daha düşük pay geliştirmekte olan ve az gelişmiş ülkeler tarafından yapılmıştır. Türkiye'de Covid-19 salgını nedeniyle zor duruma düşmüş belirli gruplara sağlık başta olmak üzere eğitim ve diğer sosyal koruma harcamaları yapılmıştır. Covid-19 sürecinde yapılan sosyal harcamaların daha net incelenebilmesi amacıyla Ocak 2018- Mart 2021 dönemi verilerine yer verdiğimiz kamu sosyal harcamalarından hazine yardımları (sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderleri), hane halkına yapılan transferler ve sosyal amaçlı transferlere bakıldığında artış trendinin genel olarak Covid-19 döneminde de devam ettiğine ulaşılmıştır. Dünyada ve Türkiye'de Covid-19 sürecinde yapılan sosyal harcamalar genel olarak değerlendirildiğinde devletlerin salgından etkilenen bireylere çok boyutlu politikalar yürürlüğe koyarak yardım amaçlı önemli miktarlarda kaynak ayırmıştır. Bu kaynaklar içinde en önemli pay gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerde iken sonrasında gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler gelmektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Arısoy, İ., Ünlükaplan, İ. ve Ergen, Z. (2010). Sosyal Harcamalar ve İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisinde 1960 – 2005 Dönemine Yönelik Bir Dinamik Analiz, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, Ocak-Haziran 2010
- Aslan, H. (2020). Covid-19 Pandemisine Yönelik Hazırlanan Erken Dönem Sosyal Koruma Tedbirlerinin Karşılaştırmalı Bir Analizi. *Yönetim ve Çalışma Dergisi*. 4(2), 266-291.
- Government of Canada, (2021). https://www.canada.ca/en/sr/srb.html?cdn=canada&st=s&num=10&langs=en&st1rt=1&s5bm3ts21rch=x&q=COVID-19+Spring+2020+notices&_charset=UTF-8&wb-srch-sub=, Erişim Tarihi: 10.05.2021
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2021). <https://www.hmb.gov.tr/bumko-aylik-butce-bulteni>, 11.05.2021
- ILO (2020). Sosyal Koruma Merceği, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_746402.pdf, Erişim Tarihi: 05.05.2021
- IMF (2021), <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>, Erişim Tarihi: 10.05.2021
- ISSA (2021). *Coronavirus country measures*, <https://ww1.issa.int/coronavirus/country-measures>, Erişim Tarihi: 10.05.2021
- Kirmanoğlu, H. (2007). *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Basım Dağıtım, İstanbul

- Koç, İ. ve Yardımcıoğlu, F. (2020). Covid-19 Pandemi Sürecinde Uygulamaya Konulan Mali Tedbir ve Teşviklerin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye ve Seçilmiş AB Ülkeleri Karşılaştırması, *SEYAD*, Cilt: 8, Sayı: 2.
- Kumar, R. (2020). *National Pension System withdrawal for Coronavirus: How to withdraw from NPS due to COVID-19 – 5 points*, <https://www.financialexpress.com/money/nps-withdrawal-for-covid-19-how-to-withdraw-from-national-pension-system-due-to-coronavirus-5-rules/1937307/>, Erişim Tarihi:10.05.2021
- Küçükoğlu, M., Taş, H. Y. ve Ercan, H. (2018). Türkiye’de Sosyal Devlet Anlayışı İçerisinde Transfer Harcamalarının Yeri ve Önemi, *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, Cilt: 7, Yıl: 7, Sayı:19 (2018/3), ISSN: 2147-3668 – E-ISSN: 2587 – 103X
- OECD (2021). <https://www.oecd.org/social/soc/recipients-socr-by-country.htm>, Erişim Tarihi: 01.05.2021
- Oktayer, N. (2010). *Kamu Maliyesi (Ortak Ders)*, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, 2010.
- Pehlivan, O. (2006). *Kamu Maliyesi*, Derya Kitabevi, Trabzon.
- Sandalcı, U. (2020). Koronavirüs (COVID-19) ve Vergi Gelirleri, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 385 Ekim 2020.
- Taraktaş, A. (2018). *Kamu Harcamaları*, Edit. Şebnem Tosunoğlu ve Yaşar Tamer Ergül, Kamu Maliyesi, T.C. Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi.
- T.C. Sağlık Bakanlığı, (2021). <https://covid19bilgi.saglik.gov.tr/tr/covid-19-yeni-koronavirus-hastaligi-nedir> Erişim Tarihi: 06.05.2021
- T.C. Sağlık Bakanlığı, (2020). <https://covid19.saglik.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 25.03.2021
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2021), <https://www.sbb.gov.tr/resmi-istatistik-programina-katkilarimiz/>, Erişim Tarihi: 11.05.2021
- Worldometers, (2021). <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>, Erişim Tarihi: 11.05.2021.

Uluslararası Ticarete Teslim Yerin Damga Vergisi Yükümlülüğüne Etkisi

Effects of Delivery Location in International Trade on Stamp Duty

Memduh Aslan¹ 

Öz

Damga vergisi, hukuki işlemlerin dayanağını teşkil eden evrak ve belgeler üzerine konulmuş hukuki geçerlilik vergileri olarak tanımlanmıştır. Ancak bir belgenin hukuki geçerliliği için damga vergisi yükümlülüğünün yerine getirilmiş olmasına gerek yoktur. Türkiye’de düzenlenen satış sözleşmeleri damga vergisine tabidir. Yabancı ülkelerde düzenlenen sözleşmeler ise Türkiye’de hükümlerinden faydalanılmak üzere resmi kurumlara ibraz edildiğinde damga vergisine tabi olacaktır. Çalışmamızda yurtdışında düzenlenen satış sözleşmelerinde teslim yerinin damga vergisine ve resmi kurumun gümrük idaresi olması halinde damga vergisinin gümrük yükümlülüklerine olan etkisi değerlendirilmiştir.

Anahrar kelimeler: Incoterms, Teslim Yeri, Damga Vergisi, Sözleşme, Gümrük Yükümlülüğü.

Abstract

Stamp Duty is defined as a legal validity tax on documents that constitute the basis of legal transactions. However, for the legal validity of a document, the stamp duty obligation does not need to be fulfilled. Sales contracts drawn up in Turkey are subject to stamp duty. Contracts issued abroad will be subject to stamp duty when submitted to official institutions in order to benefit from its provisions in Turkey. In our study, the effect of the place of delivery on the stamp tax in sales contracts and also, if the official institution is a customs administration, the effect of stamp duty on customs obligations has been evaluated.

Keywords: Incoterms, Delivery Location, Stamp Duty, Agreement, Custom Duty.

¹ Doç. Dr., Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi/ Hasan Kalyoncu University, Faculty of Law, Department of Financial Law, memduhaslan@gmail.com

1. GİRİŞ

Damga vergisi, Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne intikal etmiş halen uyguladığımız vergilerin en eskisidir. İlk defa 1845 yılında devlet gelirleri arasında yer almış ve 1862 yılında "Varakai Sahiha Nizamnamesi" ile yazılı hale getirilmiştir (Değer, 1999). 1873 tarihinde yürürlüğe giren 'Resm-i Damga Nizamnamesi', genel olarak senet, bono, makbuz, tezkere, takrir ve arzuhal gibi evraklarla birlikte gazetelere de damga vergisi zorunluluğu getirmiştir (Demirkol, 2019). 1905 yılında kanun halini alan damga resmi, daha sonra 1928 tarihli ve 1324 sayılı Damga Resmi Kanunu ile de cumhuriyetin ilânı üzerine meydana gelen yeniliklere uyum sağlanmıştır. Son olarak, 1.11.1964 tarihinde yürürlüğe giren 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu ile resim, vergi haline getirilerek, günümüze kadar uygulanagelmıştır. (Erişir, 2012).

Resim, kamu gelirleri içinde, bir iş veya faaliyetin yapılmasına kamu kuruluşlarınca izin verilmesi nedeniyle, egemenlik gücüne dayanılarak talep edilen bir bedeldir (Mutluer, Öner, & Kesik, 2010). Birey resim karşılığında faydası bölünebilir bireysel bir menfaat elde eder. Resim de değerli kağıtlarla korunan hukuki menfaat karşılığı alınmak amacıyla ortaya çıkmıştır. Ancak kamu geliri ihtiyacına bağlı olarak zaman içerisinde uygulama alanın da genişlediğini, artık bir vergi halini aldığını görmekteyiz. 488 sayılı Damga Vergisi Kanununun genel gerekçesinde Ernst Blumenstein'a atfen damga resminin hukuki işlemlerden diğer bir ifade ile hukuki işlemlerin dayanağını teşkil eden evrak ve belgeler üzerine konulmuş hukuki geçerlilik vergileri olarak tanımlanmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1963).

Damga resmi artık bir vergi olduğundan bir imtiyaz sağlamaktan uzaktır. Değerli kağıtlar için bedel 210 sayılı Değerli Kağıtlar Kanununa göre belirlenirken, bir belgenin hukuki geçerliliği için damga vergisi uygulanmasına da gerek bulunmamaktadır. Belgenin hukuki niteliği veya hukuki gücünden faydalanmak için adli mercilere başvurulduğunda ise Harçlar Kanununa göre yargı harçları tahsil edilmektedir.

Anayasamızın 73. Maddesi gereğince vergilendirmede temel ölçü mali güç olmasına karşın, "Bu ölçüye uygun olmayan damga vergisi neden alınıyor?" sorusunun anlamlı bir cevabı yoktur. Bu yönden yapılan eleştiriler sonucunda vergi adaleti ve vergi tekniği bakımından olumsuzluklar içeren damga vergisinin ya tamamen

kaldırılması ya da verginin konusunu oluşturan unsurların tekrar gözden geçirilerek, başta ticari işlemlere yük getiren uygulamalardan vazgeçilmesi (Hacıköylü, 2017) önerilmektedir. Diğer taraftan yasal düzenleme ile ihdas edilen damga vergisini doğuran olayın ne olduğunun üzerinde durmakta fayda bulunmaktadır. 488 sayılı Damga Vergisi Kanununun 1. Maddesinde gerekçeye uygun olarak vergiyi doğuran olay herhangi bir hususu ispat veya belli etmek amacıyla ibraz edilebilecek olan belgelerin oluşturulması olarak tanımlanmıştır.

Yasal tanımdan hareket edecek olursak damga vergisine tabi bir belgenin;

- Yazılı olması (kağıt veya manyetik ortam)
- İmzalı olması (veya imza yerine geçen işaret konulması veya elektronik imzalı olması)
- Bir hususu ispat veya belli etmeye elverişli olması

özelliklerini içermesi gerekmektedir. Bu özellikler bir belgenin hukuki ispat aracı olarak kullanılabilmesi diğer bir ifade ile üzerinde imzası bulunan tarafları bağlaması için gerekli olan unsurlardır. Bu unsurlara ayrıca ne zaman düzenlendiğini de eklemek gerekir.

2. YURTDIŞINDA DÜZENLENMİŞ OLAN SÖZLEŞMELERDE DAMGA VERGİSİ

2.1. Damga Vergisi Yükümlülüğünün Satış Sözleşmelerinin Hukuki Niteliğine Etkisi

Damga vergisinin bir sözleşmenin hukuki delil olma özelliğine bir etkisi yoktur. TBK 1. maddesi gereğince bir sözleşmenin kurulabilmesi için temel olarak tarafların iradelerini karşılıklı ve birbirine uygun olarak açıklamaları yeterlidir. İradenin uygunluğu açık veya örtülü de olabilir. Örneğin, bir marketten bir ürün alan bir alıcı kasiyere parasını uzatarak ödemesini yapıp malı satın aldığı anda kasiyerle hiçbir şey konuşmasa dahi taraflar arasında sözleşme, tarafların karşılıklı örtülü iradeleri ile belli edilerek de kurulabilir. Bir sözleşmenin kurulmuş sayılması özel bir usul veya merasime tabi tutulmuş ise sözleşmenin hukuki sonuç doğurabilmesi için bu usulün tamamlanması gerekir. Örneğin taşınmaz mülkiyetinin nakli ancak tapu müdürünün önünde yapılacak bir beyan sonrasında, sözleşmenin imzalanması ve tapuya tescil edilmesi ile mümkün olacaktır.

Sözleşmeler hazırlar arasında kurulabileceği gibi hazır olmayanlar arasında da kurulabilir. TBK 5.

Madde gereğince kabul için süre belirlenmeksizin hazır olmayan bir kişiye yapılan öneri, zamanında ve usulüne uygun olarak gönderilmiş bir yanıtın ulaşmasının beklenebileceği ana kadar, önereni bağlar. İrade özgürlüğünün borçlar hukuku alanına yansıma şekli sözleşme özgürlüğüdür, bu ilke sayesinde kişiler borç ilişkilerini, hukuk düzeninin sınırları içerisinde yapacakları sözleşmelerle özgürce düzenleyebilmektedirler (Ercoşkun Şenol, 2016).

TBK 207. Maddesinde satış sözleşmesi, satıcının, satılanın zilyetlik ve mülkiyetini alıcıya devretme, alıcının ise buna karşılık bir bedel ödeme borcunu üstlendiği sözleşme olarak belirlenmiştir. Zilyetlik hakkı, eşya üzerinde fiili hakimiyet olması ve zilyet olma isteğinin varlığı halinde söz konusu olur (Sert Sütçü, 2019). Sözleşmenin esaslı unsurları zilyetlik ve mülkiyetin bedel karşılığı değiştirilmesidir. Satış sözleşmelerinin damga vergisini ilgilendiren kısmı satış bedelidir. Damga vergisinde vergileme ölçüsü maktu veya nispi olarak belirlenebilmektedir. Nispi vergide, kağıtların nevi ve mahiyetlerine göre, bu kağıtlarda yazılı belli para, maktu vergide kağıtların mahiyetleri esastır. Belli para terimi, kağıtların ihtiva ettiği veya bunlarda yazılı rakamların hasıl edeceği parayı diğer bir ifade ile satış sözleşmelerinde bedel unsurunu ifade eder.

TBK gereğince taşınmaz mal satışlarının resmi şekilde düzenlenmesi gerekirken taşınır satış sözleşmelerinin yazılı olması şartını getirmemiştir. Damga Vergisinin doğabilmesi için sözleşme hükümleri içeren kağıdın yazılı olması, imzalı olması ve üzerindeki yazının belirli bir hukuki anlamı olması gerekmektedir. Yazılı olmayan sözleşmenin veya imzalı olmayan bir sözleşme hükmü içeren kağıdın damga vergisi yönünden vergiyi doğuran olay, unsur eksikliği nedeniyle gerçekleşmeyecektir.

Karşılıklı edimleri ifa edilerek tamamlanmış satış sözleşmeleri bakımından yazılı ve imzalı bir belge olmadığı sürece sözleşme hukuken geçerli olacak ancak damga vergisi doğmayacaktır. Bu yönüyle konu ele alındığında damga vergisinin sözleşmelerin hukuki niteliğine bir etkisinin bulunmamakta olduğunu söyleyebiliriz.

Sözleşmelerin yazılı olması ise ispat hukuku bakımından önemli hale gelmektedir. Nitekim HMK 200 gereğince bir hakkın doğumu, düşürülmesi, devri, değiştirilmesi, yenilenmesi, ertelenmesi, ikrarı ve itfası amacıyla yapılan hukuki işlemlerin, yapıldıkları zamanki miktar

veya değerleri ikibinbeşyüz (2021 için 4.880¹) Türk Lirasını geçtiği takdirde senetle ispat olunması gerekir. Bu hukuki işlemlerin miktar veya değeri ödeme veya borçtan kurtarma gibi bir nedenle bu sınırdan aşağı düşse bile senetsiz ispat olunamayacaktır. Kanun koyucu hukuki işlemler bakımından güvenilir delillerin hükme esas alınmasını amaçlayarak senetle ispat zorunluluğunu tesis etmişti, kesin delil niteliğindeki senedin ispat kuvveti (force probante) diğer delillerin üzerinde tutularak güvenilir delil elde etmek maksadıyla “uyuşmazlık öncesi delil (preuve préconstituée)” kavramından yola çıkarak, bir delilin uyuşmazlık öncesinde tanzim edilmesinin o delili güvenilir kıldığını kabul etmiştir (Tok & Koltaş, 2016). Bir belgenin hukuki nitelik kazanabilmesi için ihtilaf öncesinde yazılı, imzalı ve üzerindeki yazıların bir hakkı ispatlamaya elverişli olması gerekmektedir. Bu durumda HMK 200 ile birlikte değerlendirildiğinde ispat sınırının üzerindeki ihtilaflarda yazılı ispat şartı damga vergisinde vergiyi doğuran olayla örtüşmektedir. Bu durumda damga vergisine tabi bir kağıdın, bir hususu ispat veya belli etmeye elverişli olması unsurunu senetle ispat zorunluluğunun vergisel bir sonucu olarak görmek mümkündür.

Bir ihtilaf ortaya çıktığında yazılı ispat şartı çerçevesinde taraflar arasındaki yazılı sözleşmenin mahkemeye ibraz edilmesi halinde mahkeme Damga Vergisi Kanununun 26. Maddesi gereğince kendilerine ibraz edilen kağıtların damga vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdur. Ancak kanun koyucu, damga vergisinin ödenmemiş olmasını sözleşmenin hukuki niteliğine olumsuz etki edecek bir şekilde bir düzenleme yapmamıştır.

Damga vergisi sözleşmenin kurulması ile doğar. Vergi Usul Kanununun 114. Maddesi gereğince de tarh zamanaşımına tabidir. Ancak verginin doğduğu tarih itibarıyla tarh zamanaşımına uğramış olsa da damga vergisine tabi bir belgenin hükmünden tarh zamanaşımı süresi dolduktan sonra faydalanıldığı takdirde söz konusu belgeye ait damga vergisi alacağı yeniden doğacaktır.

¹ 02.12.2016 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 6763 sayılı Kanunun 44. Maddesi ile de 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununa ek madde (Ek Madde 1) eklenerek hem miktarları artırılan istinaf ve temyiz parasal sınırlarının (HMK m. 341, 362) hem de senetle ispat sınırı (HMK m. 200), senede karşı tanıkla ispat yasağı sınırı (HMK. m. 201) ve temyizde duruşma yapılmasına ilişkin parasal sınırların Vergi Usul Kanununun mükerrer 298. Maddesine göre her yıl tespit ve ilan edilecek yeniden değerlendirme oranında artırılması öngörülmüştür.

Damga vergisinin, sözleşmenin hukuki niteliğine olumsuz etkisi olmasa da hükmünden faydalanılabilemesi için getirilen yazılı ispat şartı, damga vergisini bir noktada da zorunlu hale getirmektedir. Sözleşmenin hükmünden yararlanabilmek için mahkemeye yapılan başvuru sonucunda vergi dairesine bildirimde bulunulması gerekse de damga vergisi henüz ödenmemiş olan yazılı sözleşmeler ispat vasıtası olarak kullanılabilecektir.

2.2. Damga Vergisi İçin Satış Sözleşmelerin Yazılı Olması Şartı

Taşınır mal satış sözleşmelerinde taraflar arasında esas olan iki husus vardır. Bunlardan birisi satışa konu taşınır malın teslimi, ikincisi ise mal bedelinin ödenmesidir. Geri kalan hususlar ikincil derecedeki unsurlardır. TBK 2. Madde gereğince taraflar, sözleşmenin esaslı noktalarında uyuşmuşlarsa, ikinci derecedeki noktalar üzerinde durulmamış olsa bile, sözleşme kurulmuş sayılacaktır. Gerekli en az içerik üzerinde uyuşan ve sözleşme ile bağlı olmak isteyen tarafların bu arzusu hilafına, objektif esaslı noktaların tamamı üzerinde uyuşma sağlanmadığı gerekçesiyle, sözleşmeyi kurulmamış saymak için herhangi bir makul sebep bulunmamaktadır (Nomer, 2013). Taşınır mallar bakımından taraflar arasında bir anlaşmanın olması için sözlü veya örtülü anlaşma yeterli olabileceği gibi, düzenlenen faturanın kabul edilmesi de taraflar arasında satış sözleşmesinin varlığını ve koşullarını ispat için yeterlidir. TTK 21. Madde gereğince bir fatura alan kişi aldığı tarihten itibaren sekiz gün içinde, faturanın içeriği hakkında bir itirazda bulunmamışsa bu içeriği kabul etmiş sayılır. Kabul edilmiş fatura, düzenleyen satıcı açısından fatura konusu malın teslim yükümlülüğünün yerine getirildiğine karine teşkil eder ve karşı edim olan bedeli talep hakkı verir. Yargıtay'ın, alan tarafın, süresinde itiraz etmediği faturayı ticari defterlerine kaydetmiş olmasının, malın teslimine karine oluşturduğunu, verilen faturaya uzunca bir zaman itiraz edilmediğinde, malın alıcıya teslim edildiğini kabul ettiği görülmektedir (Alışkan, 2016). Fatura bir sözleşme olmasa da bir sözleşmenin varlığını yazılı olarak ispatlamaya elverişli belgedir.

Faturaların da Damga Vergisi Kanununun 17. Maddesinde açıkça damga vergisine tabi olduğu belirlenmiştir. Ancak 2 Sayılı Listede damga vergisinden istisna edilen belgeler arasında yer almamış olmakla birlikte 1 Sayılı Listede de faturalara ilişkin bir damga vergisi ölçüsü belli edilmemiş olduğundan, faturalar

taraflar arasındaki bir satış sözleşmesinin varlığını ispatlamaya elverişli olmalarına karşın damga vergisi hesaplanmayacaktır.

Damga vergisine tabi mukavelenameden kasıt sözleşmenin hukuki olarak kurulması değil, taraflar arasındaki yazılı anlaşma metnidir. Taraflar arasında telefon ile yapılan görüşmeye istinaden faturası da düzenlenerek gönderilen bir malın teslim alınarak bedelinin faturaya uygun olarak ödenmesi bir satış sözleşmesinin ifasıdır. Türk Borçlar Kanunu anlamında sözleşme, tarafların karşılıklı olarak iradelerinin uyuşmasıdır. TBK'da satış sözleşmeleri için bir şekil şartı öngörülmemiştir.

Mal alıcısının vermiş olduğu tek taraflı yazılı sipariş bildirimine uygun olarak malın gönderilmesi, bedelinin de uygun şekilde ödenmesi veya satıcının teklif mektubunda belirtmiş olduğu koşullara uygun olarak malı teslim ederek bedelini tahsil etmesi de borçlar hukuku anlamında birer satış sözleşmesinin kurulduğunu göstermektedir. Alıcının sipariş formunu imzalaması veya satıcının teklif mektubu imzalaması bunlara uygun olarak satış gerçekleşse dahi bu belgeleri Damga Vergisine tabi mukavelename (sözleşme) haline getirmemektedir.

Damga Vergisi Kanununun 1. maddesinde de işaret edildiği üzere bu kanundaki kağıtlar terimi, yazılıp imzalanmak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgelerdir. O halde buradaki imzadan kasıt, hukuken geçerli ve imzalanan belgeyi hukuki belge haline getiren ve imzalayanı bağlayan işaret olarak anlamak gerekmektedir. Yazılı bir sözleşme kurulabilmesi için tarafların her birinin imzasının aynı şekilde sözleşmede yer alması gerekir.

Elektronik imza, el yazısı ile imzalanmış belge ve kayıtların yerine elektronik ortamda oluşturulan veri, belge veya materyalin imzalandığı tüm metodları içeren teknolojik tarafsız bir kavramdır (Yılmaz, 2016). Her ne kadar elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeler de damga vergisine tabi tutulmuş olmakla birlikte buradaki elektronik imzadan da sadece 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu kapsamında Türkiye'deki Nitelikli Elektronik Sertifika Hizmet Sağlayıcısı tarafından verilen elektronik imzaları anlamak gerekir. Başka ülkelerde üretilen NES'e

haiz imzaların Türk Hukuku açısından bir geçerliliği söz konusu değildir.

Damga Vergisi Kanununa Ekli I Sayılı Tablodan duruma uyan kağıt, "mukavelename" diğer bir ifade ile "yazılı sözleşme"dir. O halde sözleşme her iki tarafın irade beyanını ortaya koyuyor ise yazılı kağıdın sözleşme hükmünü taşıması için her iki tarafın da geçerli bir şekilde imzalanmış olması gerekir.

Türk Borçlar Hukuku anlamındaki "sözleşme" kavramını Damga Vergisi Kanununa konu olan "yazılı sözleşme" ile karıştırmamak gerekir. Yazılı sözleşme niteliği taşımayan, tek taraflı irade beyanını gösteren belgelerin üzerlerinde salt sözleşme yazması, Damga Vergisi Kanunu kapsamında bahsedilen ve yazılı sözleşme (mukavele-name) haline getirmek için yeterli değildir.

2.3. Sözleşmelerden Yararlanmak İçin İbraz Şartı

Genel anlamıyla her tipte sözleşme damga vergisine tabi değildir. TTK, TBK ve HMK hükümleri çerçevesinde bir kağıdın hukuki bir belge niteliğine haiz olabilmesi için 1-yazılı olması 2- yazılarının anlamlı olması ve hukuki bir konuyu kapsaması 3- düzenleme zamanının belli olması ve 4-imzalı olması gerekir. Bir hukuki belgenin sözleşme olabilmesi için de birbirine uygun iradelerin varlığını gösterir nitelikte tarafların yetkili imzalarının bulunması gerekmektedir. Damga vergisi bakımından ancak bu gereklilikleri taşıyan belgeler damga vergisinin konusuna girebilir. Bu belgeler yurt dışında düzenlenmiş ise yine damga vergisinin konusuna girmeyecekler ancak Türkiye'de bu belgelerden faydalanılırsa damga vergisinin konusuna girecektir.

Sözleşmeye konu malın Türkiye'ye ithal edilmiş olması Türkiye'den faydalanma olarak kabul edilmez. Bu yaklaşım benimsendiğinde her türlü ithalat işlemi netice itibarıyla yazılı veya sözlü yurt dışında veya yurt içinde yapılmış satış sözleşmesinin bir parçası olduğuna göre her türlü ithalat üzerinden ayrıca damga vergisi alınması gerekir sonucuna varılır.

Damga vergisi bir satış vergisi değil yazılı satış sözleşmelerini de içerisine alan hukuki işlem vergisidir. Satışın gerçekleşmiş olması damga vergisini doğurmaz. Belgenin Türkiye'de kullanılabilecek bir hakka dayanak teşkil etmesi gerekir. Belgenin taraflarından en azından birine Türkiye'de bir talep hakkı sağlaması gerekir. Yazılılık koşulunu içerse dahi sözleşme tarafların birbirleri aleyhine Türkiye'de herhangi bir

hukuki talepte bulunma olanağı sağlamadığı diğer bir ifade ile hükümlerinden yararlanma olanağı olmadığında damga vergisi zaten doğmayacaktır.

Damga vergisinin yer bakımından uygulanmasında mülkiyet prensibi benimsenmiştir. Bu durumda hukuki işlemde Türkiye'de faydalanılabilmesi için mülkiyetin nerede nakledildiği önem arz edebilecektir. Yurtdışında düzenlenmiş olan sözleşmelerde yer alan hükümlerden Türkiye'de yararlanma olanağı olsa dahi bu durum damga vergisinin doğumu için yine yeterli değildir. İbraz edenin sözleşmenin hükümlerinden faydalanmak amacıyla resmi bir daireye ibraz etmesi diğer bir ifade ile sözleşmenin koşullarından kamu müdahalesi ile kendi hakkının verilmesini istemesi gerekmektedir.

2.4. Yabancı Ülkede Düzenlenmiş Sözleşmelerden Türkiye'de Faydalanabilme Şartı

488 sayılı Damga Vergisi Kanununun 1. maddesi gereğince yabancı memleketlerle, Türkiye'deki yabancı elçilik ve konsolosluklarda düzenlenen kağıtlar, Türkiye'de resmi dairelere ibraz edildiği, üzerine devir veya ciro işlemleri yürütüldüğü veya herhangi bir suretle hükümlerinden faydalandığı takdirde vergiye tabi tutulacaktır.

Bir belgenin sözleşme niteliği taşıyıp taşımadığı hususunun damga vergisi yönünden tartışılabilmesi için öncelikle belgenin Türk hukukuna uygun olarak düzenlenip düzenlenmediği ya da Türk hukukunda ispat edici bir vesika hükmünü haiz olarak Türkiye'de resmi dairelere (veya mahkemelere/icra dairelerine) ibraz edilmek suretiyle bu belgelerde yer alan hükümlerden yararlanma olanağının olup olmadığına bağlıdır.

Madde metninde resmi dairelere ibraz, devir veya ciro işleminin damga vergisinin doğumu için yeterli gibi görünmüş olsa da bunların bir örneğe olduğu temel olarak aranan ise belgenin üzerinde yazan ve hukuki anlamı bulunan yazılardan yani hükümlerden faydalanma olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Örneğin yurtdışında yapılmış ve hükümleri ifa edilerek tamamlanmış bir sözleşmenin bir inceleme veya araştırma sırasında resmi kurumlara inceleme amacıyla ibraz edilmiş olması halinde burada bir faydalanmadan söz edilemeyecektir. Diğer taraftan belgenin kendisinin üzerindeki hükümlerinden ziyade başka bir amaç için kullanılması halinde damga vergisi doğmayacaktır. Örneğin taraflar arasında geçmişe dayanan bir ilişkinin ispatında bu belgenin kullanılması bu belgenin

hükümlerinden faydalanma değildir, ispat edilmek istenen ilişkinin varlığıdır.

Bir belgenin Türk hukukuna göre damga vergisine tabi olup olmadığının değerlendirilebilmesi için öncelikle belgenin hükümlerinden faydalanabilmek amacıyla resmi bir daireye ibraz edilmesi ve ibraz edilen bu dairede belgede belirtilen hükümlerin Türk hukukunun sağladığı bir güvenceden yararlanma kabiliyetinin olup olmadığının ilgili merci tarafından tespit edilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan Türk hukuku bakımından sözleşmenin doğması için tarafların bir arada olmalarına gerek bulunmamaktadır. İthalat (yurtdışından alım) ve ihracata (yurtdışına satım) konu her mal ticareti bir satış sözleşmesine işaret etmektedir. Yurtdışında düzenlenmiş bir sözleşme eğer Türk makamlarına ibraz edilirse damga vergisinin doğabilmesi için belgenin yazılı veya imzalı olmasının yanında hukuki bir durumu ispat edici şekilde Türk adalet sisteminden yararlanabilme kabiliyetinin de bulunması gerekmektedir. Yurtdışında yapılmış bir sözleşmenin varlığı tek başına damga vergisinin doğumu için yeterli değildir. Hükümlerinden başvuru resmi kurumun sözleşme hükümlerini uygulatabilecek ve taraflardan herhangi birinin sözleşmeye göre hukukunu etkileyebilecek yetkiye sahip olması gerekir. Düzenlenen sözleşme ya da kâğıtların damga vergisine tabi olması için herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilme özelliğine sahip olması gerekir (Yüce & Kızıler, 2016).

2.5. Teslim Yerin Damga Vergisine Etkisi

TBK 207 gereğince Sözleşme ile aksi kararlaştırılmadıkça veya aksine bir âdet bulunmadıkça, satıcı ve alıcı borçlarını aynı anda ifa etmekle yükümlüdürler. Taraflar dilerlerse ifa zamanı ve yerlerini değiştirebileceklerdir. Uluslararası satış sözleşmelerinde mülkiyet ve zilyetliğin devir yeri ve ödeme zamanı değişebilmekte farklı ödeme koşulları belirlenmektedir. Türkiye içerisinde yapılan ve ifa edilen bir sözleşme kendiliğinden Türk hukukuna tabi olacaktır. Ancak sözleşmenin taraflarından birinin yabancılik unsuru taşıdığı anda ifa yeri ve uygulanacak hukuk da değişmekte veya değiştirilebilmektedir.

5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanununa tabi yabancılik unsuru taşıyan özel hukuka ilişkin işlem ve ilişkiler bakımından 24. Madde gereğince sözleşmeden doğan borç ilişkileri tarafların açık olarak seçtikleri hukuka tâbi olacaktır. Hiçbir yabancılik unsuru içermeyen, dolayısıyla tüm objektif

unsurları (sözleşmenin yapıldığı yer, ifa yeri, tarafların işyerleri veya yerleşim yerleri vs) Türkiye ile bağlantılı olan bir sözleşmede, tarafların yabancı bir hukuku Türk Hukukunun emredici hükümlerini ve bu bağlamda irade serbestisinin sınırını oluşturan Türk Borçlar Kanunu hükümlerini bertaraf edebileceklerini kabul etmek anlamına gelir (Kocasakal Özdemir, 2012).

Tarafların hukuk seçimi yapmamış olmaları hâlinde sözleşmeden doğan ilişkiye, o sözleşmeyle en sıkı ilişkili olan hukuk uygulanır. Bu hukuk, karakteristik edim borçlusunun, sözleşmenin kuruluşu sırasındaki mutad meskeni hukuku, ticarî veya meslekî faaliyetler gereği kurulan sözleşmelerde karakteristik edim borçlusunun işyeri, bulunmadığı takdirde yerleşim yeri hukuku, karakteristik edim borçlusunun birden çok işyeri varsa söz konusu sözleşmeyle en sıkı ilişki içinde bulunan işyeri hukuku olarak kabul edilir. Ancak hâlin bütün şartlarına göre sözleşmeyle daha sıkı ilişkili bir hukukun bulunması hâlinde sözleşme, bu hukuka tâbi olur.

Satış sözleşmelerinin karakteristik edimi, satışa konu malın teslimi diğer bir ifade ile malın zilyetliğinin ve mülkiyetinin geçmesidir. Taraflar arasında uygulanacak hukuk belli edilmemiş ise taraflar arasındaki sözleşmede malın teslim yeri uygulanacak hukuku değiştirmektedir. Sözleşme koşullarına aykırılığın giderilmesi gerektiğinde bu durumda yetkili hukuk ve yetkili mahkeme, sözleşmedeki karakteristik edimin yerine getirileceği yerdeki yetki kurallarına göre belirlenecektir.

Uluslararası ticari sözleşmelerde bu tür yorum farklılıklarını ortadan kaldırmak için Milletlerarası Ticaret Odası (MTO) uluslararası ticarete kullanılan terimlerin ne anlama geldiği ve nasıl yorumlanması gerektiğine dair bağlayıcı olmayan tamamen kılavuz niteliğinde birtakım kurallar bütünü oluşturmuştur. Bu kurallar uluslararası ticari terimlerin İngilizcesi olan "International Commercial Terms" kelimelerinin kısaltılmış hali olarak Incoterms® kuralları olarak ilk defa 1936 yılında yayınlanmıştır (Ağaoğlu, 2020). Son olarak teslim şekilleri 2020 versiyonuyla güncellenmiş ve 1 Ocak 2020 itibarıyla uygulamaya girmiş olan Incoterms 2020 uluslararası ticarete mutlaka uyulması gereken kurallar olmasa da bu kurallara atıf yapılmış sözleşmelerin yorumlanmasında bu kurallar dikkate alınacaktır. Incoterm kuralları benimsenen bir teslimde, teslim ilişkisi masrafların kimler tarafından yapılacağı belirlendiğinden, bu durum 4458 sayılı Gümrük Kanununun 27/1-e maddesi uyarınca bu

giderlerin gümrük kıymetinin tespitinde de dikkate alınması gerekmektedir². Gümrükler Genel Müdürlüğü INCOTERMS 2020 kurallarının uygulanmasına yönelik yazısında (Gümrükler Genel Müdürlüğü, 2021);

INCOTERMS 2020'nin "Giriş" bölümünün 9 uncu ve 10 uncu paragraflarında,"9.Eğer taraflar Incoterms 2020 kurallarının sözleşmelerine uygulanmasını isterlerse, bunu sağlamanın en güvenli yolu, tarafların bu niyetlerini şu gibi ifadeler kullanarak sözleşmelerinde açıkça belirtmeleridir:

"[seçilen Incoterms kuralı] [belirlenen liman,yer veya nokta] Incoterms 2020"

"10.Örneğin, CIF Şanghay Incoterms 2020,

veya DAP No 123,ABC Caddesi,İthalat Ülkesi Incoterms 2020" denilmektedir.

Bu çerçevede, eşyaya ilişkin belgelerden INCOTERMS'in hangi versiyonunun kullanıldığı ve teslim yeri belgelerden anlaşılabilmektedir. Yurtdışında düzenlenmiş olduğu halde teslim yerinin Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinin³ (TCGB) sınırları içerisinde yer alması halinde sözleşmelerin hükümlerinden faydalanmak üzere resmi daireye ibraz edilmesi halinde damga vergisi doğacaktır.

Teslim yerinin ayrıca belirtilmesi gerektiğinden bu konuda damga vergisi yükümlülüğü de rahat bir şekilde tespit edilebilecektir. Teslim şekillerine göre malın mülkiyetinin ve risklerinin gerçekleştiği yerleri satıcının yurtdışında olduğu duruma göre aşağıdaki tabloda gösterebiliriz.

² Bkz. Ticaret Bakanlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 26.02.2021 tarih ve E-85593407-165.01 – 61634634 sayılı yazısında , "INCOTERMS 2020 kapsamında bulunan işlemlerde, her bir beyanname için yükümlülüklerden sigorta yükümlülüğünün kimde olduğunu gösteren belge ibraz istenmesine ihtiyaç bulunmamaktadır." ifadesi ile bu kuralların dikkate alınacağı açıkça belli edilmiştir.

³ 4458 sayılı Gümrük Kanununun 2. Maddesi gereğince Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesi, Türkiye Cumhuriyeti topraklarını kapsar. Türkiye kara suları, iç suları ve hava sahası gümrük bölgesine dahildir. 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun 6. Maddesi gereğince serbest bölgeler, Türkiye Gümrük Bölgesinin parçaları olmakla beraber; yer ve sınırları Cumhurbaşkanınca belirlenmiş, serbest dolaşımda olmayan eşyanın herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmaksızın ve serbest dolaşıma sokulmaksızın, gümrük mevzuatında öngörülen haller dışında kullanılmamak ya da tüketilmemek kaydıyla konulduğu, **ithalat vergileri ile ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından** Türkiye Gümrük Bölgesi dışında olduğu kabul edilen ve serbest dolaşımdaki eşyanın bir serbest bölgeye konulması nedeniyle normal olarak eşyanın ihracına bağlı olanaklardan yararlandığı yerlerdir. Geçici 3. Maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanuna göre kurulan serbest bölgelerde faaliyette bulunmak üzere ruhsat almış mükelleflerin bu bölgelerde gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili olarak yapılan işlemler ve düzenlenen kağıtlar damga vergisi ve harçlardan istisna tutulmuştur.

INCOTERM 2020	Açıklama	Teslim Yeri	Damga Vergisi
EXW	İşyerine Teslim	TCGB Dışı	Yok
FAS	Gemi Doğrultusunda Teslim	TCGB Dışı	Yok
FCA	Belirlenen Yerde Teslim	TCGB Dışı	Yok
FOB	Gemi Bordasında Teslim	TCGB Dışı	Yok
CFR	Mal Bedeli ve Taşıma	TCGB Dışı	Yok
CIF	Mal Bedeli, Sigorta ve Taşıma	TCGB Dışı	Yok
CIP	Sigorta Dahil Taşıma Ödenmiş	TCGB Dışı	Yok
DPU	Terminalde Teslim	TCGB	Var
DAP	Belirlenen Yerde Teslim	TCGB	Var
DDP	Varış Yerinde Gümrük Vergisi Ödenmiş Olarak	TCGB	Var

2.6. Gümrüğe İbraz Edilen Sözleşmelerin Damga Vergisinin Gümrük Yükümlülüklerine Etkisi

Dış ticaret vergileri maliye politika araçlarından birisi olarak, dış ticaretin yönlendirilmesinde kullanılmaktadır, ülkeler arasında ekonomik bütünleşmeler, çift ve çok taraflı anlaşmalar yapılmakta, bu durum dış ticaret vergilerinin öneminin azalmasına neden olmaktadır (Kolçak, 2013). Dış ticarete ihracatı destekleme amacıyla ihracat vergilerinin uygulama alanı azalmışken, ithalat daha öncelikli olarak vergilendirilmektedir.

Gümrük Kanununun 3/9. Maddesinde "İthalat vergileri" deyimi, eşyanın ithalinde ödenecek gümrük vergisi ile diğer eş etkili vergiler ve mali yükleri ile Tarım politikası veya tarım ürünlerinin işlenmesi sonucu elde edilen bazı ürünlere uygulanan özel düzenlemeler çerçevesinde ithalatla alınacak vergileri ve diğer mali yükleri ifade edeceği açıkça belirlenmiştir.

Bu kapsamda ithalat vergilerini, kısaca gümrük idarelerince tahsili gereken vergiler olarak da ifade etmek mümkündür. İthalat sırasında ödenen gümrük vergisi yürürlükte bulunan gümrük mevzuatı hükümlerine göre, Türkiye gümrük bölgesine giren ve çıkan eşyadan ithalat ve ihracat vergisi olarak alınan yükümlülüklerle verilen genel bir isimdir (Hacıköylü, İthalat Sırasında Ödenen Vergiler ve Diğer Mali Yükümlülükler: Türkiye ve Cep Telefonu İthalatı, 2015). Nitekim Gümrük Uzlaşma Yönetmeliğinin 3. Maddesinde de gümrük vergileri, ilgili mevzuat uyarınca eşyanın ithali veya ihracında uygulanan ve **gümrük idarelerince tahsili gereken** gümrük vergisi, eş etkili vergiler ve mali yüklerin tümü

olarak tanımlanmıştır. Eş etkili vergiler ve fonlar ithalat ve ihracatta gümrük idareleri tarafından da tahsil edilmekte olan vergilerdir (Çicek & Atalay, 2017).

Yönetmeliğin Ek-1 nolu ekinde bu vergi ve mali yükümlülükler,

- Gümrük Vergisi,
- İlave Gümrük Vergisi,
- Tek ve Maktu Vergi,
- Dampinge Karşı Vergi,
- Subvansiyona Karşı Telafi Edici Vergi,
- Katma Değer Vergisi,
- Özel Tüketim Vergisi,
- Ek Mali Yükümlülük,
- Toplu Konut Fonu,
- Tütün Fonu,
- Ek Fon,
- Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu,
- Çevre Katkı Payı,
- Telafi Edici Vergi (İhracat),
- TRT Bandrol Ücreti (Ticari olmayan eşya için)

olarak belirlenmiştir. Gümrük vergileri içerisinde damga vergisine değinilmemiştir. Ancak ithalde alınan Katma değer vergisi, Katma Değer Vergisi Kanununun 21. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre verginin matrahı;

- İthal edilen malın gümrük vergisi tarhına esas olan kıymeti, gümrük vergisinin kıymet esasına göre alınmaması veya malın gümrük vergisinden muaf olması halinde sigorta ve navlun bedelleri dahil (CIF) değeri, bunun belli olmadığı hallerde malın gümrükçe tespit edilecek değeri,
- İthalat sırasında ödenen her türlü vergi, resim, harç ve paylar,
- Gümrük beyannamesinin tescil tarihine kadar yapılan diğer giderler ve ödemelerden vergilendirilmeyenler ile mal bedeli üzerinden hesaplanan fiyat farkı, kur farkı gibi ödemeler,

toplamı olacaktır. İthalde alınan katma değer vergisinin yerli üretimi korumak açısından önemli bir fonksiyonu bulunmakta, oranının yükseltilmesi ithal edilen malların fiyatının yükselmesine ve yerli üretime ülke içi talebin artmasına neden olmaktadır. (Çelik, 1999)

Taraflar arasında imzalanmış olan ve Türk hukuku bakımından bir hak bahşeden ve Türkiye’de yararlanılan sözleşme nedeniyle ödenmesi gereken damga vergisinin, Katma Değer Vergisi Kanununun 21. Maddesi gereğince ithalde alınan katma değer vergisinin matrahı olabilmesi için (İthalat sırasında ödenen her türlü vergi, resim, harç ve paylar) ithalat sırasında ödenmesi gereken vergilerden olması gerekir. Oysa ki; damga vergisi yönünden gümrük tarafından tahsil edilebilecek tek vergi, Damga Vergisi Kanununun I Sayılı Tablosunun IV-2-c Maddesinde yer alan gümrük beyannameleri için verilen maktu damga vergisidir ki bu da ithalat vergisi değil, beyannamenin düzenlenmesinden kaynaklanan vergidir.

2013/1 Sayılı Damga Vergisi Kanunu İç Genelgesinden gümrük idaresinin Maliye Bakanlığı’na gönderdiği yazı ile düzenlenen raporlarda 488 sayılı Damga Vergisi Kanununa ekli (1) Sayılı Tabloda belirtilen ve belli parayı ihtiva eden mukavelename, taahhütname ve temliknamelerle ilgili olarak gümrük müdürlüklerine verilen beyannamelerde nispi damga vergisi tahakkuku yapılmadığının tespit edilmesi nedeniyle söz konusu sözleşme ve taahhütnameler için ek damga vergisi tahakkuku talebinde bulunulduğu ve bu talebe istinaden gümrük idarelerince vergi dairesi başkanlıklarına bildirim yapıldığı anlaşılmaktadır.

Sözleşme damga vergisi gümrük tarafından tahsil edilen vergilerden diğer bir ifade ile ithalat vergilerinden değildir. Nitekim gümrük idaresinin 2013/1 sayılı İç Genelgesinde bahsedilen talebinin vergi idaresine yöneltildiği ve sözleşme damga vergisinin ithalat sırasında ödenen vergi olarak ithalatta tahakkuk ve tahsil edilen katma değer vergisinin matrahına dahil olması gerektiği, bu nedenle belli parayı ihtiva eden sözleşme ve taahhütnameler için ek tahakkukların vergi dairesi başkanlıklarınca yapılması nedeniyle damga vergisi ek tahakkuklarının mükellefin bağlı bulunduğu vergi dairesince ilgili gümrük müdürlüğüne bildirilmesi talep edilmiştir. Gümrük idaresinin iç genelgeye konu olmuş talebi de ithalata konu olan mallar ile ilgili sözleşmelere ilişkin damga vergilerini tahsil etme veya ithalat sırasında tahakkuk ettirme gibi bir yetkisinin olmadığı açıktır. Maliye Bakanlığı İç Genelgesinde de, vergi idaresinin sözleşme damga vergisinin ithalde alınan KDV’nin matrahına girdiği yönünde bir değerlendirmesi yoktur. Hukuk kuralının kıyasen uygulanması kıyas edilecek hukuk kuralının içeriğine bağlıdır, genel bir

ilkeyi ifade ediyorsa kıyas yapılabilir ancak özel bir olay için ihdas edilmişse kıyas uygun değildir (Hirsch, 1944). Vergilendirmede vergiyi doğuran olay özel olarak tanımlanmış olduğundan verginin doğumu için olayın kanunda belirtilen şekilde gerçekleşmesi gerekir.

Anayasamızın 73. Maddesi gereğince vergi ancak kanunla konulabilir. Kıyas yolu ile yasal yükümlülük konulamayacağı, kıyas yasağı ilkesinin bir gereğidir. Türk vergi hukukunda kanunun açıkça izin verdiği haller dışında vergiyi doğuran olay, konu, matrah, istisna, muafiyet, oran, tarife, indirim gibi verginin özünü etkileyen ve vergilemenin temel öğelerini düzenleyen hükümlerde kıyasa başvurulamaz (Toprak & Armağan, 2018). Sözleşme damga vergilerinin ithalat vergisi kabul edilmesi yönünde açık yasal bir düzenleme yoktur.

İthalat sırasında ödenmeyen, gümrük tarafından tahsil edilme olanağı olmayan damga vergisi, KDV Kanununun 21. Maddesi koşullarına uygun olmadığından, ithalde alınan KDV matrahına dahil edilme olanağı da olmayacaktır.

KDV Kanununun 21. Maddesi gereğince ithalat sırasında ödenen vergi, resim, harç ile paylar matraha dahil olabilecektir. Yukarıda açıklandığı gibi sözleşme damga vergisi ithalat vergilerinden değildir. Katma değer vergisi matrahına dahil olacak vergiler bakımından tahakkuk değil ödeme kriteri getirilmiştir. İthalata konu mallar ile ilgili olarak gümrük idaresine ibraz edilmiş bir sözleşmeden kaynaklanan damga vergisi doğsa bile re'sen veya ikmalen tarh edilecek damga vergisi üzerinde uzlaşma sonrasında farklı bir rakamın belirlenmesi de mümkündür. Tahakkuk eden vergi ödenmediği sürece de kanunilik ilkesi çerçevesinde matraha dahil edilemeyecektir.

3. SONUÇ

Damga resmi iken 1963 yılında vergi halini alan damga vergisi önemli vergi gelirleri arasında yer almaktadır. Strateji ve Bütçe Başkanlığının açıkladığı Ocak-Nisan 2021 Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021) tablosuna göre 331.420 Milyon TL vergi gelirinin %2,91'ine tekabül eden 9.674 milyon TL'sini damga vergisi oluşturmaktadır.

1. Türkiye'de düzenlenmiş yazılı sözleşmeler damga vergisine tabidir.
2. Yurtdışında düzenlenmiş sözleşmelerin damga vergisine tabi olabilmesi için sözleşmenin hükümlerinden Türkiye'de yararlanılabilir olması gerekmektedir. Bunun için genel anlamda;
 - a. Sözleşmeye Türk hukukunun uygulanması veya,
 - b. Resmi kurumun sözleşme hükümlerini uygulayarak taraflardan birisinin hukukunu etkileyebilecek yetkiye sahip olması gerekir.
3. Yabancılik unsuru içeren ve yurtdışında düzenlenen Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde teslim edilen mallara ilişkin sözleşmelerde uygulanacak hukuk belirlenmemiş ise Türk hukuku uygulanacak ve bu sözleşmelerden Türkiye'de yararlanılabileceğinden, faydalanmak için ibraz edildiğinde damga vergisi doğacaktır.
4. Teslim yeri açıkça belli edilmemiş ancak INCOTERMS kurallarına tabi olan teslimlerde teslim yerinin Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesi olup olmadığı seçilen teslim şekline ilişkin kurallara göre belirlenebilecektir.
5. Yurtdışında düzenlenmiş sözleşme hükümlerinden Türkiye'de yararlanabilme olanağı olsa bile sözleşmenin bu amaçla resmi daireye ibraz edilmesi gerekir.
6. Yurtdışında düzenlenmiş ve hükümlerinden Türkiye'de yararlanma olanağı olan sözleşmenin yararlanma amacı dışında resmi daireye ibraz edilmesi halinde de damga vergisi doğmayacaktır.
7. Yurtdışında düzenlenmiş sözleşme hükümlerinden Türkiye'de faydalanmak üzere ibraz edilmiş olan sözleşmeler, ithal edilen mala ilişkin olsa bile sözleşme damga vergisi gümrük idaresinin ithalat sırasında tahsil edebileceği vergilerden olmadığından Katma Değer Vergisi Kanunun 21. Maddesi gereğince katma değer vergisinin matrahına girmeyecektir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Çelik, B. (1999). İthalde Alman Katma Değer Vergisi ve Günümüzdeki Önemi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 117-125.
- Çicek, H. G., & Atalay, O. (2017). Gümrük İdarelerinde Eş Etkili Vergiler ve Fonların Tahsili, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*(10), 15-24.
- Aışkan, M. (2016, Aralık). İtiraz Edilmeyen Faturanın Malın Teslim Edilmiş Ve İşin Yapılmış Olduğunu Gösterip Göstermeyeceği. *Cevdet Yavuz'a Armağan*, 22(3), 203-220.
- Ağaoğlu, C. (2020, Aralık). Incoterms 2020. *Public and Private International Law Bulletin*, 40(2), 1113-1149.
- Demirkol, G. (2019, Ocak). Pul Vergisi ve Osmanlı Mizah Basını (1874-1877). *Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, 313-335.
- Değer, N. (1999, Ekim Kasım Aralık). Damga Vergisinin Temel Özellikleri. *Mali Çözüm Sayı 49*(49), 49-55.
- Ercoşkun Şenol, K. (2016). Sözleşmenin İçeriğini Belirleme Özgürlüğü ve Bunun Genel Sınırı: TBK m. 27. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, LXXIV(2), 709-738.
- Erişir, S. (2012). Damga Vergisi Kanunundaki İstisna (Ve Muafiyet) Hükümleri Ve Uygulamaya İlişkin Değerlendirmeler. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel), 231-255.
- Gümrükler Genel Müdürlüğü. (2021, 2 26). *Teslim Şekilleri - INCOTERMS 2020*. Gelişim Gümrük: <https://gelisimgumruk.com/haberler/img/haberler/files/gumrukler-genel-mudurlugu-teslim-sekilleri-yazisi.pdf> adresinden alındı
- Hacıköylü, C. (2015). İthalat Sırasında Ödenen Vergiler ve Diğer Mali Yükümlülükler: Türkiye ve Cep Telefonu İthalatı. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(1), 21-36.
- Hacıköylü, C. (2017). Damga Vergisinin Vergi Sistematiği İçindeki Yeri, Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(1), 129-142.
- Hirsch, E. (1944). Pratik Hukukta İlmî İspat ve Tefsir. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 192-199.
- Kocasakal Özdemir, H. (2012). Sözleşmelere Uygulanacak Hukukun MÖHUK M. 24 Çerçevesinde Tespiti Ve Üçüncü Devletin Doğrudan Uygulanan Kuralları. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 30(1-2), 27-62.
- Kolçak, M. (2013). Dış Ticaret Vergilerinin Türkiye Ekonomisine Etkileri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(4).
- Mutluer, K., Öner, E., & Kesik, A. (2010). *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Nomer, H. N. (2013). Sözleşmedeki Esaslı Bir Nokta, Özellikle Karşılıklı Borç Doğuran Akitlerde İvazın Miktarı Belirlenmeksizin Sözleşme Kurulabilir Mi? *Prof. Dr. Aydın Zevkliler'e Armağan*, 8, 2053-2074.
- Sert Sütçü, S. (2019). Dolaylı- Dolaysız Zilyetlik Kavramının Ayırt Edilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), 259-284.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021, 5 17). *2021 Yılı Nisan Ayı Merkezi Yönetim Bütçesi Gerçekleşmeleri*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/05/2021-Yili-Nisan-Ayi-MYB-Gercekleşmeleri.pdf> adresinden alındı
- TBMM Tutanak Dergisi. (1963, 1). *Damga Vergisi kanunu tasarısı ve Geçici Komisyon raporu (1/394)*. 5 2021 tarihinde https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c025/mm_01025037ss0288.pdf adresinden alındı
- Tok, O., & Koltas, H. (2016). Senetle İspat Kuralının Tesis Ediliş Amacı Bakımından Bazı Vakıaların İspatına İlişkin Değerlendirmeler. *Cevdet Yavuz'a Armağan*(22), 2665-2691.
- Toprak, E., & Armağan, R. (2018). Vergi Hukukunda Yorum Kurallarının Ve Ekonomik Yaklaşım İlkesinin Kullanılması Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XXII(1), 145-169.
- Yüce, M., & Kızılar, N. (2016). Damga Vergisi Kanunu Çerçevesinde Sözleşmelerle İlgili Özel Durumlar. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*(8), 38-51.
- Yılmaz, M. (2016, Aralık). Elektronik İmzalı Belgelerin Karşılaştırmalı Hukukta ve İdarî Yargılama Hukukunda Delil Niteliği 3. *Cevdet Yavuz'a Armağan*, 22(3), 3435-3486.

COVID 19 Pandemisinin Türkiye'deki Perakende Gıda Sektöründe Online Alışveriş Üzerine Etkisi

Effects of COVID-19 Pandemics on Online Shopping in Food Retail Industry in Turkey

Abdulcelil Gazioğlu¹ 

Zeynep Demirci Çakıroğlu² 

Öz

Teknolojide yaşanan gelişim ve dönüşümlerin neticesi olarak 90'lı yıllarda hayatımıza giren elektronik ticaret günümüzde oldukça geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Özellikle Endüstri 4.0 devrimi ile birlikte günlük hayatın değişmezi haline gelen dijital teknolojiler, elektronik ticareti de başka bir boyuta taşımıştır. Günümüzde akıllı telefonlar ve diğer teknolojik aygıtlar sayesinde günün her anı kolaylıkla internete erişim sağlanabilmektedir. Bu durumun doğal sonucu olarak özellikle 2010'lu yıllarda internet kullanımı her geçen yıl bir öncekine göre önemli derecede artış göstermiştir. İnternet kullanımındaki bu artış, elektronik ticaretin daha fazla uygulanmasını ve kullanılmasını sağlamıştır. Yaşanan bu süreç ile birlikte bireylerin satın alma tercihleri ve alışkanlıklarında da değişimler olmuştur. Tüketicilerin ihtiyaçlarına cevap verebilecek olan işletmeler ise teknolojik dönüşümle birlikte satış ve pazarlama anlayışında değişikliklere gitmiş ve online ticaret siteleri oluşturmaya başlamıştır. 7/24 hizmet verebilen online ticaret siteleri kişilere hem zaman hem de emek tasarrufu sağlamaktadır. Bu anlamda giyim eşyaları, teknolojik cihazlar, temizlik ürünleri, ofis ve kırtasiye malzemeleri gibi hemen hemen perakende sektöründeki her ürün elektronik ortamlardan satın alınabilir hale gelmiştir. Ayrıca Migros ve Carrefoursa gibi ulusal çapta faaliyet gösteren gıda marketleri de online alışveriş siteleri kurmuştur.

2019 yılının sonlarında Çin'de ortaya çıkan ve hızla tüm dünyaya yayılan COVID-19 salgını sosyal ve ekonomik hayatı tamamen durma noktasına getirirken, bireylerin davranışlarını da oldukça değiştirmiştir. Dünya Sağlık Örgütü tarafından tavsiye edilen maske, mesafe ve hijyen tedbirleri kapsamında bir çok kısıtlamanın yaşandığı bu dönemde insanlar kalabalık ortamlardan uzak durmak zorunda kalmıştır. Halihazırda yükselen bir ivme yakalamış olan e- ticaret ise COVID-19'un etkisiyle katlanarak büyümüştür. Bunun en çarpıcı örneklerinden biri, perakende gıda sektöründe yaşanmıştır. Türkiye'de daha önce birkaç ulusal gıda market zinciri tarafından kullanılan e-ticaret, insanların hijyen koşulları nedeniyle marketlere gitmeyi tercih etmemesi üzerine ulusal çapta faaliyet gösteren birçok market tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Gıda sektöründeki bu online alışveriş talebi o kadar artmıştır ki yerel çapta faaliyet gösteren gıda marketleri ve Trendyol, Hepsiburada gibi online ticaret platformları hizmetlerine perakende gıda marketlerini de eklemiştir. Ayrıca Vodafone gibi gıda sektörünün dışındafaaliyet gösteren firmalar da bu furyaya katılmış ve online gıda alışverişine imkan sağlamıştır.

Bu bağlamda çalışmada, perakende gıda sektörünün e-ticaretteki gelişimi ele alınmış ve COVID-19 pandemisinin bu sektördeki elektronikleşmeye etkisi incelenmiştir. Yerli ve yabancı yazındaki e-ticaret üzerine çalışmalar araştırılmış, uluslararası organizasyonlar tarafından internet kullanımı ve e-ticaret üzerine hazırlanmış raporlar değerlendirilmiştir. Sonuç olarak salgının tüketici davranışlarına etkisi ve teknolojik imkanlardaki gelişmeler ile birlikte insanların elektronik ticarete güvenlerinin arttığı ve online alışveriş tercih ettiği görülmüştür.

Anahrar kelimeler: Incoterms, Teslim Yeri, Damga Vergisi, Sözleşme, Gümrük Yükümlülüğü.

¹ Arş.Gör., İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, abdulcelil.gazioglu@ikc.edu.tr

² Dr.Öğr. Üyesi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, zeynep.demirci@ikc.edu.tr

Abstract

Electronic commerce, which entered our lives in the 90s as a result of the developments and transformations in technology, finds a wide application area today. Digital technologies, which have become a constant of daily life especially with the Industry 4.0 revolution, have carried electronic commerce to another dimension. Today, it is possible to easily access the internet at any time of the day thanks to smart phones and other technological devices. As a natural consequence of this situation, internet usage has increased significantly each year compared to the previous year, especially in the 2010s. This increase in internet usage has led to more application and use of electronic commerce. With this process, there have been changes in the purchasing preferences and habits of the individuals. Businesses that can meet the needs of consumers have changed their understanding of sales and marketing with the technological transformation and has begun to create online trading sites . Online trade sites that can serve 24/7 save both time and effort. In this sense, almost every product in the retail sector such as clothing, technological devices, cleaning products, office and stationery materials has become available to be purchased electronically . In addition, food markets operating nationally such as Migros and Carrefoursa have also established online shopping sites.

The COVID-19 pandemic, which emerged in China at the end of 2019 and spread rapidly all over the world, brought social and economic life to a complete standstill, while also changing the behavior of individuals considerably. In this period, when many restrictions were experienced within the scope of masks, distance and hygiene measures recommended by the World Health Organization, people had to stay away from crowded environments. E-commerce, which has already gained a rising momentum, has grown exponentially with the effect of COVID-19. One of the most striking examples of this was experienced in the retail food sector. E-commerce is used by several national grocery chain in Turkey before, to choose to go to the store because of the hygiene conditions of people operating on a national scale has been used by many grocery stores. This online shopping demand in the food industry has increased so much that local food markets and online trading platforms such as Trendyol , Hepsiburada have added retail food markets to their services .

In addition, companies operating outside the food sector such as Kiğılı and Vodafone have also joined this trend and enabled online food shopping. In this context, the development of the retail food industry in e-commerce was discussed and the effect of the COVID-19 pandemic on electronicization in this sector was examined. Studies on e-commerce in domestic and foreign literature were researched, reports prepared by international organizations on internet use and e-commerce were evaluated. As a result, it has been observed that, with the impact of the pandemic on consumer behavior and developments in technological possibilities, people's confidence in electronic commerce has increased and they prefer online shopping.

Keywords: Digitalization, E-commerce, Food Retail Industry, COVID-19.

1. GİRİŞ

Teknolojide yaşanan gelişim ve dönüşümlerin neticesi olarak 90'lı yıllarda hayatımıza giren elektronik ticaret günümüzde oldukça geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Özellikle Endüstri 4.0 devrimi ile birlikte günlük hayatın değişmezi haline gelen dijital teknolojiler, elektronik ticareti de başka bir boyuta taşımıştır. Günümüzde akıllı telefonlar ve diğer teknolojik aygıtlar sayesinde günün her anı kolaylıkla internete erişim sağlanabilmektedir. Bu durumun doğal sonucu olarak özellikle 2010'lu yıllarda internet kullanımı her geçen yıl bir öncekine göre önemli derecede artış göstermiştir. İnternet kullanımındaki artış, elektronik ticaretin daha fazla uygulanmasını ve kullanılmasını sağlamıştır. Yaşanan bu süreç ile birlikte bireylerin satın alma tercihleri ve alışkanlıklarında da değişimler olmuştur. Tüketicilerin ihtiyaçlarına cevap verebilecek olan işletmeler ise teknolojik dönüşümle birlikte satış ve pazarlama anlayışında değişikliklere gitmiş ve online ticaret siteleri oluşturmaya başlamıştır. 7/24 hizmet

vereabilen online ticaret siteleri kişilere hem zaman hem de emek tasarrufu sağlamaktadır. Bu anlamda giyim eşyaları, teknolojik cihazlar, temizlik ürünleri, ofis ve kırtasiye malzemeleri gibi hemen hemen perakende sektöründeki her ürün elektronik ortamlardan satın alınabilir hale gelmiştir. Ayrıca Türkiye'de Migros ve Carrefoursa gibi ulusal çapta faaliyet gösteren gıda marketleri de online alışveriş siteleri kurmuştur.

2019 yılının sonlarında Çin'de ortaya çıkan ve hızla tüm dünyaya yayılan Covid-19 salgını sosyal ve ekonomik hayatı tamamen durma noktasına getirirken, bireylerin davranışlarını da oldukça değiştirmiştir. Dünya Sağlık Örgütü tarafından tavsiye edilen maske, mesafe ve hijyen tedbirleri kapsamında bir çok kısıtlamanın yaşandığı bu dönemde, insanlar kalabalık ortamlardan uzak durmak zorunda kalmıştır. Halihazırda yükselen bir ivme yakalamış olan e-ticaret ise Covid-19'un etkisiyle katlanarak büyümüştür. Bunun en çarpıcı örneklerinden biri, perakende gıda sektöründe yaşanmıştır. Türkiye'de daha önce birkaç ulusal gıda market zinciri tarafından

kullanılan e-ticaret, insanların hijyen koşulları nedeniyle marketlere gitmeyi tercih etmemesi üzerine ulusal çapta faaliyet gösteren birçok market tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Gıda sektöründeki bu online alışveriş talebi o kadar artmıştır ki yerel çapta faaliyet gösteren gıda marketleri ve Trendyol, Hepsiburada gibi online ticaret platformları hizmetlerine perakende gıda marketlerini de eklemiştir. Ayrıca Vodafone gibi gıda sektörünün dışında faaliyet gösteren firmalar da bu furyaya katılmış ve online gıda alışverişine imkan sağlamıştır.

Bubağlamda çalışmada, ilk olarak Covid-19 pandemisinin çeşitli sektörlerdeki ve günlük yaşamımızdaki etkileri ele alınmıştır. Sonrasında perakende gıda sektörünün e-ticaretteki gelişimi ve Covid-19 pandemisinin bu sektördeki online alışverişe etkisi incelenmiştir. Yerli ve yabancı yazındaki e-ticaret üzerine çalışmalar araştırılmış, uluslararası organizasyonlar tarafından internet kullanımı ve e-ticaret üzerine hazırlanmış raporlar değerlendirilmiştir. Sonuç olarak salgının tüketici davranışlarına etkisi ve teknolojik imkanlardaki gelişmeler ile birlikte insanların elektronik ticarete güvenlerinin arttığı ve online alışveriş tercih ettiği görülmüştür.

2. COVID-19 PANDEMİSİNİN GÜNLÜK HAYATA YANSIMALARI

2019 yılı sonlarında Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve sonrasında Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi ilan edilen Covid-19 salgınından, tüm dünya ülkeleri ciddi bir şekilde etkilenmiştir. Yüksek bir bulaşıcılığa sahip olan virüs insandan insana hızlı bir şekilde bulaşmasıyla dünyayı kilitlenme noktasına kadar getirmiş, çok sayıda vaka ve ölüme sebebiyet vermiştir. Covid-19 salgını, sağlık sistemlerini zora sokmuş ve hızlı bir tedavi süreci başlamıştır. Hastalığın tedavisi açısından birçok aşı çalışması yapılmış ve bulunan birkaç aşı ile hastalığın yayılımı yavaşlatılmaya çalışılmıştır. Aşı ile bazı ülkeler yavaş yavaş normal hayata dönmeye başlarken, bazı ülkeler hala yüksek sayıda vaka ve ölüm bildirmekte ve salgınla ciddi bir savaş vermektedir.

Covid-19'un bu derece etkili olması ve tüm dünya ülkelerini aynı sorun ile birleştirmesi küreselleşme sebebiyledir. Küreselleşme ile birlikte ciddi şekilde entegre olan dünya ülkeleri bu sağlık sorunu karşısında neredeyse bir bütün olarak etkilenmiştir. Öncelikle sağlık sistemlerini etkileyen virüs, zamanla hem bizzat virüsün kendisi hem de salgınla mücadele kapsamında

yürütülen politikalar ile insanları sosyal, psikolojik, toplumsal, ekonomik, mali vb. birçok açıdan etkilemiş ve bazı dönüşümleri beraberinde getirmiştir. Bu etkiler, ülkeler ve sektörler bazında farklılaşmaktadır.

Covid-19 sonrası ekonomilerde kilitlenmeler ortaya çıkmış, bu durum üretimde ve tüketimde azalmaya sebep olmuştur. Küresel tedarik zincirlerinin işleyişi sekteye uğramış, dünyadaki büyük küçük tüm şirketler bu durumdan olumsuz yönde etkilenmiştir. Milyonlarca insan işini kaybetmiş ve etmektedir. Sürecin uzamasıyla tüketicilerin alışkanlıkları değişmiş, finansal piyasalarda endişe dolayısıyla düşüşler görülmüştür (Cinel, 2020: 126).

Ülkeler salgınla mücadele etmek üzere çeşitli politikalar uygulamıştır. Özellikle hareket kısıtlamaları ekonomik faaliyetler üzerinde ciddi sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Seyahat kısıtlanmış, uzaktan eğitim tabanlı uygulamalara geçilmiş, ticari ve kültürel etkinlikler, spor müsabakaları, toplantılar, konferanslar iptal edilmiş, konaklama endüstrisi durma noktasına gelmiştir. İşgücü piyasası açısından da uzaktan çalışma, dönüşümlü çalışma gibi uygulamalar benimsenmiş, fiziki çalışma sistemi değişmiş, sosyal mesafe kuralları belirlenmiş ve bazı üretim noktaları üretimlerine ara vermek zorunda kalmıştır (Soylu, 2020: 169).

Taşımacılık hizmetleri, spor, eğitim, ticaret ve hizmet kuruluşları başta olmak üzere tüm sektörler bu durumdan farklı boyutlarda etkilenmiştir. Ülkelerin uyguladığı tedbirlerin yanı sıra zor durumda olan işletme ve ailelere verdiği destekler ile genişletici maliye politikaları uygulamaları yüksek enflasyon ve işsizlik tehdidi ile ülkeleri karşı karşıya bırakmıştır. Sonuç olarak yaşanan bu pandemi ile ticaret, tarım, sanayi, sağlık, havayolları, ulaşım, finans ve bankacılık sektörleri gibi pek çok sektör etkilenmiş ve ekonomilerde durgunluklar yaşanmıştır (Duran ve Acar, 2020: 57). Ancak her sektörde aynı etkiler yaşanmamaktadır. Bazı sektörler ciddi zarar etmekteyken bazı sektörler bu durumdan olumlu etkilenmiştir. Özellikle hijyen ürünleri satan firmaların bu durumdan karlı çıktığı söylenebilmektedir (Cinel, 2020: 129).

Salgından olumlu etkilenen küçük bir kesime rağmen daha yoğun etkilerin olumsuz olduğu söylenebilmektedir. Covid-19 salgınından fabrikalardan KOBİ'lere (küçük ve orta büyüklükteki işletmeler) birçok işletme ciddi şekilde etkilenmiştir. Sınırların kapatılması,

seyahat yasakları, karantina önlemleri nedeniyle kişiler işlerine gidememiş ve bu durum kayıt dışı ve kayıtlı istihdam edilen işçiler için gelir kayıplarını beraberinde getirmiştir. Bu ekonomik durum özellikle toplumlardaki daha az vasıflı, düşük ücretli, güvencesiz çalışanları etkilemiştir (Korkmaz, 2020: 114). Sonuç olarak birçok sektörde işsizlik artmış, bu durum insanların satın alma gücünü azaltmış ve gıda talebi de süreçten olumsuz yönde etkilenmiştir (FAO, 2020: 7).

Salgının en olumsuz etkisi hizmet sektöründe yaşanmıştır. Turistik yerlerin faaliyetlerinin kısıtlanması, yolculukların iptal edilmesi, otellerin, sinema salonlarının, restoranların kapatılması bu sektördeki faaliyetlerin ciddi oranda azalmasıyla sonuçlanmıştır. Ülkelerin turizme verdiği öneme bağlı olarak turizm gelirlerinde de ülkeler arasında farklılaşan önemli kayıplar yaşanmaktadır. Seyahatteki kısıtlamalardan dolayı Yunanistan, Portekiz, Meksika, İspanya gibi GSYİH'sı büyük ölçüde turizme bağlı olan ülkeler bu durumdan daha ciddi etkilenmiştir (Cinel, 2020: 131).

Salgın tüketicilerinin tüketim alışkanlıklarını da değiştirmiştir. Acil olmayan ihtiyaçlar ertelenmiş, zorunlu olan ihtiyaçların temini sağlanmıştır. Ayrıca internetten alışverişe mesafeli olan insanlar bile bu süreçle birlikte temel ihtiyaçlarını internetten almaya başlamıştır. Perakende alışverişlerde görülen bu değişim, işletmeleri de sanal marketler kurmaya yöneltmiş, geleneksel ticaret uygulamaları güç kaybetmeye başlamıştır (Kayabaşı, 2020: 17).

Bir diğer olumsuz etki tedarik zinciri ve imalat sanayi sektöründe yaşanmaktadır. Salgın sonrasında tedarik işleyişi bozulmuş, birçok endüstriyel şirket parça tedarikindeki sorunlar dolayısıyla üretimlerini durdurmuştur. Bu aksama imalat sektöründe maliyetleri arttırmıştır. Ürünlerini Çin'den tedarik eden şirketler iflasla karşı karşıya kalmıştır. Tedarik zincirlerindeki aksamalar dolayısıyla şirketler teslim sürelerini uzatmıştır. Volkswagen ve ferrari gibi otomobil üreticileri Avrupa'daki üretimi askıya almıştır. (Cinel, 2020: 128, 132).

Bankacılık ve finans sektörü de bu salgından derinden etkilenmiştir. Birçok borsa çökmüş, hisse senetlerinde ciddi zararlar edilmiştir. Birçok işyerinde üretimin yavaşlaması hatta durması, satışların azalması ile geri ödenemeyen krediler artmıştır (Duran ve Acar, 2020: 57).

Ülkelerin Covid-19'la mücadele kapsamında eğitim sisteminde de yeni düzenlemeler yapılmıştır. Pandemi nedeniyle dünya genelinde okullar kapanmış, yüz yüze eğitim sürdürülemedi, açık ve uzaktan eğitim yoluyla eğitim hizmetleri verilmeye çalışılmıştır. Sınavların ertelenmesi, iptal edilmesi ya da online olarak yapılması politikaları yürütülmüştür. Bu kapsamda bazı ülkeler belirli uygulamalar üzerinden eğitimlerini verirken bazıları da televizyon üzerinde eğitim hizmetlerini yürütmeye çalışmıştır (Can, 2020: 12, 14). Bu anlamda dijital altyapının gelişmişliği eğitim hizmetlerinin kalitesini de belirlemektedir.

Eğitim hizmetlerinin uzaktan yürütülmesi, okulların aynı zamanda bir sosyalleşme alanı olması nedeniyle çocuklar ve gençleri sosyal anlamda da olumsuz bir şekilde etkilemektedir (Can, 2020: 16).

Hem iş dünyasında hem eğitim alanında teknoloji tabanlı sürece geçiş yapılması Covid-19 sebebiyle çok hızlı olmuştur. Hem özel sektörde hem kamuda online toplantı, ders, konferans, panel, vb. yapılması yeni bir yaşam tarzını da beraberinde getirmiştir. Bu durum yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve kullanımının yaygınlaştırılması için bir fırsat yaratmıştır. Bu fırsatlardan yararlanabilmek için dijital dönüşüme ayak uydurulması noktasında hazırlıkların yapılması gerekliliği daha net bir şekilde anlaşılmaktadır (Hotar vd., 2020: 217).

Salgının psikososyal etkileri de bulunmaktadır. İnsanların panik bir şekilde alışverişe yönelmesi, gıda ve temizlik malzemelerini stoklamaya başlaması, virüsün yayılmasına sebebiyet veren toplumlara karşı ırkçı tutumların sergilenmesi, sağlık kaygısı ve bulaşma şüphesi nedeniyle sağlık sisteminin gereksiz yere meşgul edilmesi, salgını önlemek üzere getirilen sosyal izolasyon, sosyal mesafeyi koruma, evde kalma gibi durumlara tahammül edememe ve yasaklara uymama davranışı, salgınla ilgili asılsız bilgilerin dolaşımının artması gibi psikososyal durumlar literatürde yer aldığı şekliyle Covid-19 pandemisinde de yaşanmıştır (Karataş, 2020: 7).

Yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre; Covid-19 pandemisi sonrasında insanların kalabalık ortamlarda bulunma durumları %97,1, toplu taşımayı tercih etme durumları ise %94,8 azalmıştır. Gıda ve temizlik malzemeleri depolama durumlarının arttığını belirtenlerin oranı ise %49, 2 olmuştur (Karataş, 2020: 10, 14).

Covid-19 salgınıyla mücadele politikaları sonucunda salgının üretim, yatırım, tüketim ve perakende satışlarda oluşturduğu tahribat sonucunda küresel ölçekte e-ticaretle ilgili farklılaşan etkiler de oluşmuştur. E-ticaretin gelişmiş olduğu ülkelerde tüketim bu alanlarda yapılabilirken, e-ticaret ağırları gelişmeyen ülkelerde tüketim üzerinde daha fazla olumsuz etki meydana gelmiştir (Cinel, 2020: 134).

Görülmektedir ki hali hazırda devam etmekte olan Covid-19 salgını ile pek çok sektörde ciddi değişiklikler yaşanmıştır ve yaşanmaktadır. Ülkelerin kültürel, sosyal ve ekonomik yapısı gibi faktörler sebebiyle bu salgından farklı boyutlarda etkilendiği aşikardır. Ancak bu süreçten çıkarılacak en anlamlı sonuç, dijitalleşme olgusunun Covid-19'la birlikte daha hızlı bir şekilde benimsendiği ve teknolojiye mesafeli insanların bile bu süreçte teknoloji tabanlı bir hizmeti alma zorunluluğunda kalmasıdır. Bu süreç, özellikle insanların tüketim tercihlerinde ve en temel ihtiyacını oluşturan gıda sektöründe ciddi değişiklikleri beraberinde getirmektedir.

3. COVID-19 VE ONLINE ALIŞVERİŞ

Türkiye’de online alışverişe olan ilgi son yıllarda sürekli artarak büyümektedir. Hali hazırda bir büyüme ivmesi yakalamış olan online alışveriş üzerinde Covid-19 pandemisinin de önemli etkileri olmuştur (Yılmaz ve Bayram, 2020: 47).

Covid-19 pandemisi ile mücadelenin en önemli tedbirleri arasında yer alan ve dünya genelinde benzer şekilde uygulanan sokağa çıkma yasağı, sosyal mesafe uygulamaları neredeyse tüm sektörlerde geleneksel yöntemlerle alışveriş yapılmasını engellemiştir. Söz konusu tedbirler kapsamında; alışveriş merkezleri, kafe ve restoranların kapatılmasına veya belirli şartlar altında faaliyetlerine devam etmesine karar verilmiştir. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde tüketiciler ihtiyaçlarını mobil uygulama ve web tabanlı hizmet veren hizmet sağlayıcılarını tercih ederek karşılamıştır. Kısıtlamaların yanı sıra salgının dünyadaki yayılma hızı ve öldürücülüğü nedeniyle tüketiciler bulaş riskini neredeyse sıfıra indiren online alışveriş kısıtlamalar gevşetildiğinde dahi geleneksel yöntemle alışveriş yapmaya tercih etmiştir. Bu durumun farkında olan tüm üreticiler e-ticaret yöntemiyle tüketiciye ulaşmak için faaliyetlerini ve yatırımlarını bu alana kaydırmıştır. Bununla birlikte Covid-19 pandemisi, online alışveriş olumlu etkilediği kadar araç kiralama, uçak bileti ve konaklama gibi sektörlerde online alışveriş oldukça azaltmıştır. Bunun tek sebebi bu sektörlerde sunulan hizmetlerin yasaklanması olmuştur (Yılmaz ve Bayram, 2020: 51).

Ticaret Bakanlığı’nın yayınladığı verilere göre salgının Türkiye’de yayılmaya başladığı 2020 yılının 3.-4.-5. ayları, 2019 yılının aynı dönemiyle kıyaslandığında Grafik 1’deki sonuçlar ortaya çıkmıştır. Bu sonuçlara göre gıda-süpermarket harcamaları %420 artarak diğer alanlara göre son derece yüksek oranda artış göstermiştir. Kimyasal, beyaz eşya ve anne bebek ürünlerindeki artışlar da salgın döneminde online alışveriş tercihinin değişimini ortaya koyar niteliktedir. Ancak büyük artışların yaşandığı sektörlerin yanı sıra, yasaklamalar ve kısıtlamalar nedeniyle faaliyetlerini sınırlı bir şekilde yürüten havayolları, konaklama, seyahat ve taşımacılık sektörlerinde online alışverişin bir önceki yılın 4’te 1’ine kadar gerilediği görülmektedir.

Grafik 1. Covid-19’un Online Alışveriş Üzerine Etkileri



Kaynak: T.C. Ticaret Bakanlığı <https://www.eticaret.gov.tr/istatistikler#33>

Covid-19 pandemisi genel olarak online alışverişi; insanları kalabalık ortamlardan uzak tutabilmesi, bulunduğu yerden hareket etmeden alışverişe imkan tanınması, ürün çeşitliliğinin fazla olması, hizmete ulaşma hızının yüksek gelmesi gibi özellikleriyle arttırsa da tüm sektörlerdeki online alışverişte artış meydana gelmemiş bazı sektörlerde bir önceki döneme göre azalmalar meydana gelmiştir.

3.1. Covid-19 Pandemisinin Online Alışveriş Konusunda Tüketici Tercihlerine Etkisi

Sokağa çıkma yasakları, karantina uygulamaları ve seyahat kısıtlamaları alıcılar ile tedarikçiler arasındaki iletişimin değişmesine yol açmıştır. Bu dönemde Skype, Whatsapp, Zoom gibi uygulamaların kullanımı pandemi öncesine göre oldukça büyük bir artış göstermiştir. Ayrıca bu tedbirler, teknoloji kullanımında zorluk yaşaması, gıda ürünlerini seçerek almak istemesi gibi nedenlerle geleneksel alışverişi online alışverişe tercih eden bireyleri dahi online alışveriş yapmaya mecbur kılmıştır (Çakıroğlu vd., 2020: 91). Online alışverişi tercih etmeyen insanların tutumlarındaki bu değişim perakende sektörünün üzerinde güçlü etkiler oluşturacaktır. Tedarikçiler işlerine devam edebilmek için sanal marketler kurup faaliyet planlarını buna göre düzenleyecektir. Salgın öncesinde zayıflamaya başlayan geleneksel perakende sektöründe virüsün yıkıcı etkiler meydana getireceği aşikardır (Kayabaşı, 2020: 17). Almanya, Birleşik Krallık ve Amerika'da yapılan bir araştırmaya göre; Covid-19 bireylerin yaşam tarzı pratiklerini değiştirmiştir. Seyahat, evden çalışma, temizlik, egzersiz, toplu taşıma ve nakit kullanımı gibi yaşam pratiklerinin de sorulduğu çalışmada alışveriş ile ilgili sonuçlar çalışmanın konusu bakımından oldukça dikkat çekicidir. Söz konusu araştırmada katılımcıların Almanya'da %30'u, Birleşik Krallık'ta %46'sı, Amerika'da ise %52'si daha fazla online alışveriş yaptığını belirtirken; daha az alışverişe gittiğini ifade eden katılımcıların oranı Almanya'da %59, İngiltere'de %72, Amerika'da %61 olmuştur (Erdoğan, 2020: 1302). Pandemi sonrası yapılan bir araştırmaya göre Türkiye'de de bireylerin online alışveriş yapma eğilimleri artmıştır. Özellikle market alışverişlerinde ve acil ihtiyaçların karşılandığı mobil uygulamaların kullanımında önemli oranda artış yaşanmıştır. Salgın öncesinde online alışveriş yoluyla en fazla satın alınan ürünler giyim ürünleri iken salgın döneminde ise bu alanda en fazla satış yapılan ürünler gıda ürünleri olmuştur. Alıcıların online yaptıkları alışverişten memnun kaldıkları ancak kargo sürecinde yaşanan teslimat sorunlarından rahatsız oldukları belirtilmiştir (Çakıroğlu vd., 2020: 91). Online alışveriş konusunda duyulan memnuniyet ve salgının süresinin bir yılı aşması nedeniyle birçok tedarikçinin lojistik ve

diğer teknik konularda online alışverişe yönelik yaptığı yatırımlar göz önünde bulundurulursa, tüketicilerin online alışveriş eğilimlerindeki artışın salgın sonrasındaki dönemde bile devam edeceği tahmin edilebilir.

Salgının Türkiye'de görülmesinden çok kısa süre önce Ocak 2020'de yapılan araştırmaya göre internet kullanıcı sayısı 62 milyona, mobil kullanıcı sayısı 77 milyona ulaşmıştır. Söz konusu raporda en çok ziyaret edilen siteler arasında online alışveriş sitesi n11.com ilk ona girerek 8. sırada yer alırken, hepsiburada.com 12. trendyol.com ise 14. sırada yer almıştır. Mobil uygulama kullanım istatistiklerine göre ise online alışveriş uygulamaları %61'lik kullanılma oranına sahiptir. Buna ek olarak Trendyol mobil uygulaması en çok indirilen 6. uygulama olarak ilk ondaki yerini almıştır (We Are Social & Hootsuite, 2020). Bu istatistikler açıkça göstermektedir ki salgın öncesi dönemde Türkiye'de internet kullanımı oldukça yaygın bir hale gelirken online alışverişe ilgi de azımsanmayacak seviyeye ulaşmıştır. Danışmaz'ın (2020) salgın sonrasında yaptığı araştırmanın sonuçlarına göre ise Türkiye'deki tüketicilerin online alışveriş tercihleri yaklaşık %65 oranında değişmiştir. Söz konusu çalışmada Covid-19 salgınından önce haftada 2-3 kez online alışveriş yapan katılımcı oranı %14,5 iken bu oran salgın döneminde %24,5 olmuştur. Online market alışverişi yapanların oranı ise %18'den %24,5'e çıkmıştır (Danışmaz, 2020: 89).

3.2. Covid-19'un Online Perakende Gıda Sektörü Üzerindeki Etkisi

Salgının meydana getirdiği ekonomik yenilikler, değişimler ve dönüşümler birçok sektörde online alışveriş üzerinde önemli derecede olumlu ve olumsuz etkiler oluşturmuştur. Ancak online perakende gıda sektörü bu konudaki en çarpıcı örneklerden biri olmuştur. Gıda ve market sektöründeki online alışverişe olan ilgi rekorlar kırarak artarken işletmeler bunun farkına vararak online alışverişe daha fazla yatırım yapma ve faaliyetlerini bu alanda yoğunlaştırma gayreti içine girmiştir. Öyle ki ulusal market zincirlerinden Migros ve Carrefoursa salgın öncesi başladığı sanal market hizmetini daha da geliştirirken, Türkiye'nin tamamında oldukça geniş şube ağı olan A101 ve Şok gibi indirim marketleri salgın kapsamında online alışveriş ağı kurmuştur. Ayrıca büyük şehirlerdeki yerel market zincirleri de bu durumla mücadele etmek adına kendi bölgelerinde online alışveriş hizmeti vermeye başlamıştır. Bu duruma örnek olarak İzmir ilinde faaliyet gösteren Başdaş ve Hanif Pehlivanoğlu market zincirleri gösterilebilir. Sadece market zincirlerinin gıda ve market sektöründeki online alışveriş faaliyetlerini arttırdığını düşünmek yanıltıcı olacaktır. Zira BanaBi, İsteGelsin, Getir

gibi birçok 7/24 hizmet veren ve çoğunlukla acil ihtiyaç temalı tanıtımları ile piyasada yer alan uygulamalar da ürün gamını, ulaşım ağlarını genişleterek faaliyetlerini gıda-market alışverişi üzerine yoğunlaştırmıştır. Geleneksel gıda market alışverişinin yasaklar ve kişisel tedbirler sebebiyle oldukça azaldığı bu dönemde Trendyol ve Hepsiburada gibi online ticaret sitelerinin salgın öncesinde olmayan veya yok denecek kadar az olan gıda market ürün arzı oldukça artmış ve tüm iletişim kanallarında market alışverişini ön plana çıkaran reklamlarla tanıtımı yapılmıştır.

Tüm bunlara ek olarak ulusal çapta faaliyet gösteren giyim, iletişim sektörlerindeki markalar dahi kendi sektörlerindeki durağanlaşma nedeniyle gıda market alanında online hizmet vermeyi denemiştir (Demirdöğmez vd., 2020: 137).

Ticaret Bakanlığı'nın 2019 ve 2020 e-ticaret verileri bahsi geçen durumu doğrular niteliktedir. Söz konusu verilerle oluşturulan tablo 1 ile e-ticaretin bir önceki yıla göre karşılaştırması yapılmıştır. Ardından e-ticarette en çok artış gösteren sektörlerin yer aldığı tablo 2 ile gıda-market sektörünün diğer sektörlerle göre oldukça önemli derecede farkla büyüdüğü gösterilmiştir.

Tablo 1. Bazı önemli E-ticaret verilerinin 2019-2020 yılı karşılaştırması

	2019	2020	Artış
E-Ticaret/Genel Ticaret	%9,8	%15,7	%60
E- Ticaret / GSYİH	%2,7	%4,1	%51,8
E-Ticaret Faaliyetlerinde Toplam Tutar	136 Milyar TL	226,2 Milyar TL	%66
E- Ticaret Yapan İşletme Sayısı	68.457	256.861	%275

Kaynak: Ticaret Bakanlığı'ndan alınan verilerle yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 1'de açıkça görülmektedir ki e-ticaret hacmi hem oransal hem de sayısal olarak büyük bir ilerleme kaydetmiştir. E-ticaret faaliyetinde bulunan işletme sayısındaki nerdeyse 3 katlık artış bundan sonraki dönemde de artarak devam edeceği konusunda fikir vermektedir. Genel ticaret içindeki e-ticaretin payı ve GSYİH'ye oranındaki artış da bu fikrin oluşmasına katkı sağlayan diğer etkenler olarak dikkat çekmektedir.

Neredeyse tamamında salgınla mücadele ettiğimiz 2020 yılının e-ticaret verilerinin bu denli artış göstermesine en fazla katkı sağlayan sektörleri de ayrıca ele almak

gerekmektedir. Bu bağlamda online alışverişte en fazla artış gösteren beyaz eşya, elektronik, gıda-süpermarket, vb. sektörlerin değişimleri tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2. Online Alışverişte En Fazla Artış Gösteren Sektörler

	2019	2020	Artış
Gıda-Market (İlk 6 ay)	0,33 milyar TL	1,8 milyar TL	%434
Gıda-Market (2020)	1,4 milyar TL	5,3 milyar TL	%283
Beyaz Eşya	13,4 milyar TL	30,6 milyar TL	%129
Ev Bahçe Mobilya ve dekorasyon	2,8 milyar TL	5,7 milyar TL	%105
Çiçekçilik	0,7 milyar TL	1,3 milyar TL	%100
Yemek	5 milyar TL	8,1 milyar TL	%61
Elektronik	8,6 milyar TL	13,4 milyar TL	%56
Giyim	13,9 milyar TL	19,3 milyar TL	%38

Kaynak: Ticaret Bakanlığı'ndan alınan verilerle yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Seçili sektörlerdeki online alışveriş hacimlerinde yaşanan değişimin gösterildiği Tablo 2'de gıda-süpermarket sektörü diğer sektörlerden farklı olarak hem ilk 6 aylık hem de 2020 yılının tamamı olmak üzere iki farklı şekilde ele alınmıştır. Bunun sebebi mart ayında ilk vakanın görülmesi, nisan ayında dünya genelinde ve Türkiye'de salgının sonuçlarının ağırlaşması nedeniyle oluşan kaos ortamıdır. Gelecek hakkındaki belirsizlik ve gelişmiş ülkelerde bile tablonun her geçen gün daha da vahim olması, insanların korkarak bilinçsiz ve orantısız şekilde temel ihtiyaçlarını stoklamasına yol açmıştır. İşte bu dönemde yapılan harcamalardaki afaki artışların da dikkate alınması için gıda-süper market sektörünün hem 6 aylık hem de tüm yılı kapsayan değişimine yer verilmiştir. Tabloya göre 2020 yılının ilk 6 ayında gıda ve market sektörünün online alışverişlerinde %434'lük bir artış yaşanmış ve 2019 yılının tamamında 1,4 milyar olarak gerçekleşen bu alışveriş, 2020'nin henüz 6. ayında 1,8 milyar TL'ye yükselerek bir önceki senenin toplamının yaklaşık %30 fazlası olarak gerçekleşmiştir. Salgınla mücadelenin hayatın bir parçası haline gelmesi ve halkın bilinçlenerek gelecek hakkında daha az karamsar olmaya başladığı yaz aylarından sonraki online alışverişler de dahil edildiğinde 2020 yılının toplam tutarı 5,3 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve bir önceki seneye göre %283 büyümüştür. Diğer sektörlerle kıyaslanamayacak kadar büyük bir büyüme gösteren

gıda-market sektörü, Covid-19'un online alışveriş üzerindeki etkisinin en çarpıcı örneği olmuştur.

4. SONUÇ

Covid-19 salgını ülkeleri ekonomik, mali, sosyal, vb. bakımdan ciddi şekilde etkilemiştir. Hem virüs hem de virüsle mücadele politikaları kapsamında ülkeler, sektörler ve bireyler farklılaşan etkiler ile karşılaşmıştır. En önemli etkilerden biri online alışveriş üzerinde olmuştur. Salgın döneminde e-ticaret hacmini bir önceki döneme göre oldukça yüksek oranda arttırmıştır. Tüm sektörlerde olumlu ve olumsuz etkiler yaratan Covid-19 tedbirleri özellikle gıda-market sektöründe köklü değişimleri hızlandırmıştır. Çoğunlukla geleneksel alışveriş tercihi yapılan bu sektörde salgın şartları sebebiyle bireyler online alışverişini tercih etmeye başlamıştır. Bu tercihlerin neticesinde tedarikçilerin yaptığı yatırımlar söz konusu sektördeki online alışveriş salgın öncesi döneme göre daha cazip ve daha kolay hale getirmiştir. Örnek gösterilecek olursa özellikle salgın döneminde yaptığı yatırımlarla dikkat çeken online alışveriş uygulaması Getir, ürün gamını genişleterek Türkiye'nin 81 iline hizmet verecek bir altyapı kurmuş ve faaliyete geçirmiştir.

Ayrıca salgın öncesi dönemde Türkiye'deki internet ve mobil uygulama kullanımının göstermiş olduğu artış gençlere online alışverişini benimsetmişken, Covid-19 salgını süresince sokağa çıkma yasağı uygulanan ve çoğunlukla geleneksel alışveriş yöntemini tercih eden 65 yaş üstü bireyler de online alışveriş ile tanışmıştır. Bu alanda yapılan yatırımlar ve bireylerin online alışveriş tercihindeki değişimler salgın sona erse dahi gıda-market sektöründe online alışveriş tercihinin önceki dönemlere oran çok daha yüksek seyredeceğini göstermektedir.

Salgın öncesinde dijitalleşmeye ayak uyduran ve online alışveriş için gerekli altyapıya sahip olan firmalar bu süreçte büyük bir avantaj elde etmişken bu konuda yeterli altyapısı olmayan firmalar rekabet etmekte zorlanmıştır. Bu durum göstermektedir ki online alışveriş oldukça planlı bir stratejiyi gerektirmektedir. Depolama merkezleri, taze gıdaların teslimat süreci gibi yönetilmesi gereken bir çok sorunun doğru ve eksiksiz bir biçimde planlanması gerekmektedir. Belirli bir yatırımı gerektiren bu planlama ulusal market zincirleri veya e-ticaret firmaları tarafından kolaylıkla gerçekleştirilirken geleneksel alışveriş dışında hizmet sunamayacak olan küçük işletmeleri rekabet konusunda son derece güçsüz konuma getirecektir. Bu bakımdan gıda-market sektöründeki online alışveriş tercihinin artacağı gelecek dönem için bu işletmelere gerek planlama konusunda gerekse mali açıdan rekabete dahil olabilecek fırsatlar sunulmalıdır.

Gıda-market sektöründe online alışveriş tercihinin atmasının bir diğer doğal sonucu ise yaratacağı yeni istihdam imkanları olacaktır. Firmaların bu konu hakkında yapacağı yatırımlar depolama ve ulaştırma işlemleri mevcut çalışanları ile gerçekleştirilemeyeceğinden yeni istihdama ihtiyaç duyulacaktır.

Dijitalleşmenin her alanda hayatımızın her geçen gün büyüyen bir parçası olduğu düşünülürse gıda sektöründeki online alışveriş için hem firmaların hem devletin bu salgından ders çıkarması gerekmektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Can, E. (2020). Coronavirüs (Covid-19) pandemisi ve pedagojik yansımaları: Türkiye'de açık ve uzaktan eğitim uygulamaları. *Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 11-53.
- Cinel E.A. (2020). Covid-19'un küresel makroekonomik etkileri ve beklentiler, *Politik Ekonomik Kuram*, Cilt 4(1), 124-140.
- Çakıroğlu, K. I., Pirtini, S., & Çengel, Ö. (2020). Covid-19 sürecinde ve post-pandemi döneminde yaşam tarzı açısından tüketici davranışlarının değişen eğilimi üzerine kavramsal bir çalışma. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(37), 81-103.
- Danışmaz, A. T. (2020). Covid-19 salgınının tüketicilerin online alışveriş tercihine etkisi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 9(2), 83-90.
- Demirdöğmez, M., Taş, H. Y., & Gültekin, N. (2020). Koronavirüs' ün (covid-19) e-ticarete Etkileri. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(29), 125-145.
- Duran, M. S., & Acar, M. (2020). Bir virüsün dünyaya ettikleri: Covid-19 pandemisinin makroekonomik etkileri. *International Journal of Social and Economic Sciences*, 10(1), 54-67.
- Erdoğan, M. G. (2020). Covid-19 döneminde e-ticaret ve dijital reklam yatırımları. *Selçuk İletişim*, 13(3), 1296-1318.
- FAO, (2020). Covid-19: Channels of transmission to food and agriculture. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome. <http://www.fao.org/3/ca8430en/CA8430EN.pdf>, Erişim Tarihi: 12/05/2021.
- Hotar, N., Omar, R. E., Bayrak, S., Kuruüzüm, Z., & Ünal, B., (2020). Pandeminin toplumsal yansımaları. *İzmir İktisat Dergisi*, 35(2), 211-220.
- Karataş, Z. (2020). Covid-19 pandemisinin toplumsal etkileri, değişim ve güçlenme. *Türkiye Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 3-17.
- Kayabaşı, E. T. (2020). Covid-19'un piyasalara ve tüketici davranışlarına etkisi. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7(5), 15-25.
- Korkmaz, A. V. (2020). Covid-19'un işçiler üzerindeki etkileri ve bir dizi çözüm önerileri. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7(5), 114-132.
- Soylu, Ö. B. (2020). Türkiye ekonomisinde covid-19'un sektörel etkileri. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7(6), 169-185.
- T.C. Ticaret Bakanlığı. (2021). 2020 yılı e-ticaret verileri. <https://www.eticaret.gov.tr/istatistikler#33>, Erişim Tarihi: 11.05.2021
- We Are Social & Hootsuite (2020). Digital 2020: Global Digital Overview, <https://wearesocial.com/digital-2020>, Erişimi Tarihi: 11.05.2021
- Yılmaz, Ö., & Bayram, O. (2020). Covid-19 pandemi döneminde Türkiye'de e-ticaret ve e-ihracat. *Kayseri Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 37-54.

Türkiye'nin Lojistik Performans Endeksinde 2020 Yılı Öngörüsü: Enco Lojistik Örneği

Turkey's Logistics Performance Index 2020 Forecast: Enco Logistics Example

Nurdan Kuşat¹ 

Gülşah Kuşat² 

Öz

Bu çalışma; 2020 yılı başından itibaren dünyayı etkisi altına alan pandemi sürecinin 'Türk Lojistik Sektörü' üzerindeki etkilerini gözlemlemek için, Dünya Bankası Lojistik Performans Endeksi (LPE) kriterleri çerçevesinde bir değerlendirme yapmak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede 1985 yılından bu yana Türk lojistik sektöründe faaliyet gösteren bir lojistik firması örneklem olarak belirlenmiş ve bu firmaya Dünya Bankası'nın LPE hesaplamalarında kullandığı anketler uygulanmış ve bu anketlerin değerlendirilmesinde de Banka'nın kullandığı ölçütlerden yararlanılmıştır. Dünya Bankası Türkiye'nin LPE değerini 2018 yılı için 3,15 olarak açıklamıştır. Yaptığımız çalışmanın sonucunda ise örneklemimizin 2020 yılı LPE değeri 2,40 olarak hesaplanmıştır. Pandemi sürecinin Türk lojistik sektöründe 'gümrük işlemleri verimliliği' ve 'taşımacılık altyapı kalitesi'ni olumlu etkilerken; 'uluslararası sevkiyat', 'lojistik hizmetlerin kalitesi', 'gönderilerin takibi ve izlenebilirliği' ve 'gönderilerin zamanında teslimi' açısından olumsuz etkiler yarattığı sonucuna varılmıştır. Gümrük işlemlerindeki verimlilik artışının ve altyapı kalitesindeki gelişmelerin; azalan dış ticaret işlemleri, firmaların gümrük geçişlerini kolaylaştıran belge başvuruları artışı ve enformasyon teknolojilerine yapılan yatırım artışlarıyla bağlantılı olduğu düşünülmektedir. Ortaya çıkan olumsuz gelişmeler ise tamamen pandemi kaynaklı olup; gerek ülke gerek dünya ekonomilerinde yaşanan resesyona bağlantılıdır.

Anahar kelimeler: Lojistik Sektörü, Lojistik Performans Endeksi, Pandemi, Türkiye.

Abstract

This work; It was carried out in order to observe the effects of the pandemic process, which has affected the world since the beginning of 2020, on the "Turkish Logistics Sector", in order to make an assessment within the framework of the World Bank Logistics Performance Index (LPI) criteria. In this context, a logistics company operating in the Turkish logistics sector since 1985 was determined as a sample and the surveys used by the World Bank in LPE calculations were applied to this company and the criteria used by the Bank were used in the evaluation of these surveys. LPI value of the World Bank Turkey was announced as 3.15 for 2018. As a result of our study, the LPI value of our sample for 2020 was calculated as 2.40. While the pandemic process positively affects the "customs clearance efficiency" and "transportation infrastructure quality" in the Turkish logistics sector; it has been concluded that it creates negative effects in terms of "international shipment", "quality of logistics services", "tracking and traceability of shipments" and "delivery on time". Improved efficiency in customs procedures and improvements in infrastructure quality; It is thought to be related to reduced foreign trade transactions, increase in document applications that facilitate customs passage of companies, and increases in investment in information technologies. The negative developments that have emerged are entirely due to the pandemic; It is related to the recession in both the country and the world economies.

Keywords: Logistics Industry, Logistics Performance Index, Pandemic, Turkey.

1 Doç. Dr. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniv. Isparta MYO. Dış Ticaret Bölümü Öğretim Üyesi nurdankusat@isparta.edu.tr

2 Marmara Üniv. Sosyal Bilimler Enst. İşletme Anabilim Dalı Pazarlama Bölümü Y.L. Öğrencisi ve ENCO İstanbul Seyahat ve Taşımacılık Tic.Ltd.Şti Marka Yöneticisi gulsahkusat@gmail.com

1. GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sürecinde dış ticaretin ve dış ticarete hizmet eden sektörlerin ayrı bir yeri ve önemi vardır. Çünkü gelişmekte olan ülkeler özellikle kalkınma sürecinde çok daha fazla döviz ihtiyacı duyarlar. Döviz rezervlerini artırmanın en etkili yolu ise dış ticareti artırmaktan geçer. Yaşadığımız yüzyıl ülkelerin dış ticaretten pozitif değer elde edebilme koşulunu, ülkenin dış pazarlarda elde ettiği rekabet avantajlarının yüksekliği ile ilişkilendirmek gerektiğini öğretmiştir. Fakat dünya ticareti o kadar hızlı bir dönüşüm içerisinde ki; bu avantajlar klasik dış ticaret öğretilerinin yetersizliğini de ortaya çıkarmıştır. Günümüzde sadece malların üretiminde avantaj elde etmiş olmayı yetmemekte, bu malların teslim koşullarında da benzer avantajlar elde edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda dış ticaretin sürdürülebilirliği, dış ticarete destek sağlayan sektörlerin gelişimiyle yakından bağlantılı olmakta ve lojistik sektörü de bu süreç içerisinde dış ticareti doğrudan destekleyen en önemli sektör olarak dikkat çekmektedir.

Günümüzün küresel dünyasında; artan rekabet, ürün çeşitliliğindeki artış, fiyat farklılıkları firmaları müşterileri ile ilişki kalitesi değişkenlerini kullanarak köprüler inşa etmeye ve sadece öz becerilerine ve işlerine odaklanmalarına zorlamaktadır. Firmalar, lojistik işlerini bu işte uzman lojistik firmalarına devrederek hem maliyetten hem de zamandan tasarruf elde etmektedirler. Ancak burada ki asıl sorun firmaların lojistik firmaları ile kurmuş oldukları ilişkinin sürdürülebilirliğidir.

Lojistik faaliyetler uluslararası ticari faaliyetler içerisinde en yüksek ve en önemli maliyet kalemi olarak yer alan, hizmet sektörü kökenli faaliyetler toplamından oluşur. Bu nedenle lojistik sektörü, uluslararası ticarete kilit sektör olarak kabul edilir. Geçen yüzyılın ortalarından itibaren hızla yaygınlaşan liberal ticaret uygulamaları, sadece uluslararası ticarete pozitif ivmelenme yaratmamış, bu ticaretin sarmal ağını oluşturan lojistik sektörü üzerinde de pek çok değişime aracılık etmiştir.

2. Dünya Savaşı sonrası dünya ticaretinin liberalleşmesi konusunda atılan adımlar, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kurumların inşasına imkan tanımıştır. Üçlü bir sacayağı

şeklinde çalışmalarını günümüzde de devam ettiren bu kuruluşlar, dünya ticaretinin önündeki tüm engelleri el birliğiyle kaldırabilmek adına, günümüzde de çalışmalarını son hızla devam ettirmektedirler. Bu bağlamda Dünya Bankası, dünya ekonomilerinin dış ticaret kabiliyetlerini artırmanın yanı sıra sürdürülebilir kılmak ve lojistik açıdan karşılaştıkları zorlukları ve fırsatları belirlemelerinde yardım etmek adına, 2007 yılından itibaren periyodik aralıklarla Lojistik Performans Endeksi (LPE) adıyla bir endeks yayımlamaktadır.

2010 yılından bu yana 2 yıllık periyotlarla yayınlanan bu endeks değerleri 2020 yılı için henüz yayınlanmamıştır. Ne zaman yayınlanacağı da belirsizdir. Sektörün pandemi sürecinde uğradığı kayıplar ya da varsa kazançların; sektörün pandemi sonrasındaki sürdürülebilirliğini büyük ölçüde etkileyeceği kesindir. Bu nedenle çalışmanın temel amacı Türk Lojistik Sektörü'nün yaşanan gelişmeler çerçevesinde nasıl evrildiğini ortaya koymaya çalışmaktır. Bu çerçevede 1985 yılından bu yana Türk lojistik sektöründe faaliyet gösteren bir lojistik firması örneklem olarak belirlenmiş ve bu firmaya Dünya Bankası'nın LPE hesaplamalarında kullandığı anketler uygulanmış ve bu anketlerin değerlendirilmesinde de Banka'nın kullandığı ölçütlerden yararlanılmıştır.

2. LİTERATÜR TARAMASI

Küresel ticaretin dünya genelinde artan ivmesi, küresel ticarete yönelen yerli/yabancı tüm firmaların rekabete verdikleri önemi artırırken, rekabetin sadece maliyetleri düşürme çabaları ile elde edilemeyeceğini de anlamalarına yardımcı olmuştur. Rekabet; günümüzde sadece fiyat üzerinden yapılmamakta, fiyat dışı unsurlar da (kalite, teknik destek, güven, vb) mevcut rekabetin şekillenmesinde önemli rol üstlenmektedir. Bu sürecin içerisinde sadece firmaların rekabet stratejileri değil, ülkelerin rekabet stratejileri de değişime uğramıştır.

2.1. Lojistik

II. Dünya Savaşı süreci ve sonrasında yaşanan; önce askeri, sonra ekonomik ve siyasi düzenlemeler; lojistik sektörünün çok farklı bir platformda yepyeni bir disiplin olarak hayata geçmesinde önemli rol oynamıştır (Tanyaş, 2014). 20. yüzyılın ortalarından itibaren artan liberal ticari faaliyetler neticesinde de, ülkelerin rekabet avantajı elde etmelerinde ne kadar gerekli olduğu anlaşılmıştır (Ener, 2010).

Lojistik kelimesi oldukça komplike bir sürecin tanımlanmasında kullanılır. Lojistik sektörü; müşterilerin talepleri doğrultusunda istenilen malın, başlangıç noktasından alınıp varış noktasına teslimine kadar geçen sürecin en etkin şekilde planlanmasına imkan tanıyan (Hsiao vd., 2010) ve bu süreci en ince ayrıntısına kadar yöneten bir destek sektörüdür. Bu sektör başta taşımacılık olmak üzere; ambalajlamadan depolamaya, taleplerin planlanmasından siparişlerin temin edilmesine, gümrüklemeden sigortalamaya kadar pek çok faaliyet alanı ile üretim ve ticaret işletmeleri için önemli bir hizmet kabiliyeti sunmaktadır. Ayrıca sektör çift yönlü çalışma kabiliyeti sayesinde, yüksek katma değer yaratma potansiyeline sahiptir. Nihayetinde lojistik faaliyetler planlanırken başlangıç noktasından varış noktasına, varış noktasından başlangıç noktasına rasyonel planlamaların yapılması kaynak etkinliğini de artıracaktır.

2.2. Lojistik Performans

Belirli bir sektör üzerinde performans ölçümü gerçekleştirmede temel gerekçe, yapılan işin verimlilik düzeyini ve kalitesini ortaya koymaktır (Li, 2005). Sektörel performans ölçümlerinin yapılması, ilgili iş kolunda faaliyet gösteren firmaların başarı şanslarını artırırken, sektörel rekabet güçlerini de artıracaktır. Bu nedenle performans ölçümlerinde güvenilirlik ve geçerlilik asıldır (Fawcett ve Cooper, 1998). Piriya'ya göre (2011) lojistik performansı ürünlerin taşınma ve depolanma performansını anlatırken; Green ve arkadaşlarına göre (2008) ürünlerin müşteri talepleri doğrultusunda istenen zaman ve miktarda teslimatını gerçekleştirebilme kabiliyetini ortaya koymaktadır.

Bowersox ve arkadaşlarına göre (1996) geleneksel lojistik kabiliyet ölçümlerinde; varlık yönetimi, maliyetler, müşteri hizmetleri, üretkenlik ve kalite dikkate alınması gereken 5 temel kategoriyi oluşturur. Fakat günümüzün küresel ticaret anlayışı lojistik sektörü için çok daha kapsamlı ve daha entegre performans ölçümlerine gereksinim duymaktadır (Fawcett ve Cooper, 1998). Bu ölçümlerde ise ağırlıklı olarak etkinlik ve verimliliğin artırılmasına imkan tanınmasının (Mentzer ve Konrad,

1991) yanı sıra, inovatif farklılıkların (Langley ve Holcomb, 1992) ön plana çıkarılması gereği üzerinde durulmaktadır.

Lojistik sektöründe performans artışı yaratmak için; güvenli ve hızlı teslimatın yanında teslimatta esneklik imkanı sağlanması ve sektörün hızlı çözüm üretme kabiliyetine sahip olması gerekmektedir (Green vd., 2008). Ayrıca lojistik sektöründe faaliyet gösteren firmaların bilişim teknolojileri kullanımının artması (Çağlar, 2014; Acar ve Gürol, 2018) da performans artışlarına fırsat tanımaktadır. Başar ve Bozma (2017) ise ülkelerin lojistik performansına etki eden unsurları; ülkelerin sahip olduğu yolsuzluk algısı, hükümetin durumu, yabancı yatırımcıların yatırım algısı ve makroekonomik etkenler şeklinde sınıflandırmaktadır.

2.3. Lojistik Performans Endeksi

Dünya Bankası, 2007 yılından buyana, önce 3 sonra 2 yıllık periyotlarla dünya ülkelerinin lojistik performanslarını ölçerek, uluslararası arenada Uluslararası Lojistik Performans Endeksi adıyla paylaşmaktadır. Bu ölçümleri (1) gümrük, (2) altyapı, (3) uluslararası sevkiyat, (4) lojistik hizmetlerin kalitesi, (5) gönderilerin takibi ve izlenebilirliği ve (6) gönderilerin zamanında teslimi kriterleri olarak tanımlanan 6 farklı kriter üzerinden ayrı ayrı puanlayarak gerçekleştirmektedir (UNCTAD, 2020). Bu değerlendirmelerde çoğunlukla ülkelerin LPE sıralamasında nerede yer aldığına odaklanılmasına rağmen, asıl önemli olanın bu rapor kapsamında sunulan 'Domestic LPI' bölümü olduğu unutulmamalıdır. Çünkü bu kısımda Dünya Bankası'nın düzenlediği anketlere katılım gösteren sektör profesyonellerinin ülkeleri için yaptıkları ciddi değerlendirmeler yer almaktadır (UNCTAD, 2020).

Biz de öncelikle Dünya Bankası'nın Türk lojistik sektörünün performans değerlerini açıklayan LPE oranlarına ve Türkiye'nin küresel lojistik sektörü içerisindeki yerine bir göz atmak istedik. Bu bağlamda 2007 yılından itibaren Dünya Bankası tarafından hesaplanarak paylaşılan Türkiye'ye ait LPE değerleri Tablo 1'de sunulmuştur.

Tablo 1. Türkiye LPE Puanları

Yıl	Sıra	LPE Puanı	Gümrük	Altyapı	Uluslararası Sevkiyat	Lojistik Hizmetlerin Kalitesi	Gönderilerin Takibi ve İzlenebilirliği	Gönderilerin Zamanında Teslimi
2007	30	3,15	3	2,94	3,07	3,29	3,27	3,38
2010	39	3,22	2,82	3,08	3,15	3,23	3,09	3,94
2012	27	3,51	3,16	3,62	3,38	3,52	3,54	3,87
2014	30	3,5	3,23	3,53	3,18	3,64	3,77	3,68
2016	34	3,42	3,18	3,49	3,41	3,31	3,39	3,75
2018	47	3,15	2,71	3,21	3,06	3,05	3,23	3,63

Kaynak. UTİKAD (2020)

Türk lojistik sektörünün en yüksek performans gösterdiği yıl 2012 yılı olmuştur. 2012 yılında küresel LPE hesaplanan ülkeler arasında en iyi 27. ülke olurken; LPE değeri de 3,51 olarak hesaplanmıştır. Aslında G20 ülkeleri arasında yer alan Türkiye'nin lojistik sektöründe sergilediği performans, ekonomik olarak sergilediği performansın altında kalmaktadır. 2012 yılı dışında ise bu performansın daha da düşük olduğu gözlenmektedir. Özellikle de LPE ölçümlerinin gerçekleştirildiği son yıl olan 2018 yılı performansı, lojistik sektörü adına tam bir hayal kırıklığıdır. Ülke sıralaması 47'ye gerilerken, LPE değeri de 3,15'e düşmüştür.

Son yıla ait verilere odaklandığımızda LPE hesaplamalarında kullanılan 6 kriterde Türkiye'nin en yüksek performans gösterdiği kriterin 'Gönderilerin Zamanında Teslimi' kriteri (3,63) olduğu gözlenmektedir. Bu kriteri sırasıyla Gönderilerin Takibi ve İzlenebilirliği (3,23), Altyapı (3,21), Uluslararası Sevkiyat (3,06) ve Lojistik Hizmetlerin Kalitesi (3,05) kriterleri takip etmektedir. Lojistik performans değerini düşüren ve en düşük performansın ortaya çıktığı kriter ise 'Gümrükler' (2,71) olmuştur.¹

3. ÇALIŞMANIN YÖNTEM VE BULGULARI

3.1. Çalışmanın Yöntemi

Literatür taramasında lojistik sektörü performans ölçümlerinde farklı yöntemlerin kullanıldığı görülmektedir. Perçin (2009) AHS ve TOPSİS yöntemini, Özbek ve Eren (2012) AHS yöntemini, Yayla vd. (2015) Bulanık AHS ve Bulanık TOPSİS yöntemini, Aguezzoul

ve Pires (2016) ELECTRE I yöntemini, Ecre (2018) Bulanık AHS ve Bulanık EDAS yöntemini, Ulutaş (2019) Entropi Tabanlı EDAS yöntemini kullanarak lojistik sektörde faaliyet gösteren firmaların performans ölçümlerini gerçekleştirmişlerdir. Fakat Dünya Bankası LPE değeri hesaplama tekniğini kullanarak Türkiye'nin LPE değerinin hesaplandığı bir çalışmaya rastlanmamıştır. Sadece Türkiye'nin lojistik performansının, Dünya Bankası tarafından hesaplanan LPE değerleri üzerinden gelişimini inceleyen çalışmalar yapıldığı gözlenmektedir (Sofyalıoğlu ve Kartal, 2013; Yapraklı ve Ünal, 2017; Aksungur ve Bekmezci, 2019; Bozkurt ve Mermertaş, 2019; Görgün, 2020; Erdoğan, 2020).

Bu çalışmada Dünya Bankası'nın 2018 yılına ait LPE hesaplamalarında kullandığı anketler ve bu anketin değerlendirilmesinde kullandığı ölçütler kullanılmaktadır. Çalışmamız bu anlamda bir ilke imza atmakta ve olası hataları da içerisinde yansıtmaya çalışmaktadır. Fakat yapılacak yeni çalışmalarla, kullanılan yöntemin eksikliklerinin giderilebileceği düşünülmektedir.

Dünya Bankası'nın kullandığı anketlerden bir tanesi 6 temel başlıktan oluşan uluslararası bir değerlendirmeye imkan sağlarken, diğeri 18 soruyla ulusal bir değerlendirmeyi gerçekleştirir. Çalışmada yüzyüze anket tekniğinin kullanılacak olması ve pandemi sürecinin kısıtlayıcı etkileri örneklemin tek bir firmayla sınırlandırılmasına sebep olmuştur. Bu kısıtlar çerçevesinde çalışmanın örneklemini 1985 yılından bu yana Türk lojistik sektöründe faaliyet gösteren tek bir firma oluşturmaktadır.

¹ Bu konu ile ilgili ayrıntılı değerlendirmeye, çalışmanın bulguları kısmında yer verilmektedir.

3.2. Çalışmanın Bulguları

Çalışma sonucunda örnekleme ait LPE değeri, Dünya Bankası'nın 2018 yılı LPE hesaplamalarında her bir kriter

için ayrı ayrı belirlenmiş olan ağırlıklı puanlama değerleri kullanılarak hesaplanmıştır. Elde edilen hesaplama sonuçları Tablo 2'de sunulmuştur.

Tablo 2. Örnekleme Ait LPE Sonuçları

LPE Puanı	Gümrük Verimliliği	Altyapı Kalitesi	Uluslararası Sevkiyat	Lojistik Hizmetlerin Kalitesi	Gönderilerin Takibi ve İzlenebilirliği	Gönderilerin Zamanında Teslimi
2,40	3,36	4,20	1,11	2,52	2,05	1,20

Dünya Bankası'nın LPE hesaplamalarında kullanmak üzere hazırladığı orijinal anket sorularının, örnekleme uygulanması sonucunda, firma bazlı LPE değeri 2,40 olarak bulunmuştur. LPE değerlendirmesi 5 tam puan üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu bakış açısıyla örneklemin lojistik performansının orta düzeyde olduğu söylenebilir. İyi ya da kötü şeklinde bir değerlendirme yapmanın mümkün olmadığı bu performans sonucunu, bir firmanın lojistik performansını etkileyen 6 kriter çerçevesinde ele alarak değerlendirmek, çok daha geniş ve doğru bir ölçümleme yapılmasına imkan tanıyacaktır.

3.2.1. Gümrük Verimliliği Kriteri

Gümrük Verimliliği Kriteri ile gümrük ve sınır otoriteleri tarafından gerçekleştirilen işlemlerin verimliliği kastedilmektedir (UTİKAD, 2020). Gümrük verimliliği ölçümü 3 aşamalı olarak gerçekleştirilmiştir:

1. Gümrük idaresini de içeren sınır kontrol kuruluşları tarafından yapılan gümrük kontrol işlemlerinin işlem süreleri,
2. Gümrük idaresini de içeren sınır kontrol kuruluşları tarafından yapılan gümrük kontrol işlemlerinin işlem kolaylığı,
3. Gümrük idaresini de içeren sınır kontrol kuruluşları tarafından yapılan gümrük kontrol işlemlerinin formalitelerin öngörülebilirliği.

Örnekleme ait gümrük verimliliği ölçüm sonuçları 3,36 olarak hesaplanmıştır. Türkiye'nin 2018 yılı gümrük verimliliği değeri ise 2,71'dir (Tablo 1). Türkiye'nin gümrük verimliliği kriterindeki gelişmeleri 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; 2016 yılından itibaren bu kriterde verimlilik azalışları gözlemlendiği anlaşılmaktadır. Örnekleme ait kriter sonuçlarının yüksek çıkması, pandemi koşullarının tüm zorluklarına rağmen, gümrük geçişlerinde karşılaşılan insan kaynaklı formalitelerde bir azalış olduğu şeklinde

anlaşılabilir. T.C. Ticaret Bakanlığı'nın, özellikle ihracatı kolaylaştırmak için yapmış olduğu düzenlemeler bulunmaktadır. Gümrüğe ibraz edilmesi gereken belgelerin çevrimiçi platformlara taşınması, belge beyanında sağlanan zaman esneklikleri ve gümrük geçişlerini kolaylaştıran 'Yetkilendirilmiş Yükümlü Sertifikası' nın Bakanlık tarafından uygulanabilirliğinin artırılması ve firmaların bu belgeye olan taleplerinin artması pandemi sürecinin 'Gümrük Verimliliği Kriteri' açısından pozitif yönde gelişme yaratmasında önemli rol oynamıştır.

3.2.2. Altyapı Kalitesi Kriteri

Altyapı Kalitesi Kriteri ile sadece ulaşım ağında elde edilen gelişmeler değil, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler de değerlendirilmektedir. Ticaret ve taşımacılık ile ilgili altyapı kalitesinin ölçümü 4 aşamada gerçekleştirilmiştir:

1. Limanlar için ticaret ve taşımacılıkla ilgili altyapının düzeyi,
2. Demiryolları için ticaret ve taşımacılıkla ilgili altyapının düzeyi,
3. Karayolları için ticaret ve taşımacılıkla ilgili altyapının düzeyi,
4. Enformasyon teknolojileri için ticaret ve taşımacılıkla ilgili altyapının düzeyi.

Örnekleme ait ticaret ve taşımacılık ile ilgili altyapı kalitesinin ölçüm sonuçları 4,20 olarak hesaplanmıştır. Türkiye'nin 2018 yılı altyapı verimliliği değeri ise 3,21'dir (Tablo 1). Türkiye'nin bu kriterdeki gelişmelerini 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; 2012 yılından itibaren verimlilik azalışlarıyla karşılaşıldığı gözlenmektedir. Örnekleme ait kriter sonuçlarının yüksek çıkmasında, insan hareketliliğindeki azalmanın katkısıyla, taşımacılık altyapısının yük taşımacılığında daha verimli kullanıma sahip olmasının katkısı büyüktür.

Buna ek olarak, ülkemizin lojistik altyapı kalitesi yeni yapılan köprüler, otoyollar, havalimanları ve raylı sistem ağlarıyla da pozitif ivme kazanmaktadır. Ayrıca karantina ve sokağa çıkma yasakları neticesinde e-ticarete olan ilgi artışı da, enformasyon teknolojileri için ticaret ve taşımacılıkla ilgili altyapı düzeyinin artmasına olanak tanımıştır.

3.2.3. Uluslararası Sevkiyat Kriteri

Kısaca Uluslararası Sevkiyat Kriteri olarak değerlendirdiğimiz bu kriter, rekabetçi fiyatlarla uluslararası sevkiyat sürecinin oluşturulma kabiliyetini ölçülemektedir. Uluslararası Sevkiyat Kriteri örneklemin lojistik performansını olumsuz etkileyen kriterlerin en başında yer almaktadır. Rekabetçi fiyatla sevkiyat gönderebilme kolaylığı olarak LPE değerine etki eden bu kritere ait sonuçlar, örneklem için bu kriter değerinin 1,11 olarak hesaplandığını göstermektedir. Türkiye'nin 2018 yılı altyapı verimliliği değeri ise 3,06'dır (Tablo 1). Türkiye'nin bu kriterdeki gelişmelerini 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; 2016'da daha yüksek olan sevkiyat rekabetçiliğinin, 2018 yılından itibaren azalışa geçtiğini görmekteyiz.

Rekabetin küresel boyutlara taşındığı uluslararası lojistik sektörde; hem hizmet kalitesinin iyi olmasına, hem de bu hizmetin rekabetçi maliyetlerle sunulmasına ihtiyaç duyulur (UTİKAD, 2020). Ne yazık ki Türkiye'nin üretim ve ihracat kapasitesinin dışa bağımlılığı, özellikle de enerji ve hammadde alanlarındaki ithalat ağırlığı rekabetçi fiyatla sevkiyat sürecindeki performansını olumsuz etkileyebilmektedir. Fakat bu kur yükselişlerini lehine çevirmeyi başaran lojistik firmaları da vardır. Yurt dışı taşımalarda döviz cinsinden gelir elde edilmesi ve yakıtın yurt dışı taşıma işlemleri sırasında yurt dışından temini en sık tercih edilen uygulamalar olmaktadır. Bu da sektörün rekabetçi gücünü olumlu yönde etkileyebilmektedir.

Örneklemin bu kriter ile ilgili yapmış olduğu değerlendirmede ise, performans değerini aşağılara çeken en önemli noktalar; karayolu taşımacılığını neredeyse maliyet fiyatına gerçekleştirilmesi ve Türkiye'de köprü geçiş ve otoban ücretlerinin çok yüksek olması olarak açıklanmıştır.

3.2.4. Lojistik Hizmetlerin Kalitesi Kriteri

Lojistik Hizmetlerin Kalitesi Kriteri ile ülkede sunulan lojistik hizmetlerin yetkinliği ve kalitesi

sorgulanmaktadır. Lojistik hizmetlerin yeterliliği ve kalitesinin ölçümü 2 alt başlık altında elde edilen bilgiler çerçevesinde gerçekleştirilmiştir:

1. Taşımacılık operatörleri için Türkiye'deki lojistik hizmetlerin yeterliliği ve kalite düzeyi,
2. Gümrük komisyoncuları için Türkiye'deki lojistik hizmetlerin yeterliliği ve kalite düzeyi.

Örneklemin lojistik hizmetlerin yeterliliği ve kalitesine dair performans ölçüm sonuçları 2,52 olarak hesaplanmıştır. Türkiye'nin 2018 yılı altyapı verimliliği değeri ise 3,05'dir (Tablo 1). Türkiye'nin bu kriterdeki gelişmelerini 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; 2014 yılından itibaren verimlilik azalışlarıyla karşılaşıldığı gözlenmektedir.

Örneklemin yaptığı değerlendirme detaylı şekilde sorgulandığında, deniz taşımacılığı başta olmak üzere, karayolları ve hava taşımacılığında sunulan hizmetlerin hem kalite hem de yeterlilik açısından oldukça iyi olduğu görülmektedir. Bu kriter için en önemli sorun odaklarını kalite ve standart denetim kurumları, sağlık ve bitki sağlığı denetleme kurumları ve gümrük idarelerinin oluşturduğu da anlaşılmaktadır. Adı geçen kurumların verimlilik düzeylerindeki düşüklük, örneklemin lojistik hizmetlerin yeterliliği ve kalitesine dair performans ölçüm sonuçlarını olumsuz olarak etkilemektedir.

3.2.5. Gönderilerin Takibi ve İzlenebilirliği Kriteri

Gönderilerin Takibi ve İzlenebilirliği Kriteri malların yüklenmesinden teslimatın gerçekleştirilmesine kadar geçen sevkiyat sürecinin kabiliyetini ölçülemektedir. Örneklem için bu kriter değeri 2,05 olarak hesaplanmıştır. Türkiye'nin 2018 yılına ait gönderilerin takip ve izlenebilirlik değeri ise 3,23'dür (Tablo 1). Türkiye'nin bu kriterdeki gelişmelerini 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; 2014 yılında en yüksek düzeye çıkan gönderilerin takip ve izlenebilirlik kapasitesinin, 2016 yılından itibaren azalışa geçtiğini görmekteyiz.

3.2.6. Gönderilerin Zamanında Teslimi Kriteri

Gönderilerin Zamanında Teslim Kriteri ile, sevkiyatlar gönderildiğinde bu sevkiyatların planlanmış ya da tahmin edilen zamanda alıcıya ulaşma kabiliyeti ölçülmektedir. Örneklem için bu kriter değeri 1,20 olarak hesaplanmış ve bu kriterin örneklemin LPE değerini olumsuz olarak etkileyen en önemli ikinci kriter olduğu

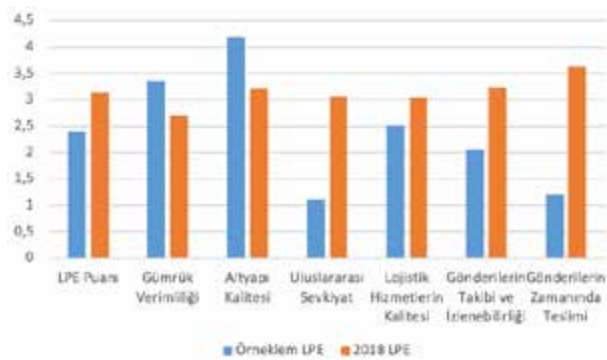
tespit edilmiştir. Türkiye'nin 2018 yılına ait gönderilerin takip ve izlenebilirlik değeri ise 3,63'dür (Tablo 1). Türkiye'nin bu kriterdeki gelişmelerini 2007-2018 yıl aralığı çerçevesinde değerlendirdiğimizde ise; bu kriter için belirgin bir istikrarsızlık olduğu ve 2010 yılında elde edilen en iyi sonucun (3,94) 2016 yılına kadar azalma eğilimi gösterdiği ve 2016'da 3,75'e yükselip, 2018 yılında yeniden düşüş trendine girdiği gözlenmektedir.

Örneklem tarafından teslimatta yaşanan ciddi gecikmelerin örneklem tarafından değerlendirilmesinde; bu kriterde yaşanan düşük performansın sebeplerinin; zorunlu depolama, yükleme öncesi denetim, suç faaliyetlerinin yaygınlığı ve gayri resmi ödeme talepleri kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır. Ancak kriter puanının bu kadar düşük olmasının esas sebebi içinde bulunduğumuz salgın dönemidir. Bu dönemde taşımacılık yapılan ülkelerin istedikleri belgelere yenilerinin eklemeleri, sınırlarını kapamaları gibi nedenler, son bir buçuk yılda bu kriterin puanının düşmesindeki en büyük nedendir.

3.3. Çalışma Sonuçlarının Özeti

Yapılan çalışma sonrasında elde edilen sonuçları daha iyi gözlemek ve daha akılcı değerlendirmeler yapabilmek için, çalışma sonucunda elde ettiğimiz örneklem LPE değerleri ile, Türkiye'nin 2018 yılı LPE değerlerini birlikte gözlemek daha doğru olacaktır. Şekil 3 bu amaçla oluşturulmuştur.

Şekil 3. Örneklem ve Türkiye LPE Değerleri Karşılaştırması



Dünya Bankası'nın 2018 yılı LPE hesaplamalarına göre Türkiye 160 ülke arasında 3,15'lik endeks değeri ile 47. sırada yerini almıştır (Tablo 1). Yaptığımız çalışmanın sonucunda elde ettiğimiz LPE değeri ise 2,40 olmuştur. Bu sonuçlar 2020 yılı başından itibaren tüm dünya ekonomilerinde olduğu gibi; Türkiye

ekonomisini de olumsuz etkileyen Korona Virüs kaynaklı pandemi sürecinin, lojistik sektörüne yansımaları olarak düşünülebilir. Nihayetinde ülkelerin dış ticaret süreçlerini olumsuz etkileyen pandeminin, uluslararası ticaretle yakın ilişki içerisinde olan lojistik sektörünü de etkisi altına alması kaçınılmazdır. LPE hesaplamalarında kullanılan 6 parametrenin her birinin değişim yön ve oranlarını gözlemek, lojistik sektörde yaşanan evrilmeyi daha iyi anlayabilmemize olanak sağlayacaktır.

Türkiye'nin 2018 yılında 2,71 olan gümrük işlemleri verimliliği endeks değeri, çalışmamız sonucunda 3,36; 2,71 olan taşımacılık altyapı kalitesi endeks değeri ise 4,20 olarak hesaplanmıştır. Bu durum LPE'yi oluşturan 6 parametreden sadece ikisinde olumlu bir gelişme meydana geldiğini göstermektedir. Gümrük işlemlerindeki verimlilik artışının; pandemi nedeniyle azalan dış ticaret işlemleriyle, gümrük geçişlerindeki otomasyon uygulamalarının artışıyla, insan kaynaklı formalitelerdeki azalışla ve yine gümrük geçişlerini kolaylaştıran 'Yetkilendirilmiş Yükümlü Sertifikası' gibi belge alım sayılarındaki artışla bağlantılı olması mümkündür. Altyapı kalitesindeki gelişme ise, karantina ve sokağa çıkma yasakları neticesinde e-ticarete olan ilgi artışının enformasyon teknolojilerine yapılan yatırımları artırmasıyla açıklanabilir. Ayrıca insan hareketliliğindeki azalma neticesinde, taşımacılık altyapısının yük taşımacılığı adına kullanım verimliliğinin artmış olması da mümkündür.

Yapılan çalışma sonucunda, LPE değerini oluşturan uluslararası sevkiyat, lojistik hizmetlerin kalitesi, gönderilerin takibi ve izlenebilirliği ve gönderilerin zamanında teslimi alt endeks parametrelerinde düşüşler olduğu tespit edilmiştir. Bu kriterlerde yaşanan performans düşüklüğünün sebeplerini birkaç başlıkta toplayarak özetlemek mümkündür:

1. Pandemi kaynaklı Avrupa ülkelerinin uyguladığı korumacı tedbirler,
2. Kalite ve standart denetim kurumları, sağlık ve bitki sağlığı denetleme kurumları ve gümrük idarelerinin verimlilik düzeylerindeki düşüklük,
3. Zorunlu depolama, yükleme öncesi denetim, suç faaliyetlerinin yaygınlığı ve gayri resmi ödeme talepleri,
4. Ülke içinde artan enflasyon ve kur yükselişleri karşısında yaşanan gelişmeleri rasyonel politikalarla firmaların kendi lehlerine çevirme kabiliyetlerinin kısıtlılığı.

4. SONUÇ

2020 yılına neredeyse adını veren koronavirüs ve pandeminin, olumsuz etkilerinin en yoğun hissedildiği sektör küresel lojistik sektörü olmuştur. Virüsün fiziksel temas yoluyla bulaşım göstermesi ve bulaşma hızının yüksekliği nedeniyle ülkeler ilk tedbirleri sınırlarını araç ve insan geçişlerine kapatarak ve/veya bu geçişleri sınırlandırarak gerçekleştirmişlerdir. Fakat bu tedbirlerin özellikle gıda ve sağlık ağırlıklı malzemelerinin tedarik zincirinde kırılmaları sebep olması nedeniyle, tedbirlerin özellikle belli başlı mal gruplarında esnetilmesi gerekmiştir. Kısaca özetlemeye çalıştığımız bu süreç, lojistik faaliyetlerin ve lojistik sektörünün, insan hayatını tehdit eden küresel sorunlarla mücadelede ne kadar stratejik bir öneme sahip olduğunu tüm dünyaya göstermiştir.

Dünya ekonomilerinin hepsinin bu küresel gelişmelere hazırlıksız yakalandıkları, fakat kısa sürede toparlanıp ulusal ve uluslararası düzenlemelerle süreci en az kayıpla yönetmeye çalıştıkları gözlenmektedir. 2021 yılı ilk çeyreği itibarıyla 2020 yılına ait küresel ekonomi gelişim rakamlarının gelmesiyle, pandeminin etkileri sayısal verilerle takip edilebilir olmuştur. Bu veriler dünya ekonomilerinin büyüme oranının 2020 yılı için %4,4 ve negatif yönlü gerçekleştiğini göstermektedir (IMF, Real GDP Growth). Dünya ekonomilerinde yaşanan bu küçülmenin 2020 yılı ilk üç çeyreğinde küresel mal ticaretini de %11,9 oranında azaltacağı tahmin edilmektedir (UNCTAD, 2020). Uluslararası ticarete yaşanan bu daralma ise, lojistik sektöründe de küçülme olarak kendisini gösterecektir ve göstermektedir.

Pandemi ile bağlantılı olarak küresel ticaret ve küresel lojistik faaliyetlerindeki dönüşümün, Türk lojistik sektörünü de dönüşüme zorlaması muhtemeldir. Nihayetinde Türk lojistik sektörü de küresel arenada yaşananlardan kendi payına düşeni almıştır. Türkiye'nin dış ticaret bağlantılı lojistik faaliyetlerinde denizyolu taşımacılığının ağırlığı dikkat çekmektedir. Bunu sırasıyla kara, hava ve çok az miktarda demiryolu ile gerçekleştirilen taşımacılık faaliyetleri takip etmektedir. 2020 yılı ilk üç çeyreğinde denizyolu taşımacılığının hem ithalat hem de ihracattaki ağırlığının arttığı; havayolu taşımacılığında da artış yönlü bir gelişme görülse de bu artışın çok küçük kaldığı; karayolu taşımacılığının payında değişimler gözlenmezken; Türk lojistik sektörünün zayıf halkası olan demiryolu yük taşımacılığında (lojistik payı %1'in altında) da artış yönlü

bir ivmelenme olduğu belirtilmektedir (UTİKAD, 2020).

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de pandeminin başlangıcından itibaren sektörel bazlı düzenlemelere gidildiği bilinmektedir. Bize göre önemli olan bu düzenlemelere nelerin ilave edilebileceği ya da nelerin üzerinde daha fazla durulması gerektiğidir. Pandemi süreci bir ülke lojistiğinde demiryolu taşımacılığının ne kadar önemli olduğunu bir kez daha bizlere hatırlatmıştır. Çünkü demiryolu ile gerçekleştirilen taşımacılık "temassız ticaret" faaliyetlerine olanak sağlayan en önemli taşımacılık türüdür. Pandemi süreci de bu gerçeği bir kez daha gözler önüne sermiştir. Türkiye'nin ulaştırma altyapısı ile ilgili gerçekleştireceği altyapı yatırımlarında, demiryolu taşımacılığı altyapısına yönelik yatırımlara ağırlık vermesi bir zorunluluktur. Bu yatırımların maliyetlerinin yüksekliği bilinmekle birlikte, yaratacağı katma değer yüksek olacağı da tahmin edilmektedir. Özellikle de böyle bir pandemiye 21. yy'da yaşayarak deneyimleyen bir dünya topluluğu olarak, Türkiye'nin bu atılımı gerçekleştirmek zorunda olduğu oldukça açıktır.

Gerçekleştirilen çalışma sonuçlarına göre Türk lojistik sektörünün pandemi dönemi ve sonrasında sürdürülebilirliği için yapılması gerekenleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Demiryolu taşımacılığı altyapı yatırımlarına öncelik verilmesi,
- Özellikle yurt içi lojistik faaliyetleri için; enflasyon ve kur yükselişleri ile etkili mücadelenin gerçekleştirilmesi,
- Mal lojistiğindeki korumacı politikaların esnetilmesi,
- Lojistik maliyetleri içerisinde en büyük kalemler olan enerji maliyetlerinde sübvansiyon uygulamaları ya da maliyet düşürücü tedbirler getirilmesi,
- Köprü ve otopan geçiş ücretlerinde sektöre özel indirimler planlanması,
- Mal geçiş izni alınan denetim kurumlarının hizmet kalitesinin artırılması,
- Yükleme öncesi denetimlerde etkinlik sağlanması,
- Gümrük geçişlerindeki suç faaliyetlerini (kargo çalınması, rüşvet gibi) azaltacak daha güçlü tedbirler alınması,
- Lojistik firmalarına teknik desteklerin artırılması,

- Gümrük kapılarındaki işlemlerinin daha hızlı akması için gerekli altyapıya daha fazla önem verilmesi,
- Yetkilendirilmiş Yükümlü Sertifikası'nın kapsamının genişletilmesi ve uygulama olanaklarının artırılması adına ilgili bakanlık ve sektör temsilcileri ile birlikte çalışılması.

Sektörün sürdürülebilirliği ve pandemi sürecinden en az kayıpla çıkması sadece devletin sorumluluğunda değildir. Bu konuda sektör temsilcilerinin de kendilerine düşen sorumlulukları yerine getirmeleri, kendi aralarında güçlü bir örgütlenme oluşturmaları bir zorunluluktur.

TEŞEKKÜR: Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde desteklerini esirgemeyen ENCO İstanbul Seyahat ve Taşımacılık Ticaret Limited Şirketi Müdürler Kurulu Başkanı Adnan ŞAHİN Bey'e teşekkür ederiz.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- ACAR, A. Z. ve GÜROL, P. (2018), Employees Technology Usage Adaptation Impact on Companies' Logistics Service Performance. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 19 (1), 59 - 68
- AGUEZZOUL, A. ve PIREZ, S. (2016), 3PL Performance Evaluation and Selection: A MCDM Method. *Supply Chain Forum: An International Journal*, 17(2), 87-94.
- AKSUNGUR, M. ve BEKMEZCİ, M. (2019), Türkiye'nin Lojistik Performansının Değerlendirilmesi: Boylamsal Bir Araştırma. *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(12), 19-40.
- BAŞAR, S.İ. ve BOZMA, G. (2017), Ülkelerin Lojistik Performanslarının Belirleyicileri. *Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20, 447-458.
- BOZKURT, C. ve MERMERTAŞ, F. (2019), Türkiye ve G8 Ülkelerinin Lojistik Performans Endeksine Göre Karşılaştırılması. *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 7(2), 107-117.
- ÇAĞLAR, M. B. (2014), Lojistik İşletmelerinde Bilişim Teknolojilerinin Kullanımı, Müşteri Memnuniyeti ve İşletme Performansı İlişkisi: Bir Araştırma. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 41-55.
- ECER, F. (2018), Third-party Logistics (3PLs) Provider Selection via Fuzzy AHP and EDAS Integrated Model. *Technological and Economic Development of Economy*, 24(2), 615-634.
- ENER, T. (2010), Küresel Lojistik Performans İndeksi: Mersin'de Faaliyet Gösteren Lojistik Firmalarının Sektörel Performanslarının İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, *Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Mersin.
- ERDOĞAN, A. (2020), Türkiye'de Lojistik Sektörünün Swot Analizi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(47), 108-116.
- FAWCETT, S. E., ve COOPER, M. B. (1998), Logistics performance measurement and customer success. *Industrial Marketing Management*, 27(4), 341-357.
- GÖRGÜN, M. R. (2020). Lojistik Performans Kriterlerinin Sağlanmasında Türk Lojistik Sektörünün Durumu. *Ekev Akademi Dergisi*, 24 (81), 229-246.
- GREEN Jr, K. W., WHITTEN, D., ve INMAN, R. A. (2008), The impact of logistics performance on organizational performance in a supply chain context. *Supply Chain Management: An International Journal*, 13(4), 317-327.
- HSIAO, H., KEMP, R.G.M., VAN DER VORST, J., & OMTA, S.O. (2010), A classification of logistic outsourcing levels and their impact on service performance: Evidence from the food processing industry. *International Journal of Production Economics*, 124(1), 75-86.
- IMF. *Real GDP Growth*.
- https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO/WORLD
- LANGLEY Jr, C. J., ve HOLCOMB, M. C. (1992), Creating logistics customer value. *Journal Of Business Logistics*, 13(2), 1.
- LI, W. (2005), Research on the Performance Evaluation of Logistics Activities. *China-USA Business Review*, 4(4), 53-55
- MENTZER, J.T., ve DONRAD B.P. (1991), An Efficiency/Effectiveness Approach to Logistics Performance Analysis. *Journal of Business Logistics* 12 (1), 33-61.
- ÖZBEK, A. ve EREN, T. (2012), Üçüncü Parti Lojistik (3PL) Firmasının Analitik Hiyerarşi Süreciyle (AHS) Belirlenmesi. *Uluslararası Mühendislik Araştırma ve Geliştirme Dergisi*, 4(2), 46-54.
- PERÇİN, S. (2009), Evaluation of Third-party Logistics (3PL) Providers by using A Two-phase AHP and TOPSIS Methodology. *Benchmarking: An International Journal*, 16(5), 588-604.
- PIRIYAKUL, M. (2011), A partial least squares model for SCM strategy, willingness for external collaboration, competitive performance and relative performance: Effects of marketing and logistics performance in the palm oil industry. *African Journal of Business Management*, 5(4), 1431-1440.
- SOFYALIOĞLU, Ç. ve KARTAL, B. (2013), Türkiye ve Avrasya Ekonomik Topluluğu Ülkelerinin Lojistik Performans İndekslerinin Karşılaştırılması ve Bazı Çıkarımlar. *International Conference On Eurasian Economies*. 524-531.
- TANYAŞ, M. (2014), İstanbul Lojistik Sektör Analizi Raporu. *MÜSİAD Araştırma Raporları*, 95.
- ULUTAŞ, A. (2019), Entropi Tabanlı Edas Yöntemi İle Lojistik Firmalarının Performans Analizi. *Uludağ İİAEAS*, 2019 (23):53-66
- UNCTAD. (2020), Handbook Of Statistics.
- https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat45_en.pdf
- GÜLER, A. (2020), Lojistik Sektörü Raporu 2020. 26 Nisan 2021 tarihinde UTİKAD: <https://www.utikad.org.tr/images/HizmetRapor/utikadlojistiksektoruraporu2020-53923.pdf> adresinden alındı.
- YAPRAKLI, T. Ş. ve ÜNALAN, M. (2017), Küresel Lojistik Performans Endeksi Ve Türkiye'nin Son 10 Yıllık Lojistik Performansının Analizi, *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 31(3), 589-606.
- BOWERSOX, D. J., CLOSS, D. J., & HELFERICH, O. K. (1996), *Logistical management* (Vol. 6). New York, NY: McGraw-Hill.
- YAYLA, A. Y., ÖZTEKİN, A., GÜMÜŞ, A. T. ve GUNASEKARAN, A. (2015). A Hybrid Data Analytic Methodology for 3PL Transportation Provider Evaluation using Fuzzy Multi-criteria Decision Making. *International Journal of Production Research*, 53(20), 6097-6113.

COVID-19 Pandemisi ve Sağlığı Küresel Kamusal Bir Mal Olarak Düşünmek

The COVID-19 Pandemic and Thinking Health as a Global Public Goods

Duygu Dünder Öztaşçı¹ 

Öz

Krizler, devletler ve uluslararası kuruluşlar gibi kurumların güçlü ve zayıf yönlerini ortaya çıkarmaları açısından tarihi dönüm noktalarıdır.

Bu çalışmanın amacı: Covid-19 Krizi'nin devletlerin ve uluslararası kuruluşların hangi güçlü ve zayıf yönlerini ortaya çıkardığını tespit etmektir.

Yöntem: bu amaçla söz konusu kurumların Covid-19 pandemisi kapsamında aldığı önlemler hakkında yapılan çalışmalar incelenmiştir.

Bulgular: Covid-19 pandemisi ile mücadelede devletlerin etkin bir rol aldığı ve ayrıca güçlü sağlık sistemine sahip ülkelerin görece süreci daha iyi yönetebildiği konusunda literatürün hem fikir olduğu görülmüştür. Diğer taraftan uluslararası kuruluşların pandemiyle mücadele konusundaki küresel aktör rolünü yerine getiremedikleri görülmüştür.

Sonuç: İçinde bulunduğumuz sürecin en önemli derslerinden birisi sağlığın küresel kamusal bir mal olduğuna yönelik kabuller olabilir. Bu nedenle Dünya Sağlık Örgütü tarafından kurulan "Covid-19 Araçlarına Erişim Hızlandırıcısı (ACT)" ve bu çalışmanın aşı ayağını oluşturan "Covid-19 Aşılarına Küresel Erişim Aracı (COVAX)" gibi küresel iş birlikleri önem kazanmaktadır. Buradan hareketle küresel düzeyde, "salgın hastalıklarla mücadele fonu" ve "salgın hastalıkların tedavisi ve aşısının geliştirilmesine yönelik Ar-Ge merkezi" gibi kurumlar politika önerisi olarak sunulabilir.

Anahar kelimeler: Pandemi, Devlet Müdahalesi, Küresel Kamusal Mal, Uluslararası Kuruluşlar, Küresel İş Birliği.

Abstract

Crises are historical turning points in terms of revealing the strengths and weaknesses of institutions such as states and international organizations.

The aim of the study: To determine which strengths and weaknesses of states and international organizations have been revealed by the Covid-19 Crisis.

Method: For this purpose, the studies about the measures taken by the said organizations within the scope of the Covid-19 pandemic were examined.

Findings: It has been seen that the literature agrees that states take an active part in a struggle with the Covid-19 pandemic and also countries that have a strong health system can relatively better manage the process. On the other hand, it has been seen that international organizations cannot fulfill the role of the global actor in a struggle with the pandemic.

Conclusion: One of the most important lessons of the current process may be the acceptance that health is a global public good. For this reason, global cooperation such as the "Accelerator for Access to Covid-19 Tools (ACT)" created by the World Health Organization and the "Global Access Tool for Covid-19 Vaccines (COVAX)", which constitutes the vaccine part of this study, are becoming importance. These and similar studies need to be supported and developed with the participation of all countries. From this point, institutions such as on a global scale "fund to fight epidemics" and "R&D center for the treatment of epidemics and development of vaccines" can be presented as policy recommendations.

Keywords: Pandemic, State Regulation, Global Public Goods, International Organizations, Global Cooperation.

¹ Selçuk Üniversitesi Akşehir İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü Mali İktisat Anabilim Dalı, Arş. Gör. duygu.dundar@selcuk.edu.tr

1. GİRİŞ

Devletin ekonomiye müdahale gerekçeleri genellikle piyasa başarısızlıkları teorisi ile açıklanmaktadır. Sağlık sektöründe müdahale gerekçelerinden biri de piyasa başarısızlıklarıdır. Piyasa başarısızlıkları, eksik rekabet, kamu malları, dışsallıklar, eksik ya da aşırı üretim, eksik bilgi, işsizlik ve diğer makroekonomik sorunlar olarak ifade edilebilir (Stiglitz ve Rosengard, 2015: 93). Piyasanın Pareto etkinlikten uzaklaşmasına neden olan piyasa başarısızlıklarının dışında hükümet müdahalesi için iki önemli gerekçe daha vardır. Bunlardan ilki, gelirin piyasa ekonomisine hiçbir müdahale olmaksızın [birincil gelir dağılımı] dağılımının sosyal olarak eşit olmama ihtimalidir. İkincisi ise bir bireyin kendi refahı hakkında yargıda bulunmak için doğru ya da yeterli idrake sahip olmama ihtimalidir (Stiglitz ve Rosengard, 2015: 271).

Özellikle koruyucu sağlık hizmetlerinin sahip olduğu pozitif dışsallıklar ve salgın hastalık durumlarında ortaya çıkan negatif dışsallıklar, sağlık sektörüne kamu müdahalesinin gerekçeleri arasında gösterilebilir. Piyasa ekonomisinde ön koşul olan karlılık sağlanamazsa hizmetin eksik üretimi söz konusu olabilir ve bu durumda yeterli gelire sahip olmayan bireyler bu hizmetlerden faydalanamaz. Bu nedenle koruyucu sağlık hizmetleri gibi temel sağlık hizmetlerinin kamu sektörü tarafından herkese eşit olarak sağlanması, kamu yararına. Sosyal ve ekonomik açıdan düzenin ve devamlılığın sağlanması, toplumu oluşturan sağlıklı bireylerin varlığına bağlıdır.

Devletin sağlık sektörüne müdahalesinin en önemli gerekçelerinin başında gelir eşitsizliği gelmektedir. Çünkü herhangi bir birey, geliri yetmediği için sağlık hizmetlerinin faydasından dışlanamaz. Özellikle de tedavi edilmediğinde, toplumun geri kalanını da tehdit eden bulaşıcı hastalıklar için devlet müdahalesi kaçınılmazdır. Ayrıca uluslararası belgeler tarafından temel insan haklarından biri olarak kabul edilen sağlık hakkı, sosyal güvenlik hakkında olduğu gibi devlet tarafından güvence altına alınmalıdır. Sağlığı temel insan hakları arasında kabul eden ilk uluslararası belge İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi (1948)'ne göre "Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır".

İçinde bulunduğumuz ve küresel bir salgın (pandemi) haline gelen Covid-19 (*Corona Virus Disease-2019*) salgını ile mücadele sürecinde devletlere ve uluslararası kuruluşlara önemli görevler düşmektedir. Ancak tecrübe edildiği üzere en önemli görevi tekil olarak devletler üstlenmek durumunda kalmış ve uluslararası kuruluşlar mücadele sürecinde geri planda kalmıştır. Diğer taraftan Covid-19 krizinin neden olduğu ekonomik ve sosyal krizlerin boyutu dikkate alınırsa ülkelerin özellikle de az gelişmiş ülkelerin bu krizle tek başına mücadele edebilmesi zor görünmektedir. Gelişmiş ülkeler ise krizin ekonomik ve sosyal hasarlarını tek başına onarabilse bile tüm dünya güvenli hale gelene kadar ya da tüm dünya aşılanana kadar Covid-19 salgını bütün ülkeleri tehdit etmeye devam edecektir. Dünya bu salgını atlatsa da gelecekte olası salgın risklerinin varlığı, bu risklere karşı uluslararası bir iş birliğini gerekli kılmaktadır. Her şeyden önce bir halk sağlığı krizi haline gelen bu salgın, sağlığın bir kamu malı olduğunu tüm dünyaya bir kez daha hatırlatmıştır. Bu nedenle bu makalede salgından çıkarmamız gereken en önemli dersin sağlığın küresel kamusal bir mal olduğu savunulurken, küresel düzeyde sağlık hizmetlerine eşit erişim ve benzer salgın risklerine karşı hazırlık konularında uluslararası bir iş birliğinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın ilk bölümünde salgın hastalıklarla mücadelede devlet müdahalesinin gerekliliği ve önemi üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde sağlığı, niçin küresel kamusal bir mal olarak kabul etmemiz gerektiği ve pandemiden çıkarmamız gereken en önemli dersin bu olması gerektiği açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde seçilen ülkelerin pandemi ile mücadelede aldığı mali önlemlere yer verilmiş ve dünya genelinde alınan mali önlemlerin ülke GSYİH'sine oranları üzerinden gelişmiş, gelişmekte olan ve düşük gelirli ülkeler arasında bir karşılaştırma yapılmıştır. Dördüncü ve son bölümde ise bazı uluslararası kuruluşların pandemi ile mücadele sürecinde aldığı önlemler veya yürüttüğü çalışmalar açıklanmıştır. Sonuç bölümünde ise teorik ve politik çıkarımlar bağlamında politika önerilerine yer verilmiştir.

2. SALGIN (BULAŞICI) HASTALIKLARLA MÜCADELEDE DEVLET MÜDAHALESİ

Salgın (bulaşıcı) hastalık, bir kişiden diğerlerine bulaşabilecek her türlü hastalık olarak ifade edilir ve dolayısıyla toplumun tamamı için bir risktir (Lee ve

Owen, 2008: 48). Salgın hastalıklar belirli bölgede ortaya çıkabileceği gibi bir ülkenin tamamına ya da birden fazla ülkeye de yayılabilmektedir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO)'nın tanımlarına göre, belirli bir bölgede, bir toplumda ya da bir grup insanda yaygınlaşan salgın hastalıklar "epidemi" olarak adlandırılırken, bölge ve gruplar üstü coğrafi bir salgın söz konusu ise bu, "pandemi" olarak adlandırılır. Başka bir ifade ile pandemi, "Dünya çapında veya çok geniş bir alanda meydana gelen, uluslararası sınırları aşan ve genellikle çok sayıda insanı etkileyen bir salgın" olarak tanımlanır (Kelly, 2011). Dünya Sağlık Örgütü'ne göre hayvandan insana kolayca bulaşan yeni bir virüsün olması ve bunun insandan insana kolay ve sürekli bir şekilde bulaşması halinde bu virüs, pandemi olarak nitelenir. Söz konusu kriterlere sahip olan Covid-19 salgını da WHO tarafından 11 Mart 2020'de pandemi olarak ilan edilmiştir.

Tüm toplumu tehdit eden böyle bir riskin önlenmesi, kontrol altına alınması ve tedavi edilmesine yönelik çabalar, toplumun tamamına fayda sağladığı için salgın hastalık riskine karşı alınan önlemler *kamu yararı* niteliği kazanmaktadır. Bu nedenle salgın hastalıkların yayılmasını önlemek için alınan önlemlerin faydası, bir *kamu malı* özelliği göstermekte ve faydasından kimsenin dışlanması ya da bir diğerine rakip olması söz konusu değildir. Kamu mallarının üretiminin piyasaya bırakılması halinde bazı piyasa başarısızlıkları nedeniyle eksik üretim sorunu oluşacaktır. Bulaşıcı hastalıklarla ilgili birçok malın eksik üretilmesine yol açan bazı piyasa başarısızlıklarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Lee ve Owen, 2008: 48-49):

- Ödeme yapıp yapmadığına bakılmaksızın bir hastalık gözetim sisteminin faydasından kimsenin dışlanamaması, bireylerin bu tür mallara yatırım yapmasını engeller,
- Bağışıklık kazandırma programı gibi bazı işlevler piyasaya bırakıldığında bedavacılık sorunu oluşabilir,
- Sınırlı sayıda bireyi etkileyen salgın hastalıklara yönelik mal ve hizmetlerin, piyasa ekonomisinin karlılık koşullarını sağlamaması eksik üretime neden olur,

- Toplumdaki negatif dışsallığa sahip bazı bireysel ya da kolektif davranışlar, salgın hastalıkların risklerini arttırabilir,
- Toplumsal faydası yüksek bir eylemin maliyetinin toplumsallaştırılması gerekebilir ve bunu ancak devlet yapabilir.

Genel olarak kamu mallarının üretimi, sadece piyasaya bırakıldığında eksik üretim oluşacak ve devletin müdahale etmesi gerekecektir. Ancak devlet müdahalesi sadece piyasa başarısızlıkları ile gerekçelendirilmemektedir. Ayrıca, hastalar ve sağlık hizmeti sunucuları arasında hastalar aleyhine eksik bilginin söz konusu olması, hastalık gözetim sistemleri, aşılar vb. olumlu dışsallıklara sahip kamu mallarının varlığı, hastalar açısından oluşabilecek ters seçim ve ahlaki tehlike gibi sorunların varlığı da devletin sağlık hizmetleri sunumuna müdahalesinin gerekçelerini oluşturmaktadır. Sağlık sorunları hakkında bilgi sahibi olmayan hastalar, kendi adlarına sağlıkla ilgili ve tıbbi kararlar almaları için sağlık profesyonellerine güvenirlir. Hastalar, hekimlerin kararlarının ve eylemlerinin yeterliliğini değerlendirmek ve klinik hizmetlerin çevresel ve kişilerarası yönlerine, yani en iyi değerlendirebilecekleri unsurlara odaklanmak konusunda yetersizdir. Toplu aşılama, çevre sağlığı faaliyetleri, sağlık eğitimi ve teşviki, gözlem (sürveyans), sınırlarda bulaşıcı hastalıkların kontrolü vb. gibi kamu malları olarak adlandırılan bazı önemli sağlık hizmetleri, özel hizmet sunucuları için karlı değildir ve esas olarak hükümetler tarafından sağlanmaktadır (WHO, 2006: 4).

Devletlerin salgın hastalıkların yayılmasını önlemeye yönelik kamu mallarına ilişkin rolü, Tablo 1.1'de yer alan altı temel ilkeyi ve bunların gerçekleştirilmesi için birtakım faaliyetleri gerektirir.

Tablo 1.1 Temel İlke ve Faaliyetler

İLKELER	FAALİYETLER
Gözetim ve Raporlama	-Epidemiyolojik eğitim ve denetimin sağlanması -Gözlem standartlarının geliştirilmesi -Hastalık eğilimlerinin coğrafi ve zamansal olarak izlenmesi -Yeni hastalık tehditlerinin tanımlanması ve salgınların tespiti -Şüpheli ve teyit edilmiş vakaların, yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde ilgili makamlara bildirilmesi -Uygun önlem ve kontrol tedbirlerinin tasarımı -Müdahalelerin etkinliğinin değerlendirilmesi
Kapsamlı Acil Durum Planlaması	-Büyük salgınlarla başa çıkmak için olay planının geliştirilmesi ve uygulanması -Salgının ilan edilmesi, salgın kontrol ekibinin oluşturulması ve kontrol faaliyetlerinin başlatılması için protokollerin kabul edilmesi -Salgın ekibi üyelerinin ve diğer ilgili organların görev ve sorumluluklarının belirlenmesi -Kaynak mobilizasyonu için düzenlemeler -Salgın kontrol ekibi ve halkla iletişim için düzenlemeler -Salgın olaylarından sonra olay planının değerlendirilmesi
Net Komut ve Kontrol Yapıları	-Atılması gereken ilk adımlar için karar ve eylemleri yönetecek operasyonel komuta ve kontrol yapıları -Kaynak elde etme ve tahsis etme önceliklerini belirlemek, genel müdahaleyi planlamak ve koordine etmek için ustaca planlanmış komuta ve kontrol yapıları -Stratejik hedefler ve genel yönetim çerçevesi oluşturmak, uzun vadeli kaynak ve uzmanlık sağlamak için stratejik komuta ve kontrol yapıları -Uygun bir halk sağlığı müdahalesi sağlamak için gerekli yasal çerçevenin oluşturulması
Bütünleştirilmiş Müdahale	-Yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde kombine ve koordineli bir müdahale sağlamak için çeşitli kuruluşlar ve sağlık sistemi düzeyleri arasındaki ilişkilerin gözden geçirilmesi
Yeterli Dalgalanma Kapasitesi	-İzolasyon ve enfeksiyon kontrolü tesisleri de dahil olmak üzere sağlık sisteminin birinci ve üçüncü seviyelerinde yetersiz tesislere yatırım yapılması -Gerekli klinik uzmanlık ve becerilere sahip personelin işe alınması ve eğitimi -Bulaşıcı hastalık kontrol önlemleri konusunda diğer sağlık personelinin temel eğitimi
Şeffaf ve Etkili İletişim	-Topluma, açık, zamanında ve gerçek anlamda doğru bilgi verilmesi -Medya ile çalışma konusunda üst düzey yetkililerin eğitimi -Halk sağlığı konularında halk eğitim programının geliştirilmesi

Kaynak: Lee ve Owen (2008: 51)

Tablo 1.1’de yer alan temel ilkeler ve bu ilkelere bağlı faaliyetler, salgının kontrol altına alınması ve önlenmesi adına hükümetlere yol göstermekle birlikte, uygulamalar ülkeden ülkeye farklılaşmaktadır.

OECD (2020a: 1)’e göre “hükümetler, korona virüsün ve ekonomik etkisinin üstesinden gelmek için hızlı ve güçlü bir şekilde hareket etmelidir”. Bu bağlamda küresel ölçekte kurumsal destek sağlayan bir kuruluş olmasına rağmen OECD, Covid-19 ile mücadelede tek başına hükümetlerin rolüne vurgu yapmaktadır.

Ayrıca, enfeksiyonu ve bulaşmayı önlemek için etkili halk sağlığı önlemlerinin alınması, sağlık sistemlerinin ve çalışanlarının desteklenmesi, savunmasız sosyal grupların ve işletmelerin gelirlerini korumak için politikaların uygulanması gibi bir takım öneriler sunmaktadır. Söz konusu öneriler kapsamında sokağa çıkma yasakları, geçici seyahat yasakları gibi önlemlerin talepte neden olduğu düşmenin, salgın hafifledikten sonra geri kazanılması ve güven duygusunun canlı tutulması için destekleyici makroekonomik politikaların uygulanması tavsiye edilmektedir.

OECD'nin tavsiye niteliğindeki görüşleri Covid-19 pandemi sürecinde hükümet müdahalelerinin sağlık, sosyal ve ekonomik alanların düzenindeki önemine vurgu yapmaktadır. Diğer taraftan özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, salgını kontrol altına almada başarılı olsalar bile aşı çalışmaları veya üretilen aşılar erişim açısından başarı sağlamaları oldukça zordur. Bu nedenle sağlık sektöründe devletlerin etkin rol alması tek başına yeterli olmayıp hastaların tedavisi ve aşıya erişim sürecinde küresel ölçekte eşitliğin sağlanması, uluslararası iş birliğini gerektirmektedir.

3. SAĞLIĞI KÜRESEL KAMUSAL MAL OLARAK YENİDEN DÜŞÜNMEK

Sağlığın küresel tanımı, "yalnızca hastalık veya sakatlığın olmaması durumu değil, fiziksel, sosyal ve ruhsal refah durumu" iken ulusal tanımı, "yalnız hastalık ve maluliyetin yokluğu olmayıp beden, ruhen ve sosyal bakımdan tam bir iyilik halidir" şeklindedir.

Sağlık hakkı, devletin olumlu bir müdahalesi ile gerçekleşen pozitif statü hakları içinde değerlendirilmektedir (Bayındır, 2007: 552). *İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi* (1948), sağlık hakkını "herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı" olarak tanımlarken; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (1976) "herkesin mümkün olan en yüksek seviyede fiziksel ve zihinsel sağlık standartlarına sahip olma hakkı" olarak tanımlanmıştır.

Sağlık hizmetleri temelde özel mal özelliklerini taşıırken, sahip olduğu dışsallıklar nedeniyle kamusal mal özelliklerini de sahiptir. Sağlık hizmeti sadece o hizmeti kullanan bireye fayda sağlıyorsa, tam özel mal; ancak faydası toplumu oluşturan tüm bireylere yayılıyorsa tam kamusal mal olarak nitelendirilmektedir (Akdemir ve Karakurt, 2009: 223). Sağlıklı bireylerin toplumsal faydası yüksek iken aksi durumda ortaya çıkabilecek tehlikeler ve maliyetler çok yüksek boyutlara ulaşabilir. Bu nedenle sağlık hizmetlerinin kamu sektörü tarafından üretilmesi kaçınılmazdır. Bunun yanı sıra fiyatlandırılmasının mümkün olması ve pazarlanabilir olması sağlık hizmetlerine, finansmanına bu hizmetlerden yararlanan bireyleri de dahil ederek özel sektör tarafından üretilen yarı kamusal mal niteliği kazandırmaktadır (Altay, 2007: 35).

Sahip olduğu tüm bu özelliklerin yanı sıra sağlık hizmetlerinin yarattığı iki önemli dışsallık nedeniyle sağlık, küresel kamusal bir mal özelliği de kazanmaktadır. Bu iki dışsallıktan ilki, salgın hastalıkların ülke sınırlarını aşarak küresel bir risk oluşturması şeklindeki negatif dışsallıktır. İkincisi, salgın hastalıkların önlenmesi, tedavisi ve bu hastalıklardan korunmaya yönelik aşıların geliştirilmesi ile bu tür salgın hastalıkların teşkil ettiği küresel riskin azaltılması şeklindeki pozitif dışsallıktır. Sahip olduğu bu özellikler nedeniyle sağlık, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından küresel kamusal mal olarak sınıflandırılmaktadır (Yılmaz ve Yaraşır, 2011: 10). Mevcut durumda tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 pandemisi, sağlığın küresel bir kamusal mal olduğunu ve salgın durumundaki negatif dışsallıkların tüm dünyayı nasıl hızlı bir şekilde etkileyebileceğini gözler önüne sermiştir.

Salgının insan hayatı ve sağlığı açısından neden olduğu felaketler aynı zamanda sosyal ve ekonomik açıdan da büyük sorunlara neden olmaktadır. Bu nedenle sağlık, kendi başına bir amaç olmaktan ziyade sosyal ve ekonomik hayatın ayrılmaz bir parçası ve büyümenin de temel unsurlarından biridir. Sağlık hizmeti sağlama sorumluluğu, temelde ulusal düzeyde bir sorumluluk olsa da küreselleşmeyle birlikte insan sağlığının korunması için gerekli araçlar da küresel bir niteliğe bürünmektedir (Yardım ve Parlak, 2020: 134).

1980'li yıllarda başlayan "sağlıkta reform" tartışmaları ile birlikte Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kurumların da liderliğinde, ulusal sağlık sistemlerinde bir dönüşüm başlamıştır. Sağlık hizmetlerindeki bu dönüşümün en önemli nedeni ise sağlık harcamalarının devletlere olan maliyetlerindeki artış olarak gösterilmiştir. 1970'lerden itibaren kabul görmeye başlayan Neoliberal ekonomi politikalarının etkili olduğu bu dönüşüm çabaları, sağlık alanında özelleştirme ve yerinden yönetim uygulamalarını beraberinde getirmiştir (Erol ve Özdemir, 2018: 123).

Söz konusu reformlar birçok OECD ülkesinde sağlık hizmetlerinin sunumunda kamu-özel ortaklığı modelinin benimsenmesini sağlamıştır. Refah odaklı sağlık sistemlerinde başlatılan ve özel hizmet arzını artırmayı amaçlayan birçok aktif özelleştirme politikasının bir sonucu olarak, hükümetler sağlık hizmeti sunumunda kamu-özel ortaklığını yönetme konusunda giderek daha fazla endişelenmektedir.

Özelleştirme politikalarının finansman ve sağlık sunum sistemlerindeki etkisini inceleyen bazı araştırma sonuçlarına göre (WHO, 2006: 6):

- ABD’de kar amacı gütmeyen hastaneler (kamu) ile kar amacı güden hastaneler (özel) karşılaştırıldığında, performansları benzer bulunmuştur.
- Kanada’da aşılama programları üzerine yapılan kapsamlı bir çalışma, kamu kurumlarının hesap verebilirlik, prosedürlerin standardizasyonu, aşı uygulamaları, insan kaynakları kullanımı, *kayıt yönetimi, maliyet vb. açılarından özel kurumlara göre daha avantajlı olduğunu ortaya koymuştur.*
- California’da, yedi yerel hükümet, daha fazla verimlilik elde etme umuduyla 1970’lerin sonunda kamu hastanelerini özel yönetime devretmiş ve birkaç yıllık denemeden sonra bunlardan beşi, birim işletim maliyetlerinin azaldığına veya verimliliğin arttığına dair bir kanıt bulunamadığından sözleşmelerini feshetmiştir.
- Küba’da 1959 devriminden sonra, sağlık sisteminin özel sektörün hakimiyetinden neredeyse tamamen kamu sektörünün hakimiyetine geçtiği ve bunun hizmet sunumunda büyük bir artışla ve Kübalıların sağlık durumundaki olağanüstü iyileşmeyle ilişkili olarak, okuryazarlık da dahil olmak üzere bir dizi sosyal gelişmeyi beraberinde getirdiği tespit edilmiştir.
- Şili’de 1970’lerin askeri diktatörlüğü, sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesini teşvik ederek *hükümetin hizmet sunumuna katılımını azaltmış ve bunun sonucunda nüfusun tamamı için beklenen yaşam süresi azalmasa da yoksul kesimlerinin, sağlık hizmetlerine erişimi olumsuz etkilenmiştir.*
- Sağlık hizmetlerini özelleştirmenin temel amacının bireysel tercihleri genişletmek olmasına rağmen 1989 yılında dünya çapında yapılan bir çalışma, “sadece sanayileşmiş toplumlarda ayrıcalıklı tüketicilerden oluşan küçük bir grup” için bu amaca ulaşılabilirliğini ortaya koymaktadır.

Bu değerlendirmelerden ulaşılabilecek sonuçlardan biri, kamu malı olan sağlığın büyük oranda özel sektör tarafından sunumunun toplumun *önemli bir kısmının* sağlık hizmetlerine erişimini olumsuz etkilediğidir. WHO (2006: 6)’ya göre sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesine

yönelik tecrübeler arttıkça buradan *çıkarılan* dersler, sağlık hizmetlerinin zamanla daha fazla devlet kontrolüne geçmesine neden olacaktır. WHO’nun sağlık hizmetlerinin geleceğine yönelik bu öngörüsünün, içinde bulunduğumuz Covid-19 Krizi ile birlikte gerçekleşmesi beklenebilir. Tüm dünyada sadece sağlık alanında değil ekonominin tüm alanlarında devlet kontrolünün artmasına neden olan bu kriz, sağlık hizmetlerinde 1980’lerde başlayan *özelleştirme dalgalarının tersine dönmesine neden olabilir.* Henüz tüm devletlerin mücadeleye devam ettiği Covid-19 pandemisi, sağlık hizmetlerinin sunumunun niçin özel sektöre bırakılamayacağı veya bırakılmaması gerektiği dersini, tüm dünyaya anlatmaktadır.

Covid-19 pandemisi, sağlık hizmetlerinin sunumunda devlet ve toplum arasındaki ilişkiyi “müşteri” odaklı bir dönüşüme sürükleyen Neo-liberal politikaların haksızlığını kanıtlamıştır. Yani salgın temel insan haklarından olan sağlığın, piyasa mantığıyla değil kamu yararı göz önüne alınarak devlet tarafından güvence altına alınmasının ve hizmet sunumu ve finansmanının büyük ölçüde devlet tarafından gerçekleştirilmesinin önemini ortaya çıkarmıştır (Valiyeva, 2020: 395).

Pandemi, sağlığın devlet tarafından güvence altına alınması gereken bir hak olması gerektiğinin önemini ortaya koymakla birlikte, küresel düzeyde de bir iş birliğinin *önemine işaret etmektedir.* Her ne kadar pandemiyle *mücadele kapsamında her ülke kendi uygulamalarını hayata geçirse de salgına karşı tek başına başarıya ulaşması mümkün değildir.* Çünkü salgını kendi sınırları içinde tamamen sona erdiren bir ülke, kapılarını kapatıp tüm dünyanın salgından arınmasını bekleyemez. Ülke ekonomilerinin iç içe geçtiği küresel ekonomik düzende her ülke, ekonomisini ayakta tutmak için diğer ülkelere muhtaçtır. Bu nedenle salgının hızlı bir şekilde tüm dünyada sona ermesi ve insanların sağlığına kavuşması, sosyal ve ekonomik hayatın devamlılığı açısından küresel bir çıkar haline gelmektedir.

Yukarıda yer verdiğimiz teorik yaklaşımlar ve güncel gelişmelerden hareketle Covid-19 pandemisinden *çıkarılabilecek en önemli derslerden birisinin de sağlığın küresel kamusal bir olduğuna yönelik görüşlerin güçlenmesidir.* Lucchese ve Pianta (2020: 101-103)’ya göre, Covid-19 pandemisinden en azından üç ders çıkarmamız gerekir: (i) sağlığın küresel kamusal bir mal olduğu, (ii) refah devletinin, piyasaya etkili bir alternatif olduğu ve (iii) refah devleti ve halk sağlığının, eşitsizlikleri

azalttığı. WHO'ya göre, "herkes güvende olana kadar kimse güvende olmayacak". Bu nedenle pandemiyle mücadelede her ne kadar hükümetlerin rolü ağırlık kazansa da küresel iş birliklerinin de yeri önemlidir. Stiglitz (2012: 357)'in ifadesiyle, "küreselleşmeyi küresel eşitlik ve verimliliği artıracak şekilde yeniden düzenlemek mümkün".

4. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE MALİ ÖNLEMLER

Toplamda 250 ülkenin incelendiği bir araştırmada¹ ülkeler, karantina verimliliği, hükümet politikalarının verimliliği, izleme ve tespit, sağlık hizmetlerine hazırlık, ülke güvenlik açığı ve acil durum hazırlığı olmak üzere altı kritere göre puanlandırılarak en yüksekte düşüğe doğru sıralanmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, en yüksek puana sahip ilk beş ülke sırasıyla, Almanya, Yeni Zelanda, Güney Kore, İsviçre ve Japonya'dır. Türkiye ise 36. sırada yer almakta ve Polonya (37), İtalya (43), Rusya (45), İsveç (49) ve Fransa (54) gibi birçok Avrupa ülkesinden daha iyi durumdadır. Salgın başlangıcında gevşek politikaları ile dikkat çeken ABD ise 55. sırada yer alırken Güney Amerika, Orta Doğu ve Afrika ülkeleri, sıralamanın sonlarında yer alan ülkelerdir.

Yukarıda değinilen araştırma sonuçlarına göre ilk üç sırada yer alan ülkelerin aldığı mali önlemler, IMF (International Monetary Fund) tarafından derlenen Covid-19'a Politika Tepkileri²'ne göre kısaca şu şekildedir:

- **Almanya:** Covid-19 ile mücadele ve sonrasında ekonomik toparlanmayı desteklemek amacıyla pandeminin başından bu yana bütçeye ek üç mali önlem paketi açıklamıştır. Bunlar sırasıyla: Mart 2020'de 156 milyar Euro (GSYİH'nin yüzde 4,7'si), Haziran 2020'de 130 milyar Euro (GSYİH'nin yüzde 3,9'u) ve Mart 2021'de 60 milyar Euro (GSYİH'nin yüzde 1,7'si). Bu paketler kapsamında, sağlık sektörüne yönelik (sağlık ekipmanı, hastane kapasitesi ve Ar-Ge (aşı) harcamaları), işçiyi ve istihdamı korumaya yönelik (kısa vadeli çalışma ödeneği (Kurzarbeit), düşük gelirli ebeveynler için genişletilmiş çocuk bakımı yardımı ve serbest meslek sahipleri için gelir desteği) harcamalar, küçük

işletmelere ve sektöre yeni atılan girişimcilere hibe ve faizsiz kredi destekleri, ailelere doğrudan gelir destekleri ve geçici KDV indirimi yoluyla dolaylı gelir destekleri gibi harcamalar veya vazgeçilen gelirler söz konusudur. Ayrıca kamu kalkınma bankası (KfW) ve yeni kurulan kamu istikrar fonu (WSF) aracılığıyla farklı büyüklükteki firmaların, kredi garantörlerinin ve kar amacı gütmeyen kuruluşların mevcut garanti hacmi ve kamu garantilerine erişimi genişletilmiştir. Federal hükümet tarafından açıklanan bu mali paketlere ek olarak birçok yerel yönetim tarafından açıklanan önlem paketlerine göre 141 milyar Euro tutarında doğrudan destek ve 70 milyar Euro'ya yakın kredi garantileri için harcama yapılmıştır³.

- **Yeni Zelanda:** 1 Nisan 2021 itibarıyla güncellenen verilere göre, toplam 62,1 milyar Yeni Zelanda Doları (NZ \$) mali önlem paketi açıklamıştır. GSYİH'nin %19,2'sine denk gelen bu önlem paketinin 10,3 milyar NZ \$ olası bir beklenmedik durumda kullanılmak üzere ayrılmıştır. Önlem paketinde yer alan harcamalardan bazıları şu şekildedir: 3,9 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 1,2'si sağlıkla ilgili harcamalar, karantina maliyetleri ve aşı satın alınmasına yönelik harcamalar, 2,4 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,7'si savunmasız insanları korumaya yönelik yapılan sosyal harcamalar, 14,8 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 4,6'sı Covid-19'dan ciddi şekilde etkilenen işverenlere yönelik ücret sübvansiyonları, 0,6 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,2'si işini kaybeden kişilere doğrudan gelir desteği, 2,8 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,9'u işletmelerde nakit akışını kolaylaştırmak için vazgeçilen gelir (vergi indirimi), 3,8 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin %1,2'si altyapı yatırımları, 0,6 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,2'si ulaştırma projeleri, 0,6 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,2'si havacılık sektörü destekleri, 0,4 milyar NZ \$ veya GSYİH'nin % 0,1'i turizm kurtarma paketi. Ayrıca hükümet, özel sektör Ar-Ge yatırımlarını desteklemek için 0,2 milyar NZ \$ kısa vadeli Ar-Ge Kredi Programı başlatmıştır. Bunlara ilaveten Yeni Zelanda hükümeti, 2023'ün sonuna kadar 50 veya daha az işçi çalıştıran küçük işletmelere 100.000 NZ \$ kadar kredi sağlayacağını ve 28 Mart 2020'de tüm tıbbi ve hijyen ithalatlarında gümrük vergilerinin geçici olarak kaldırıldığını duyurmuştur.

¹ Londra merkezli yapay zeka ve veri analizi şirketi Deep Knowledge Group ülkelerin Covid-19 ile mücadele kapsamında aldığı önlemlere ilişkin verileri analiz ederek sonuçları 24 Ağustos 2020'de yayımlamıştır. Daha detaylı bilgi için bakınız, <https://www.dkv.global/covid-safety-assessment-250-list> (Erişim tarihi: 18.03.2021).

² <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (Erişim Tarihi: 28.03.2021).

³ Almanya için veriler 2 Nisan 2021 itibarıyla güncellenen verilerdir.

- **Güney Kore:** Ulusal Meclis, 2020 yılında 17 Mart, 30 Nisan, 3 Temmuz ve 22 Eylül tarihlerinde olmak üzere 4 ek bütçe kabul etmiştir. İlk 0,8 trilyon Güney Kore Wonu (KRW) gelirden vazgeçmekte ve ek 10,9 trilyon KRW harcama (hastalıkların önlenmesi ve tedavisi ve pandemiden etkilenen işletme, hanehalkı ve yerel yönetimlere kredi, garanti ve destek sağlanmasına yönelik) öngörmektedir. 30 Nisan'da kabul edilen ek bütçe, 14,3 trilyon KRW hanehalkına transfer ödemesine ve 8 trilyon KRW acil yardım ödeme programını finanse edilmesine yönelik harcamadan oluşur. 35.1 trilyon KRW tutarında olan üçüncü ek bütçe ile 11.4 trilyon KRW gelirden vazgeçilmiş ve firmalar için finansal destek, istihdam ve sosyal güvenlik genişlemesi, hastalık kontrolü ve dijital ve yeşil endüstrilere yapılan harcamalar için ek 23.7 trilyon KRW ek harcama kabul edilmiştir. Ayrıca hükümet 14 Temmuz'da açıkladığı yeni bir paket ile üçüncü pakete toplam 6,3 trilyon KRW harcama daha dahil etmiştir. 22 Eylül'de kabul edilen ek bütçede ise küçük işletme ve KOBİ'ler için 3,9 trilyon, istihdam desteği için 1,5 trilyon, düşük gelirli hane halkı için 0,4 trilyon destek ve kreş desteği ve diğerleri için 2 trilyon olmak üzere toplam 7,8 trilyon KRW ek harcama kabul edilmiştir. Ulusa Meclis tarafından 2 Aralık 2020'de 2021 bütçesi 482,6 trilyon KRW gelir (2020 bütçe planında öngörülen 2021 gelirinden yaklaşık 23 trilyon KRW daha düşük) ve 558 trilyon KRW (2020 bütçe planında öngörülen miktardan 11 trilyon KRW daha yüksek) harcama ile kabul edilmiştir. Buna ilaveten 25 Mart 2021'de kabul edilen ek bütçe ile 14,9 trilyon KRW ilave harcama (küçük işletmeler ve çalışanlar için yardım, istihdam desteği, aşı uygulaması ve küçük işletmeler ve düşük gelirli hane halkı için mali destekleri içeren) 2021 bütçesine eklenmiştir⁴.

Salgınla mücadelede başarılı olarak adından sık söz edilen ülkelerin başında Almanya gelmektedir. Almanya'nın bu başarısının en önemli nedenlerinden biri hükümetin, Covid-19 ile mücadelede köklü bir kurum olan Robert Koch Enstitüsü'nün tavsiyelerini sıkı bir şekilde uygulamış olmasıdır. Almanya bu tavsiyelere göre birçok ülkeden daha önce yaygın testlere başlayarak erken teşhis ve gerekli karantina önlemlerini uygulamaya koymuş, yaşlıları ve kronik rahatsızlığı olanları korumaya yönelik tedbirler almış

ve test kapasiteleri ile yoğun bakım kapasitelerini arttırmaya yönelik adımlar atmıştır (BBC News Türkçe, 2020). Almanya'nın sağlık sistemi Bismarck modeline dayanmaktadır (Daştan ve Çetinkaya, 2015: 107) ve bu modelde sağlık hizmetlerinin sunumunda kamu ve özel hastaneler yer alırken finansmanı ise işçi ve işveren primlerinden elde edilen zorunlu bir sigorta tarafından sağlanmaktadır (Suchecka, 2014: 127). OECD verilerine göre toplam sağlık harcamalarının 2019 yılında 6.646 ABD doları olduğu Almanya'da toplam harcamaların 5.648 ABD doları kamu tarafından zorunlu sigortalar yoluyla finanse edilirken, 998 ABD doları isteğe bağlı sigortalardan finanse edilmiş ve 800 ABD doları cepten ödeme şeklinde finansman sağlanmıştır.

Türkiye'de alınan mali önlemlere de kısaca değinilecek olursa, Covid-19'a karşı ilk mali önlem 18 Mart 2020'de açıklanan ve 100 milyar TL'lik bir kaynak içeren "Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi" olmuştur. Bu paket kapsamında yaklaşık 53,6 milyar TL'lik gelir vergisi stopaj kesintisi, KDV ve sosyal güvenlik primi tahsilatı ertelenmiştir. Birçok firma ve gelir vergisi mükellefinin mücbir sebep kapsamında vergi ödemeleri ertelenmiştir. Firmalara ve hanehalkına kredi kolaylıkları sağlanmıştır. İhtiyaç sahibi ailelere nakit desteği sağlanmış ve en düşük emekli aylığı 1000 TL'den 1500 TL'ye yükseltilmiştir. Hazine Destekli Kredi Garanti Sistemi kapsamında yasal kaynak miktarı 25 milyar liradan 50 milyar liraya çıkarılarak, finansmana erişimde teminat sıkıntısı yaşayan küçük büyük tüm işletmelerin açılacak paketler dahilinde toplamda 450 milyar TL'den fazla kredi imkanından yararlanması sağlanmıştır. Tüm sağlık çalışanlarına yönelik performans ücret ödemeleri için 5,7 milyar TL ayrılmıştır. Küçük işletmelere ve kamu tasarrufunda olup kiraya verilen taşınmazlara yönelik kira destekleri açıklanmıştır. Turizm sektöründe 1 Nisan – 31 Aralık 2020 arasında konaklama vergisinin alınmayacağı ve yurtiçi havayolu taşımacılığında 3 ay süreyle KDV'nin %18'den %1'e indirildiği duyurularak bu sektörler desteklenmiştir (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020a). Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi, daha sonra ortaya çıkan ihtiyaçlar dahilinde genişletilmiş ve 29 Eylül 2020'de Hazine ve Maliye Bakanı'nın yaptığı Yeni Ekonomi Programı sunumunda, Covid-19 ile mücadelede alınan tedbirlere yönelik ek harcamalar ve vazgeçilen gelirler toplamının, 494 milyar TL'ye ulaşmış olduğu belirtilmiştir. Bu tutarın alt bileşenleri Tablo 3.1'de gösterilmektedir.

⁴ Güney Kore içi veriler 1 Nisan 2021 itibarıyla güncellenen verilerdir.

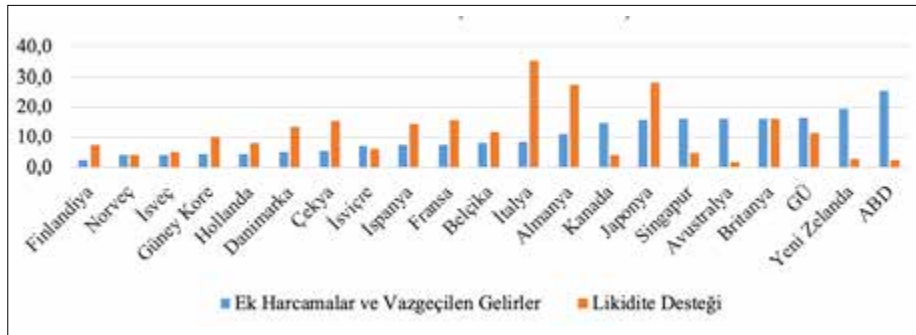
Tablo 3.1. Türkiye'nin Aldığı Mali Önlemlerin Toplam Tutarı

Ödeme Türleri	(Milyar TL)
Kullandırılan Kredi Toplamı	267,4
Sosyal Destek Programı	6,2
Kısa Çalışma Ödeneği	18,7
Nakdi Ücret Desteği	4,4
İşsizlik Ödeneği	3,6
Biz Bize Yeteriz Türkiye'm Kampanyası	2
SGK-Bağkur Prim Erteleme	40
Vergi Ertelemeleri	29,4
Kredi Ertelemeleri	122,3

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2020b).

IMF'ye göre Türkiye'de salgınla mücadele için kabul edilen ihtiyari mali destek paketleri toplamının, yetkililerce Mart ayı itibarıyla 638 milyar TL olacağı tahmin ediliyor. Bu tutar GSYİH'nin %12,7'sine denk gelmektedir. IMF'nin verilerine göre bu tutarın yaklaşık 165 milyar TL'si veya GSYİH'nin %3,3'ü bütçe içi önlemler şeklindedir. Temel mali önlemler şunlardan oluşmaktadır: GSYİH'nin %6,4'ü firmalara ve hane halkına kredi garantileri, GSYİH'nin %2,6'sı kamu bankalarının kredi ödeme ertelemeleri, GSYİH'nin %1,4'ü firmalar için vergi ertelemeleri, GSYİH'nin %0,4'ü kamu bankaların öz sermaye enjeksiyonları, GSYİH'nin % 0,6'sı kısa çalışma ödenekleri. Ayrıca Mart 2020'de başlayıp Mart 2021'de sona eren kısa çalışma ödeneği uygulaması 22.04.2021 tarihli ve 3910 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile 30.06.2021'e kadar uzatılmıştır. En son açıklanan 29 Nisan – 17 Mayıs 2021 arası dönemde tam kapanmanın ardından bazı desteklerin de süresi uzatılmıştır. Bunlar: 29.04.2021 tarihli ve 3929 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile kabul edilen esnaf ve sanatkarlara 3 ay süre ile verilecek olan 1000 TL'lik hibe desteğinin bir ay daha uzatılması ve bu hibeden yararlanıp da işyerleri kira olanlara büyükşehirlerde 750 TL, diğer illerde ise 500 TL olarak verilecek olan kira desteğinin de 3 aydan 4 aya çıkarılmasıdır. Ayrıca 29.04.2021 tarihli ve 3930 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile 4857 sayılı İş Kanunun geçici 10'uncu maddesi gereği işten çıkarma yasağı ve nakdi ücret desteğinden yararlanma süresi 17/05/2021 tarihinden itibaren 30/06/2021 tarihine kadar uzatılmıştır.

Aşağıdaki grafiklerde IMF tarafından Nisan 2021'de yayınlanan mali izleme⁵ verilerine göre ülkelerin Covid-19 ile mücadeleye yönelik aldığı mali önlemler, GSYİH'si içindeki payına göre verilmektedir.

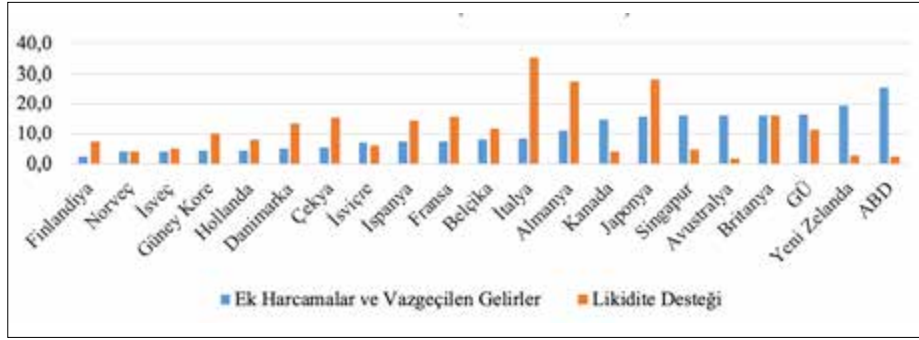
Grafik 3.1 Gelişmiş Ülke Kategorisindeki Ülkelerde Covid-19 Krizine Yönelik İhtiyari Mali Önlemler (GSYİH'nin Yüzdesi)

Kaynak: IMF, COVID-19 Pandemisine Yanıt Olarak Ülke Mali Önlemlerinin Mali İzleme Veritabanı, Nisan 2021.

⁵ IMF, Nisan 2021, Covid-19 Pandemisine Yanıt Olarak Ülke Mali Önlemlerinin Mali İzleme Veritabanı, *Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19> (Erişim tarihi: 22.04.2021).

Grafik 3.1’de gelişmiş ülkelerde Covid-19 pandemisi ile mücadeleye yönelik alınan önlemlerin GSYİH’ye oranları gösterilmektedir. Buna göre gelişmiş ülkelerdeki mali önlemlerin önemli bir kısmının, likidite desteklerinden oluştuğu görülmektedir. Ekonomiye, GSYİH’sine oranla en yüksek likidite desteğini veren üç ülke %35.3 ile İtalya, %27.8 ile Almanya ve %28.3 ile Japonya’dır. GSYİH’sine oranla en yüksek ek harcama ve vazgeçilen gelire sahip ülkeler ise %25.5 ile ABD, %19.3 ile Yeni Zelanda, %16.2 ile Britanya, %16.1 ile Avustralya, %16 ile Singapur ve %14.6 ile Kanada’dır.

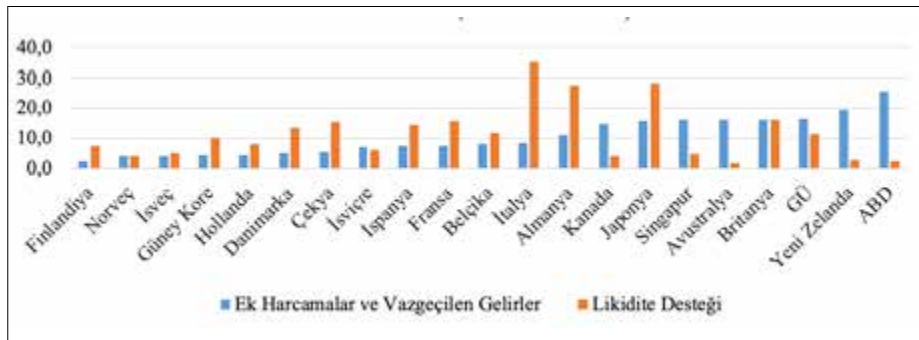
Grafik 3.2 Gelişmekte Olan Ülke Kategorisindeki Ülkelerde Kovid-19 Krizine Yönelik İhtiyari Mali Önlemler (GSYİH’nin Yüzdesi)



Kaynak: IMF, COVID-19 Pandemisine Yanıt Olarak Ülke Mali Önlemlerinin Mali İzleme Veritabanı, Nisan 2021.

Grafik 3.2’ye göre, gelişmekte olan ülkelerde Meksika, Türkiye, Romanya, Kazakistan, Hindistan, Kolombiya ve Peru hariç mali önlemlerin daha büyük payının ek harcamalar ve vazgeçilen gelirlerden oluştuğu görülmektedir. GSYİH’sine oranla en yüksek ek harcama ve vazgeçilen gelire sahip ülkeler, %8.8 ile Brezilya, %8.2 ile Şili ve Tayland, %7.8 ile Polonya, %7.3 ile Peru ve %6.1 ile Gürcistan’dır. Diğer taraftan GSYİH’sine oranla en yüksek likidite desteği sağlayan ülkeler, %11.4 ile Peru, %9.4 ile Türkiye, %6.2 ile Brezilya, %5.7 ile Kolombiya, %5.4 ile Polonya ve %5.1 ile Hindistan’dır. Pakistan, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) ve Gürcistan’da ise likidite desteği sıfırdır. Türkiye, GSYİH’sinin %9.4’ü kadar bir likidite desteği ile gelişmekte olan ülkeler grubunda en yüksek likidite desteği sağlayan ikinci ülke olmasına rağmen GSYİH’sinin %1.9’u kadar bir ek harcama ve vazgeçilen gelire, %2’nin altında ek harcama ve vazgeçilen gelire sahip üç ülkeden biridir.

Grafik 3.3 Düşük Gelirli Gelişmekte Olan Ülke Kategorisindeki Ülkelerde Kovid-19 Krizine Yönelik İhtiyari Mali Önlemler (GSYİH’nin Yüzdesi)



Kaynak: IMF, COVID-19 Pandemisine Yanıt Olarak Ülke Mali Önlemlerinin Mali İzleme Veritabanı, Nisan 2021.

Düşük gelirli ülkelerin (Grafik 3.3) ise Nijerya hariç tamamında mali önlemlerin büyük bir kısmının ek harcama ve vazgeçilen gelirlerden oluştuğu görülmektedir. GSYİH'sine oranla en yüksek ek harcama ve vazgeçilen gelire sahip ülkeler, %5.1 ile Gine-Bissau, %4.4 ile Özbekistan ve %3.2 ile Senegal'dir. GSYİH'sine oranla %1'in üzerinde likidite desteği sağlayan ülkeler, %2.1 ile Honduras, %1.8 ile Gine-Bissau, %1.3 ile Özbekistan ve Nijer'dir. Nijerya, Bangladeş, Fildişi Sahili ve Kenya'da ise likidite desteği sıfırdır.

Üç grafik karşılaştırıldığında ise GSYİH'sine oranla gelişmiş ülkelerde (Grafik 3.1) mali önlemlerin önemli bir kısmının likidite desteğinden, gelişmekte olan (Grafik 3.2) ve düşük gelirli ülkelerde (Grafik 3.3) ise ek harcama ve vazgeçilen gelirlerden oluştuğu görülmektedir.

5. COVID-19 İLE MÜCADELEDE ULUSLARARASI KURULUŞLAR

Aşağıda öncelikle küresel ölçekte sağlık hizmeti sunan Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) olmak üzere diğer bazı uluslararası kuruluşların Covid-19 ile mücadele sürecinde aldığı önlemler açıklanacaktır.

DSÖ, sağlıklı sosyal bir hak, sağlık hizmetini de kamusal bir hizmet olarak kabul etmektedir. Hastalık kontrol programlarında eşgüdümünün sağlanması, sağlık konularında uzman görüş belirlenmesi, aşı vb. biyolojik maddelerde standartlar konması, burslar verilmesi, sağlıkla ilgili yayınlar yapılması, ülkelere sağlık projelerinde maddi ve bilimsel destek sağlanması gibi görevleri vardır. Ayrıca afet ve salgın hastalıklar gibi olağanüstü durumlarda tüm ülkelere sağlık hizmeti sunmayı amaçlamaktadır (Gediz Oral, 2014: 86).

Dünya Sağlık Örgütü (WHO) öncülüğünde başlatılan, 'Covid-19 araçlarına erişimi hızlandırıcı' (*The Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator*) ve bunun aşı ayağı olan Covid-19 Aşılarına Küresel Erişim Aracı (COVAX)⁶ salgınla mücadelede küresel iş birliğine gösterilebilecek en önemli örneklerden biridir. DSÖ Genel Direktörünün ev sahipliğinde Nisan 2020'nin sonunda başlatılan bu iş birliği, hükümetleri, bilim adamlarını, işletmeleri, sivil toplum kuruluşlarını ve küresel sağlık kuruluşlarını

kapsamaktadır⁷. Covid-19 araçlarına erişimi hızlandırıcı (ACT), teşhis, tedavi, aşılar ve sağlık sistemi olmak üzere dört temel faaliyet alanı üzerinden çalışmalar yürütmektedir. Dünya genelinde salgın kaynaklı ölüm oranını ve ağır hasta sayısını azaltmayı ve yakın vadede küresel ölçekte toplumsal ve ekonomik faaliyeti yeniden tesis ederek pandeminin sona ermesini hızlandırmayı hedeflemektedir. Bu araçların adil ve eşit bir şekilde dağıtılması için gerekli ilkeleri, çerçeveyi ve mekanizmaları geliştirerek, erişim ve tahsis iş akışını yönetmek ise DSÖ'nün görevidir⁸.

Covid-19 araçlarına erişimi hızlandırıcının (ACT) aşı ayağını oluşturan COVAX, çok çeşitli COVID-19 aşı adaylarının araştırma, geliştirme ve üretimini destekleyecek ve fiyatlarını müzakere edecek bir platform olarak kurulmuştur. Bu platform sayesinde gelir düzeylerine bakılmaksızın tüm katılımcı ülkeler, geliştirildiklerinde bu aşılarla eşit erişime sahip olacaktır. İlk hedef, 2021 sonuna kadar yüksek riskli ve savunmasız insanları ve ön saflardaki sağlık çalışanlarını korumak için 2 milyar doz aşıya erişimi sağlamaktır⁹.

Salgınla mücadelede yürüttüğü bu çalışmalar ve ülkelerin aşıya eşit erişimi açısından önemli bir rol üstlenen DSÖ'ye bazı eleştiriler de yöneltilmektedir. Bu eleştiriler, üye ülkelerin Uluslararası Sağlık Tüzüğü'ne uymakta oldukça dirençli olmalarına rağmen DSÖ'nün ülkeleri bu noktada zorlayacak yeterli argümana sahip olmaması, kaynaklarının önemli bir bölümü finanse eden ülkelerin, kaynak aktarımlarını arttırmadıkları halde kendi önceliklerini DSÖ'ye dayatabilmeleri (Tekin-Koru, 2020: 103) ve Covid-19 salgını için acil durum ilan etmede geç kalmasıdır (Tekin-Koru, 2020: 103; Kaya ve Şimşek, 2020: 1001).

Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Covid-19 pandemisinin gıda ve tarım üzerindeki etkilerini hafifletmek için hükümetlere, savunmasız grupların zorunlu gıda ihtiyaçlarını karşılamaya, sosyal koruma programlarını arttırmaya, küresel gıda ticaretini ve yerel tedarik zincirini sürdürmeye ve küçük çiftçilerin gıda üretimini arttırmaya yönelik becerilerini desteklemeye yönelik çağrılarda bulunmaktadır. Hükümetlere bu çağrılara yönelik politika

⁶ Daha detaylı bilgi için bakınız, https://www.gavi.org/covax-facility?gclid=CjwKCAjwK6EBhBNiEwADVfyaw4u-yrJWmIECIDAotWod-CV9wXutXOwiKfZ5Znxa900bcYmwCoP_FRoCYtIQAvD_BwE#what (Erişim tarihi: 17.04.2021).

⁷ Bill ve Melinda Gates Vakfı, CEPI, FIND, Gavi, The Global Fund, Unita-id, Wellcome, WHO ve Dünya Bankası.

⁸ <https://www.who.int/> (Erişim tarihi: 17.04.2021).

⁹ <https://www.gavi.org/> (Erişim tarihi: 17.04.2021).

örnekleri sunmak için geçmiş politika deneyimlerini tarım ve gıda sistemleri için artı ve eksilerini analiz ederek bunların bir derlemesini yapmaktadır¹⁰. Ayrıca gıda güvensizliğinin yüksek olduğu ülkelere, insani yardımların yapılması çağrısında bulunuyor¹¹.

Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) Covid-19 ile mücadelede hayati önem taşıyan sağlık, beslenme, eğitim, çocuk koruma, su, temizlik ve hijyen, cinsiyet temelli şiddet ve sosyal koruma hizmetleri sürdürmektedir. Suriye'nin kırsal kesimlerinde Covid-19 nedeniyle gelirlerini kaybeden özellikle de savaştan ciddi zarar görmüş mahallelerde yaşayan ailelere 'Temel İhtiyaçlar için Nakit' (Cash for Basic Needs) programı kapsamında temel ihtiyaçlarını karşılamalarına destek olmak üzere nakit desteği sunmaktadır. Küresel düzeyde en büyük aşı alıcısı olan UNICEF aşı temin ve tedarik sürecindeki tecrübeleri ile COVAX Covid-19 aşısı üreticileri ve ortakları ile birlikte çalışarak aşılarda tedarikine ve ülkelerin aşılama programlarını hazırlamalarına destek vermektedir¹².

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), ülkelere Covid-19 ile mücadelede hazırlık, tepki ve salgından sonra normale dönme aşamalarında yardımcı olmak için çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalar kapsamında ülkelere koruyucu, önleyici ve tedavi edici tıbbi ekipman desteği sağlamaktadır. Farklı ülkelerde ve farklı dillerde etnik azınlık topluluklarının ve dezavantajlı grupların Covid-19 hakkında bilinçlendirilmesine yönelik sosyal medya kampanyaları yürütmektedir¹³. Mart 2020'de ülkelerin sağlık sistemlerini desteklemek için 150 milyon dolar, kapsamlı ve entegre kriz yönetimi ve müdahale için 250 milyon dolar ve sosyal ve ekonomik etki ihtiyaç değerlendirmesi ve müdahale için 100 milyon dolar olmak üzere toplamda 500 milyon dolar üç ila altı aylık bir müdahale teklifi sunmuştur (UNDP, 2020: 10).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Covid-19'un neden olduğu sağlık, ekonomik ve toplumsal krizlerin koordinasyonunu kolaylaştırmak

ve bu alanlardaki zorluklarda mücadelede küresel eyleme katkıda bulunmak için çeşitli ülkelere veri, analiz ve tavsiyeler derleyip bu derlemeleri temel politika tepkileri olarak yayınlıyor. OECD'nin yaptığı değerlendirmeye¹⁴ göre OECD ülkeleri ve bazı kilit ekonomilerde kabul edilen Covid-19 kurtarma paketleri kapsamında çevresel açıdan olumlu önlemlere 336 milyar ABD doları ayrılmıştır. Bu tutar, toplam tutarın %17'sini oluşturmaktadır ve geriye kalan %83'ü ya çevresel etkileri dikkate almayan ya da daha kötüsü negatif çevresel etkilere sahip olan ekonomik kurtarma paketlerinden oluşmaktadır. OECD, ekonomilerin yeniden toparlanma sürecinde ülkelerin 'yeşil iyileşme' (green recovery) ye odaklanmalarını tavsiye etmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), hükümetler, işveren ve işçi temsilcileri ile bir araya gelerek, salgın devam ettikçe ve karantina ve tam kapanma gibi önlemler sıkılaştıkça işçilerin istihdam riskine yönelik değerlendirmelerde bulunarak işçileri bu risklerden korumak için en iyi politika, uygulama ve yenilikçi çözüm önerileri sunmak için çalışmaları yapmaktadır. Özellikle bu süreçte göçmen, kadın ve genç işçilerin istihdamını korumaya yönelik politika önerileri sunmaktadır. Çalışma yaşamı ve toplumsal cinsiyet eşitliği ve kayıtlı istihdama geçiş gibi konularda eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri yürütmektedir. Uzaktan eğitimde öğrenci ve öğretmenlerin, işçi ve işletmelerin becerilerini geliştirmeye yönelik kaynaklar hakkında bilgilendirmelerde bulunmaktadır. Ülkelere, herkes için insana yakışır iş ve evde çalışma koşulları ile çocuk işçiliği sona erdirmeye yönelik çağrılarda bulunmaktadır. Ayrıca "ILO Monitör: Covid-19 ve iş dünyası" yayınları ile dünya genelinde Covid-19 önlemlerinin istihdam üzerindeki etkilerine yönelik veriler sunmaktadır¹⁵.

Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), küresel ve yerel düzeylerde Covid-19 krizine yönelik alınan önlemler konusunda deneyim ve uzmanlık alışverişini sağlamak için UNESCO web seminerleri düzenlemektedir. Bu seminerler, ırkçılık, ayrımcılık ve dışlanma gibi konulara odaklanarak, Covid-19 için alınan önlemlerin bu konulardaki baskıları arttırmaması için ve Covid-19 salgını gibi krizlerin daha çok kadınlar,

¹⁰ Daha detaylı bilgi için bakınız, <http://www.fao.org/2019-ncov/analysis/en/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹¹ <http://www.fao.org/home/en/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹² <https://www.unicef.org/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹³ <https://www.undp.org/> ve <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home.html> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹⁴ Daha detaylı bilgi için bakınız, <https://www.oecd.org/coronavirus/en/themes/green-recovery#Green-recovery-database> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹⁵ <https://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

göçmenler, mülteciler, gençler ve diğer savunmasız sosyal grupları etkilediği vurgulanarak dayanışma ve yardım çağrılarında bulunmaktadır. Kapanma önlemleri kapsamında birçok ülkede okulların da kapatılması nedeniyle tüm öğrencilerin ayrımcılık yapılmaksızın akademik, fiziksel ve duygusal sağlıkları açısından desteklenmesini sağlamak için hükümetlerle ve ilgili tüm paydaşlarla birlikte çalışmalar yürütmektedir. Farklı yerel düzeylerdeki, *öğretme ve öğrenmeyi etkili bir şekilde yönetme deneyimleri açık ve işbirlikçi bir alanda sistematik olarak paylaşılmaktadır. Ayrıca UNESCO, herkesin kültürüne erişimini sağlamak, salgından etkilenen sanatçıları desteklemek, onların geçim kaynakları hakkında farkındalık oluşturmak ve görünürlüklerini arttırmak için "ResiliArt" hareketini başlatmıştır*¹⁶.

Avrupa Birliği (AB), Covid-19 krizi ile mücadelede üye ülkelerle koordinasyonu ve Covid-19'a karşı alınacak tedbirlerin eşgüdümünü sağlamak için üç temel mekanizma oluşturmuştur. Bunlar: erken uyarı ve yanıt sistemi, sağlık güvenlik komitesi ve sağlık güvenlik komitesi iletişimciler ağıdır. AB aynı zamanda küresel düzeyde salgına karşı hazırlık, önleme ve kontrol çalışmalarının artırılması için farklı sektörlerle 232 milyon Avro tutarında fon sağlayacaktır¹⁷ (avrupa.info.tr). Ayrıca AB, 2018 yılında başlatılan ve üye ülkeleri, ulaştırma sektöründen kaynaklanan sınır ötesi sağlık tehditlerinden korunmayı amaçlayan 'AB Sağlıklı Geçitler' (*EU Healthy Gateways*) ortak eylemine sahiptir. Bu ortak eylem kapsamında üye ülkelerin geçiş noktalarında hazırlık ve müdahale kapasitelerini iyileştirmeleri hedeflenmiştir¹⁸.

AB pandemiyle *mücadelede aldığı bu önlemlerin yanı sıra, Covid-19 krizine karşı erken ve etkin tepki verememekle eleştirilmektedir. İtalya'da ilk vakaların ortaya çıkmasından ancak 47 gün sonra AB Komisyonu'nun kapsamlı bir önlem paketi açıklaması, üye devletleri o zamana kadar kendi önlemlerini almaya zorlamıştır ve bu durum birlik içinde uyum ve dayanışmanın sorgulanmasına neden olmuştur* (Nas, 2020). Akdoğan, vd., (2020)'ne göre, AB üye ülkelerinin ortak ekonomisi

politikaları izlemelerine rağmen ortak bir sağlık politikasının bulunmaması, birlik olarak AB'nin pandemi sürecinde *koordinasyonu sağlamakta zorlanmasına ve süreci yönetmekte geç kalmasına neden olmuştur. Birlik içinde sağlık politikalarının ulusal düzeyde kalması ve AB'nin ortak bir sağlık politikası belirleme ve yasama konusunda yetkisinin olmaması, üye ülkeler arasında dayanışmanın yetersiz kalmasına neden olmuştur. Gönen (2020: 328) ise AB'nin ortak sağlık politikasının daha çok bilgi paylaşımı ve ortak araştırma gibi alanları kapsadığı için araştırmacıların, üye ülkelerin birbirine yeterince destek olamadıkları izlenimini edindiği ancak komşu ülkelerin birbirine sağlık desteği vermeye çalıştığı görüşündedir.*

Uluslararası kuruluşların, pandemi ile mücadele sürecinde verdiği tepkilerin genel bir değerlendirilmesi yapılacak olursa, büyük bir kısmının politika önerileri sunmak, tavsiye niteliğinde görüşler açıklamak ve bilgilendirici yayınlar paylaşmak dışında önemli bir koordinasyon işlevi üstlenmediği görülmektedir. *Küresel ölçekte sağlık hizmeti sunumunda en önemli kuruluş olan DSÖ ve güçlü ekonomilere sahip Avrupa ülkelerini oluşturduğu AB ise pandemi sürecini etkin ve hızlı bir şekilde yönetememekle eleştirilmektedir.*

6. SONUÇ

Covid-19 pandemisi, sağlığın özel ve kamusal malların bütün özelliklerini taşımasına rağmen özünde küresel kamusal bir mal olduğunu kanıtlamıştır. Ayrıca sağlığın sahip olduğu negatif ve pozitif dışsallıkların sınırlarını (veya sınırsız olduğunu) da ortaya çıkarmıştır. Pandemi ile mücadele sürecinde öncelikle sağlık alanında olmak üzere ekonominin diğer tüm alanlarında devlet müdahalesinin önem kazanması, sağlığın sahip olduğu bu iki tür dışsallıkla ilişkilendirilebilir. Temelde sağlık hizmetleri sunumunun özel sektör tarafından mı devlet sektörü tarafından mı sağlandığına bakılmaksızın, bütün ülkelerde pandeminin önlenmesine, tedavisinin yapılmasına ve aşısının geliştirilmesine yönelik süreçlerin tamamlanması devlet *müdahalesi* ağırlık kazanmıştır. Dünya genelinde sağlık hizmetlerinin sunumunda 1980'lerde başlayan özelleştirme dalgalarının pandemi ile mücadele sürecinde, WHO'nun da öngördüğü gibi tersine döndüğü ve sağlık sektörüne neredeyse bütün ülkelerde devletin hakim olduğu söylenebilir.

¹⁶ <https://en.unesco.org/> ve <https://www.unesco.org/tr/Home/AnnouncementDetail/2497> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹⁷ <https://www.avrupa.info.tr/tr> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

¹⁸ Daha detaylı bilgi için bakınız, <https://www.healthygateways.eu/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).

Pandemi sürecinde, devletlerin sağlık sektöründe artan önemine karşın uluslararası kuruluşların görece pasif kaldığı görülmüştür. Küresel bir aktör olan OECD pandeminin başında, yalnızca hükümetlere hızlı ve güçlü önlemler almaya yönelik çağrıda bulunma ve politika önerileri sunmakla yetinmiştir. DSÖ ise birçok ülke sınırlarını kapatıp, karantina gibi ciddi önlemler aldıktan sonra Covid-19'u pandemi olarak ilan etmiştir. AB, üye ülkelerin yardım çağrılarına hızlı bir şekilde tepki verememiştir. Bütün bu gelişmeler, pandemi sürecinde devletleri tek başına ve ciddi karalar almaya mecbur bırakmıştır. Sağlık, ekonomi ve sosyal alanların tümünde devletin öneminin arttığı görülmüştür. Hükümetler yalnızca sağlık sektörüne yönelik önlemler almakla kalmayıp, Covid-19 pandemisini atlattıktan sonra ekonomilerinin de hızla normale dönebilmesi ve sosyal yaşamdaki düzeni korumak için bir takım mali önlemler almak zorunda kalmıştır. Bu bağlamda, ülkelerin aldığı mali önlemlerin GSYİH içindeki paylarına göre, gelişmiş ülkelerde daha çok likidite desteği, gelişmekte olan ve düşük gelirli ülkelerde ise ek harcama ve vazgeçilen gelir şeklinde olduğu dikkati çekmektedir. Güçlü ekonomiler hem sağlık sistemlerini hem de ekonomilerini ayakta tutabilmek için daha büyük kaynaklar ayırabilirken düşük gelirli ülkelerin daha az kaynağa sahip olduğu görülmektedir.

Pandemi ile mücadelede düşük gelirli ülkeler, gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında sağlık ve sosyal koruma sistemlerinin zayıflığı, ekonomilerinin kırılganlığı ve kaynak yetersizliği gibi birçok dezavantaja sahiptir. Diğer taraftan, Covid-19'un tüm dünyada sona ermeden kimsenin güvende olmadığı da bir gerçektir. Sonuç olarak ülkelerin, pandemi ile tek başına mücadelelerinin bir noktadan sonra yetersiz olacağını ve pandemiyle mücadelede küresel iş birliğinin zorunluluğunu kabul etmek gerekir. Henüz sonu öngörülemez pandeminin, tüm dünyada sona ermesi ancak dünya nüfusunun tamamen aşılanmasına bağlıdır. Ancak özellikle düşük gelirli ülkelerin Covid-19 için aşı geliştirme ihtimallerinin düşük olmasının yanı sıra başka ülkelerce geliştirilen aşılardan satın alabilmeleri de zordur. Bu nedenle küresel ölçekte aşıya erişimi eşit hale getirmek, pandeminin sona ermesi için bir önceliktir. Bu yalnızca düşük gelirli ülkelerin çıkarı değil, küresel bir çıkar haline gelmiştir. DSÖ'nün öncülüğünde başlatılan Covid-19 Aşılarına Küresel Erişim Aracı (COVAX) gibi küresel iş birlikleri,

küresel ölçekte sağlık hizmeti sunumunu eşit hale getirmek açısından oldukça önemli bir başlangıçtır.

Sağlığın, küresel ölçekte sunulan bir kamu malı haline gelmesi için COVAX gibi iş birliklerinin sayısının artması ve bütün ülkelerce desteklenmesi gerekir. Küresel ölçekte sağlık hizmetlerine eşit erişimin, temel bir insan hakkı olduğu ve bireysel çıkarı değil küresel çıkarı desteklediği, bütün ülkelerin üzerinde fikir birliğine varması gereken bir noktadır. Pandemiden çıkarılabilecek derslerden biride, küresel ölçekte pandemi önlem, kontrol ve tedavisine yönelik hazırlık yapılamamasının gerekli olduğudur. Bu kapsamda küresel düzeyde, "salgın hastalıklarla mücadele fonu" ve "salgın hastalıkların tedavisi ve aşısının geliştirilmesine yönelik Ar-Ge merkezi" gibi kurumlar politika önerisi olarak sunulabilir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Akdemir, T. ve Karakurt, B. (2009), Sağlık Hizmetlerinde Devletin Değişen Rolü Ve Özel Sağlık Kurumlarının Düzenleyici Görevleri, 24. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya.
- Akdoğan, M., Günay-Atalı, A., Say, B., Gündoğan-Gür, N., (2020), Avrupa Birliği'nin Covid-19 Yönetimi, *Ekonomi, Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 5 (Özel Sayı): 32-58.
- Altay, A. (2007), Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, *Sayıştay Dergisi*, 18 (64): 33-58.
- Bayındır, S. (2007), Sağlık Hizmetlerinde İdarenin ve Hekimlerin Sorumluluğu, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (1-2): 551-589.
- Daştan, İ. ve Çetinkaya, V., (2015), OECD Ülkeleri ve Türkiye'nin Sağlık Sistemleri, Sağlık Harcamaları ve Sağlık Göstergeleri Karşılaştırması, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt 5(1), 104-134.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2017), *Kamu Maliyesi*. Ekin Yayınevi, Bursa.
- Erol, H. ve Özdemir, A. (2018), Türkiye'de 1980 Sonrası Sağlık Politikalarında Dönüşüm ve Sağlık Harcamalarına Etkileri, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, CEEIK 2018 Özel Sayı, 119-146.
- Gediz Oral, B. (2014), Sağlık Hizmetlerinin Küresel Kamusal Mal Olarak Değerlendirilmesi: Uluslararası Örgütler, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 51 (588): 79-96.
- Gönen, E. (2020), Covid-19 Öncesi ve Sonrası Avrupa, D. Bayındır içinde, *Salgın: Tükeniş Çağında Dünyayı Yeniden Düşünmek* (s. 311-329), Tellekt, İstanbul.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2020a), *Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkını Paketi*, <http://www.isim.org.tr/content/upload/attached-files/covid-19-ekonomik-istikra-20200414170956.PDF> (Erişim tarihi: 17.04.2021).
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2020b), *Yeni Ekonomi Programı 2021-2022-2023*, <https://www.hmb.gov.tr/> (Erişim tarihi: 17.04.2021).

- IMF, (2020), Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic", *IMF Fiscal Affairs Department*, October, 2020.
- Kaya, İ. ve Şimşek, G. E. (2020), Dünya Sağlık Örgütü ve Uluslararası Sağlık Tüzüğü: Covid-19 Örneğinde Uluslararası Hukukta Salgın Hastalıklarla Mücadele, *İstanbul Hukuk Mecmuası* 78 (2), 983-1007.
- Kelly, H. (2011), The classical definition of a pandemic is not elusive, *Bulletin of the World Health Organization*, Past issues, Volume 89:(7), 469-544.
- Lee, K. ve Owen, J. W. (2008), Effective Governmental Responses To Communicable Disease Challenges In Transitional Societies, *Health Systems and the Challenge of Communicable Disease: Experiences from Europe and Latin America, European Observatory on Health Systems and Policies Series*, 47-60.
- Lucchese, M. ve Pianta, M. (2020), The Coming Coronavirus Crisis: What Can We Learn?, *Intereconomics*, 55: 98-104, DOI: 10.1007/s10272-020-0878-0.
- Nas, Ç. (2020). *Koronavirüs Salgınının Yeni Merkez Üssü Avrupa: AB'nin Kriz Yönetimi Sınavı*, Panorama, <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/27/koronavirus-salgininin-yeni-merkez-ussu-avrupa-abnin-kriz-yonetimi-sinavi/> (Erişim tarihi: 28.04.2021).
- OECD, (2020a), Coronavirus: The world economy at risk, *OECD Interim Economic Assessment*, 2 March 2020.
- Suchecka, J. (2014). Transformations And Reforms Of European Health Care Systems: The Case Of Estonia, *Comparative Economic Research*, 17 (3): 123-142.
- Stiglitz, J. E. (2012), *Eşitsizliğin Bedeli, (Çev. O. İşler)*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Stiglitz, J. E. ve Rosengard, J. S. (2015), *Economics of The Public Sector*, W. W. Norton Company, Inc., New York, London.
- TCMB, (2020) Koronavirüsün Olası Ekonomik ve Finansal Etkilerine Karşı Alınan Tedbirlere İlişkin Basın Duyurusu, 17 Mart 2020, Sayı: 2020-16.
- Tekin-Koru, A. (2020). Covid-19 ve Küreselleşmenin Geleceği, Ö. F. Çolak içinde, *Salgın Ekonomisi* (s. 87-111), Ankara: Efil Yayınevi.
- Yardım, M. ve Parlak, M. (2020), Covid-19 Pandemisinin Bizi Getirdiği Nokta: Küresel Kamu Mali Kavramı ve Uluslararası Yönetişim ve Finansmanı Konusunda Sorunlar, *Sağlık ve Toplum Özel Sayı*, Temmuz, 133-136.
- UNDP, (2020), *COVID-19 UNDP's Integrated Response*, <https://www.undp.org/publications/covid-19-undps-integrated-response> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- WHO, (2006), The Role of Government in Health Development, *WHO Regional Office for the Eastern Mediterranean*, EM/RC53/Tech. Disc.1, July 2006.
- Valiyeva, K. (2020), Covid-19 ile Ulus Devleti Yeniden Düşünmek, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı*, Yıl:19 Sayı:37 Bahar (Özel Ek): 390-403.
- Yılmaz, B. E. ve Yaraşır, S. (2011), Bir Küresel Kamusal Mal Olarak Sağlık ve Finansmanında Resmi Kalkınma Yardımlarının Rolü, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları Dergisi*, Sayı: 55, 1-33.
- İnternet Kaynakları:
- <https://tr.euronews.com/2020/04/15/covid-19-salg-n-krizini-en-iyi-hangi-ulke-yonetti> (Erişim tarihi: 18.03.2021).
- <https://www.dkv.global/covid-safety-assessment-250-list> (Erişim tarihi: 18.03.2021).
- <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (Erişim Tarihi: 28.03.2021).
- https://www.gavi.org/covax-facility?gclid=CjwKCAjwkN6EBhBNEiwADVfyaw4u-yrJWmIECIDaotWodCV9wXutXOWikfZ5Znxa900bcYmwCoP_FRoCYtIQAvD_BwE#what (Erişim tarihi: 17.04.2021).
- <https://www.who.int/> (Erişim tarihi: 17.04.2021).
- <https://www.gavi.org/> (Erişim tarihi: 17.04.2021).
- <https://www.dkv.global/covid-safety-assessment-250-list> (Erişim tarihi: 20.01.2021).
- <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://en.unesco.org/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.unesco.org.tr/Home/AnnouncementDetail/2497> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.avrupa.info.tr/tr> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.healthgateways.eu/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <http://www.fao.org/2019-ncov/analysis/en/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <http://www.fao.org/home/en/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.unicef.org/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.undp.org/> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home.html> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.oecd.org/coronavirus/en/themes/green-recovery#Green-recovery-database> (Erişim tarihi: 20.04.2021).
- <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-52053276> (Erişim tarihi: 24.04.2021).

How COVID-19 Pandemic Influences Turkish Export Flow?

Ömer Faruk Derindağ¹ 

Hüseyin Altay² 

Gizem Ateş³ 

Abstract

International trade, and especially exports, is key to the economic development and increased prosperity of countries. The COVID-19 pandemic started to affect international trade by supply and demand-based shocks. This economic distortion causes severe disruptions in the global supply chain. On top of all these casualties, some countries' conservative trade policies and non-tariff measures render the situation more complicated. The reduction in mobility of goods and services affected various industries. Besides analyzing Turkish export performance during the pandemic, in this paper, Turkey's geographical location in the heart of the Afro-Eurasia trade routes was also considered to portray a background of trade flows. It is also comprehensively discussed the advantage of Turkey's proximity to its main export markets, such as European and Middle-eastern countries. Beyond what the numbers illustrate, it is concluded that there is a high potential to generate much higher export volumes for Turkey, solving the infrastructural issues.

Keywords: Turkish Export, COVID-19, International Trade.

¹ Asst. Prof., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., omer.derindag@inonu.edu.tr

² Prof. Dr., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., huseyin.altay@inonu.edu.tr

³ Res. Asst., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, International Trade and Business Dept., gizem.ates@inonu.edu.tr

1. INTRODUCTION

The rapid spread of COVID-19 worldwide has raised several social, political, and economic challenges. Especially the global economy is facing barriers to sustain the workflow and financial matters. Individuals from all over the world are making much efforts to cope with these economic challenges through concerted efforts. At the same time, we are also watching globalized efforts to overcome this crisis and turn financial barriers into an opportunity to attain future growth. Many also believe that these economic challenges are gigantic, long-term, and demand strong consideration.

It is also notable that the rise of COVID-19 adversely affected the GDP growth of many countries. Although countries are making many efforts, the spread of COVID-19 has still not subsided, indicating full-fledged recovery much more further down the road (Haruhiko, 2020). An international report also revealed that COVID-19 adversely affects financial markets, the tourism sector, and supply chain disruptions to investigate further the potential economic crisis, which further contributed to download revisions in all G20 countries during 2020. If the virus outbreak lasts for long, financial prospects for Europe, North America, and the Asia-Pacific region will decline, as we also observed that the Global growth dropped to 1% during 2020. As a result, financial markets are confronting risk aversion. As a result, all those countries that play a significant role in global output, tourism, trade, and commodity markets, are having economic declination (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020).

Similarly, Turkey being the nineteenth largest global economy, is also confronting deterioration of cash flows, decreased household income, tightened financial condition, and other various concerns regarding supply chain systems. Finally, it would be worth mentioning that Turkey is also the seventh leading country in the European region. In 2018 and 2019, the GDP of Turkey was US\$767 and \$755 billion (respectively).

Rapid urbanization, sustaining fiscal and macroeconomic policy frameworks opened many opportunities for foreign trade. As an optimistic, democratic country, Turkey also harmonized its laws with the European Union

and advanced its accessibility to public services. From 2014 to 2018, the government successfully sustained its economic growth (4.9/ annum), which was further targeted to support the average growth of 4.3% per annum for the next five years (2018-2023). As mentioned earlier, many countries have a prominent position in global output, tourism, trade, and commodity markets, notably Turkey. The government is among the world's leading manufacturers of motor vehicles, construction material, transportation equipment, home appliances, agricultural products, and consumer electronics (Saiti, 2020). As of December 2019, Turkey comprises 82.6 million populations, with a GDP per capita of 9,140 USD.

2. METHODOLOGY

We conducted a review study examining the export figures to analyze how Turkey's exports were affected by the COVID-19 pandemic. Notably, reviewing the relevant literature helps to assess the accumulated knowledge on the relevant topic. Mainly, in the business and commerce industry, review studies help assess the scenarios, determine the growth, and compare the revenue and challenges (Al-Tabbaa et al., 2019). In this direction, firstly, a general evaluation was made about the pre-COVID period, and then the export figures for the COVID-19 period were examined in detail. In addition, data were gathered from the Turkish Exporters Assembly and International Trade Center (See Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020; Ministry of Trade, 2018; Çakmaklı et al., 2021).

3. TURKISH EXPORT FLOW DURING AND PRE-COVID-19 PERIOD

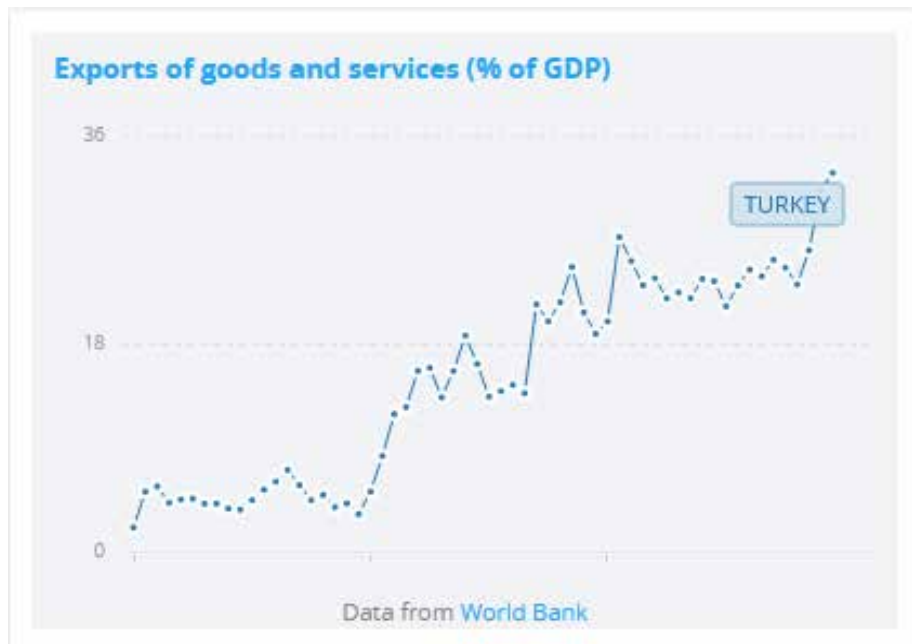
The export industry of Turkey is another prominent factor that distinguishes this country as the seventh-largest economy in Europe. According to the more granular Harmonized Tariff System level, Turkish cars were the number 1 export products, followed by automotive parts, car accessories, gold, trucks, jewellery, and T-shirts. The groups of export products in Table-1 below exhibit the highest US dollar value during 2002-2021. To understand the pre-COVID-19 period, it may be helpful to examine the long-term data:

Table.1 Turkish Export Flow 2002-2021

Year	Total (x.1000) USD	Monthly Average
2002	36.059.089	3.004.924
2003	47.252.836	3.937.736
2004	63.167.153	5.263.929
2005	73.476.408	6.123.034
2006	85.534.676	7.127.890
2007	107.271.750	8.939.312
2008	132.027.196	11.002.266
2009	102.142.613	8.511.884
2010	113.883.219	9.490.268
2011	134.906.869	11.242.239
2012	152.461.737	12.705.145
2013	151.802.637	12.650.220
2014	157.610.158	13.134.180
2015	143.838.871	11.986.573
2016	142.529.584	11.877.465
2017	156.992.940	13.082.745
2018	177.168.756	14.764.063
2019	180.832.722	15.069.393
2020	169.646.391	14.137.199
2021*	85.219.653	17.043.931

*2021 data covers five months (Assembly, 2021)

An international report represented in 2017 predicted that Turkey is expected to increase on average 4.4% in the coming years due to an increased number of exports. This would be comparatively much higher than the average of several North African and Middle Eastern countries. Besides, this growth would be remarkably high compared to the global average, which is 3.7%. In 2018, Turkish exports grew to 13.9% annually (295 billion USD), making Turkey the 19th largest exporter globally (ING, 2017). In 2018, Turkey was the eighth largest steel exporter worldwide, as the country exported more than 16.2 million metric tons of steel in 2017. Later in 2018, Turkey's steel export volume was approximately one-fifth that of China, and in terms of value, steel represents only 7.6% of the total amount of goods exported in 2018. Likewise, other exports such as dairy products, agriculture products, fishery, hazelnuts, tomato food processing industry, poultry products, meat, olive oil, organic agriculture, clothing and textiles, and others also remained prominent in adding to more value in the Turkish exports worldwide (Ministry of Trade, 2018). Fig-1 below graphically represents the percentage of Turkish GDP from the year 1960 to 2019.

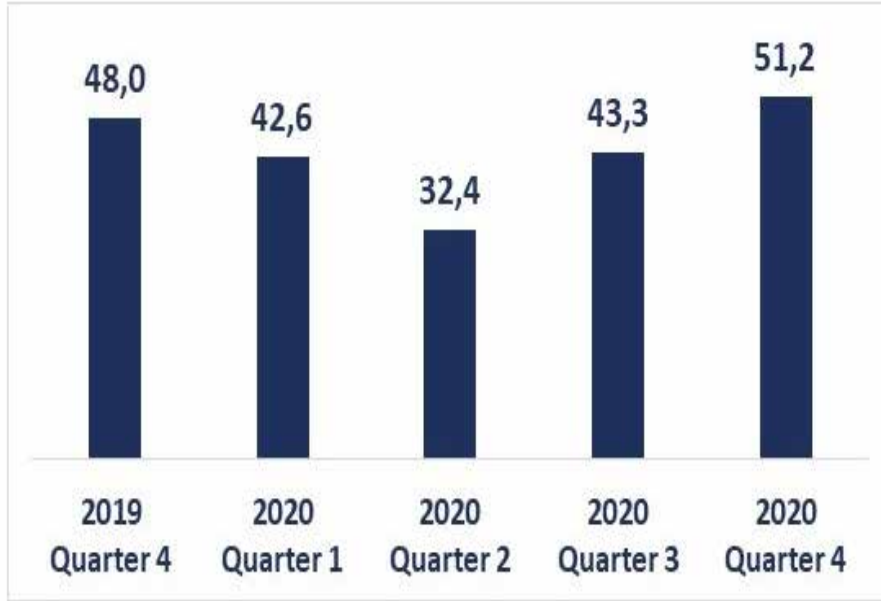
Figure-1 Exports of Goods & Services (The World Bank, 2021)

However, like other countries, the rise of COVID-19 also affected exports flow in Turkey as an adverse influence on the economic activities was gradual yet sharp. Due to solid healthcare infrastructure, the Turkish government somehow managed to keep the outbreak under control. During the first wave, the unemployment rate also increased, but due to the government's crisis management framework, vigorous efforts helped to confront the crisis. Still, many firms that faced over-leverage in 2018 are now facing debt overhang due to virus outbreak (OECD, 2021). Moreover, the COVID-19 outbreak adversely affected the Turkish economy by hampering the supply and demand resources. The declined supply was due to strict lockdown decisions during the early stages of the outbreak. Industries that were closely related to international trade and export face a massive decline due to the disrupted supply chain and the downslope in Turkish currency (Turkish Lira). In 2020, the economic cost of COVID-19 was recorded as 17% of GDP; however, it was in the best case as the Turkish government adopted an aggressive monetary strategy coupled with a reasonable fiscal accommodation (Çakmaklı et al., 2021). An international report by the Switzerland Global Enterprise anticipated that the Turkish economy would fall from 2.8% to 1.7%, which will increase during 2021. Moreover, Fitch Ratings also predicted that the Turkish GDP growth would sustain at 4.5% until 2021.

Today, the recovery of the Turkish export sector might be more complex than any other sector. For instance, due to the COVID-19 outbreak, the automotive industry exports have declined by 77.0%. As a result, automotive export to the European countries was dropped by 82% in April 2020. However, according to the Authorized Automotive Dealers Association OYDER, Turkish cars were in excessive demand before the COVID-19 outbreak. Besides, the sales of passenger cars were doubled during the first two months of 2020.

Furthermore, in the year 2020, the Turkish textile sector also confronted a significant drop of 36.0% compared with China. A report released by the Istanbul Textile and Apparel Exporter Association, the total exports of the Turkish raw materials and textile industry declined 5.5% by the year 2019. However, as the Turkish textile industry also manufactures masks and protective kits (suits), it seems to grow faster despite the pandemic. Altogether, the Turkish export sector faces approximately 90% of the drop in merchandise exports. Exports of capital good dropped half in April 2020. Similarly, the export of durable and semi-durable interest also fell by 65% and automotive exports (86%). Fig-2 below graphically exhibits Turkey's Quarterly Merchandise Exports in Billion USD, indicating an increased Merchandise Exports during the fourth quarter of 2020 compared to the first quarter.

Figure.2 Turkey's Quarterly Merchandise Exports (**Ministry of Trade, 2021**).



As a result, the Turkish GDP per capita in 2020 was USD 8,548 billion, 603 billion USD more petite than the previous year 2019. An annual report represented by the Turkish Ministry of Trade also revealed that during 2020 the local exports amounted to 169,482 million USD with a drop rate of 6.3% compared to the year 2019. Whereas, during the same year he merchandise imports reached 219,397 million USD (increased by 4.3%). In the same year 2020, the Foreign Trade was realized as 388 879 million USD with a minor drop of 0.59%, and the export/import ratio remained 77.2%. However, the import/export ratio recorded as 85.8% (Ministry of Trade, 2021). Table 2 below summarizes the Turkish Monthly Average Export Flow from the second quarter of 2020 to the second quarter of the year 2021:

Table.2 Turkish Monthly Average Export Flow During (April 2020 – May 2021) and Pre-COVID-19 (August 2019 – March 2020)

Products	Pre-COVID-19	During COVID-19	Change %
Mineral fuels, mineral oils and products of their distillation; bituminous substances; mineral ...	14.393.222	14.737.812	-36,3%
Works of art, collectors' pieces and antiques	2.083.763	1.885.302	-32,9%
Wool, fine or coarse animal hair; horsehair yarn and woven fabric	1.400.885	1.459.003	-27,9%
Raw hides and skins (other than furskins) and leather	737.687	785.563	-26,7%
Furskins and artificial fur; manufacturers thereof	760.624	819.404	-24,8%
Articles of leather; saddlery and harness; travel goods, handbags and similar containers; articles ...	615.022	629.530	-15,2%
Footwear, gaiters and the like; parts of such articles	743.618	718.814	-12,1%
Cocoa and cocoa preparations	533.008	617.688	-10,3%
Vehicles other than railway or tramway rolling stock and parts and accessories thereof	550.498	547.679	-9,5%
Products of the milling industry; malt; starches; inulin; wheat gluten	531.668	556.857	-9,2%
Special woven fabrics; tufted textile fabrics; lace; tapestries; trimmings; embroidery	617.518	393.447	-9,1%
Manufactures of straw, of esparto or other plaiting materials; basketware and wickerwork	311.941	335.468	-8,7%
Explosives; pyrotechnic products; matches; pyrophoric alloys; specific combustible preparations	430.155	409.504	-8,3%
Impregnated, coated, covered or laminated textile fabrics; textile articles of a kind suitable ...	253.252	272.814	-7,9%
Aircraft, spacecraft, and parts thereof	229.704	232.976	-7,8%
Artificial filaments; strip, and the like of man-made textile materials	226.596	240.564	-7,8%
Man-made staple fibres	224.739	228.097	-7,7%
Tobacco and manufactured tobacco substitutes	175.360	225.690	-7,3%
Meat and edible meat offal	181.914	198.515	-6,5%
Edible fruit and nuts; peel of citrus fruit or melons	122.131	145.425	-4,8%
Cotton	170.573	173.120	-4,1%
Glass and glassware	97.620	117.701	-4,0%
Other vegetable textile fibres; paper yarn and woven fabrics of paper yarn	108.929	125.232	-3,8%
Articles of apparel and clothing accessories, knitted or crocheted	136.526	130.987	-3,3%
Inorganic chemicals; organic or inorganic compounds of precious metals, of rare-earth metals, ...	122.348	139.242	-2,9%
Miscellaneous manufactured articles	148.801	144.495	-2,7%
Tools, implements, cutlery, spoons and forks, of base metal; parts thereof of base metal	121.962	154.686	-2,3%
Photographic or cinematographic goods	146.102	147.354	-1,7%
Articles of iron or steel	81.676	124.993	-0,5%
Oilseeds and oleaginous fruits; miscellaneous grains, seeds and fruit; industrial or medicinal ...	85.919	79.193	-0,2%
Paper and paperboard; articles of paper pulp, paper or paperboard	118.864	126.531	0,9%
Rubber and articles thereof	125.343	115.559	1,4%
Preparations of cereals, flour, starch or milk; pastrycooks' products	95.513	127.249	1,5%
Carpets and other textile floor coverings	95.848	109.565	1,5%
Natural or cultured pearls, precious or semi-precious stones, precious metals, metals clad ...	110.750	102.191	2,4%
All products	86.868	113.865	2,4%
Toys, games and sports requisites; parts and accessories thereof	74.456	88.287	3,5%
Live animals	77.954	68.504	3,7%
Commodities not elsewhere specified	92.636	88.975	4,1%
Machinery, mechanical appliances, nuclear reactors, boilers; parts thereof	107.958	97.974	4,1%
Articles of apparel and clothing accessories, not knitted or crocheted	78.491	86.449	4,7%
Dairy produce; birds' eggs; natural honey; edible products of animal origin, not elsewhere ...	33.434	68.303	4,8%
Live trees and other plants; bulbs, roots and the like; cut flowers and ornamental foliage	63.991	101.932	4,9%
Cork and articles of cork	67.136	84.767	5,3%
Preparations of meat, of fish or crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates	79.772	88.981	5,4%
Musical instruments; parts and accessories of such articles	72.400	81.867	5,6%
Salt; sulphur; earths and stone; plastering materials, lime and cement	72.471	77.668	6,2%

Products	Pre-COVID-19	During COVID-19	Change %
Articles of stone, plaster, cement, asbestos, mica or similar materials	54.197	61.127	6,5%
Iron and steel	76.820	74.772	6,5%
Beverages, spirits and vinegar	59.488	69.038	6,9%
Tanning or dyeing extracts; tannins and their derivatives; dyes, pigments and another colouring ...	74.288	94.859	7,2%
Furniture; bedding, mattresses, mattress supports, cushions and similar stuffed furnishings; ...	45.770	55.654	7,5%
Aluminium and articles thereof	50.473	52.894	7,7%
Electrical machinery and equipment and parts thereof; sound recorders and reproducers, tv ...	60.659	54.404	7,7%
Albuminoidal substances; modified starches; glues; enzymes	22.558	35.931	8,0%
Preparations of vegetables, fruit, nuts or other parts of plants	76.258	70.666	9,1%
Miscellaneous articles of base metal	40.707	40.620	10,1%
Zinc and articles thereof	49.421	46.222	11,5%
Fish and crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates	31.415	32.710	11,5%
Sugars and sugar confectionery	26.983	28.852	12,8%
Prepared feathers and down and articles made of feathers or down; artificial flowers; articles ...	35.471	32.244	13,1%
Essential oils and resinoids; perfumery, cosmetic or toilet preparations	22.385	21.867	13,1%
Knitted or crocheted fabrics	15.146	25.099	13,8%
Ceramic products	28.387	24.081	14,3%
Clocks and watches and parts thereof	20.181	21.802	14,5%
Edible vegetables and certain roots and tubers	19.169	31.013	15,0%
Plastics and articles thereof	23.559	21.695	15,9%
Miscellaneous edible preparations	17.264	22.259	16,1%
Products of animal origin, not elsewhere specified or included	17.467	12.804	17,5%
Wood and articles of wood; wood charcoal	9.260	9.712	18,6%
Other base metals; cermets; articles thereof	9.730	14.597	18,9%
Copper and articles thereof	10.844	11.434	19,1%
Ships, boats and floating structures	11.020	11.411	20,6%
Organic chemicals	4.720	9.109	21,6%
Wadding felt and nonwovens; unique yarns; twine, cordage, ropes and cables and articles thereof	8.672	11.656	26,3%
Pharmaceutical products	9.292	11.050	26,8%
Soap, organic surface-active agents, washing preparations, lubricating preparations, artificial ...	5.737	6.738	27,7%
Other made-up textile articles; sets; worn clothing and worn textile articles; rags	7.479	5.392	28,7%
Coffee, tea, maté and spices	6.842	7.095	28,9%
Lead and articles thereof	2.808	4.959	29,0%
Headgear and parts thereof	11.739	8.824	30,7%
Optical, photographic, cinematographic, measuring, checking, precision, medical or surgical ...	1.747	2.769	31,1%
Ores, slag and ash	4.171	4.014	33,2%
Printed books, newspapers, pictures and other products of the printing industry; manuscripts, ..	3.559	4.652	34,4%
Railway or tramway locomotives, rolling stock and parts thereof; railway or tramway track fixtures..	882	1.579	50,0%
Umbrellas, sun umbrellas, walking sticks, seat-sticks, whips, riding crops and parts thereof	2.824	3.233	50,1%
Animal or vegetable fats and oils and their cleavage products; prepared edible fats; animal ...	1.922	2.479	53,0%
Lac; gums, resins and other vegetable saps and extracts	2.011	1.844	58,5%
Residues and waste from the food industries; prepared animal fodder	915	967	59,3%
Miscellaneous chemical products	685	764	59,3%
Fertilizers	1.190	1.170	61,8%
Cereals	256	734	65,7%
Pulp of wood or other fibrous cellulosic material; recovered (waste and scrap) paper or ...	196	963	76,6%
Vegetable plaiting materials; vegetable products not elsewhere specified or included	424	637	79,1%
Nickel and articles thereof	1.325	888	93,0%
Arms and ammunition; parts and accessories thereof	280	317	104,3%
Tin and articles thereof	152	139	187,0%
Silk	63	67	391,9%

During the first two months of the outbreak, Turkish exports dropped to 32.4 billion USD during the second quarter of 2020. Remarkably, during the third quarter of the year, the exports began to increase and reached 43.4 billion US, indicating a quick recovery. Furthermore, during the last quarter of 2020, the growth phase accelerated, and the exports exceeded 50 billion USD and reached 51.2 billion USD for the first time. Regarding the comparison with the international competitors, Turkey exhibited strong performance during the second half of the year. Consequently, during December 2020, Turkish exports reached the record highest value of 17 billion 850 USD.

Notably, in 2020, Turkey mainly exported automotive vehicles (22 billion, 27 million USD), machinery (16 billion 783 million USD), and electrical equipment and machinery (9 billion, 300 million USD). During the same year, the number of exporting companies increased to 3.6% and surpassed 87,400.

Several surveys conducted from December 2020 to the first quarter of 2021 predicted that the Export Index would be realized as 114.9. In this regard, Export Expectation Index shows that the export orders of the last three months positively affected the Index; likewise, according to a survey conducted in March 2021, export indexed will be realized as 130.0 during the second quarter of 2021. In this regard, Export Expectation Index shows that the current export order will significantly affect the export orders for the coming three months. Whereas the export orders of the last three months negatively affected the Index (Trade, 2021).

Therefore, despite the first quarter of 2020 Turkish economy faced enormous challenges, especially in terms of international trade and export. After a slump during March and April 2020, local enterprises resumed exports in June 2020. Besides, as compared to exports, imports slightly increased during the pandemic. It is worthwhile to mention that, in both import and export, intermediate was comparatively less affected by the outbreak. Although capital and consumption goods dropped, yet they rebounded much during the second quarter of 2020. This rebound also involved credit growth, and today during 2021 this trade slippage is briskly declining (Çakmaklı et al., 2021).

4. RESULTS AND DISCUSSION

In a broad perspective, Turkey's proximity to the European market and its emergence as an alternative to China, which focuses on negative perceptions, caused Turkey to overcome the COVID-19 crisis with relatively slight losses in terms of the balance of payment.

The COVID-19 pandemic has initiated an unprecedented economic crisis that threatens individuals and companies globally. This shock in the supply of products and services caused the supply to a standstill in some sectors. In parallel, there was a severe collapse in demand. This crisis, which showed its most devastating impact on supply and demand in the entertainment and tourism sector, also had profound adverse effects on the labour market and employment.

Another reason why the crisis left such devastating effects in economic and commercial terms is the environment of uncertainty. Different states worldwide, which tend to act according to the worst-case scenario in an environment of uncertainty, have started to implement tax-based and non-tax restrictions on trade in response to the COVID-19 epidemic. In contrast, the affected countries have called for the removal of restrictions on essential goods. With the acceleration of vaccination, although there is an expectation of a recovery in the global value chain, it is expected that countries will continue their protectionism policies in the post-COVID-19 period.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Al-Tabbaa, O., Ankrah, S., & Zahoor, N. (2019). Systematic Literature Review in Management and Business Studies: A Case Study on University-Industry Collaboration. *Systematic Literature Review in Management and Business Studies: A Case Study on University-Industry Collaboration*, January. <https://doi.org/10.4135/9781526467263>
- Assembly, T.-T. E. (2021). *Export Figures*. <https://tim.org.tr/en/default>
- Çakmaklı, C., Demiralp, S., Yeşiltaş, S., & Yıldırım, M. A. (2021). *An Evaluation of the Turkish Economy during COVID-19*. 01, 1–31.
- Haruhiko, K. (2020). *COVID-19 and the Global Economy: Impact and Challenges -- From Asia's Perspective -- Speech at the 62nd Annual Meeting of the National Association for Business Economics KUODA Haruhiko Governor of the Bank of Japan*. 9.
- ING. (2017). *ING International Trade Study Developments in global trade : from 1995 to 2017 Turkey*.
- Ministry of Trade. (2018). *Republic of Turkey - Ministry of Trade*. 0–16. <https://www.trade.gov.tr/investment/investment-content/list-of-organized-industrial-zones>
- Ministry of Trade. (2021). *Developments in Turkey's External Merchandise Trade in 2020*. https://www.trade.gov.tr/announcements/developments-in-turkeys-external-merchandise-trade-in-2020_2
- OECD. (2021). *OECD Economic Surveys*. In *OECD Economic Surveys* (Issue January). <https://doi.org/10.1787/9789264064706-uk>
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2020). *Coronavirus: The world economy at risk. OECD Interim Economic Assessment, March*, 1–15. <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/Interim-Economic-Assessment-2-March-2020.pdf>
- Saiti, B. (2020). *the Impacts of COVID-19 Pandemic on Turkish Economy: Issues and Challenges*. May. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.18169.08805>
- The World Bank. (2021). *Exports of goods and services (% of GDP) - Turkey | Data*. <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=TR>
- Trade, M. of. (2021). *Foreign Trade Expectation Survey of 2nd Quarter of 2021*. <https://www.trade.gov.tr/announcements/foreign-trade-expectation-survey-of-2nd-quarter-of-2021>

COVID-19'un Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmalarına Etkilerine Dair Endişelerin Giderilmesi

Resolving the Concerns About the Effects of COVID-19 on Double Taxation Agreements

Mustafa Cemil Kara¹ 

Öz

Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi ilan edilen COVID-19, ülkeleri sokağa çıkma yasağı ve seyahat kısıtlamaları gibi katı kuralları uygulamak zorunda bırakmıştır. Pandeminin kısıtlayıcı etkilerinden çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının ne şekilde etkilenecekleri endişe konusu olmuştur. Bu tebliğin amacı, pandeminin vergi anlaşmalarına olan yansımalarını ve bunlara dair endişelerin ne şekilde giderilmeye çalışıldığını ortaya koymaktır.

Anahar kelimeler: Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması, Uluslararası Ticaret, COVID-19, İş Yeri, Mukim.

Abstract

Declared as a pandemic by the World Health Organization, COVID-19 has forced countries to enforce strict rules such as curfews and travel restrictions. It has been a matter of concern how double taxation agreements will be affected by the restrictive effects of the pandemic. The purpose of the communiqué is to reveal the implications of the pandemic on tax agreements and how the worries about these implications are tried to be resolved.

Keywords: Double Taxation Agreement, International Trade, COVID-19, Permanent Establishment, Resident.

¹ Dr., Grup Başkanı (Gelir İdaresi Başkanlığı), PhD-Maliye Ana Bilim Dalı/Pamukkale Üniversitesi, LLM-Uluslararası ve Avrupa Birliği Vergi Hukuku Yüksek Lisansı (Maastricht Üniversitesi/Hollanda), mckara61@gmail.com,

1. GİRİŞ

COVID-19 pandemisiyle birlikte gündeme gelen ve uygulanan seyahat kısıtlamaları ve sokağa çıkma yasakları gibi tedbirler ticari hayatı derinden etkilemiştir. *Ülkelerce eş zamanlı olarak uygulanan emsali görülmemiş önlemlere 2020 yılında yaygın biçimde başvurulmuş ve 2021 yılında da zaman zaman bunlara devam edileceği anlaşılmaktadır. Şüphesiz çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının (ÇVÖA) uluslararası ticaret ve yatırımlar üzerinde olumlu etkileri bulunmaktadır. OECD'nin 1950'lerde kurulduğundan itibaren başlıca amaçlarından biri de üye ülkeler arasındaki ticareti teşvik etmek ve vergi sorunlarıyla bağlantılı ticari engellerin ortadan kaldırılmasını teminen ÇVÖA'ların üretilmesi ve geliştirilmesi olmuştur. Dolayısıyla ÇVÖA'ların temel amacı, sınır ötesi ticaretin önünde büyük bir engel olarak görülen uluslararası hukuki çifte vergilendirmenin ve vergi kaçırma ve vergiden kaçınma çabalarının önlenmesi* olarak benimsenmektedir. Anlaşmalarda meydana gelebilecek pandemi kaynaklı olası olumsuzlukların sınır ötesi ticareti de etkilemesi nedeniyle konuyla ilgili endişelerin giderilmesi önem arz etmektedir. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de derin etkiler bırakan COVID-19 pandemisi, sokağa çıkma yasağı ve seyahat kısıtlamaları gibi önlemleri gündeme getirmiştir. Bir kısım işletmelerin faaliyet düzeni değişmiş, "ev ofis (home office)" biçiminde çalışma düzenine ağırlık verilmiş, hatta bazı işletmeler çalışma hayatından ya çekilmiş ya da faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmışlardır. Pandeminin diğer vergisel sonuçları yanında çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarına olan etkileri boyutu da dikkat çekmiştir.

Bu tebliğde, pandeminin *kısıtlayıcı etkileri karşısında ÇVÖA hükümlerinin nasıl etkileneceğine dair* Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) görüşlerini temsil eden 21 Ocak 2021 tarihli "Vergi Anlaşmaları ve COVID-19 Pandemisinin Etkisine Dair Güncel Rehber"¹ çerçevesinde değerlendirmelere yer verilmiştir. Bundan önce, OECD'nin 3 Nisan 2020 tarihli "Vergi Anlaşmaları ve COVID-19 Krizinin Etkilerine Dair OECD Analizi"² adıyla bir çalışması da mevcut idi, ancak yayımlanan sonraki rehberde konu daha kapsamlı ele alındığından tebliğin adı geçen rehber çerçevesinde hazırlanmasına özen gösterilmiştir.

¹ OECD, Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic, 21 January 2021.

² OECD Secretariat Analysis of Tax Treaties and the Impact of the COVID-19 Crisis.

2. ÇİFTE VERGİLENDİRMEYİ ÖNLEME ANLAŞMALARININ İŞLEVİ VE TARİHİ SEYRİ

ÇVÖA'lar genellikle iki devlet arasında akdedilmekle birlikte ikiden fazla devlet tarafından da akdedilebilmektedirler. ÇVÖA'ların çifte vergilendirmeyi önlemek yanında çifte vergilendirmemeye yol açan vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığını önlemek gibi bir misyonu bulunmaktadır. ÇVÖA'lar başlangıçta yalnızca çifte vergilendirmeyi önlemek amacıyla vergilendirme yetkisini ya münhasıran taraf ülkelerden birine vermekte ya da taraf ülkeler arasında paylaştırmaktaydı.³ Bu temel amaç devam etmekle birlikte vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığını önlemek üzere zamanla idari yardımlaşma, bilgi değişimi, anlaşma istismalarını bertaraf etmek üzere son zamanlarda geliştirilen hükümler anlaşmalarda sıkça yer bulmaktadır.

ÇVÖA'lar uluslararası ticaret ve yatırımların önünü açan, teknoloji transferini kolaylaştıran güçlü araçlar olarak kabul edilmektedir. ÇVÖA'ların vergi mükelleflerinin korunmasında ve ayrımcılığın önlenmesindeki rolü yadsınamaz. Dolayısıyla, ÇVÖA'lar yabancı işletme ve yatırımcılara yerliler karşısında güvence vermektedir. Yine ÇVÖA'larda sunulan karşılıklı anlaşma usulü (KAU) mekanizması sayesinde mükellefler anlaşma hükümlerine aykırı vergilendirildiklerini düşündüklerinde sorunun çözülebilmesi amacıyla iki ülkenin de yetkili makamlarına başvurabilmektedirler. Bu çözüm süreci, işletme ve yatırımcılar için güven ortamı tesis etmekte ve ülkeler arasında ticaretin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, ÇVÖA'ların üretim faktörlerinin (sermaye, kişi, mal ve hizmetler) sınır ötesi hareketliliğini kolaylaştırdıkları ya da bunların önündeki engelleri ortadan kaldırdıkları da kabul edilen bir gerçektir.⁴

ÇVÖA'ların tarihi 19. yüzyılın ortalarına kadar uzanmaktadır. İlk uluslararası vergi anlaşmasının Fransa ve Belçika arasında 1843 yılında akdedilen anlaşma

³ Genel ilke, vergi anlaşmalarının vergi koymaması, buna karşılık verginin mukim ve kaynak ülkeler arasında dengeli dağıtımıdır (United Nations Handbook on Selected Issues in Administration of Double Tax Treaties for Developing Countries, 2013, s. 113, https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/08/UN_Handbook_DTT_Admin.pdf); ÇVÖA'lar devletlere vergi hakkı vermemekte, yalnızca devletlerin mevcut vergilendirme yetkilerini sınırlandırmaktadır (Billur Yalıtı Soydan, *Uluslararası Vergi Anlaşmaları*, Beta Basım, İstanbul, 1995, s. 32).

⁴ United Nations Model Tax Convention 2017, Introduction, s. vii.

olduğunu kabul eden bir görüş bulunmaktadır.⁵ Anlaşma her iki devlete vergi tahsilini kolaylaştırmak amacıyla gereken belge ve bilgileri değiştirmek olanağı sağlamıştır.⁶ Bu anlaşmanın ardından, 1845 yılında Belçika-Hollanda ve Belçika-Lüksemburg arasında yapılan anlaşmalar gelmektedir.⁷ Bu anlaşmalar daha ziyade vergi kaçakçılığını önlemeye dair idari yardımlaşma konularını kapsamına almaktadır.⁸ Başka bir görüşe göre ilk vergi anlaşması 1872 yılında İngiltere ve İsviçre (Waadt Kantonu) arasında veraset vergisinde çifte vergilendirmenin önlenmesi amacıyla yapılmış, sonrasında da benzer anlaşmalar devam etmiş ve 1947 yılına kadar Avrupa ülkeleri arasında akdedilen çeşitli vergi anlaşmalarının sayısı 129'a erişmiştir.⁹ Bu anlaşmalar gelir, kurumlar, veraset, muamele vergileri başta olmak üzere çalışma, hizmet, deniz ve hava taşımacılığı, acente ve idari kolaylık sağlamaya yönelik hususları da kapsamına almaktadır.¹⁰

Birinci dünya savaşından sonra vergi anlaşmalarının sayısında ani artış görülmüş olup bu artışın nedeni olarak savaş sonrası dönemde yüksek vergi oranlarına duyulan ihtiyaç ve sınır ötesi ilişkilerdeki hareketlilik gösterilebilir.¹¹ İkinci dünya savaşı sonrasında bu artış daha da hızlanmıştır. 1950'lerden sonra sömürgelerin bağımsız devletler haline gelmeleri, çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) sınır ötesi artan faaliyetleri ve iletişim-bilişim teknolojisindeki gelişmeler devletler arasında daha çok anlaşma akdedilmesini gerektirmiştir.¹² Nihayet günümüzde 3000'den fazla ÇVÖA yürürlüktedir. Dünya savaşlarının ardından kurulan Birleşik Milletler (BM) ve OECD gibi uluslararası kuruluşların çifte vergilendirmeyi önlemek amacıyla yaptıkları çalışmalar ve model vergi anlaşmaları ile birlikte ÇVÖA'ların uluslararası ekonomik ilişkilerde yaygınlık kazandığı görülebilmektedir.

⁵ Akif Erginay, *Vergi Hukuku*, Ankara Hukuk Fakültesi Yayınları, No.290, Ankara, 1971, s. 18; Selahattin Tuncer, *Çifte Vergileme ve Milletlerarası Vergi Anlaşmaları*, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 112-66, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s. 40.

⁶ A. Erginay, *age.*, s. 19; B. Yaltı Soydan, *age.*, s. 36.

⁷ Manuel Pires, *International Juridical Double Taxation of Income*, Deventer, 1989, s. 95; B. Yaltı Soydan, *age.*, s. 36.

⁸ B. Yaltı Soydan, *age.*, s. 36.

⁹ George Pick, *Das Internationale Steuerrecht des Erdballs*, Zürich-Leipzig, 1936-1947, C.V.; S. Tuncer, *age.*, s. 41; Mustafa Cemil Kara, *Uygulamalar Işığında Matrah Aşındırma ve Kâr Kaydırma Çok Taraflı Sözleşmesi*, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2021, s. 69.

¹⁰ S. Tuncer, *age.*, s. 41.

¹¹ S. Tuncer, *age.*, s. 41.

¹² M. C. Kara, *age.* s. 70.

3. ÇİFTE VERGİLENDİRMEYİ ÖNLEME ANLAŞMALARI VE ULUSLARARASI TİCARET İLİŞKİSİ

ÇVÖA'ların yabancı yatırımları çekmek için yaygın olarak akdedildikleri bir gerçektir. Birçok ülke, özellikle gelişmekte olan ülkeler, yatırımları ülkelerine çekmek adına ikili ticaret ve yatırım anlaşmalarının yanında ÇVÖA'lara da sıkça başvurmaktadır. Gelişmiş ülkeler de yatırımda bulundukları ülkelerde öngörülebilir bir vergilendirme yapısıyla karşılaşmak ve indirimli oranların avantajını görmek amacıyla bu ülkelerle ÇVÖA'ların akdedilmesine önem vermektedirler. Yatırımcıların karar verme süreçlerini faaliyette bulundukları ülkelerle olan ticaret ve vergi anlaşmaları yüksek oranda etkileyebilmektedir.¹³

ÇVÖA'ların vergilendirme yetkisini taraf ülkeler arasında karşılıklı olarak paylaştıran ya da bu yetkiyi münhasıran ülkelere vererek birine veren yapısı, sınır ötesi ticari ilişkileri kolaylaştırmakta ve hukuki öngörülebilirlik sağlamaktadır. Öte yandan, ÇVÖA'ların uluslararası vergi kaçakçılığına karşı bilgi değişimini temin eden, anlaşmanın kötüye kullanımını (anlaşma alışverişi gibi) önleyebilen, ayrımcılık yapılmaması kurallarıyla yerli yapılarla eşit düzlemde rekabet fırsatı veren ve anlaşmazlıkların olduğu durumlarda anlaşmazlık çözüm mekanizmaları öngören hükümleri sınır ötesi ticareti teşvik eden ve cesaretlendiren düzenlemeler olarak dikkat çekicidir.

Çoğu ülke yaygın biçimde birbiriyle uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmaları imzalamakta ve yürürlüğe sokmaktadır. Bu anlaşmalar detaylı vergi hükümleri barındırmamaktadır. Bununla birlikte, bu anlaşmaların ilgili ülkeler arasında yapılan ve yapılacak olan ÇVÖA hükümlerini saklı tuttuğu görülebilmektedir. Diğer ifadeyle, vergi konularında ÇVÖA hükümleri esas tutulacak ve olası bir anlaşmazlıkta bu kapsamda çözüm aranacaktır. Uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmaları ile ÇVÖA'lar sınır ötesi ekonomik faaliyetlerin, daha açık ifadeyle mal, hizmet, sermaye, emek ve teknolojinin sınır ötesi hareketlerinin önündeki engelleri kaldırmak temelinde aynı amaca hizmet etmektedir.¹⁴

¹³ Khadija Baggerman-Noudari, René Offermanns, "Foreign Direct Investment in Developing Countries: Some Tax Considerations and Other Related Legal Matters", *Bulletin For International Taxation*, IBFD, June 2016, s. 314.

¹⁴ Marta Carmo, "International Trade Law, Double Taxation Agreements and the Principle of Non-Discrimination", *RJLB*, no 3, 2017, s. 954, 964, https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2017/3/2017_03_0923_0974.pdf (23.03.2021).

ÇVÖA'lar sayesinde farklı ülkelerde bağlı şirketler ve iş yerleri vasıtasıyla faaliyet gösteren çok uluslu şirketlerin sınır ötesi ticari kazançları üzerindeki çifte vergilendirmenin bertaraf edilmesi temin edilmektedir. Zira, aynı vergi konusunun aynı dönem içinde birden fazla vergilendirilmesi anlamına gelen çifte vergilendirme sınır ötesi ticaretin önünde ciddi bir engeldir ve kişileri aşırı vergi yüküne maruz bırakması nedeniyle vergi adaletine ters düşmektedir.¹⁵ Çifte vergilendirmenin ekonomik faaliyetleri ve maliyetleri olumsuz etkilemesi verginin yansızlığı ilkesine de uygun düşmemektedir.¹⁶

4. COVID-19'UN ÇİFTE VERGİLENDİRMEYİ ÖNLEME ANLAŞMALARINA ETKİLERİNİN ANALİZİNE DAİR REHBER

Tüm dünyayı derinden etkileyen COVID-19'un hızla yayılmasının sağlık alt yapılarında yol açtığı tahribat, seyahat ve sokağa çıkma kısıtlamalarıyla sıkı karantina kurallarını zorunlu kılmıştır. Pandemi döneminde, birçok işletme faaliyetlerini azaltmak, hatta durdurmak zorunda kalmış, bazıları da işlerini yürütme şeklini değiştirmiştir. Elektronik uygulamalara ağırlık vererek uzaktan çalışma alışkanlık haline gelmiştir. Yabancı ülke çalışanlarının seyahat ve sokağa çıkma kısıtlamaları nedeniyle geçici de olsa diğer ülkelerde mahsur kalmaları, iş yeri ve mukimlik durumları çalışanlar ve işletmeleri için vergisel endişelere yol açmıştır. OECD, bu endişeleri gidermek adına "Vergi Anlaşmaları ve COVID-19 Pandemisinin Etkisine Dair Güncel Rehber"i yayınlarak ÇVÖA hükümlerinin pandeminin etkileri karşısında nasıl yorumlanacağı konusunda kendi görüşlerini ortaya koymuştur. OECD ayrıca vergi idarelerinin fiili tespitlerinin ve kararlarının önemli olduğu vurgusunu da ihmal etmemiştir. OECD, pandemiden kaynaklı temel endişeler olarak aşağıdaki unsurları özet halinde ortaya koymuştur:¹⁷

(1) İş yerinin oluşumu (ev ofis, daimi temsilci) ve inşaat alanların kesintiye uğraması;

(2) Tüzel ve gerçek kişilerin mukimliklerinde değişimler ve çifte mukimlere yönelik eşitlik bozucu

(tie-breaker) kurallarının uygulanması;

(3) İstihdamdan elde edilen gelir (teşvik paketleri kapsamındaki ödemeler gibi), ülkelerde mahsur kalan işçiler, sınır ötesi işçiler ve yurt dışından uzaktan çalışma.

Yukarıda yer alan endişelere ve bunların giderilmesine ilişkin adı geçen rehber doğrultusunda müteakip başlıklar altında açıklamalar yapılmıştır.

4.1. İş Yerinin Oluşumuna Dair Endişeler

Bazı işletmelerin, COVID-19 salgını nedeniyle çalıştıkları ülkeden başka ülkelere giden ve evlerinden çalışanların bu ülkelerde "iş yeri" oluşturma olasılığından ve buna bağlı olarak yeni yükümlülükler oluşabileceğinden duydukları endişeler sıklıkla dile getirilmeye başlanmıştır. Takip eden alt başlıklarda açıklandığı üzere, çalışanlar COVID-19 nedeniyle geçici olarak yer değiştirdiğinde ve işlerini bu yerlerden yürüttüklerinde, örneğin bir evden çalışma durumu söz konusu olduğunda işveren için bu durum bir iş yeri oluşturmamalıdır. Benzer şekilde, COVID-19 nedeniyle çalışanların veya acentelerin evlerinde geçici olarak sözleşme imzalamaları da bir iş yeri oluşturmamalıdır. Ayrıca, inşaat alanlarının iş yeri olarak varlığı, çalışmalar geçici süreyle durdurulduğunda da devam ediyor olarak kabul edilecektir. Ancak, COVID-19 virüsünün yayılmasını engellemek amacıyla faaliyetlerin askıya alındığı zamanlarda ülkeler, iş yeri oluşumu için gerekli eşğin sağlanıp sağlanmadığını belirlemek üzere duran süreleri dikkate alabilirler.

4.1.1. Ev Ofis Faaliyetleri

İş yerinin oluşumunda temel ölçüt, genellikle bir yerin, işletmenin işinin tamamen veya kısmen yürütüldüğü sabit bir iş yeri olarak kabul edilmesi için ilgili yerin bir kalıcılığa sahip olması ve işletmenin emrinde bulunmasıdır. Kaynak ülkenin, dar mükellef tarafından kendi ülkesinde ticari kazanç elde edilmesi durumunda bu kazancı vergilendirme hakkı, dar mükellefin ticari kazancı kaynak ülkedeki bir iş yeri vasıtasıyla elde etmesine bağlıdır.¹⁸ OECD Model Vergi Anlaşmasının (MVA) 5. maddesine ilişkin yorum notlarının 18. paragrafına göre, bir teşebbüsün işinin bir kısmı, bir ev ofisi gibi yerde yürütülse de, bu yerin teşebbüs için

¹⁵ M. C. Kara, *age.* s. 9.

¹⁶ Christiana Hji Panayi, "Treaty Shopping and Other Tax Arbitrage Opportunities in the European Union: A Reassessment-Part 1", *European Taxation*, IBFD, March 2006, s. 104.

¹⁷ OECD, Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic, 21 January 2021, s. 3.

¹⁸ 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 7. maddesinde, dar mükelleflerin ticari kazançlarının Türkiye'de elde edilmiş sayılmasının, kazanç sahibinin Türkiye'de bir iş yerinin olması veya daimi temsilci bulundurması ve kazancın bu yerlerde veya bu temsilciler vasıtasıyla sağlanmasına bağlı olduğu düzenlenmiştir.

çalışan bir kişi tarafından kullanıldığı gerçeği, o yerin o teşebbüsün emrinde olduğu anlamına gelmemelidir. Bir çalışanın, işlerini geçici olarak evden yürütmesi, o evi teşebbüsün emrinde bir yer yapmayacaktır. Bir ev ofis, teşebbüsün işlerinin yürütülmesi için sürekli olarak kullanıldığı durumda o teşebbüs için iş yeri oluşturabilecektir.

COVID-19 salgını sürecinde evlerinde uzaktan çalışan kişilerin gerekçelerinin genellikle halk sağlığı tedbirlerine uymak olduğu açıktır. Halk sağlığını korumak amacıyla devletler tarafından tavsiye edilen veya bir zorunluluk haline getirilen evden çalışma yöntemi işletme ya da işveren için bir iş yeri oluşturmayacaktır. Çünkü bu türden bir faaliyetin yeterli derecede kalıcılığı yoktur ya da ev ofis teşebbüsün emrinde değildir. Eğer bir kişi halk sağlığı tedbirlerinin sona ermesinden sonra da evden çalışmaya devam ederse durum farklılaşır ve ev ofisin kalıcılık kazandığı iddia edilebilir. Bunun için ayrıca ev ofisin işletmenin emrinde olup olmadığına karar verilmesinin de gerekli olduğu unutulmamalıdır. OECD MVA'nın 5. maddenin 18. ve 19. fıkralarına göre, bir kişinin evden çalışmasının teşebbüs tarafından zorunlu tutulup tutulmaması, bu durumun belirlenmesi için önemli bir etkidir. 18. fıkra göre, ev ofisin bir teşebbüsün işlerinin sürekli olarak yürütüldüğü bir yer olarak kullanıldığı ve çalışanın işlerini bu yerden yürütmesinin teşebbüs tarafından zorunlu tutulduğu ev ofisin teşebbüsün emrinde olduğu düşünülebilir. Örneğin 19. fıkra göre, sınır ötesi çalışan bir kişinin, işlerinin büyük kısmını diğer ülkedeki ofisten değil de kendi evinden çalışarak hallettiği durumda bu ev teşebbüsün emrinde olarak düşünülmemelidir, zira bu evin iş amaçlı kullanılmasını teşebbüs zorunlu tutmamıştır.

Sonuç olarak, COVID-19 sağlık tedbirleri kapsamında evden çalışan kişilerin, işletme/işveren için iş yeri oluşturmayacağı söylenebilir. Başka deyişle, ev ofis çalışma biçiminin COVID-19 salgını neticesinde ortaya çıkan ve öngörülemez bir durum olması dolayısıyla iş yeri oluşturulmasının kabulü icap etmektedir. Bununla birlikte, ev ofis çalışma biçimine salgın şartları ve tedbirleri ortadan kalktığına devam edilmemesi önem arz etmektedir.

4.1.2. Daimi Temsilci Faaliyetleri

Mukim olmayan bir işveren için geçici bir süreyle evden çalışan bir kişinin faaliyetlerinin daimi temsilciliğe neden

olma olasılığı bir diğer endişe kaynağıdır. OECD MVA'nın 5. maddesinin 5. fıkrası kapsamında, daimi temsilcinin faaliyetleri, bu kişinin teşebbüs adına mutaden sözleşme akdettiği durumlarda, teşebbüs için bir iş yeri oluşturacaktır. Dolayısıyla, çalışanın bu faaliyetlerinin "mutat/olağan" şekilde yürütülüp yürütülmediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Eğer bu kişi sağlık önlemleri nedeniyle yalnızca bir ülkedeki evden çalışıyorsa, bu kişinin o ülkedeki faaliyetleri mutat olarak değerlendirilemez. Yalnızca faaliyetlerin belli düzeyde kalıcılığı ve devamlılığı olduğu durumlarda bir iş yerinin varlığından bahsedilebilecektir. Örneğin, eğer çalışan COVID-19 salgınından önce kendi ülkesinde bir teşebbüs adına mutaden sözleşme akdediyorsa daimi temsilci şartlarının, dolayısıyla iş yerinin oluştuğu kabul edilebilecektir. Benzer biçimde, eğer çalışan, COVID-19 salgınından sonra mukim olmayan bir işveren için mutaden evden çalışmaya ve teşebbüs adına sözleşme akdetmeye devam ediyorsa, bu durumda çalışanın teşebbüs adına mutaden sözleşme akdettiği düşünülebilir.

Sonuç olarak, bir daimi temsilcinin bir ülkedeki faaliyetleri, eğer bu ülkede COVID-19 kapsamında istisnai olarak evden çalışmaya başlanmışsa, "mutat" olarak değerlendirilmemelidir. Dolayısıyla kişi, halk sağlığı önlemlerinin kaldırılmasından sonra bu faaliyetlerine devam etmezse daimi temsilci sayılmayacaktır.

4.1.3. İnşaat İş Yeri Faaliyetleri

İnşaat şantiyelerindeki birçok faaliyet COVID-19 salgını nedeniyle geçici olarak kesintiye uğramaktadır. Bu türden bir faaliyet kesintisi süresinin, şantiye ömrünün hesaplanmasına dâhil edilmesi, doğal olarak bu şantiyenin iş yeri oluşturup oluşturmadığının belirlenmesini etkileyecektir. ÇVÖA'larda inşaat şantiyelerinin iş yeri oluşturması, temel alınan model anlaşmalara bağlı olarak genellikle 6 ay ve 12 ay olarak sürelerle bağlanmıştır. Bu sürelerle ulaşan inşaat faaliyetlerinin iş yeri sayılacağı kabul edilmektedir. Şantiyelerdeki geçici durmalar normal şartlarda bu süreleri kesintiye uğratmayacaktır. OECD MVA'nın 5(3). maddesine ilişkin yorum notlarının 55. paragrafına göre, bir şantiyenin süresinin belirlenmesine geçici kesintiler de dâhil edilmelidir. Yorumda yer verilen geçici kesintilere örnek olarak kötü hava koşulları, malzeme sıkıntısı veya iş gücü zorluklarının neden olduğu kesintiler sayılmaktadır. Yorumda, "geçici" kesintinin anlamına ilişkin keskin bir çizgi bulunmamaktadır. Bazı

ülkelerin, kendi ülkelerindeki COVID-19 kısıtlamalarının gerektirdiği belirli kesinti dönemlerinin, iş yeri oluşturan inşaat şantiyelerinin süre eşiklerinin hesaplanmasına dâhil edilmemesi gerektiğini düşünmeleri mümkündür. Bu yaklaşımda olan ülkeler, COVID-19 kısıtlamaları nedeniyle şantiyedeki faaliyetlerin durdurulduğu günleri dâhil ederek gerekli süreye ulaşıldığı durumda, iş yeri oluşumunu kabul etmeyebileceklerdir.

Sonuç olarak, şantiyedeki çalışmalar “geçici olarak” kesintiye uğradığında iş yerinin varlığı sona ermiş olarak kabul edilmeyecektir. Ancak ülkeler, şantiyenin bulunduğu yerde uygulanan COVID-19 tedbirleri kapsamında faaliyetlerin durdurulduğu süreleri, iş yeri süre eşikleri hesaplamasında düşebileceklerdir.

4.2. Kuruluşların Mukimlik Değişikliğiyle İlgili Endişeler

COVID-19 salgını, yönetim kurulu üyelerinin veya diğer üst düzey yöneticilerin yer değiştirmeleri ya da seyahat edememeleri sonucunda bir şirketin “etkin yönetim merkezinde (place of effective management)” meydana gelebilecek olası bir değişiklikten kaynaklanan endişelere neden olabilir. Bu endişeler, daha çok bir şirketin mukimliğinde bir değişikliğin söz konusu olabilmesi ve bu şirketin ÇVÖA kapsamında mukim olarak kabul edildiği ülkenin bundan etkilenebilmesi olarak dikkat çekmektedir. COVID-19 salgınının esasında bir kuruluşun ÇVÖA kapsamında mukimlik durumunda herhangi bir değişikliğe neden olması olası bir durum değildir. Etkin yönetim merkezi veya iş merkezinin şirketlerin mukimliğinin belirlenmesinde ölçüt olarak kullanıldığı durumda COVID-19 salgını kapsamında alınan seyahat yasağı nedeniyle şirketlerin yönetim kurulu üyelerinin ya da diğer üst düzey yöneticilerinin bulundukları yerin değişmesi şirket yönetim yerlerinin, dolayısıyla mukimliklerinin değiştiği anlamına gelmemektedir. Yönetim kurulu üyelerinin veya diğer üst düzey yöneticilerin bulundukları yerdeki geçici bir değişiklik, COVID-19 salgınının meydana getirdiği olağanüstü ve geçici bir durumdur ve bu türden bir yer değişikliği anlaşma kapsamında mukimlik durumunda bir değişikliğe sebebiyet vermemelidir. Ancak etkin yönetim merkezindeki değişikliğin iç mevzuata göre bir şirketin aynı anda iki ülkede de mukim olarak kabul edilmesine yol açtığı durumlarda çifte mukimlik sorunu ortaya çıkabilir. Şirketlerin çifte mukimlik durumlarına pek rastlanmamakla birlikte bir kuruluşun çifte mukimliğe sahip olacağı durumlarda bile kuruluşun

ülkelerden yalnızca birinde mukim olmasını sağlayan eşitlik bozucu kurallar ÇVÖA’larda bulunmaktadır. OECD MVA’ya göre yetkili makamlar çifte mukimlik sorunu olayına göre diğer durum ve koşulları dikkate almak kaydıyla karşılıklı anlaşma yoluyla çözebilirler.

Sonuç olarak, bir kuruluşun ÇVÖA’da yer alan eşitlik bozucu hüküm kapsamında mukim olduğu yer, bir işletmenin yönetimine ve karar alma sürecine katılan üst düzey yöneticiler için ilgili ülkelerde uygulanan seyahat kısıtlamalarından etkilenmeyecektir.

4.3. Bireylerin Mukimlik Durumundaki Değişikliklere Dair Endişeler

COVID-19 nedeniyle uygulanan seyahat kısıtlamalarının mukimlik durumunu etkilemeyeceği öncelikle belirtilmelidir. Burada iki durum söz konusudur: Birinci durum, bir kişinin, örneğin tatilde veya birkaç haftalığına çalışmaya gittiği yer gibi, geçici olarak evinden uzakta olduğu durum; ikinci durum ise kişinin COVID-19 salgını nedeniyle diğer ülkede mahsur kalıp orada iç mevzuata göre mukim sayıldığı durum.

İlk durumda, kişinin salgından dolayı geçici olarak bulunduğu ülkede mukim statüsü edinmesi olası değildir. Bununla birlikte, ülkelerin iç mevzuatlarında, bir kişinin bir ülkede belirli sayıda gün bulunması halinde mukim haline gelmesine neden olan kurallar mevcuttur. Ancak kişi bu tür kurallar altında mukim haline gelse bile, eğer yürürlükte olan bir ÇVÖA varsa, kişinin eşitlik bozucu kural¹⁹ kapsamında söz konusu ülkenin bir mukimi olması olası değildir. Bu nedenle, COVID-19 salgını nedeniyle bu türden bir geçici yer değiştirmenin, çoğunlukla herhangi bir vergi etkisine sahip olmadığı söylenebilir. Başka deyişle, kişinin diğer ülkede kalış süresinin salgın nedeniyle zorunlu olarak uzaması durumunda kişinin bu diğer ülkenin mukimi sayılmayacağı düşünülebilir.

İkinci durumda, kişinin geçici ve istisnai olarak diğer ülkede COVID-19 kaynaklı mahsur kalmasından ötürü o ülkenin mukimi olması da olası değildir. Bir başka deyişle, kişinin normal şartlarda yaşadığı ülkeyle bağlantılarının mahsur kaldığı ülkeye göre daha güçlü olduğu durumda, bu kişi bu türden geçici yer

¹⁹ Bireylerin mukimliğinin belirlenmesinde öncelikle ülkelerin iç mevzuatları kapsamında değerlendirme yapılacak, aksi takdirde ÇVÖA’ların “mukim” başlıklı 4. maddesine göre sıra takip edilmek kaydıyla belirtilen ölçütlere uygun biçimde bireylerin hangi ülkenin mukimi olduğu tespit edilecektir.

değiştirmeden ötürü ÇVÖA kapsamında mahsur kaldığı ülkenin mukimi sayılmayacaktır.

Sonuç olarak, COVID-19 salgını istisnai büyük değişiklikler süreci olduğundan vergi idareleri ve yetkili makamlar bir kişinin mukimliğini değerlendirirken halk sağlığı tedbirlerinin uygulanmadığı dönemi göz önünde bulunduracaklardır. İlgili ülkelerin halk sağlığı önlemleri nedeniyle bir kişinin kendi ülkesine geri dönememesinden kaynaklanan bir yer değiştirme, ÇVÖA'nın amaçları bakımından kişinin mukimliğini tek başına etkilemeyecektir. Bununla birlikte, COVID-19 kısıtlamaları kaldırıldığında koşullardaki değişiklik devam ederse sonuç farklı değerlendirilebilir.

4.4. Ücret Gelirleriyle İlgili Endişeler

OECD MVA'nın 15. maddesindeki ana kurala göre maaşlar, ücretler ve diğer benzeri ödemeler iş diğer ülkede ifa edilmediği sürece yalnızca kişinin mukim olduğu ülkede vergilendirilebilir. Öte yandan, bir akit devlet mukiminin diğer akit devlette ifa ettiği bir hizmet dolayısıyla elde ettiği gelir üzerinde diğer ülkenin (kaynak ülke), eğer çalışan 183 günden fazla süre kaynak ülkede kalırsa veya işveren kaynak ülkenin bir mukimi ise ya da işverenin kaynak ülkede ödemeyi üstlenen bir iş yeri varsa vergilendirme hakkı vardır. 15. maddenin; kısıtlamalar nedeniyle işlerini yapamayan sınır ötesi işçilerin aldıkları ücret sübvansiyonu ve benzeri gelirlere, mukim olmadıkları ancak daha önce iş ifa ettikleri bir ülkede mahsur kalan bir işçiye ve başka bir ülkede mukim olan bir işveren için bir ülkeden uzaktan çalışan bir işçiye nasıl uygulanacağı endişe konusudur.

Ülkeler, COVID-19 salgını tedbirleri bağlamında işverenlere çalışanları için çeşitli destekler vermekte ya da çalışanlara doğrudan ücret desteklerinde bulunabilmektedirler. Diğer ülke mukimi olan bir çalışanın işverenle ilişkisini sürdürmek için çalıştığı ülkeden COVID-19 nedeniyle bir devlet sübvansiyonu aldığı durumda, yapılan ödeme OECD MVA'nın 15. maddesi uyarınca çalışılan ülkeye atfedilebilir. Normal şartlarda da sınır ötesi çalışanların, hizmetlerini ifa ettiği ülkede elde ettiği ücret gelirin bu ülkeye atfedilmesi esastır.

Diğer taraftan, COVID-19 salgını bir ülkede mukim olan ve diğer ülkede çalışan kişilerin bu diğer ülkede mahsur kalmalarına sebep olduğundan bu kişilerin COVID-19 kısıtlamaları nedeniyle diğer ülkeden çıkmasının yasaklandığı durumda ülkeler 183 gün kuralı kapsamında

vergilendirme hakkı öne sürerken istisnai koşulları göz önüne alabilecek ve bu koşulların geçerli olduğu günleri saymamayı tercih edebileceklerdir. 15. maddeye ilişkin yorum notlarının 5. paragrafı, ülkede bulunan tüm günlerin iş günü olsun ya da olmasın sayılacağını ifade etmektedir. Örneğin "hastalık günleri" normalde süreye dahil edilir, ancak eğer bu hastalık günleri "kişinin ülkeyi terk etmesine engelse ve aksi durumda kişi muafiyet kazanacaktı ise", bu günler hesaplama dâhil edilmez ve dolayısıyla ülkede bulunduğu günlere ilave edilmez. Benzer biçimde, COVID-19 salgınından dolayı karantina altında olduğu için seyahat edemeyen kişilerin durumu ve ülkelerin seyahat yasağı uyguladığı koşullar bu kapsamda düşünülebilir.

Sonuç olarak, COVID-19 halk sağlığı önlemleri nedeniyle bir çalışanın seyahat etmesi yasaklandığında ve bir ülkede kalmak zorunda olduğunda, madde 15(2)(a)'daki 183 gün testinin amaçları bakımından, bir ülkenin bu tür koşullar altında o ülkede geçirilen ilave günleri göz ardı etmesi doğru olacaktır. Bununla birlikte, bazı ülkelerin farklı bir yaklaşım benimsemeleri veya bu tür durumlara karşı özel bir kılavuz yayınlamış olmaları durumunda vergi mükelleflerinin vergi idareleriyle iletişime geçmeleri uygun olacaktır.

Öte yandan, yurt dışından uzaktan çalışma, başka deyişle diğer ülkedeki bir işveren için bir ülkeden uzaktan çalışma yoluyla elde edilen ücret gelirlerine yönelik vergilendirme hakkının dağıtılmasındaki değişiklikleri gösteren bazı örnekler konunun anlaşılmasında yararlı olacaktır: COVID-19 salgınından önce, A ülkesinde mukim olan bir çalışan normalde B ülkesinde iş yapıyordu. Çalışan, COVID-19 salgını nedeniyle işlerini A ülkesinden yürütmeye başlıyor. 15. maddeye göre;

- işveren B ülkesinde mukimse, B ülkesi, çalışanın bu ülkede fiziksel olarak bulunduğu dönemde elde edilen geliri vergilendirme hakkına sahiptir.
- işveren B ülkesinde mukim değilse veya o ülkedeki bir iş yeri aracılığıyla çalışanın ücret maliyetini karşılamadysa, B ülkesi çalışanın orada 183 günden daha az kalması durumunda büyük olasılıkla vergilendirme hakkını kaybedecektir.

Bir diğer örnek olarak; COVID-19 salgınından önce bir çalışan A ülkesinde ikamet ediyorken salgından dolayı B ülkesinde mahsur kalıyor ve işini orada yapmaya başlıyor. Eğer işveren de o ülkede mukimse veya o ülkedeki bir iş

yeri aracılığıyla çalışanın ücret maliyetini üstlenirse, 15. madde uyarınca, B ülkesi ücret gelirini vergilendirebilir. İşverenin başka bir yerde mukim olduğu durumlarda, B ülkesi, yalnızca çalışanın 183 günlük eşiği aşması durumunda ücret gelirini vergilendirme hakkına sahip olacaktır.

Sonuç olarak, bir çalışanın iş yaptığı ülkeyi değiştirmesi, ücret gelirinin vergilendirildiği yeri etkileyebilir. Çalışanın geliri üzerinden diğer ülkeler için yeni vergilendirme hakları ortaya çıkabilir ve bu haklar mevcut vergilendirme haklarının yerini alabilir.

5. SONUÇ

COVID-19 salgını nedeniyle dünyada iş yapma biçimlerinde öngörülemez değişikliklerin yaşandığı ortadadır. Ülkelerin gelir idaresi makamları birçok vergi düzenlemesini tedbir amaçlı hayata geçirmekte ve mükelleflerini korumak amacıyla bazı destek ve teşvikleri gündemine almaktadır. Salgın kapsamında ülkelerin seyahat ve sokağa çıkma yasağı gibi aldıkları bazı tedbirlerin sınır ötesi faaliyet yürüten kişilere vergisel açıdan olası etkileri endişelere konu olmuştur. OECD bu zorlu süreçte ülkelere yardımcı olmak adına önce 3 Nisan 2020 tarihinde "Vergi Anlaşmaları ve COVID-19 Krizinin Etkilerine Dair OECD Analizi", sonra 21 Ocak 2021 tarihinde "Vergi Anlaşmaları ve COVID-19 Pandemisinin Etkisine Dair Güncel Rehber"i yayımlamıştır.

Bu çalışmalarla OECD, ülkelere sokağa çıkma yasağı ve uygulanan karantinalar nedeniyle evinden çalışanların işverenleri için "iş yeri" tanımında değişiklik getirip getirmeyeceği, iş yerlerindeki faaliyetlerini geçici olarak askıya alan inşaat şantiyeleri için askıya alınan sürelerin toplam iş süresinin hesaplanmasında göz önüne alınıp alınmayacağı, kişilerin sokağa çıkma ve seyahat yasakları nedeniyle mukimi oldukları ülkenin dışındaki ülkelerde kalmaları durumunda mukimlik durumlarında bir değişiklik olup olmayacağı, yine işletmelerin COVID-19 salgını nedeniyle başka ülkelerde mahsur kalan üst düzey yöneticilerinin işletmelerin etkin yönetim yerlerinde herhangi bir değişikliğe neden olup olmayacağını analiz ederek ülkelerin istifadelerine sunmuştur. Avustralya, Kanada, İngiltere, İrlanda, ABD, Avusturya gibi bazı ülkeler bu paralelde mukim olmayan kişiler için rehberler yayınlamış ve olası endişelerin önüne geçmeye çalışmışlardır. Bu rehberlerde iş yeri oluşumu, mukimlik ve çeşitli gelirlere dair soruların, yeni durumun COVID-19'dan kaynaklanıp kaynaklanmadığı,

bilgi ve belgelerle ispatlanıp ispatlanmadığı ve devamlılık unsuru taşıyıp taşımadığı, salgın sonrasında da eski iş yapma biçimine dönülüp dönülmediğine göre değerlendirmelere tabi tutulduğu görülmektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Baggerman-Noudari, K., Offermanns, R., (2016), Foreign Direct Investment in Developing Countries: Some Tax Considerations and Other Related Legal Matters, *Bulletin For International Taxation*, IBFD.
- Carmo, M., (2017), International Trade Law, Double Taxation Agreements and the Principle of Non-Discrimination, *RJLB*, no 3.
- Erginay, A., (1971), *Vergi Hukuku*, Ankara Hukuk Fakültesi Yayınları, No.290, Ankara.
- Kara, M. C., (2021), *Uygulamalar İşığında Matrah Aşındırma ve Kâr Kaydırma Çok Taraflı Sözleşmesi*, On İki Levha Yayınları, İstanbul.
- OECD Model Tax Convention 2017.
- OECD Secretariat Analysis of Tax Treaties and the Impact of the COVID-19 Crisis.
- OECD, Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic, 21 January 2021.
- Panayi, C. H., (2006), Treaty Shopping and Other Tax Arbitrage Opportunities in the European Union: A Reassessment-Part 1, *European Taxation*, IBFD.
- Pick, G., *Das Internationale Steuerrecht des Erdballs*, Zürich-Leipzig, 1936-1947, C.V.
- Pires, M., (1989), *International Juridical Double Taxation of Income*, Deventer.
- Tuncer, S., (1974), Çifte Vergileme ve Milletlerarası Vergi Anlaşmaları, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 112-66, Sevinç Matbaası, Ankara.
- United Nations Model Tax Convention 2017.
- United Nations Handbook on Selected Issues in Administration of Double Tax Treaties for Developing Countries, 2013.
- Yaltı Soydan, B., (1995), *Uluslararası Vergi Anlaşmaları*, Beta Basım, İstanbul.

Kamu İhalelerinde COVID-19 Tedbirleri: Türkiye ve Avrupa Birliği Düzenlemelerinin İncelenmesi

COVID-19 Measures in Public Procurement: Investigation of Turkey and the European Union Regulations

Muhammed Çelik¹ 

Mehmet Yüce² 

Öz

Wuhan şehrinde 2019 yılı sonlarında ortaya çıkan ve etkisi tüm dünyaya hızla yayılan koronavirüs salgını sosyal hayat olmak üzere birçok sektörde etkisini göstermiştir. Salgının yayılım hızını azaltmak ve ortadan kaldırmak için alınan önlemler ise ülke ekonomilerini ciddi anlamda sarsmış ve devletleri piyasada yeni normale uygun düzenlemeler yapmaya ve önlemler almaya itmiştir. Ekonomide ve sosyal hayatta yaşanan salgın etkisi kamu alımları süreçlerini de etkilemiş ve ihale sürecinde sürdürülebilirliğin sağlanması adına bir dizi önlemler alınmıştır. Kamu alımları ile ilgili alınan önlemlerde dikkat çeken en önemli nokta ise ihale süreci ve devamında sözleşmelerden kaynaklı yükümlülüklerin sürdürülebilirliğini sağlamak olmuştur. Bu tercihin temelinde ise kamu alımlarının ekonominin önemli dinamiklerinden birisi olması, sürdürülebilir kalkınma için altyapı başta olmak üzere çeşitli mal ve hizmet alımlarının devamlılığını sağlamak, salgın sürecinde başta tıbbi malzemeler olmak üzere salgını azaltan ve/veya ortadan kaldırılabilecek mal ve hizmetlerin alımında ihalelerin kullanılması yatarken ayrıca salgın sonra dönemde ekonomilerin toparlanması açısından kamu alımlarının önemli bir noktada durmasıdır. Türkiye ve Avrupa Birliği kamu alımları ile ilgili önlemlerinde öncelikle sürecin sürekliliğini sağlayacak temel önlemler almışlar, alınan önlemleri ise ihale sürecine yönelik ve sözleşmelerden kaynaklı yükümlülüklerin yerine getirilmesi karşısında ortaya çıkan mücbir sebepten kaynaklı mağduriyetlerin çözüme kavuşturulması önlemlerini içermiştir. Bu kapsamda çalışmamızda yaptığımız incelemede Avrupa Birliğine üyelik sürecinde olan ve kamu alımları mevzuatını Avrupa Birliği mevzuatına uyarlama taahhüdü bulunan Türkiye'nin koronavirüs dönemi önlemleri ile Avrupa Birliği önlemleri kıyasen incelenmiştir.

Anahrar kelimeler: Covid 19, Koronavirüs, Kamu Alımları, İhale Politikaları.

Abstract

The coronavirus epidemic, which emerged in the city of Wuhan at the end of 2019 and spread rapidly all over the world, has had its effects in many sectors, including social life. The measures taken to reduce and eliminate the spreading rate of the epidemic have seriously shaken the economies of the country and have forced the states to make regulations and take measures in accordance with the new normal in the market. The epidemic effect in the economy and social life also affected the public procurement processes and a number of measures were taken in order to ensure sustainability in the tender process. The most important point that draws attention to the measures taken regarding public procurement was to ensure the sustainability of the obligations arising from the contracts during the public procurement process and afterwards. The basis of this choice is that public procurements are one of the important dynamics of the economy, ensuring the continuity of purchases of various goods and services, especially infrastructure for sustainable development, and the use of tenders in the purchase of goods and services that reduce and / or eliminate the epidemic, especially medical supplies, during the epidemic process. Another important point in terms of the recovery of economies in the later period is the halt in public procurement. Turkey and the European Union have taken the basic measures to ensure the continuity of the process in their public procurement measures, and the measures taken included the measures to resolve the grievances arising from the force majeure arising from the fulfillment of the obligations arising from the tender process and the contracts. In this context, the examination we made in our study was examined by comparison with the measures of the coronavirus period of Turkey, which is in the process of membership to the European Union and has undertaken to adapt the public procurement legislation to the European Union legislation.

Keywords: Covid 19, Coronavirus, Public Procurement, Procurement Policies.

1 Arş. Gör., Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bursa/Türkiye/ Bursa Uludag University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, muhammedcelik@uludag.edu.tr

2 Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bursa/Türkiye, Bursa Uludag University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, myuce@uludag.edu.tr

1. GİRİŞ

Koronavirüs salgını Çin'in Wuhan şehrinde 2019 yılı aralık ayında ortaya çıkmasının ardından 2020 yılının başında tüm dünyayı hızla etkisi altına almış ve sosyal hayatın en baştan yeniden dizaynını zorunlu kılmıştır. Tüm ülkelerde hızla yayılan salgın önce ülkeler arası seyahatlerin kısıtlanmasına neden olurken akabinde ise ulusal hükümetler tarafından alınan yerel önlemler etkisini göstermiş sokağa çıkma kısıtlamaları ve sosyal mesafe kuralları nedeniyle sosyal hayat oldukça kısıtlı bir hal almıştır. Sosyal hayatın kısıtlanması beraberinde kısa vadede ekonomiyi ve ekonomiye bağlı olan sektörleri derinden etkilemiştir. Ekonomide yaşanan sorunlar hükümetleri çeşitli ekonomiyi kurtarma paketleri ile mali önlemler almaya sevk etmiş aynı zamanda ekonominin işlerliğini sürdürebilmesi için yeni normal yaklaşımı çerçevesinde bir dizi önlem alınmıştır. Bu önlemlerden ekonomiye ve sosyal hayata etki eden kamu alımları da nasibini almıştır.

Kamu alımlarında yaşanan sorunların hükümetlerin ilgi odağında olmasının temelinde kamu alımlarının ekonominin önemli dinamiklerinden birisi olması, sürdürülebilir kalkınma için altyapı başta olmak üzere çeşitli mal ve hizmet alımların devamlılığını sağlamak, salgın sürecinde başta tıbbi malzemeler olmak üzere salgını azaltan ve/veya ortadan kaldırılabilecek mal ve hizmetlerin alımında ihalelerin kullanılması yatarken ayrıca salgın sonra dönemde ekonomilerin toparlanması açısından önemli olması vardır. Bu hususun bilincinde olarak hareket eden hükümetler kamu alımları ile ilgili aldıkları önlemlerde öncelikle sürdürülebilirliğe ve sürekliliğe yönelik önlemler almayı tercih etmişlerdir.

Tam üyelik hedefleri doğrultusunda kamu alımlarının uyumlaştırılması taahhüdü nedeniyle Avrupa Birliği ile karşılaştırmalı olarak incelediğimiz çalışmada Türkiye önlemlerine baktığımızda ihale süreci ile ilgili olarak Kamu İhale Kurumu'nun duyuru niteliğindeki önlemlerinin yer aldığını; sözleşme sürecinde ise 2020/5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinin yayınlandığını görmekteyiz. Avrupa Birliği ise salgın önlemi olarak Acil Durumda Kamu Alımları Çerçevesini Kullanma Rehberi yayımlayarak kamu ihalelerine yönelik politikalarını belirlemiştir. Her iki önlem de mevzuatta halihazırda yer bulan düzenlemeleri hatırlatıcı ve/veya esneten önlemleri esas almaktadır. Alınan önlemlerde Türkiye'de özellikle elektronik ihalelerin uygulanması ve elektronik yöntemlerin kullanılması vurgusu yapılırken, Avrupa

Birliği önlemlerinde ise ihale sürecinin hızlandırılmasına yönelik uygulamaların ön plana çıktığı görülmektedir. İhale sözleşmelerinden kaynaklı yükümlülüklerde ise her iki düzenlemenin de mücbir sebebi esas alan önlemlere yöneldiği görülecektir.

2. TÜRKİYE'DE ALINAN ÖNLEMLER

Koronavirüs salgınının Türkiye'de görülmeye başlaması ile birlikte ülke genelinde çeşitli sektörler ve alanlarda bir dizi koruyucu önlemler alınmıştır. Bu önlemlerden birisi de kamu alımları ile ilgili alınan önlemler olmuştur. Kamu alımları ile ilgili alınan önlemlerin temelinde ülkede tedarik zincirinin temelinde yer alan ihale sisteminin salgın döneminde sürdürülebilirliğinin sağlanması yatmaktadır. Salgın sürecinde kamu alımlarının sürdürülebilirliğinin sağlanması ve ortaya çıkan mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla *ikisi ihale aşamasının salgın karşısında güvenliğini sağlayarak sürdürülebilir alımların gerçekleştirilmesini sağlayacak düzenlemeler, birisi ise ihale sonrasında imzalanan sözleşmeler neticesinde ortaya çıkan ifa yükümlülüğü ile ilgili doğabilecek çözümler ile ilgili düzenlemeler* olmak üzere üç temel düzenleme yapılmıştır. Yapılan düzenlemelerden ihale aşaması ile ilgili olanlar Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan duyuru niteliğindeki düzenlemelerken, sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükler ile ilgili alınacak önlemlerle ilgili düzenleme ise Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan bir genelgedir.

2.1.İhale Aşaması ile İlgili Önlemler

2.1.1. Elektronik ortamda gerçekleştirilebilecek ihalelerde alınacak önlemler

Salgın döneminde kamu alımlarının sağlıklı olarak sürdürülebilir olmasını sağlamak amacıyla *elektronik ihale sistemi* teşvik edilmiştir. Hali hazırda açık ihale usulü başta olmak üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21. maddesi gereğince salgın hastalıklar gibi can ve mal kaybı tehlikesi içeren ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu hallerde (b), savunma ve güvenlik ilgili özel durumun ortaya çıkması nedeniyle ihale ile ilgili ivedi bir durumun olması (c) ve idarelerin yaklaşık maliyeti 50 milyar lira olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları nedeniyle pazarlık usulünü tercih etmesi halinde parasal sınır olmaksızın zaten uygulanan

elektronik ihalelerin uygulama alanının genişletilerek iptal edilen ihaleler de dahil olmak üzere bir parasal sınır olmaksızın yeni yapılacak ihalelerin tamamında uygulanması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda;

- İhale süreci ile ilgili teklif hazırlama ve sunma işlemlerinin Yeterlik Bilgileri Tablosu aracılığı ile Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden otomatik olarak hazırlanması,
- İsteklilerin ihalenin ilk oturuma katılmak için idareye gitmeksizin tüm tutanaklara EKAP üzerinden erişim sağlanması,

- İhale komisyon üyeleri, yasaklılık teyit işlemleri dahil olmak üzere komisyonu fiziksel olarak toplamaksızın gerekli işlem ve incelemeleri EKAP üzerinden gerçekleştirmeleri,
- Sürecin yönetilmesinde herhangi bir tereddüt ortaya çıkması halinde hızlı çözümler elde etmek amacıyla doğrudan EKAP Etkileşim Merkezinden (444 0 545) bilgi alınabileceği kararlaştırılmıştır¹.

Görüldüğü üzere salgın hastalık gibi toplum sağlığını etkisi altına alacak acil bir durum söz konusu olduğunda pazarlık usulü avantajlı bir usul olarak görülmektedir. Bu durum Tablo 1 yardımıyla açıklanabilir²;

¹ Kamu İhale Kurumu, "Coronavirüs (Covid-19) Tedbirleri Hakkında Duyuru", http://ihale.gov.tr/Duyuru/344/coronavirus_covid-19_tedbirleri_hakinda_duyuru.html, (ET. 10.03.2021).

² Yalın Akmenek, "COVID-19 ile Kamu İhalelerinde Acil Durumlara Özel Basitleştirilmiş Usuller Devreye Girdi", *Esin Attorney Partnership*, 20/03/2020, s. 2.

Tablo 1. Acil Durumlarda Kullanımı Önerilen Yöntemin Avantajı

Gereklilikler	Açık İhale	Doğrudan Temin	Pazarlık Usulü, 21(b)
Uygulanabileceği Durumlar	Tüm alımlar.	4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22. maddesi altında sınırlı olarak sayılan durumlar.	Acil durumlar, salgın hastalık.
İhale Duyurusu	Evet	Hayır	İlan yapılması zorunlu değildir. En az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir.
Teminat Alınması	Evet	Hayır	Evet/Hayır ¹
İhale Dokümanları	Evet	Hayır	Evet ²
İhale Komisyonu	Evet	Hayır	Evet ²
Yazılı Sözleşme Yapılması	Evet	Hayır	Evet/Hayır ¹
1- Sözleşme konusu için sözleşme yapma süresi içerisinde (yaklaşık 13 gün) ifa edilmesi ve bu ifanın da idare tarafından uygun bulunması halinde gerekli değildir. Sözleşmenin imzalanmasının gerekli olduğu durumlarda ise taraflar hukuki güvenlik ilkesine riayet etmek koşulu ile posta yoluyla sözleşme imzalayabileceklerdir. 2- Tüm işlemlerin elektronik ortamda yapılmasına imkân tanınmıştır.			

Tablo 1'de görüldüğü üzere salgın sürecinde hızlandırılmış kamu alımlarının gerçekleştirilmesi çerçevesinde kullanılacak olan pazarlık usulünde ihale için ilana çıkılma zorunluluğu bulunmamaktadır. Üç isteklinin ihaleye davet edilmesi ihalenin yapılabilmesi için yeterli görülmektedir. Sözleşme imzalama süresinde ifanın gerçekleştirilecek olması ise teminat

yükümlülüğü ve sözleşme yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Bu düzenlemelerin varlığı kriz döneminde yüklenicileri teminat külfetinden kurtarıırken, aynı zamanda sözleşmeden kaynaklı prosedürleri engellediği için zaman kayıplarını önlemektedir.

2.1.2. Elektronik ortamda gerçekleştirilemeyen ihalelerde alınacak önlemler

Elektronik ortamda gerçekleştirilemeyen ihalelerde ise istekliler, EKAP üzerinden veya kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarının internet sayfalarından temin edilebilen ihaleye katılım ve yeterlilikle ilgili bilgi ve belgeleri İhale Uygulama Yönetmelikleri eklerinde yer alan “*Sunulmayacak Belgeler Tablosu*”nu kullanarak, en avantajlı teklifi sunan ve sözleşme imzalanmaya karar verilen istekli de ise internet ortamında yukarıda açıklanan kanallar aracılığı ile temin edeceği istenilen bilgi ve belgeleri “*Sözleşme İmzalanmadan Önce Sunulacak Belgelerin Teyidine İlişkin Tablo*” kullanarak bilgilerini elektronik ortamda idareye sunabilecektir. Böylece bilgi ve belgelerin ayrıca kâğıt ortamında idareye sunulmasına gerek kalmayacak ve salgın ortamında alınan önlemlerde kamu ihaleleri ile ilgili işlemler sektöre uğramaksızın devam edebilecektir. Ayrıca istekliler ihale işlemlerini kendi adlarına takip etmek üzere vekil/vekiller tayin edebileceklerdir.

Elektronik ortamda gerçekleştirilmeyen ihalelerde, isteklilerin alınan sokağa çıkma kısıtlamaları gibi tedbirlere bağlı olarak ihale tekliflerini verecekleri idarelere ulaşma imkanları olmadığı durumlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 30. madde hükmü gereğince, *istekliler başvuru evraklarını posta/kargo yoluyla* gönderebileceklerdir. İstekliler tarafından yapılan başvurular üzerine normal şartlar altında ihale komisyonunun tekliflerin alınması ve açılması işlemlerini idarede hazır bulunanlar önünde gerçekleştirilmesi gerekirken (KİK 36.md.), sosyal mesafenin korunması amacıyla, *komisyon işlemlerini elektronik ortamdan veya isteklilerin idarede ayrı bir odadan takip edebilecekleri şekilde canlı yayınlanması suretiyle incelemelerini gerçekleştirebilecekler ya da Koronavirüs Bilim Kurulunun tavsiyeleri doğrultusunda alınacak önlemler eşliğinde büyük bir salonda ilgililerin katılımı ile yürütülebilecektir*. Aşırı düşük teklif açıklamalarının ve/veya yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgi ve belgelerin sunulması ya da numune/demonstrasyon işlemlerine ilişkin ürün örneklerinin verilmesi/kurulumlarının yapılması gibi hususlar bakımından ilgililere tanınan süreler idarelerce tedbirlerin bitiş tarihi de dikkate alınarak mağduriyetlerin ortadan kaldırılabilmesi ve ihalelerin sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi adına uzatılabilecektir³.

³ Kamu İhale Kurumu, “Tam Kapanma Tedbirleri Kapsamında İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar”, http://ihale.gov.tr/Duyuru/405/tam_kapanma_tedbirleri_kapsaminda_ihale_islemlerinde_dikkat_edilecek_hususlar.html, (02.05.2021).

Kamu alımını zorunlu kılan *acil işlerin varlığı halinde*;

- Alınan salgın tedbirleri nedeniyle önceden ilan edilen ihale tarih ve saatine kadar ihaleye yeterli sayıda teklifin ulaştırılamayacağı ve/veya ihalede rekabet ortamının sağlanamayacağı idarece öngörülmesi halinde ihale dokümanı alanların son teklif verme gününden en az on gün öncesinde bilgi sahibi olmalarını sağlamak koşuluyla (KİK 29.md.) zeyilname düzenlemek suretiyle son teklif verme süreleri uzatılabilecektir. İdarelerce ihaleye yeterli katılımın sağlanamayacağı anlaşılmaması veya benzeri nedenlerle gerek görülmesi durumunda, 4734 sayılı Kanunun 29.maddesi uyarınca *ihale tarihinin ertelenebileceği*,
- Ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi yüklenici olacak kişi mücbir sebep haline bağlı olarak sözleşmeye davet süresinin uzatılmasını talep ederse ve içinde bulunduğu mücbir sebep hallerini belgelendirmek kaydıyla, ihale makamı tarafından sözleşmeye davet süresi uzatılabilecektir.

İhaleye yönelik incelemelerin ardından ihale sonucunun ihale yetkilisi nezdinde onaylanması ile birlikte onayı izleyen üç gün içerisinde, ihale sonucu üzerine bırakılan yüklenici olacak kişi başta olmak üzere, diğer isteklilere ihale sonucu bildirilmektedir. Bildirimin ardından toplum sağlığını ilgilendiren salgın hastalıkları konu alan ivedi durumların varlığı halinde beş gün geçtikten sonra üç gün içerisinde ihale üzerine bırakılan yüklenici olması uygun görülen kişiye tebliğ tarihini izleyen *on gün içinde* kesin teminatı vermek suretiyle sözleşmeyi imzalaması gerekecektir (KİK 42. md.). Salgın döneminde hukuki güvenliği sağlama sorumluluğu taraflara ait olmak üzere sözleşme imzalama işlemleri posta/kargo yoluyla yapılabilecektir⁴.

a. İhale Sözleşmeleri ile İlgili Önlemler

Kamu alımlarında *salgından kaynaklı ve salgın döneminde alınan önlemler nedeniyle ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik olarak bir Cumhurbaşkanlığı genelgesi*⁵ Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Genelge

⁴ Kamu İhale Kurumu, “Covid-19 Nedeniyle İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar”, http://www.ihale.gov.tr/Duyuru/346/covid-19_nedeniyle_ihale_islemlerinde_dikkat_edilecek_hususlar.html, (08.04.2021).

⁵ 02/04/2020 Tarih ve 31087 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 01/04/2020 tarih ve 2020/5 sayılı “COVID- 19 Salgınının Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.

çerçevesinde alınan önlemler ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan kamu alımları, aynı kanunun istisnalar yan başlıklı 3. madde hükmünde yer alan kamu alımları ile bu kanun dışında yapılan düzenlemeler çerçevesindeki kamu alımlarına yönelik ihaleler sonucunda imzalanan sözleşmelerde, *COVID-19 salgını nedeniyle sözleşme konusu işin yerine getirilmesinin geçici veya sürekli olarak, kısmen veya tamamen imkânsız hale gelmesi halinde* ifa imkansızlığı yaşayan yüklenicinin bu hususu ispat yükünü karşılayacak şekilde yetkili kamu kurumları veya kamu kurumu niteliğindeki mesleki kuruluşlardan alınmış veya onaylanmış vesikalarla belgelendirerek sözleşmenin tarafı olan idareye durumunun değerlendirilmesi için başvurması gerektiği kabul edilmiştir.

Sözleşme yüklenicisi tarafından idareye durumu belgelendirmek koşulu ile yapılan başvurular sözleşmenin konusuna göre tabi olduğu kanun çerçevesinde yüklenicinin belgelendirdiği hususlar mücbir sebepler yönünden incelenecektir. Başvuru konusu olan sözleşmeden kaynaklı yükümlülük 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılmış ihaleye ait bir sözleşme ise 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 10. madde hükmü esas alınarak, diğer durumlarda ise tabi oldukları kanunlarda yer alan mücbir sebep halleri yeterince açık değil ya da hüküm yoksa 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununda yer alan mücbir sebep hükümleri esas alınarak idare tarafından incelenecek ve karar alınmadan önce Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın değerlendirmesine tabi tutulacaktır. Çalışma konumuz itibarıyla esas alacağımız 3734 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan ihalelere yönelik sözleşme yükümlülüklerine yönelik başvurularda 4735 sayılı Kanunun 10. madde hükmü esas alınacaktır. 4735 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hususlarda ise, Kanun'un 36. maddesinde yapılan atıf gereği Borçlar Kanunu hükümleri uygulama alanı bulacaktır. Bu açıklamadan hareketle idare yüklenici tarafından belgelendirilerek idareye *mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde* yapılan yazılı mücbir sebep başvuruları 4735 sayılı Kanunun 10. madde hükmünde yer alan;

- Doğal afetler,
- Kanuni grev,
- Genel salgın hastalık,
- Kısmî veya genel seferberlik ilânı ve gerektiğinde kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller,

olarak sayılan mücbir sebep hallerinden birisinin içerisine girip girmediğini inceleyecektir.

Yapılan incelemede mücbir sebep hallerinden birisine rastlanması halinde ise ikinci aşama olarak;

- Mücbir sebebin ortaya çıkan durumun yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması,
- Ortaya çıkan mücbir sebep halinin yüklenicinin sözleşmeden kaynaklı olan sorumluluklarını yerine getirmesini engeller nitelikte olması,
- Yüklenicinin ortaya çıkan bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemesi,

şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde idare *Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın* da görüşünü alarak nihai olarak *süre uzatımına veya sözleşmenin feshine* karar verilebilecektir. 4735 sayılı Kanunda ortaya çıkan halin mücbir sebep olup olmadığının kararı verilmesi ve mücbir sebep varsa da süre uzatımı mı yoksa sözleşmenin feshine mi karar verileceği hususunda tek yetkili mercii ihale makamı görülmüşken, yayımlanan Genelge ile idarenin bu yetkisi sınırlandırılarak COVID- 19 salgını kaynaklı olarak ortaya çıkacak mücbir sebeplerin tespitinde *Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın* da görüşü esasında nihai kararın verilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

Yüklenicinin yaptığı başvuru üzerine Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görüşünü alan idare *red kararı, ifa süresinin uzatılması ve sözleşmenin feshi* olmak üzere temel üç farklı karar verebilecektir. Yüklenici mücbir sebep hallerinin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde idareye durumu anlatan ve belgelendiren sebepleri tevsik etmekle yükümlüdür. Yüklenicinin başvurusunda ifanın geçici bir süre ile mi yoksa tamamen mi imkânsız olduğunu belirterek nihayetinde süre uzatımı mı yoksa sözleşmenin feshini mi talep ettiğini bildirmesi gerekmektedir. Yüklenici bildiriminde süre uzatım talebi varsa, iş üzerinde gecikmeye yol açtığını düşündüğü sebeplerin ayrıntılarını, işin süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini belirtecektir. Uzatılacak sürenin tespiti o anda mümkün değilse bunun da sebeplerini ayrıca belirtecek, durumun netlik kazanmasından sonra istediği süre uzatımını da ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir. Ancak idarenin sebep olduğu süre uzatımını gerektiren gecikmelerde, yüklenicinin yirmi gün içinde yazılı bildirimde bulunma şartı aranmaz. Mücbir sebepler ve/veya idarenin sebep olduğu hallerden dolayı, işte sorumluluğu yükleniciye

ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi halinde, durum idarece incelenerek işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait süre uzatılabilecektir⁶ (Yapım İşleri Genel Şartnamesi 29. md.).

Mücbir sebeplerden dolayı işin ifasının imkansızlığının sürekli olduğuna karar verilmesi halinde sözleşmenin feshedilmesine karar verilebilecektir. Sözleşmenin feshedilmesi halinde hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilerek, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar iade edilecektir (KİSK 23. md.). Fesih tarihine kadar yapılmış işlerle ilgili hesapların sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartname hükümleri çerçevesinde tasfiye edilmesi, sözleşme ve eklerinde hüküm bulunmayan hallerde ise, TBK hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerekecektir.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ALINAN ÖNLEMLER

Salgın döneminde sürecin yönetilmesi ve kamu yararını gözeterek sürdürülebilir bir ekonomi ve toplum sağlığı için hukuki, mali ve sosyal bir dizi önlemler alınmıştır. Üye devlet ülkelerinin çıkarlarını korumak ve krizin sağlıklı bir şekilde yönetilmesini sağlamak için alınan önlemler süreç içerisinde krizle mücadele edilmesinde faydalı olurken, ekonomik olarak ülkeleri bir dizi sorunla yüz yüze bırakmıştır. Ayrıca halihazırda salgından kaynaklı ihtiyaçların hızlı bir şekilde temini ve sürecin yönetilmesi için kaynak sağlanması da önemli bir husus olmuştur. Tüm sorunlar karşısında ekonomi içerisinde önemli bir dinamik olan kamu alımları stratejik bir role sahiptir. Bu hususun farkında olan AB, üye devletlerin süreç içerisinde ortak hareket edebilmeleri ve Avrupa Birliği kamu ihale çerçeve düzenlemelerinin kriz döneminde uygulamasını göstermek amacıyla Avrupa Komisyonu bir rehber yayınlamıştır⁷. Avrupa kamu ihale kuralları, Direktifin hükümleri uyarınca salgın döneminde ortaya çıkabilecek tüm ihtiyaçları karşılamak için gerekli tüm araçlara sahip olduğunu gerekçesi ile sadece açıklayıcı bir rehber olduğu kabul edilmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği kamu alımlarının temelinde yer alan 2014/24/EU Direktifi sözleşmelerden kaynaklı yükümlülüklerle

ilgili rehber olma özelliğini ortaya koymuştur⁸. Avrupa Birliği önlemlerini genel olarak ihale sürecine yönelik önlemler ve sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerle ilgili olan önlemler olmak üzere iki aşamada ele almak doğru olacaktır.

3.1. İhale Aşaması ile İlgili Önlemler

Salgın sürecinde kamu alımlarının sürdürülebilirliği tıbbi malzemelerin hızlı bir şekilde alımının sağlanması için önemli olduğu kadar salgın sürecinde ve sonrasında kamu yararının korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması amacıyla yapılacak altyapı yatırımlarının devamı için oldukça önemlidir. Üye Devletlerdeki kamu alıcıları için, yüz maskeleri ve koruyucu eldivenler, tıbbi cihazlar, özellikle vantilatörler, diğer tıbbi malzemeler, aynı zamanda hastane ve BT altyapısı gibi kişisel koruyucu ekipmanların temini, bulunulan dönem için oldukça önemli bir konuma gelmiştir. Bu kapsamda Avrupa düzeyinde, Komisyon, Üye Devletlerle birlikte çeşitli tıbbi malzemeler için ortak satın alma eylemleri başlatarak öncelikle toplu alımlar yapmakta akabinde ise yapılan alımları ülkelerin ihtiyaçları doğrultusunda dağıtmaktadır.

Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan bu rehber, salgın döneminde ihtiyaç duyulan malzemelerin, hizmetlerin ve işlerin satın alınması için AB kamu alımları çerçevesinde hangi seçeneklerin ve esnekliklerin mevcut olduğunu açıklamaktadır. Bu rehber ihale makamlarının gerekirse birkaç gün, hatta saatler içinde kamu alımı yapmasını sağlayan usuller belirlemeye odaklanmaktadır. Özellikle, aşırı aciliyet ve öngörülemez durumların varlığı halinde AB direktifleri kamu alımının yapılması sürecinde ihale makamına sınırlama getirmemekte ve kısıtlayıcı bir usul içermemektedir. Bu aşamada ihale makamlarının tercih edebilecekleri birkaç seçenekten bahsetmek mümkün olacaktır. Bu seçenekler;

- 1- İlk aşamada acil durumun varlığı halinde *açık ihale usulü veya belirli istekliler arasında ihale usulü* sürecini hızlandırmak için işin ifası sürecini hızlandırmak için son teslim tarihlerinin önemli ölçüde kısaltılması yolu tercih edilebilir. Bu kapsamda esasen açık ihale usulünde 2014/24/EU Direktife göre tekliflerin sunulması için 35 günlük süre tanınırken, belirli

⁶ 04/03/2009 tarih ve 27159_m sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi (EK8), Kamu İhale Kurumu Yapım İşleri Uygulama Yönetmelikleri.

⁷ European Commission, "Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis (2020/C 108 I/01), *Official Journal of the European Union*, 01/04/2020.

⁸ European Commission, Directive 2014/24/EU of The European Parliament and of the Council of 26 February 2014, *Official Journal of the European Union*, 28/03/2014, L 94/65.

istekliler arasında ihale usulünde ise ihaleye katılım isteklerinin sunulması için 30 günlük bir son tarih ve ardından tekliflerin sunulması için 30 günlük ek bir son tarih öngörülmektedir. Edilgen. Ancak bu rehber ile yapılan düzenleme ile hızlandırılmış kamu alım yönteminin uygulamaya konulması kapsamında açık ihale usulünde tekliflerin sunulması için son tarih 15 güne, belirli istekliler arasında ihale usulünde, katılım isteğinin sunulması için son tarih 15 güne ve ihale teklifinin sunulma süresinin ise 10 güne indirilebileceği kararlaştırılmıştır. Düzenleme ile yapılan süre kısıtlamaları 2014/24/EU Direktif hükümlerini aynen kabul etmesi nedeniyle eşit muamele ve şeffaflık ilkelerine uygun ve rekabet ilkesini bozmayan bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 2. Açık ve Belirli İstekliler Arasında İhale Usulünde Hızlandırılmış Süreler

Prosedür	Normal Tarihler	Kısaltılmış Tarihler
Açık İhale Usulü	35 gün	15 gün
Belirli İstekliler Arasında İhale Usulü (Katılım talebi)	30 gün	15 gün
Belirli İstekliler Arasında İhale Usulü (Teklifin sunulması)	30 gün	10 gün

Kaynak: European Commission, "Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis (2020/C 108 I/01), Official Journal of the European Union, 01/04/2020.

2- İlk seçenek yeterli olmadığı durumlarda ise, ihale ilanına çıkmaksızın pazarlık usulü ile kamu alımı yapılabilir. Somut olarak, *ihale ilanına çıkmaksızın pazarlık usulü*, kamu alıcılarının tedarik ve hizmetleri mümkün olan en kısa süre içinde edinmelerine olanak tanımaktadır. Bu ilkenin kullanımı şeffaflık ilkesini zedelediği için kullanımına istisnai olarak izin verilen bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa Adalet Divanı; *ihaleye konu edilmesi planlanan işin idare tarafından öngörülemeyen olaylardan olması, genel olarak teslim tarihini bekleyemeyecek kadar aşırı aciliyet durumunun olması, öngörülemeyen olay ile aşırı aciliyet arasında illiyet bağının bulunması ve daha uygulanabilir alternatif yöntemler bulunana kadar halihazırda bulunan boşluğu doldurma* gerekliliklerinin bir arada gerçekleştiği durumlarda ihale ilanına çıkmaksızın pazarlık usulünü

ihale makamı tarafından tercih edilebilecek bir usul olarak tavsiye etmiştir. Bu yöntemi kullanan ihale makamları hiçbir ilana gerek duymaksızın, zaman sınırlaması olmaksızın, pazarlık ortamının oluşması için asgari istekli sayısını karşılamaksızın ve diğer ihale şartlarını karşılama şartına maruz kalmaksızın potansiyel yüklenicilerle doğrudan pazarlık edebilir. Bu usulle ihale makamları, teknik ve fiziksel olarak mümkün olduğunca hızlı hareket edebileceklerdir (2014/24/EU Direktif, 32. md.).

3- Eğer aşırı aciliyet durumunun olduğu zaman kısıtlaması, gerekli malzemeleri teslim edebilecek tek kişi olması gibi teknik sebeplerin varlığı söz konusu ise, önceden belirlenmiş olan bir istekliden doğrudan alım usulü ile alım yapılabilir.

4- Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra ihale makamları salgın sürecinde kamu alımlarının etkinliğini ve verimliliğini artırmak amacıyla hesap verilebilirlik ve şeffaflık kurallarına dikkat etmek şartıyla belirleyecekleri alternatif yöntemlere başvurabilecek ve tercih edilen pazarla doğrudan ikili ilişkiler kurmak suretiyle tedarik sürecini hızlandırabileceklerdir. İhale makamları, süreci yönetmek amacıyla ayrıca AB içinde ve dışında yer alan potansiyel yüklenicilerle telefonla, e-postayla veya şahsen iletişime geçebileceği gibi, piyasalarda daha iyi bağlantıları olan tedarikçilerle anlaşmayı tercih edebilir, gerekli üretimin sürdürülebilirliğini ve artışı sağlamak için potansiyel yüklenicilerle doğrudan iletişime geçebilir, doğrudan temin sağlayabileceği ülkelere ya da bölgelere süreci yönetebilmek amacıyla sürekli veya geçici temsililer görevlendirebilecektir. Ek olarak: İhale makamları, potansiyel yüklenicilerin seçiminde örneğin; kullanılmış özellikli maskelerin temizlenerek tekrar kullanımını sağlayan yeni konseptler, çevrede virüs tespit etme yöntemlerini belirleyen teknoloji gibi çeşitli araçların teminini öneren dijital araçlar, inovasyon ekosistemleri veya girişimci ağları kullanabilecektir. Pazarla etkileşim, satın alınan herhangi bir hizmete erişim dahil olmak üzere çevresel, yenilikçi ve sosyal gereksinimlerin satın alma sürecine entegre edildiği stratejik kamu alımları yönlerini de hesaba katmak için iyi fırsatlar sunabilir.

3.2. İhale Sözleşmeleri ile İlgili Önlemler

Kamu alımları kalkınmanın bir parçası olması ve bünyesinde stratejik alımları da barındırması nedeniyle ülkelerin sosyo-ekonomileri üzerinde oldukça önemli

bir role sahiptir. Öyle ki kamu alımları ile ilgili yaşanabilecek bir aksaklık kamu ekonomisi ile birlikte piyasa ekonomisinde ve kalkınma araçlarında önemli aksaklıklar ortaya çıkaracaktır. Salgın döneminde özellikle tıbbi malzemelerin tedariki konusunda stratejik öneme sahip olan kamu alımları yüklenicilerin ifa yükümlülüklerini zamanında yerine getirmesi açısından önemlidir. Salgın dönemi ile birlikte ortaya çıkan mücbir sebep halleri kamu ihale sözleşmesinin tarafı olan yüklenicilerin ifa yükümlülüklerini zora sokmuş ve bazı durumlarda ise imkânsız hale getirmiştir. Bu hususun çözüme kavuşturularak hem kamu yararı çerçevesinde tedarik sürecinin aksamadan devamını sağlamak hem de yüklenicilerin mağduriyetlerinin önüne geçmek amacıyla Avrupa Komisyonunun yayımladığı Rehberinde işaret ettiği üzere 2014/24/EU Direktifte çeşitli çözüm önerilerinin olduğunu görülmektedir. Kamu ihale sözleşmelerinin ifasında mücbir sebepten kaynaklı yaşanacak aksaklıklar yüklenicinin ifa yükümlülüğünü belirli süreli olarak yerine getirmesine engelse yeni bir ihale yapılmaksızın sözleşmede çeşitli değişiklikler yapılabilecek, ifa imkansızlığının ortaya çıkması halinde ise sözleşmenin feshine karar verilebilecektir.

Kamu alımlarına yönelik yüklenici ile yapılan sözleşmeler ve çerçeve anlaşmalarında yeni bir ihale yapılmaksızın sözleşme içeriğinde çeşitli değişiklikler yapılabilecektir (2014/24/EU Direktif, 72. md.);

- i. Sözleşmede hüküm altına alınmış olan fiyat revizyonları veya diğer hususlarla ilgili açık, kesin ve net hükümler varsa sözleşmenin ve çerçeve anlaşmanın genel yapısını değiştirmeyecek şekilde parasal değerine bakılmaksızın değişiklikler yapılabilecektir.
- ii. Ana yüklenici tarafından gerekli hale gelen ve ilk tedarik sırasında yer almayan ek işler, hizmetler veya malzemeler için yüklenici değişikliği; (i) ilk tedarik kapsamında tedarik edilen mevcut ekipman, hizmet veya tesislerle değiştirilebilirlik veya birlikte çalışabilirlik gereksinimleri gibi ekonomik veya teknik nedenlerle yapılamaz ve (ii) ihale makamı için önemli rahatsızlıklara veya maliyetlerin (mali ve diğer maliyetler) önemli ölçüde artmasına neden olarsa düzenleme yapılabilecektir. Ancak, fiyattaki herhangi bir artış, asıl sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyecek ve art arda birkaç değişikliğin yapıldığı durumlarda, bu sınırlama her bir değişikliğin değerine uygulanacaktır.

- iii. Sözleşmede düzenleme ihtiyacı, gayretli bir ihale makamının öngöremediği koşullar nedeniyle ortaya çıkmıştır; değişiklik, sözleşmenin genel yapısını değiştirmez; fiyattaki herhangi bir artış, orijinal sözleşmenin veya çerçeve sözleşmenin değerinin %50'sinden fazla olamamalıdır. Art arda birkaç değişikliğin yapıldığı durumlarda, bu sınırlama her bir değişikliğin değerine uygulanmalıdır.
- iv. Sözleşmenin yeni bir yükleniciye geçmesi gerekli durumlarda, sözleşmede başka önemli değişiklikler gerektirmemesi koşuluyla, başlangıçta belirlenen niteliksel seçim kriterlerini karşılayan bir yüklenicinin sözleşmeyi devralma isteği veya ödeme aczini içeren kurumsal yeniden yapılandırmayı takiben ilk yüklenicinin konumuna genel veya kısmi halef ve bu Direktifin uygulanmasını engellemeyi amaçlamaz veya sözleşme veren makamın kendisinin ana yüklenicinin taşeronlarına karşı yükümlülüklerini üstlenmesi durumunda sözleşme değişikliğine başvurulabilecektir.
- v. Değişiklik, sözleşmenin ekonomik dengesini veya çerçeve sözleşmeyi ilk sözleşmede veya çerçeve sözleşmesinde belirtilmeyen bir şekilde yüklenici lehine değiştirecek olursa, ya da sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın kapsamını önemli ölçüde genişletecek olursa sözleşmede bir düzenleme yapılması zaruri olarak kabul edilecektir.

Tüm bu düzenlemelerin yanında Direktif, sözleşmenin tarafı olan yüklenicilerine ödenecek hak edişleri hususunda ihale makamlarına ulusal mevzuatları kapsamında katı sorumluluk kuralları veya yüklenicilerin ödeme talep etmesine gerek kalmaksızın doğrudan ödeme yapma gibi esneklikler sağlayabilmektedir (2014/24/EU Direktif, 71/7. md.). Ayrıca üye devletler yüklenicinin talebi üzerine ve sözleşmenin niteliği izin verdiği takdirde, ihale makamı kamu sözleşmesi yapılan iktisadi işletmeciye sağlanan hizmetler, tedarikler veya işler için vadesi gelen ödemeleri doğrudan alt yükleniciye aktarmasını sağlayabilmektedir (2014/24/EU Direktif, 71/3. md.). Açıklanan hükümlerden de görülmektedir ki ihale makamları salgın dönemi gibi tedarikçilerin mali anlamda zor durumda kaldıkları dönemlerde ulusal mevzuatları çerçevesinde esnek ödemeler yapabilmektedirler. Böyle bir uygulama da zor durumda olan yüklenicilere süreç içerisinde ifanın gerçekleştirilmesi için mali bir kaynak sağlayacaktır. Kamu alımları sözleşmelerinden doğan yükümlülükler,

yeni ihaleye gerek olmaksızın sözleşmede 2014/24/EU Direktifinin 72. maddesinde yer alan hususlar dışında yeni bir ihaleye çıkmaksızın değişiklik yapılmasını engelleyecek önemli değişikliklerin bulunması ve yürürlükteki ulusal hukuk tarafından belirlenen koşullar altında, bir kamu sözleşmesinin ifa süresi boyunca feshi mümkün olabilecektir (2014/24/EU Direktif, 73. md.).

4. SONUÇ

Çin'in Wuhan kentinde 2019 yılı son aylarında başlayan ve özellikle 2020 yılı başlarında tüm Dünya'da etkisini gösteren koronavirüs salgını toplumsal hayatı ve ekonomileri temelden sarsmış ve hükümetleri yeni normale ayak uydurmak zorunda bırakmıştır. Ortaya çıkan yeni normale birlikte toplumun ihtiyaç öncelikleri değişerek tıbbi malzeme ihtiyaçları ön plana çıkmıştır. Ayrıca kamu sağlığını korumak için ise bir dizi kısıtlayıcı önlemler alınmış bu önlemler ise ülkelerin birçoğunu ekonomik krizin eşiğine getirmiş küresel anlamda ekonomilerde küçülmeler meydana gelmiştir. Yaşanan tüm bu sorunların gölgesinde hükümetler ekonomide koruyucu destek paketleri açıklayarak ekonomiyi ayakta tutmaya çalışmış diğer taraftan da başta toplum sağlığı olmak üzere ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak adına kamu alım politikalarını yeniden dizayn etme ihtiyacı duymuştur. Çalışmada Türkiye'de kamu alımlarına yönelik alınan önlemlerle birlikte ülkemizin Avrupa Birliğine tam üye olma hedefi olan kamu alım mevzuatının Avrupa Birliği mevzuatına uyumlaştırma taahhüdü nedeniyle Avrupa Birliği önlemlerini de ele alarak karşılaştırmalı incelenmiştir. Türkiye'de alınan önlemlere baktığımızda tıpkı Avrupa Birliği önlemlerinde olduğu gibi ihale süreci ve sözleşmelerden doğan yükümlülüklerle ilgili düzenlemelerin olduğu her ikisinin de açıklamalarını bir rehber ve duyuru gibi açıklama amacı güden belgelerle yaptıkları ayrıca hukuki bir düzenleme yapmadıkları ancak Türkiye'nin sözleşmelerle ilgili düzenlemelerinde bir Cumhurbaşkanlığı Genelgesi yayımladığı görülmektedir. Türkiye ve AB her ikisi de kamu alımlarında yeni uygulamalar getirmekten ziyade daha çok halihazırda kamu ihale mevzuatlarında yer alan hükümleri açıklayıcı nitelikte veya hükümlerde esnekliği hedef alan düzenlemeler yapmışlardır.

Türkiye'de Kamu İhale Kurulu, elektronik ihale yöntemlerinin kullanımının öncelikle tercih edilmesini öneren bir duyuru yapmış, açık ihalede sosyal mesafenin korunmasını ve sözleşmenin imzalanmasının

dahi posta yoluyla yapılabileceğini belirtmiştir. Kamu İhale Kanunu 21/b. maddesi gereğince halk sağlığının tehlikede olduğu salgın döneminde başvurulabilecek pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin ilan edilmesi zorunlu değildir. Zira üç isteklinin davet edilmesi ihalenin yapılabilmesi için yeterli görülmüştür. Sözleşme imzalanma süresinde yüklenici işi ifa ederse teminat ve sözleşme yükümlülükleri de ortadan kalkmaktadır. Ayrıca elektronik ihale sistemiyle görülemeyecek ihalelerle ilgili olarak ise, esasen elektronik yöntemlerin kullanılarak e-belgelerin kullanımının yetersiz kaldığı noktalarda ise posta yoluyla işlerin yapılması ve diğer tüm işlemlerde sosyal mesafe kurallarına riayet edilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca sözleşmenin uygulanması aşamasında da salgın hastalık 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 10'ncu maddesi (C) bendi çerçevesinde mücbir sebep olarak belirtilmiş olduğundan sözleşmede gerek süre uzatımı gerekse sözleşmenin mücbir sebeplerle feshi imkanlarını kullanılabilecektir.

Avrupa Birliği tarafında düzenlemelere baktığımızda Türkiye'ye benzer şekilde açık ihale usulü ve belirli isteklilerle pazarlık usulünün ön plana çıktığı Türkiye'den farklı olarak bu usullerin uygulanmasında ihaleye başvuru ve teslim sürelerinde kısıntıya gidildiği görülmektedir. Ayrıca Türkiye'den farklı olarak acil durumların olduğu durumlarda ise istisnai olarak ihale ilanına çıkmaksızın pazarlık usulü ile belirli kişilerden alım yapabileceği, ihtiyaç halinde doğrudan alımlar yapılabileceği ve idarenin tercihleri doğrultusunda etkinliğin ve sürdürülebilirliğin sağlanması adına şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlandığı sürece alternatif yöntemlerin denenebileceği kabul edilmiştir. Diğer taraftan idareler gerekli pazarlarla doğrudan (telefon, yüz yüze, temsil vb.) iletişim kurabilecek ve bazı inovatif alımlara öncelik verebilecektir. Önemli olan bir diğer husus ise Avrupa Birliği'nin tıbbi malzemelerin alımı için ortak kamu alım stratejisi ile toplu alımlar yapması ve ihtiyaca göre üye devletlere paylaştırmasıdır. Sözleşmelerle ilgili düzenlemelere geldiğimizde ise, salgın döneminde özel bir düzenleme olmadığı Direktif hükümlerinin geçerli olduğu ve ifa süresinin yeniden düzenlemesinden daha geniş olan sözleşmelerin vadelerinin ve içeriğinin aslına uygun kalmak koşulu ile düzenlenebildiği ve gerekli durumlarda ise sözleşmenin feshi yoluna gidilebildiği görülmektedir. Bu çerçevede görülmektedir ki, Türkiye ve Avrupa Birliği uygulamaları birbirine benzetmekle birlikte

Avrupa Birliği uygulamaları daha kapsamlı bir şekilde hazırlanmış ve ulusal uygulayıcılar ve idarelere, tercihler ve uygulamalar konusunda serbestiler tanınmıştır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- AKMENEK, Yalın, "COVID-19 ile Kamu İhalelerinde Acil Durumlara Özel Basitleştirilmiş Usuller Devreye Girdi", Esin Attorney Partnership, 20/03/2020, s. 2.
- EU- European Commission, "Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis (2020/C 108 I/01), Official Journal of the European Union, 01/04/2020.
- EU- European Commission, Directive 2014/24/EU of The European Parliament and of the Council of 26 February 2014, Official Journal of the European Union, 28/03/2014, L 94/65.
- KİK- Kamu İhale Kurumu, "Coronavirüs (Covid-19) Tedbirleri Hakkında Duyuru", http://ihale.gov.tr/Duyuru/344/coronavirus_covid-19_tedbirleri_hakkinda_duyuru.htm I, (ET. 10.03.2021).
- KİK- Kamu İhale Kurumu, "Covid-19 Nedeniyle İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar", http://www.ihale.gov.tr/Duyuru/346/covid-19_nedeniyle_ihale_islemlerin_de_dikkat_edilecek_hususlar.html , (08.04.2021).
- KİK- Kamu İhale Kurumu, "Tam Kapanma Tedbirleri Kapsamında İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar", http://ihale.gov.tr/Duyuru/405/tam_kapanma_tedbirleri_kapsamin_da_ihale_islemlerinde_dikkat_edilecek_hususlar.html , (02.05.2021).
- 02/04/2020 Tarih ve 31087 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 01/04/2020 tarih ve 2020/5 sayılı "COVID- 19 Salgınının Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi" konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.
- 04/03/2009 tarih ve 27159_m sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi (EK8), Kamu İhale Kurumu Yapım İşleri Uygulama Yönetmelikleri.

COVID-19 Salgını Kapsamında Gümrük Tedbirleri

Customs Measures in the Context of the COVID-19 Pandemic

Lamiha Öztürk¹ 

Dilşat Çınar² 

Mehmet Dağ³ 

Öz

Bu araştırmanın amacı, pandeminin etkilerini en aza indirmek için özellikle dünya gümrük örgütü ve diğer resmi kurumlar tarafından sunulan yayınları ve tedbirleri değerlendirmektir. Bu amaca yönelik, özellikle dünya gümrük örgütü ve IMF'nin raporları, notları, duyuruları ve genelgeleri incelemiştir. Ek olarak, çeşitli ülkelerin gümrük hizmetlerinin resmi sayfaları irdelenmiştir. Elde edilen bulgular, Covid-19 pandemi dönemi kapsamında tavsiye edilen tedbirlerin dört ana başlık altında toplandığı gözlemlenmiştir. Dünya Gümrük Örgütü'nün verilerine göre söz konusu tedbirleri tamamını benimseyen ve uygulayan on ülkenin öne çıktığı anlaşılmaktadır. Dört ana başlıktan üçünü benimseyen ve uygulayan ülke sayısı ise on yedidir. On altı ülke ise önerilen başlıklardan sadece birini uyguladığı anlaşılmaktadır. Son olarak, Dünya Gümrük Örgütü tarafından açıklanan önlemlere ve bu önlemlerin tamamına uygun davranan ülkelerin yapmış oldukları düzenlemelere genel hatlarıyla değinilmiş ve Türkiye'nin durumu aktarılmıştır.

Anahar kelimeler: Covid-19, Uluslararası Ticaret, Dünya Gümrük Örgütü, Gümrük Tedbirleri .

Abstract

The aim of this research is to take stock of the measures and recommendations made in particular by the global customs organization and by other official institutions in order to minimize the effects of the pandemic. In this perspective the reports, notes, announcements and circulars of the world customs organization, The IMF, official pages of the customs services of various countries were examined. the results obtained show that in the context of the Covid-19 pandemic period, the recommendations and measures are grouped under four main headings. According to data from the World Customs Organization, it appears that ten of the seventy-seven countries examined have fully adopted and implemented these measures. The number of countries that have adopted and implemented three of the four main headings is seventeen. Sixteen countries have applied only one of the proposed headings. The regulations made by the countries that act in accordance with all of these measures were mentioned in general terms and the situation of Turkey was explained.

Keywords: Covid-19, International Trade, World Customs Organization, Customs Measures.

1 Dr. Öğretim Üyesi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, lamiha.ozturk@hku.edu.tr

2 Ufuk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, dilsatcinar98@gmail.com

3 Doçent Dr. Siirt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mehmet.dag@siirt.edu.tr

1. GİRİŞ

Dünya Sağlık Örgütü (WHO: World Health Organization) tarafından 11 Mart 2020 tarihinde küresel salgın olarak ilan edilen Covid-19 salgını, birçok ülke için farklı olumsuzluklar meydana getirmiştir (Carreno vd. 2020; Göksel ve Çınar, 2020). Salgının ticaret ve diğer tüm sektörlerde etkisi, ülkeler arasında zamansal açıdan değişiklik gösterse de birçok ülke olumsuz yönde etkilenmiştir (Öztürk ve Çınar, 2021). Bu durumun sebebi, salgının neticesinde, küresel ekonominin büyük buhrandan bu yana en derin durgunluğa ulaşmış olmasıdır (UN, 2020). Dünya Gümrük Örgütü, covid-19 mücadelesi kapsamında önemli bir rol oynamaktadır. Birleşmiş Milletler (UN: United Nations), Dünya Sağlık Örgütü, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Denizcilik Örgütü, Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği, World Road Taşımacılık Örgütü ve Uluslararası Ticaret Odası gibi paydaşlar da Dünya Gümrük Örgütü'nün faaliyetlerine katılmıştır (WCO, 2020e). Bu anlamda ortak bildirimler ve kılavuz da yayınlanmıştır (Weerth, 2020). Yayınlanan tedbirlerin başında tıbbi malzemelerin, ilaçların ve gıda gibi temel ihtiyaçların tedariki, muhafaza edilmesi ve güvence altına alınması öncelikli (WCO, 2020f).

Dünya Gümrük Örgütü, hükümetler arası bağımsız bir kuruluştur. 1952 yılında 'Gümrük İşbirliği Konseyi' olarak kurulan Dünya Gümrük Örgütü, gümrük idarelerinin verimliliğini artırmak ile görevlidir. 2021 verilerine göre 183 gümrük idaresini temsil etmekte olup, küresel bir gümrük uzmanlığı merkezi haline gelmiştir (WCO, 2020a). Özellikle 2008 yılından bu yana faaliyetlerine hız vermiş olan Dünya Gümrük Örgütü, 20 Mart 2020 tarihinde karşı karşıya kalınan bu salgın kapsamında küresel anlamda ticari faaliyetlerinin sürdürülebilirliği açısından bir rehber yayınlamıştır (Weerth, 2020). Uluslararası ticaretin devamının sağlanmasının yanında örgüt, sahte tıbbi cihazlar, sahte ilaçlar ve diğer sahte ürünler hakkında erken bir uyarıda bulunmuştur (WCO, 2020b). Bu bağlamda Dünya Gümrük Örgütü ilaç ve kimyasallar için bir gümrük sınıflandırması kılavuzu hazırlanmıştır (WCO, 2020c). Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Gümrük Örgütü ile birlikte, tıbbi ekipman, ilaçlar, kimyasallar ve kişisel koruyucu ekipmanlar hakkında bir rehber yayınlamıştır (WCO, 2020c). Dünya Gümrük Örgütü'nün ve diğer paydaşlarının sunmuş olduğu yayınların ve rehberlerin yanı sıra farklı gümrük idareleri de covid-19 salgınının başlamasından bu

yana, pandemi krizini yönetmek ve uluslararası ticaret zincirlerini desteklemek için bir dizi önlem almıştır (WCO, 2020d). Bu bağlamda gümrük idareleri, ticaretin kolaylaştırılması ve sınır güvenliğinin sağlanması ile ilgili operasyonlara odaklanmışlardır (Weerth, 2020).

Alınan tedbirlerin hızlı bir şekilde uygulanmaya başlanması, önlemlerin etkinliğini arttıracaktır. Gümrük idareleri uluslararası ticaretin sürdürülebilirliği açısından önemli bir hizmet sunmaktadır. Bu anlamda özellikle covid-19 ile ilgili kalemlerin ve temel malların ithalatını gerçekleştirebilmek adına gümrük idareleri kilit bir rol oynamaktadır. Genel anlamda ülkelerin uygulamaya koydukları öncelikli önlemler arasında faaliyetlerin sürekliliği, salgına karşı alınan ulusal tedbirler ve kanunların ve denetimlerin uygulanması yer almaktadır (WCO, 2020g). Alınan ilk önlemlerden biri olası bir bulaş riski karşısında gümrük personelinin sağlık protokolü hakkında bilgi sahibi olmasıdır (IMF, 2020). Elleçleme durumu eğer kaçınılmaz ise mutlaka ilgili personele uygun olan koruma ekipmanı tedarik edilmesi ve kullanılması önerilmiştir (IMF, 2020).

De Schrijver (1995) Belçika'nın Anvers Gümrüğünde, gümrük memurlarının yaptıkları elleçleme sonucu görülen bir hastalığın öyküsünü kaleme almıştır. Hindistan'dan gelen bir geminin yanında taşıdığı bir *Melopsittacus Undulatus* (Türkiye'de muhabbet kuşu olarak bilinir) kuşunun izin belgeleri noksanlığı sebebiyle gümrük memurları tarafından el konulduğu aktarılmaktadır. Çalışmada 'atipik pnömoni' tanısı konulan 15 gümrük memurunun durumu incelenmiştir. Laboratuvar çalışmalarında, atipik pnömoniye sebep olan olayın söz konusu kuş ile temastan kaynaklandığı sonucuna varılmıştır. De Schrijver (1995) çalışmasında, gümrük çalışanlarının diğer meslek gruplarına kıyasla bulaş yolu ile patolojik bir durum göstermeleri ihtimalinin 2.8 kat daha yüksek olduğunu hesaplamıştır. Bu bağlamda yazar, gümrük çalışanlarının elleçleme sırasında mutlaka kendilerini koruyan kıyafet ve/veya eldiven gibi materyalleri kullanmalarını önermiştir. Bu çalışmanın neticesinde, gümrük idarelerinde istihdam edilen personelin, gümrükten geçen mallar sebebiyle bir hastalığa yakalanmaları durumunda, söz konusu hastalıkların mesleki hastalıklar grubuna dahil edilmesi önerilmiş; söz konusu önerinin mesleğin geleceği açısından önem arz ettiği vurgulanmıştır.

Sri Lanka'nın Colombo Limanından elde edilen veriler, elleçleme ve diğer bürokratik işlemlerin iş yükü

bakımından zamansal açıdan maliyetini göstermektedir (Jayaratne, 2020). Ülkede, ekonomi için hayati önem taşıyan uluslararası ticaret, pandemi döneminde gelir kaybını minimum düzeyde tutabilmek adına ticareti kolaylaştıran önlemler alınmıştır (Jayaratne, 2020). 2018 yılında bir konteynerin ortalama gümrükleme işlemleri 16,5 saat sürerken 2020 pandemi döneminde bu süre 6,5 saate kadar indirilmiştir (Jayaratne, 2020). 2004 yılında yaşanan tsunami sonrası modernleşen Sri Lanka, doğal afetlerle ve olağanüstü durumlar ile mücadele etmek için özel bir afet yönetim sistemi geliştirmiştir. 'SYDONIA' sistemini kullanan Sri Lanka dijitalleşmeye ağırlık vermektedir (Jayaratne, 2020). Covid-19 salgını döneminde canlı bitki veya hayvanlar ile temasta bulunan personele 14 günlük karantina dönemi uygulanmış ve ilgili mallar ayrıca özel karantina bölgesinde bekletilmiştir (Jayaratne, 2020).

Çin ile yoğun ticaret ağı bulunan ülkeler için covid-19, gıda kıtlığı ve ekonomik sorunlarla birlikte düşünülmelidir (Tekoğlu, 2020; Rose, 2020; KPMG, 2020b). Salgın neticesinde fiziksel temasa dayalı ticaret düşmüş, e-ticarete ve mobil veri hizmetlerine olan talep artmıştır (Tekoğlu, 2020). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO: International Labour Organization)) küresel ücret raporuna göre, salgın, dünya genelinde kadınların ekonomiye katılma süreçlerini olumsuz etkilemiş; kadınların sosyal güvenlik hakları zedelendiği ifade edilmektedir (ILO, 2020). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yine küresel ücret raporuna göre ABD'de kadınlar için işsizlik oranı ikiye katlanmıştır (ILO, 2020).

Salgının etkilerinden arınmak ve yeni normale geçiş sürecini hızlandırmak adına ülkeler de işbirliği yoluna gitmiştir 25 Mart 2020 tarihinde Avustralya, Brunei, Kanada, Şili, Myanmar, Yeni Zelanda ve Singapur, küresel çapta tedarik zincirlerinin sürdürülebilirliğine yönelik hava ve deniz taşımacılığı da dahil olmak üzere tüm ticari hatların sürekli olarak açık kalmasını sağlamaya çağıran ortak bir bildiri yayınlamışlardır (Government of Canada, 2020). Uluslararası ticari faaliyetler, salgının yarattığı etkiyi en fark edilir düzeyde hissedilen alanlardan biri haline gelmiştir (Adjakpa Aibile, 2020). Ülkelerin ticari hacimlerini, teknolojik gelişmişlik düzeylerini, ithalat ve ihracat durumlarını, gelir kaynaklarını ve gümrük uygulamalarını bağlı şekilde değişmekle birlikte, ortalama olarak ülkeler arasında benzer düzenlemelere gidilmiştir (Moncada, 2020). Bu düzenlemelerin temel ve ortak amacı, virüsün yayılmasını engellerken, bu

engellemelerin uluslararası ticareti olabildiğince az zedelemesidir (IMF, 2020). Covid-19 salgını ile birlikte genel anlamda bazı mallar bakımından ihracat yasakları konulmuş; sınır kapıları kapatılmış ve uluslararası alanda kullanılan ticari güzergahların değiştirilmesi gerekmiştir (WCO, 2020h). Virüsün yayılmasını önleme amacının doğal bir sonucu olarak insan temasının en aza indirildiği yollar denenmiş; teknolojik imkanlardan olağanın ötesinde yararlanılması ihtiyacı hasıl olmuştur (ILO, 2021).

2. DÜNYA GÜMRÜK ÖRGÜTÜ (WCO) TARAFINDAN AÇIKLANAN TEDBİRLER

Dünya Gümrük Örgütü, dünya ülkelerinin covid-19 salgınının yarattığı krizi en iyi şekilde yönetebilmeleri, hayati ve ekonomik ihtiyaçları karşılayabilmeleri ve salgın hastalık ile mecburi insan etkileşimi arasında denge kurabilmeleri amacıyla, gümrüklerin neler yapabileceğine dair yayını (WCO, 2020h) düzenli olarak güncellemektedir. Söz konusu yayın, pandeminin etkilerini azaltmak için alınması gerekli önlemler, yardım malzemelerinin sınır ötesi hareketlerinin kolaylaştırılması; ekonominin desteklenmesi ve tedarik zincirinin sürekliliğinin sağlanması; İstihdam edilen personelin korunması ve Kamu düzeninin ile toplumun korunması olmak üzere dört ana başlıkta altında toplanmıştır (WCO, 2020h). Faaliyet raporlarını Dünya Gümrük Örgütü ile paylaşan ülkelerin durumlarının değerlendirilmesinden evvel, başlıkların içeriği hakkında bilgi verilecektir. Bu anlamda, yardım malzemelerinin sınır ötesi hareketlerinin kolaylaştırılması (YMSÖHK) adına yapılabilecek çalışmalar, devletlerin mal geçişini rahatlatmak için işbirliğine hazır olmaları, söz konusu rahatlama izninin verileceği malların listesinin önceden hazırlanmış olması, risk yönetiminin doğru uygulanması ve yalnızca yüksek riziko taşıyan malların teftişinin yapılması, diğer devletlerce yapılmış teftişlerin eşzamanlı olarak uygulanması ve mal beyannamesinin malın hedefe ulaşmasından önce işlenmiş olup, mal ulaştığı sırada zaman kazanılmasının sağlanması şeklinde sıralanabilmektedir. YMSÖHK başlığı altında 65 ülke yer almaktadır (WCO, 2020h).

Ekonominin desteklenmesi ve tedarik zincirinin sürekliliğinin sağlanması (EDTZSS) amacıyla 7/24 gümrüklemesistemine geçilmesi, zaman kısıdını ortadan kaldıracak ve kalabalığı seyreletecektir. İthalatçıların ve ihracatçıların karşılaşılabilecekleri olası sorunlara çözüm bulmak için bir kriz masasının kurulması da yadsınamaz

önem taşıdığı vurgulanmaktadır. Bununla birlikte, mallar üzerindeki fiziksel denetimlerin mümkün olan en düşük düzeyde tutulması belirtilmiştir. Devletlerin vergi indirimleri konusunda şeffaf şekilde bilgilendirme yapmaları ve ticari belgelerin geç bildirilmesinden kaynaklanan cezalardan feragat etmeleri durumunda, muhatap ve diğer paydaşlar açısından olumlu bir adım olarak nitelendirilmektedir. Acil durumdan kaynaklı şekilde, geçici olarak ithal edilmiş bir malın tekrar ihraç edilememesi halinde, ATA karnesi sahiplerine ayrıcalık tanınması ve asıl belgelerin sunulması ya da gerekli belgelerin damgalanması prosedürlerine karşılıklı kolaylaştırıcı tedbirler alınması da olumlu etki doğuracağı ifade edilmiştir EDTZSS başlığı altında 77 ülke hakkında bilgi verilmektedir (WCO, 2020h).

İstihdam edilen personelin korunması (IEPK) başlığı altında gümrüklerde sosyal mesafe kurallarının uygulanması ve personellerinin bedensel temaslarının azaltılması, personele kişisel koruyucu ekipman sağlanması, bu kapsamda gümrük hizmetlerinin elektronik ortamda uzaktan görülmesi konusunda teşvik edici çalışmalar yapılması veya yaygınlaştırılması önerilmiştir. IEPK başlığı altında 64 ülke hakkında veri paylaşılmaktadır (WCO, 2020h).

Son olarak Kamu düzenin ile toplumun korunması (KDTK) başlığı altına gümrük idarelerinin toplumun sağlığını ve güvenliğini sağlama sorumlulukları dahilinde, müdahale mekanizmalarının sağlanmasının gerekliliği vurgulanmaktadır. Müdahale mekanizmalarının sağlanabilmesi için, ön bilgilerin sıhhi kontrol yetkilileri ile paylaşılması belirleyici olduğu konusunda bilgi verilmektedir (WCO, 2020h). Toplumun bilinç düzeyinin artırılması için covid-19 salgını hakkında eğitici ve bilgilendirici internet sitelerinin ya da sosyal medya hesaplarının kurulması ve sahte tıbbi malzeme kaçakçılığının önlenmesi, tedarik zinciri sürekliliğinin devamını sağlayacağı gibi toplumun bilinçlenmesinde de katkı sağlayacağı ifade edilmektedir (WCO, 2020). Son olarak ise dezenfektan üretiminde kullanılan ve denatüre olmayan alkolün vergiden muaf tutulması, maliyetlerin düşmesine olanak sağlayacağı vurgulanmaktadır. KDTK başlığı altında ise sadece 31 ülkenin yer alması dikkat çekmektedir (WCO, 2020h).

3. DÜNYA GÜMRÜK ÖRGÜTÜ RAPORUNA GÖRE TUM TEDBİRLERE UYGUN DAVRANAN ÜLKELER VE FAALİYETLERİ

Dünya Gümrük Örgütü Raporuna göre, örgüt tarafından belirlenen kriterlerin tamamına uygun düzenlemeler yapan yalnız on ülke bulunmaktadır. Bu sayı, geri kalan ülkelerin yeterli uygulamalar yapmamış olmasından ya da faaliyet raporlarının ülkeler tarafından örgüt ile paylaşmamasından kaynaklanmaktadır (WCO, 2020h). Dünya Gümrük Örgütü tarafından önerilen tedbirlerin tamamını uygulayan söz konusu on ülke şu şekildedir: Arjantin, Çek Cumhuriyeti, İspanya, Kore, Malezya, Moldova, Nijer, Pakistan, Umman ve Tayland. Söz konusu ülkeler, aldıkları önlemler ve getirdikleri düzenlemeler ile, raporda geniş yer edinmektedirler.

Arjantin, 7/24 gümrükleme sistemine geçmiş olup personelin korunması için koruyucu ekipman kullanılmasını zorunlu kılmış ve sosyal mesafe kuralları getirmiş; tehlikeli grupta sayılabilecek vatandaşlar ile gümrük görevlilerinin “yüz yüze” gelmelerini yasaklamıştır. Personelin günlük sağlık takibinin yapılmasına önem veren Arjantin, görevlerini uzaktan yürütebilecek durumda olan personelin evde kalmasını sağlamış; işlerin mümkün olan en az sayıda personel vasıtasıyla gördürülmesi ve olası sorunların uzaktan çözümlenmesi amacıyla ‘Gümrük Referans Noktaları’ kurmuştur. Ülkedeki her limanda, havalimanında, sınır geçiş ofisinde ve diğer operasyon noktalarında, gümrük hizmetleri personeli için kamuya açık bir covid-19 acil durum planı oluşturulmuştur. Sahte tıbbi malzemelerin kaçakçılığı ile mücadele sürerken, bazı ürünlere vergi muafiyetleri getirilmiştir.

Çek Cumhuriyeti Gümrük Genel Müdürlüğü, gümrük prosedürlerinin kolaylaştırılması amacıyla çalışmalar yapmakta; Gümrük Genel Müdürlüğü internet sitesinde¹ gerek personel gerekse vatandaşlar için güncel duyuru ve talimatlar yayınlamaktadır. Tıbbi ve cerrahi malzemelerin ve laboratuvar ekipmanlarının yürürlükteki yasal hükümler uyarınca ithalatı veya geçici olarak kabulü için gümrük vergisi ve diğer vergilerden muafiyetler getirilmiş olup ATA karnesi sahiplerine ayrıcalıklar tanınmıştır.

17 Mart 2020 tarihli ve 8/2020 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile İspanya’da, covid-19 salgınının yarattığı olağanüstü

¹ www.celnisprava.cz

sosyal ve ekonomik etki ile mücadele edebilmek için olağanüstü acil tedbirler alınmasına karar verilmiştir. Gümrük büroları kamuya kapatılmış; işini uzaktan yapabilecek olan tüm personel evden hizmet modeline geçirilmiştir. Virüsle ilgili bilgiler ve riskleri azaltmak için alınan önlemler İspanyol Vergi Dairesi internet sitesinden ve Sağlık Otoriteleri internet sitesinden paylaşılmaktadır. İthalat sürecinde gerekli belgelerin asıllarının temin edilmesi zorunluluğu kaldırılmış; ithalatçıların, süreç normale döndüğünde ihracatçıların asıl belgeleri paylaşma yükümlülükleri saklı kalmak koşuluyla, asıl belgenin temininin geçici olarak imkansızlaşması halinde kâğıt üzerinde veya elektronik ortamda düzenlenmiş menşe belgelerinin de kabul edilebileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca durumun gerekçelendirilmiş olması halinde, ATA karnesi damgasının elektronik bir prosedürle basılabileceği belirtilmiştir.

Kore Gümrük Servisi (KCS)² de 7/24 gümrük sistemine geçmiş; Kore Gümrük Servisi'nin internet sitesinde yayınladığı "UNI-PASS Acil Durum Müdahale Kılavuzu"³ ile, salgınla mücadelede etkili olabilecek hammaddelerin geçişi ve vergilendirilmesi konusunda bir dizi ayrıcalık tanımıştır. Kore hükümeti, kapalı alanların havalandırılmasını, personellerin mesai süresi boyunca koruyucu ekipman kullanmalarını ve sosyal mesafeye uygun şekilde hareket etmelerini zorunlu kılmıştır.

Malezya'da tüm gümrük ofislerinde termal kamera ve dezenfektan kullanılması zorunlu tutulmuş; yüz yüze gerçekleşmesi planlanan tüm eğitim ve programlar ertelenmiş ve sosyal mesafe kuralları uygulamaya konulmuştur. Tıbbi ekipman, laboratuvar ekipmanı ve personel koruma ekipmanı (PPE)⁴ dahil olmak üzere Sağlık Bakanlığı'nın kullanımı için ithal edilen malların öncelikli olarak sevkiyatı sağlanmış; tıbbi maskeler ve dezenfektan hammaddeleri için ithalat ve satış vergisi muafiyeti getirilmiştir.

Moldova gümrüklerinde gıda, sıhhi ve tıbbi cihaz ve ekipman geçişine öncelik tanınmış; bazı malların gümrükten geçişi konusunda vergi muafiyeti uygulanmıştır. Gümrük geçişinden kaynaklı

prosedürlerin hızlı şekilde tamamlanabilmesi için gümrük ofisleri 7/24 çalışmakta ve dijital imza ile doğrulanmış belgelerin geçerliliği, asıllarıyla aynı değerle tutulmaktadır. Gümrüklerde zorunlu olarak bulunması gerekenler hariç olmak üzere, personeller işlerini uzaktan yürütmekte; kapalı alanlar düzenli olarak havalandırılmaktadır.

Nijer'de, gümrük bürolarında personelin sağlığının korunması amacıyla koruyucu ekipmanların kullanımı zorunlu tutulmuş olup, haftalık raporlama ile hastalığın seyri ve yapılması gerekli görülen uygulamalar değerlendirilmekte, söz konusu raporlar Nijer Maliye Bakanlığı ile paylaşılmaktadır. Nijer Gümrük Genel Müdürlüğü, içinde bir sağlık görevlisinin de bulunduğu bir kriz masası oluşturmuş; hükümetin genel bir talimatıyla, acil olmayan toplantı ve görüşmeler ertelenmiştir.

Pakistan'da, gümrük personelinin korunması amacıyla koruyucu ekipman ve maske kullanımı için özel bütçe ayrılmış; gıda maddelerinin ve sağlık ekipmanlarının hızlıca gümrükten geçebilmesi için 7/24 gümrükleme sistemine geçilmiştir. Hükümet tarafından duyurulmuş bir e-posta adresi, karşılaşılabilecek muhtemel sorunlar için gümrük yetkilileriyle doğrudan iletişim kurulmasının tek yolu olarak gösterilmiştir. Sahte tıbbi malzeme kaçakçılığı ile mücadele eden Pakistan, covid-19 salgını ile mücadelede elzem ürünlerin ithalatına ilişkin tüm vergilerden feragat etmiştir.

Umman'da, Umman Sağlık Bakanlığı tarafından bildirilen ürünlerin ithalatı, gümrük vergisinden muaf tutulmuştur. Yeniden yapılandırılmış bir vardiya organizasyonu ile birlikte, çalışan sayısı %30 azaltılarak 7/24 gümrükleme sistemine geçilmiştir. Gümrük tarafından, sarı renkli orta risk düzeyi bölümü kaldırmış olup, yalnız düşük riski ifade eden 'yeşil hat' ve yüksek riski ifade eden 'kırmızı hat' kullanımda bırakılmıştır. Bununla birlikte, asıl menşe belgesinin sunulması zorunluluğu askıya alınmıştır.

Tayland, gerekli tıbbi malzemelerin ve ekipmanın gümrüklerden daha rahat ve hızlı geçmesi amacıyla bir 'yeşil hat'⁵ oluşturmuş; her tür maskenin hammaddeleri için ithalat vergisi muafiyeti ve kamu hastanelerinde kullanılmak üzere ithal edilen tıbbi malzeme ve ekipman için KDV muafiyeti getirmiş; gümrük prosedürlerinin yerine getirilmesi konusunda ek süre tanımıştır. Bununla

² <https://www.customs.go.kr/english/main.do>

³ <https://www.customs.go.kr/english/na/nt/selectNttInfo.do?mi=8016&bbsId=1744&ntSn=10052422>

⁴ Personal Protection Equipment

⁵ "Green lanes" şeklinde ifade edilir.

birlikte sahte tıbbi ürün kaçakçılığı ile mücadelede, yoğun gümrük kontrolü yapılmasına karar vermiş ancak gümrük personelinin sağlığının korunması amacıyla evden çalışma sistemini uygulamaya koymuştur.

4. TÜRKİYE

Türkiye, yardım malzemelerinin sınır ötesi hareketlerinin kolaylaştırılması amacıyla yaptığı çalışmalarla birlikte raporda yer edinmiştir (WCO, 2020h). Rapora göre Türkiye’de bulunan vakıflar tarafından ithal edilen malların, salgından olumsuz etkilenen kamu yararına çalışan derneklere, kamu kurum ve kuruluşlarına başta olmak üzere söz konusu malların ücretsiz dağıtılacak olması koşuluyla vergiden muaf tutulmasına karar vermiştir.

Gümrük Kanunu⁶’nın 10. maddesi uyarınca salgın hastalık durumunda gümrük işlemlerinin basitleştirilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması yetkisi Ticaret Bakanlığına aittir. Ticaret Bakanlığına bağlı Gümrükler Genel Müdürlüğü tarafından, gümrükten kaynaklanan işlemlerin uzaktan görülebilmesi amacıyla çeşitli programlar hazırlanmış; bir geminin limana girerken ve limandan çıkarken ibraz etmesi gereken tüm belgelerin tek bir elektronik adrese gönderilmesi amacıyla ‘Liman Tek Pencere Sistemi’ geliştirilmiştir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020c). İhracata dair tüm beyan ve belge ibrazı uygulamalarının elektronik ortamda görülebilmesi için ‘Bilge Sistemi’⁷ geliştirilmiş; izinli alıcı ve izinli gönderici olmak ya da yetkilendirilmiş yükümlü izni almak için gerekli dosyaların çoğu e-devlet platformu üzerinden yüklenebilir ve geçici ithalat ya da hariçte işleme izni gibi izinler yine e-devlet platformu üzerinden alınabilir hale gelmiştir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020d; Özdoğan, 2020). Salgına dair alınabilecek önlemler ve ilgili duyurular Ticaret Bakanlığının internet sitesinden yapılmaktadır. Gümrük işlemlerinin kolaylaştırılması adına, belgeleme zorunlulukları bakımından yapılan bir diğer değişiklik A.TR⁸ belgeleri ile ilgilidir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020a). Elektronik ortamda düzenlenen A.TR belgeleri, gümrük idarelerince kabul edilmektedir (Koçak, 2020). Türkiye, covid-19 salgınının etkilerini azaltabilmek amacıyla vergi muafiyetleri ve indirimleri de uygulamıştır.

⁶ 27.10.1999 tarih ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu (RG, 04.11.1999/23866)

⁷ <https://gumrukrehberi.gov.tr/kategori/ticari-slemler/blge-siste-mi-hakkinda>

⁸ ATR Sertifikası, düşük vergi oranlarından yararlanmak için AB üyeleri ile Türkiye arasında ticarete kullanılan bir gümrük belgesidir.

İhracatı kayda bağlı olan mallar listesine etil alkol, kolonya, meltblown kumaşlar, dezenfektan ve hidrojen peroksit eklenmiş; dökme etil alkol⁹ ve tek kullanımlık maske¹⁰ ithalatında gümrük vergisi kaldırılmıştır (KPMG, 2020a). Gümrük Yönetmeliğinin¹¹ 31. maddesinde, Gümrük Kanunu’nda yer alan ve değiştirilemez nitelikte olan sürelerin, mücbir sebep ya da beklenmeyen hal durumunda, mücbir sebep ya da beklenmeyen hal ortadan kalkana kadar işlemeyeceği ancak bu durumun belgelenmesi gerektiği belirtilmektedir (Koçak, 2020). Buna göre, Gümrük Kanunundaki süreleri, covid-19 salgınının oluşturulmuş olduğu mücbir sebep ya da beklenmeyen hal durumuna bağlı olarak geçirdiğini belgeleryle ibraz eden sorumlular, sürelerin geçirilmiş olması sebebiyle hak kaybına uğramayacakları ifade edilmektedir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020b).

5. SONUÇ

Covid-19 salgını, 2019 yılının sonunda ortaya çıkmış ve kısa sürede kontrolsüz bir şekilde tüm dünyaya yayılarak pandemi sıfatını haiz olmuştur. Söz konusu salgının etkilerinden kaçınarak ekonomik ve sosyal varlığın sürdürülmesi adına ülkeler, üyesi oldukları uluslararası kuruluşlar aracılığıyla ya da bağımsız olarak birtakım önlemler almış ve yasal düzenlemeler getirmişlerdir. Bu düzenlemeler, ülkelerin ekonomik durumlarına, ihtiyaçlarını giderebilme kudretlerine ve birçok farklı ölçüte göre değişiklik göstermişse de, temel amaç genel halk sağlığının korunarak ticaret hacminin küçülmesinin engellenmesidir. Dört ana başlıkta toplanmış önlemler genel hatlarıyla incelendiğinde, ülkelerin bazı prosedürlerin önem ve öncelik derecelerini düşürmeleri, özellikle covid-19 salgınıyla mücadelede kullanılabilecek ürünlerin vergilendirilmeleri konusunda tolerans göstermeleri ve belgelendirme sürecindeki aksaklıklardan kaynaklanan cezalardan feragat etmeleri olduğu gözlemlenmektedir. Ülkelerin, yapılan çalışmaların hedeflenen sonuca daha hızlı ve verimli şekilde ulaşması adına, işbirliği içinde olmaları ve verilerini üyesi oldukları uluslararası kuruluşlarla şeffaf şekilde paylaşmaları önem arz etmektedir. Söz konusu tedbirlerin etkinliğini ölçmek adına hastalığa yakalanan gümrük personelinin sayısının bilinmesi ve bu sayının farklı ülkeler arasında karşılaştırılması da önem arz

9 RG, 25.03.2020/31079/ 2284 Sayılı Karar

10 RG, 25.03.2020/31079/ 2286 Sayılı Karar

11 RG, 07.10.2009/27369/ Gümrük Yönetmeliği

eden bir başka husustur. Bu karşılaştırma, kısmen de olsa, Dünya Gümrük Örgütü'nün yayınladığı ve tavsiye ettiği tüm tedbirleri benimseyen ülkelerin gümrük personellerini daha etkin bir şekilde koruyup korumadığı hakkında bilgi verecektir. Ayrıca De Schrijver'in (1995) önerdiği gibi covid-19 hastalığının mesleki hastalık sınıflandırılmasında yer alması ve bu sayede nedensellik bağının kurulması önem arz etmektedir. Son olarak, Singapur Gümrük İdareleri 'Tradelens' ve 'Tradenet' platformlarını kullanmaktadır. Bu anlamda, blockchain teknolojisi tabanlı olan Tradelens platformu sayesinde ilgili gümrük idarelerin iş yükünün ne denli azaldığı veya kolaylaştığı hakkında bilgi paylaşılması önem teşkil etmektedir. Elleçlemeyi en düşük düzeye indirdiğini iddia eden blockchain teknolojisinin, pratikte bu durumun hangi düzeyde gerçekleştiği konusunda irdelenmesi, söz konusu teknolojinin geleceği için önem taşımaktadır. Singapur Gemicilik Birliği (SSA), Uluslararası Ticaret Odası (ICC) ve blockchain teknolojisi tabanlı 'Perlin' Firması Uluslararası Ticaret Gemisi E-Kayıt Sistemi (IERS) üzerinde çalışmaktadır. İlgili sistem Singapur Gümrük İdaresi tarafından pilot çalışma olarak test edilmektedir. Test çalışmalarının olumlu sonuçlanması durumunda ICC söz konusu sistemin yaygınlaşması için gerekli adımları atacağını ifade etmiştir. Bu bağlamda, Tradelens ve IERS platformları kullanıcıları ile gümrük idarelerinde koronavirüse yakalanan personel sayıları arasında ters yönlü bir ilişki olduğu saptanırsa, söz konusu teknolojinin hızlı bir şekilde yaygınlaşması beklenebilir. Başka bir deyişle, söz konusu platformların sayesinde koronavirüse yakalanan personel sayısının diğer personellere oranla daha az olması, bu teknolojiye olan ilginin, deniz yolu ile ticari faaliyetlerde bulunan işletmeler tarafından artması anlamına gelebilir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Adjakpa Abile, R. (2020). Les entreprises en commerce international sont fortement touchées par la COVID-19: Témoignages au Bénin, Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin, <https://www.un.org/africarenewal/fr/derniere-heure/les-entreprises-en-commerce-international-sont-fortement-touchees-par-la-covid-19>
- Carreño, I., Dolle, T., Medina, L., and Brandenburger, M. (2020). The Implications of the COVID-19 Pandemic on Trade. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 402-410. doi:10.1017/err.2020.48. <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/implications-of-the-covid19-pandemic-on-trade/83A8C947A5774E50C4C663C398996400>.
- De Schrijver, K. (1995). Health Inspector, Antwerp, Belgium. *Epidemiologisch bulletin van de Gezondheidsinspectie van de Vlaamse Gemeenschap*, (2) January. <https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/esm.00.00.00173-en>
- Government of Canada, Déclaration ministérielle commune faite par l'Australie, Brunéi Darussalam, le Canada, le Chili, la République de l'Union du Myanmar, la Nouvelle-Zélande et Singapour qui s'engagent à maintenir la connectivité de la chaîne d'approvisionnement pendant la situation créée par la COVID-19, 25 March 2020. <https://www.international.gc.ca/gac-amc/news-nouvelles/2020-03-25-joint-ministerial-statement-declaration-ministerielle-commune.aspx?lang=fra>
- Göksel, T. ve Çınar, Y. (2020). COVID-19 Salgınında Türkiye'de Zirve Noktası ve Normalleşme Dönemine Kademeli Geçiş Zamanı Tahminleri, TEPAV: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Değerlendirme Notu, Nisan, N202016. https://bianet.org/system/uploads/1/files/attachments/000/002/986/original/covid19_salgininda_turkiyede_zirve_noktasi_ve_normallesme_donemine_kademeli_gecis_zamani_tahminleri.pdf?1587639492
- ILO, (2021). Application of International Labour Standards 2021. Addendum to the 2020 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 109th Session, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_771042.pdf.
- ILO. (2020). Global Wage Report 2020-21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19 International Labour Office - Geneva. ISBN 978-92-2-031948-2 (print) ISBN 978-92-2-031945-1 (web pdf). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf.
- IMF, (2020). Fiscal Affairs, Mesures Prioritaires pour les Administrations Douanieres. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/French/fr-special-series-on-covid-19-priority-measures-for-customs-administrations.ashx>
- IMO, Customs and ports urged to maintain flow of critical goods during pandemic, URL: <http://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/Pages/12-WCO-IMO-statement.aspx>
- Jayaratne, S. (2020). Customs in the face of COVID-19: the case of Sri Lanka, WCO news No. 92, June, 26-29.
- Koçak, Ö. (2020). Gümrük Uygulamalarında Covid-19 Sonrası Yapılan Değişiklikler, ÜNSPED Gümrük Müşavirliği, <https://ugm.com.tr/gumruk-uygulamalarinda-covid-19-sonrasi-yapilan-degisiklikler>
- Korea Customs Service, <https://www.customs.go.kr/english/main.do>.
- Korea Customs Service, Measures taken by KCS to minimize the impact of the COVID-19, 21 April 2020, <https://www.customs.go.kr/english/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=8016&bbsId=1744&nttSn=10052422>
- KPMG. (2020a). Bağımsız Denetim ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik A.Ş., KPMG International Cooperative, Gümrük ve Dış Ticaret Hizmetleri, Koronavirüs (Covid-19) Kapsamında Dış Ticarete Alınan Önlemler mart, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/tr/pdf/2020/03/covid-19-dis-ticarete-alinan-onlemler.pdf>.
- KPMG. (2020b). Bağımsız Denetim ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik A.Ş., KPMG International Cooperative, Koronavirüse Gümrük Tedbiri, şubat, <https://kpmgvergi.com/blog/coronavirusune-gumruk-tedbiri/84>.
- Moncada, V.G. (2020). Impact of COVID-19 on transport and logistics connectivity in the Caribbean, United Nation Publication, Santiago. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46507/S2000603_en.pdf
- Özdoğan, S. (2020). Covid-19 Salgını Nedeniyle Alınan Tedbirler ve Temassız Dış Ticaret, Lebib Yalçın Mevzuat Dergisi, 197, <https://www.ktgegitim.com/makale/covid19-salgini-nedeniyle-alinan-tedbirler-ve-temassiz-dis-ticaret-7293>.

- Öztürk, L.; Çınar, D. (2021). "Mücbir Sebep Kavramının Türk Hukukundaki Yeri ve Uluslararası Sözleşmeler Bakımından Covid-19 Kapsamında Uygulanması", Prof. Dr. Saim Üstündağ'a İthafen İlmî Makaleler II, Aristo Yayınevi, İstanbul, , 135-171.
- RG (Resmî Gazete), 25 Mart 2020 Tarihli ve 31079 sayılı RG, Cumhurbaşkanı Kararı, Karar Sayısı: 2286. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200325-6.pdf>
- RG (Resmî Gazete), 25 Mart 2020 Tarihli ve 31079 sayılı RG, Cumhurbaşkanı Kararı, Karar Sayısı: 2284. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200325-4.pdf>
- RG (Resmî Gazete), 04 Kasım 1999 Tarihli ve 23866 Sayılı RG, 4458 Sayılı Gümrük Kanunu
- RG (Resmî Gazete), 07.10.2009 tarihli ve 27369 Sayılı (Mükerrer), Gümrük Yönetmeliği, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=13472&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
- Rose, R. (2020). Seeing deeper into supply chains is key to overcoming disruptions such as COVID-19, WCO news No. 93, October, 84–86.
- T.C. Ticaret Bakanlığı, (2020a). COVID-19 Menşe Uygulamalar, <https://covid19.ticaret.gov.tr/gumruk/duyuru/covid-19-mense-uygulamaları>
- T.C. Ticaret Bakanlığı, (2020b). Gümrük işlemlerinde süre aşımalarına ilişkin duyuru, <https://ggm.ticaret.gov.tr/duyurular/gumruk-islemlerinde-sure-asimlari-iliskin-duyuru>
- T.C. Ticaret Bakanlığı, (2020c). Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 07.01.2020 tarih ve E-000511263339 sayılı yazısı.
- T.C. Ticaret Bakanlığı, (2020d). Gümrük Genel Müdürlüğü, Elektronik Belgeler Üzerinden Yürütülen İşlemler, Sayı: 73421605-100, 15 Nisan 2020 Tarihli/ 53903924. <https://abmevzuat.com/wp-content/uploads/2020/04/G-185211.pdf>
- T.C. Ticaret Bakanlığı, Gümrük Rehberi, <https://gumrukrehberi.gov.tr/kategori/ticari-islemler/blge-sistemi-hakkinda>.
- Tekoğlu, A. (2020). Covid-19 Salgını ve Dış Ticarete Kriz Yönetimi: Türkiye Örneği. Gümrük ve Ticaret Dergisi, 7 (22), 32-53. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gumrukticaretdergisi/issue/59461/806985>
- UN (United Nation), (2020). United Nations Conference On Trade and Development, Impact of the Covid-19 Pandemic on Trade and Development, Transitioning to a new normal, https://unctad.org/system/files/official-document/0sg2020d1_en.pdf.
- WCO,(2020a). Covid-19 webpage, see URL: <https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/coronavirus.aspx>
- WCO, (2020b). COVID-19 Urgent Notice: counterfeit medical supplies and introduction of export controls on personal protective equipment, URL: http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2020/march/covid_19-urgent-notice-counterfeit-medical-supplies.aspx
- WCO, (2020c) HS classification reference for Covid-19 medical supplies 3.0 Edition, URL: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2020/june/new-edition-of-the-wco-who-hs-classification-list-for-covid-19-medical-supplies-now-available.aspx>
- WCO,(2020d) WCO adopts new procedures and tools to ensure business continuity, WCO news No. 93, October 2020, 70-71.
- WCO, (2020e). Secretariat Note, What Customs Can Do To Mitigate The Effects Of The Covid-19 Pandemic. http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/covid_19/covid_19-categorization-of-member-input_may-29-2020_edition-4_en.pdf?la=en
- WCO, (2020f). COVID-19 – WCO-WHO Cooperation, List of priority medicines for customs during COVID- 19 pandemic – WHO Secretariats of INN Programme and EML, URL:<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/>
- WCO, (2020g). Joint Statement on facilitating trade and transit during the COVID-19 pandemic, URL: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/media/press-release/ohrlls_wco-joint-statement_covid_19_en.pdf?la=en
- WCO, (2020h). Mesures Pouvant Être Priées Par La Douane Pour Réduire Les Effets De La Pandémie De Covid-19 Principales bonnes pratiques des Membres de l'OMD, 3 édition, http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/covid_19/covid_19-categorization-of-member-input_edition-3_fr.pdf?la=fr.
- Weerth, C. (2020). World Customs Organization's Role During The Covid-19-Pandemic: Declarations, Information Distribution, Guidance And Leadership, ISSN 2310-9653 Публічне управління та митне адміністрування, No 4 (27),UDC 351, DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-4.8>
- Customs Administration of The Czech Republic, www.celnisprava.cz

Salgın Sürecinde Uzaktan Eğitim Uygulamalarına İlişkin Gümrük Vergileri İstisnasının Teşvik Politikaları ve Örnek Bir Proje Üzerinden Değerlendirilmesi

Assessment of the Exemption From Customs Duties on Distance Education Practices in the Epidemic Process Through Incentive Policies and an Example Project

Engin Hepaksaz¹ 

Göksel Çetinkol² 

Öz

Devletin ekonomiye aktif bir şekilde müdahale etmesi fikri esasen Merkantilizm ile birlikte doğmuş olsa da, özellikle 1929 Krizi sonrasında önem kazanan Keynesyen görüş ile birlikte modern maliye politikası söylemi yaygınlaşmış, böylelikle ekonomiye müdahale edilmesi uygulamaları tekrardan popülerlik kazanmıştır.

Ekonomiye müdahale etmek amacıyla kullanılan iktisat politikası araçları genel olarak üç unsurdan meydana gelmektedir. Bunlar; para politikası, dış ticaret politikası ve maliye politikasıdır. Teşvik politikası da maliye politikasının bir aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Vergi politikasının önemli birer unsuru olarak muafiyet ve istisna uygulamaları, yatırım indirimi uygulamaları, parasal ve tarımsal desteklemeler, faiz desteklemeleri ve çeşitli girdi desteklemeleri gibi teşvik uygulamaları sayesinde devlet etkin bir şekilde ekonomiye müdahale etmekte, desteklenmesi öngörülen sektör veya ekonomik faaliyetler özendirilmektedir.

Çin'in Wuhan eyaletinde çıktığı kabul edilerek, 13.01.2020'de tanımlanan "yeni korona virüs hastalığı (Covid-19)"nın yol açtığı küresel salgın, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de etkisi göstermeye devam etmektedir. Bu gibi olağanüstü dönemlerde bir taraftan teşvik politikaları önem kazanırken, diğer taraftan bir takım hukuki düzenlemeler yapılmakta ve vatandaşlara transfer harcaması niteliğinde çeşitli gelir desteklerinde bulunulmaya çalışılmaktadır. Geline nokta aniden hayatımıza giren salgının günlük hayatımızın her alanında olduğu gibi eğitim sistemlerinde de bir dizi değişikliğe yol açması, eğitim ve öğretimin uzaktan ve verimli olarak yapılabilmesi açısından da bazı gereklilikleri beraberinde getirmiş/getirmektedir. İlköğretim öğrencileri nazarında, bu gerekliliklerin başında tablet ve internet erişimi gelmektedir.

Etkilerini göstermekte olan küresel salgınla etkin mücadele sürecinde, öteden beri süregelen veya yeni projelerin uygulamaya konulması önem arz etmektedir. Eğitim alanında bu projeler içerisinde yer alan Fatih Projesi, diğer bir deyişle "Fırsatları Arttırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi Projesi"ne 2010 yılında başlanmış ve 2012 yılında pilot uygulamalarına geçilmiştir. Bu proje ile eğitim ve öğretimde fırsat eşitliğini sağlamak ve okullardaki teknolojiyi iyileştirmek amacıyla bilişim teknolojileri araçlarının eğitim ve öğretim sürecinde daha fazla duyu organına hitap ederek derslerin daha etkin yapılması amaçlanmıştır.

Bu kapsamda 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'na 7061 sayılı "Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 44. maddesi ile eklenen geçici 38. madde ile bir dizi istisna ve muafiyet öngörülmüştür. Anılan geçici madde 7061 sayılı Kanun'un yayımı tarihi olan 05.12.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Her ne kadar Fatih Projesi'nin hayata geçirilişi ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nda yapılan bir dizi değişiklik korona virüs salgınının ortaya çıkışından öncesine rastlıyor olsa da, söz konusu proje uygulamaları özelinde getirilen teşvik düzenlemelerinden nihai aşamada faydalanacak olan kesim özellikle ilköğretim çağındaki öğrenciler olduğundan, konular arasında doğrudan bağlantı bulunmaktadır.

Katma Değer Vergisi Kanunu'nun geçici 38. maddesi ile bir teşvik politikası olarak gümrük vergileri ile gümrüklerde alınan fonlardan istisnalar sağlanmasına rağmen, hâlihazırda yapılan ithalatlardan %18 oranında KDV tahsil edilmeye devam edilmektedir. Bu çalışmada KDV'nin istisna kapsamına alınmamış olmasının yapılan sistematik yorum hatasından kaynaklandığı sonucuna ulaşıldığından, sözü edilen yorum hatasının giderilerek KDV Kanunu ile getirilen istisnanın salgın koşullarında eğitimde fırsat eşitliğini tesis etmek amacıyla teşvik politikası aracı olarak daha etkin kullanımına yönelik önerilerde bulunmaktadır.

Anahar kelimeler: Teşvik Politikası, Fatih Projesi, Sistematik Yorum, Gümrük Vergileri

1 Prof. Dr. Öğretim Üyesi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali Hukuk Ana Bilim Dalı, Maliye Bölüm Başkanı. engin.hepaksaz@ikc.edu.tr

2 Ticaret Müfettişi, Ticaret Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Maliye ve Mali Yönetim Doktora Öğrencisi, g.cetinkol@ticaret.gov.tr

Abstract

Although the idea of an active state intervention in the economy was originally born with Merkantilism, the modern fiscal policy discourse became widespread, especially with the Keynesian view that gained prominence in the aftermath of the 1929 Crisis, so that the practices of intervening in the economy became popular again.

The economic policy instruments used to interfere with the economy consist of three elements in general. These are; monetary policy is foreign trade policy and fiscal policy. Incentive policy also comes across as an instrument of fiscal policy. Through incentive practices such as exemption and exception practices, investment reduction practices, monetary and agricultural supports, interest support and various input supports, the state is effectively intervening in the economy, encouraging the sector or economic activities that are projected to be supported.

The global epidemic caused by the “new corona virus disease (Covid-19)” identified in 13.01.2020, has continued to have as much impact on our country as it has all over the world. In such extraordinary times, incentive policies have become important, while on the other hand, a number of legal adjustments have been made and various income contributions have been made to citizens as transfer expenditures. The epidemic that suddenly entered our lives at this point has led to a number of changes in education systems as well as in all aspects of our daily lives, and has brought with it some requirements for the remote and efficient implementation of education and training. In the eyes of elementary students, tablet and internet access are among the top requirements.

In the process of effectively tackling the global epidemic, which is showing its effects, it is important to implement projects that have been ongoing or new since then. In the field of education, the Fatih Project, or “Movement to Increase Opportunities and Improve Technology” was started in 2010 and piloted in 2012. This project aims to make courses more effective by addressing more sensory bodies in the education and training process of IT technologies to ensure equal opportunity in education and education and improve technology in schools.

Within this scope, the 3065 of “Law on the Amendment of Certain Tax Laws and Other Laws” No. 7061 to Value Added Tax Law No. 44. provisional 38 added with its clause. A number of exceptions and exemptions were stipulated with the clause. The provisional Article 7061 was came into force on 05.12.2017.

Even though the implementation of the Fatih Project and a series of changes to the Value Added Tax Act no. 3065 preceded the outbreak of the corona virus, there is a direct connection between the issues, especially as students of primary age will benefit from the incentive arrangements introduced in the particular project applications.

Provisional 38 of the Value Added Tax Act. although exceptions are provided for funds received at customs through customs duties as an incentive policy with its clause, VAT is still being charged at 18% on imports already made. Since this study concluded that the lack of VAT under exception was due to a systematic interpretation error, recommendations are made for the more effective use of the exception introduced by the VAT Act as an incentive policy tool to establish equality of opportunity in education in epidemic conditions.

Keywords: Incentive Policies, Fatih Project, Systematical Interpretation, Customs Duties

1. GİRİŞ

Teşvik politikaları maliye politikasının bir aracı olarak, ekonomik büyüme ve kalkınma ile refah düzeyinin daha iyi seviyelere getirilebilmesi amaçlarını sağlamak üzere yaygın bir şekilde uygulanmaktadır.

Teşvikler; özel amortismanlar, yatırım indirimi, gelir ve kurumlar vergisi muafiyeti, ihracat kredi sigortası, ihracat vergi iadesi, indirimli navlun, yeni pazarlar, bina ve teçhizat sübvansiyonu, düşük faizli krediler, özel reeskont kredi faiz giderleri, faiz ve vergi iadeleri, gümrük taksitleri, gümrük ve fon istisnaları, bina vergisi istisnası, AR-GE sübvansiyonu, lisans ve know-how kolaylıkları, yabancı personel çalıştırma, verimlilik ve iş gücü yeteneği gibi dallarda uygulanabilmektedir (Candan ve Yurdadoğ, 2017: 156).

Teşvik yöntemlerinden birisi olan muafiyet kavramı; ayrı tutulma, kendisine uygulanmama durumunu ifade eder. Türk vergi hukukunda eşyaya ait vergi mükellefiyetini diğer bir deyişle objektif vergi mükellefiyetini kaldırıcı hükümlere “istisna”; kişiye ait vergi mükellefiyetini diğer bir deyişle subjektif vergi mükellefiyetini kaldırıcı hükümlere ise “muafiyet” denilmektedir. Gümrük Vergi Hukuku’nda muafiyet kavramı çoğunlukla, bazı kişi ve kurumlarca belli şartlarda ithal edilebilen eşyanın gümrük vergileri dışında bırakılmasını anlamında kullanılmaktadır (Çetinkol, 2017: 58).

Tüm vergi kanunlarında olduğu gibi 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu’nda da istisna ve muafiyet hükümlerine yer verilmiştir.

Bilindiği gibi, katma değer vergisi gerek Hazine ve Maliye Bakanlığınca (HMB) gerekse bu konuda yapılan akademik çalışmalarda dâhilde alınan KDV ve ithalde alınan KDV olarak ikiye ayrılarak değerlendirilmekte ve istatistiklere bu şekilde yansıtılmaktadır. Dâhilde alınan KDV'nin uygulayıcısı HMB özelinde Gelir İdaresi Başkanlığı, ithalde alınan KDV'nin uygulayıcısı ise Ticaret Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren gümrük teşkilatıdır.

İthalat işlemlerinde alınması gereken KDV oranları hâlihazırda 2007/13033 sayılı Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Vergisi Oranlarının Tespitine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı'na ve ithal edilecek olan eşyanın sınıflandırıldığı GTİP'ine veya eşyanın cinsine, ticari tanımına göre, anılan karara ekli 1 sayılı listede olması durumunda %1,2 sayılı listede olması durumunda %8, sözü edilen iki listede yer almayan vergiye tabi işlemler için ise %18 oranında uygulanmaktadır.

Katma Değer Vergisi için istisna hükümlerine 3065 sayılı KDV Kanunu'nun 11 ila 17. maddeleri arasında yer verilmektedir. Ancak Fatih Projesi kapsamında yapılan ithalat ve mal ve hizmet teslimlerinde olduğu gibi, geçici maddelerde de istisna hükümlerine yer verilebilmektedir.

Herhangi bir eşyanın ithalatında KDV'den istisna olması ile genel oranda KDV'ye tabi olması arasında %18 gibi ciddi bir vergi yükü bulunmakta, dahası KDV Kanunu'nun 21. maddesi uyarınca ithalatta KDV matrahına; ithalat sırasında ödenen her türlü vergi, resim, harç ve paylar ile serbest dolaşıma giriş beyannamesinin tescil tarihine kadar yapılan diğer giderler ve ödemelerden vergilendirilmeyenler dahil bulunduğu, esasen hissedilen vergi yükü daha fazladır.

Korona virüs salgını nedeniyle büyük ölçüde eğitim ve öğretim hizmetlerinin sunumu uzaktan eğitim metodu ile yerine getirilmek durumunda kalmıştır. Salgın nedeniyle tüm öğrencilere an itibarıyla tablet bilgisayar dağıtılamamıştır. Tablet bilgisayar dağıtımının tüm öğrencileri kapsayacak şekilde ve en kısa sürede gerçekleştirilebilmesi hiç kuşkusuz Milli Eğitim Bakanlığınca bu tabletlerin ihale sürecinin daha düşük birim maliyetler ile gerçekleştirilebilmesine bağlıdır.

Fatih Projesi'nin alt yüklenicisi konumundaki firmalar tarafından bu kapsamda yapılan ithalatlarda tahsil edilmemesi gereken katma değer vergisi, genel oran olan % 18 üzerinden ödenerek gerçekleştirilmektedir.

Diğer taraftan, Türk vergi hukukunda yorum yöntemleri konusunda doktrinde tam bir uzlaşma sağlanamamış olsa da, ekseriyetle lafzi, tarihi, amaçsal ve sistematik yorum yöntemlerinin kabul gördüğü gözlemlenmektedir (Akel, 2017: 87). Lafzın açık olduğu hallerde, kanunun objektif ve gerçek anlamının ortaya konulması ve yorumlanmasında çok fazla bir problem yaşanmamakta, lafzi yorumun dışında diğer yorum yöntemlerine önemli bir ihtiyaç hasıl olmamaktadır. Kanunun yazım tekniği, muğlak ve yorumu güç ifadelerin yer alması veya kanundaki çok sık değişiklikler ise yorumu güçleştirmekte ve farklı yorum tekniklerine başvurulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu koşulların varlığında sistematik yorum önemli bir yorum tekniği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sistematik yorum yönteminde, ele alınan vergi kanunu normunun anlamı konusundaki ihtilaf giderilirken ilgili normun kanun içindeki yerinin yanı sıra diğer mevzuat hükümleri ile bağlantısı da analiz edilmektedir (Akel, 2017: 103). Fatih Projesi kapsamında getirilen gümrük vergileri istisnası aynı zamanda 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nu ve diğer ikincil mevzuatla ilgili olduğundan ve kanun koyucunun ilgili istisna hükmünün getiriliş amacının anlaşılması için mevzuatın bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiğinden, sistematik yorum yöntemi bu bakımdan önem kazanmaktadır.

Çalışmamızın ana hatlarını; gümrük vergileri ile ithalde alınan KDV ilişkisi, Fatih Projesi çerçevesinde yapılan ithalatlar ve bu hususların bir teşvik politikası bağlamında değerlendirilmesi oluşturmaktadır.

2.GÜMRÜK VERGİLERİ VE İTHALATTA ALINAN KDV İLİŞKİSİ

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 3/8. maddesinde gümrük vergilerinden anlaşılması gerekenin, ilgili mevzuat uyarınca eşyaya uygulanan ithalat vergilerinin ya da ihracat vergilerinin tümü olduğu ve anılan Kanun'un 3/9. maddesinde ise ithalat vergilerinden kast edilenin; eşyanın ithalinde ödenecek gümrük vergisi ile diğer eş etkili vergiler ve mali yükler ile tarım politikası veya tarım ürünlerinin işlenmesi sonucu elde edilen bazı ürünlere uygulanan özel düzenlemeler çerçevesinde ithalatta alınacak vergileri ve diğer mali yüklerden ibaret olduğu hükümleri getirilmiştir.

Gümrük uygulamalarında gümrük vergileri tanımına hangi vergi türlerinin girdiği konusunda baz alınan ve mutabık kalınan liste Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 1 no.lu ekinde bulunmaktadır. Sözü edilen listede gümrük vergileri tanımının aşağıdaki 15 vergi türünden ibaret olduğu görülmektedir.

- Gümrük Vergisi
- İlave Gümrük Vergisi
- Tek ve Maktu Vergi
- Dampinge Karşı Vergi
- Sübvansiyona Karşı Telif Edici Vergi
- Katma Değer Vergisi
- Özel Tüketim Vergisi
- Ek Mali Yükümlülük
- Toplu Konut Fonu
- Tütün Fonu
- Ek Fon
- Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu
- Çevre Katkı Payı
- Telif Edici Vergi (İhracat)
- TRT Bandrol Ücreti (Ticari olmayan eşya için)

Yukarıdaki listede türleri belirtilen gümrük vergileri, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'na göre takip ve tahsil edilmekte, Gümrük Kanunu'na göre uzlaşmaya konu edilebilmekte, eksik alındığı veya hiç alınmadığı anlaşılan gümrük vergileri için Gümrük Kanunu'nda öngörülen ek tahakkuk ve idari para cezalarına tabi tutulmaktadır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "*Verginin konusunu teşkil eden işlemler*" kenar başlıklı 1. maddesinde her türlü mal ve hizmet ithalatının KDV'nin konusuna gireceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla gümrük vergileri tanımına giren Katma Değer Vergisi ithalde alınan KDV anlamına gelmekte, dahilde alınan KDV'yi içermemektedir.

Diğer taraftan, ithalat işlemlerinde karşılaşılmakla birlikte gümrük vergileri tanımına dahil olmayan, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'na göre takip ve tahsil edilmeyen vergi ve benzeri mali yükler de bulunmaktadır. Bunlar; Damga Vergisi, Kültür Fonu ve ticari eşya için alınan TRT Bandrol Ücreti'dir. Söz konusu vergi ve mali yükler Gümrük Kanunu'na göre uzlaşmaya konu edilememektedir.

3. FATİH PROJESİ ve PROJE KAPSAMINDA GETİRİLEN GÜMRÜK VERGİLERİ İSTİSNASI

Fatih Projesi, basit ifadesi ile eğitimde teknolojinin kullanımını hedefleyen Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) girişimidir. Proje kapsamında (MEB) ve Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı iş birliği ile Türkiye'deki tüm öğretmen ve öğrencilere birer adet tablet bilgisayar seti ve etkileşimli tahta ulaştırmak hedeflenmektedir. Proje çerçevesinde her öğrenciye tablet bilgisayar verilmesi öngörülmektedir. Projenin amacı, bilgi toplumu yaratmak ve eğitimde teknolojiyi yararlı kılmaktır (Erişim Tarihi: 01.05.2021. Erişim Adresi: <http://fatihprojesi.meb.gov.tr/about.html>).

Millî Eğitim Bakanlığının bu proje için tahsis edilen web sitesinde özetle Fatih Projesi ile birlikte dersliklere donanımların sağlanmasını, geniş bant internetin bütün dersliklere ulaştırılmasını, derslere ait e-çeriklerin sağlanmasını, öğretmenlerin BT teknolojilerine entegrasyonunu ve içerik geliştirilmesi için web platformlarının kurulması ile proje uygulama desteği de dâhil olmak üzere faaliyetlerin gerçekleştirilmesini finanse edeceği yönünde bilgiler mevcuttur (Erişim Tarihi: 30.04.2021. Erişim Adresi: https://tr.wikipedia.org/wiki/FAT%C4%B0H_Projesi).

Bir teşvik politikası olarak, 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 44. maddesi ile 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'na eklenen geçici 38. madde ile Fatih Projesi kapsamında yapılan ithalatlarda bir dizi istisna ve muafiyet hükümleri getirilmiştir. Anılan geçici madde 7061 sayılı Kanun'un yayımı tarihi olan 05.12.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Buna göre, Katma Değer Vergisi Kanunu'nun geçici 38. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde özetle, maddenin yürürlüğe giriş tarihi olan 05.12.2017'den itibaren Fatih Projesi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımları için düzenlenecek olan sözleşmelere uygulanmak üzere; proje unsurlarının Millî Eğitim Bakanlığınca ithal edilmesi ile Millî Eğitim Bakanlığına bu kapsamda yapılacak mal teslimleri ve hizmet ifaları KDV'den istisna edilmiştir.

Yine anılan maddenin (ç) bendinde ise özetle, proje unsurlarının Millî Eğitim Bakanlığı veya anılan bakanlık adına proje yüklenicileri ve alt yüklenici konumundakiler tarafından serbest dolaşıma sokulacak olan bilumum

araç, gereç, malzeme, makine, ürün ve bunların yedek parçaları 4458 sayılı Gümrük Kanunu'na göre alınan gümrük vergileri ve fonlardan müstesna tutulmaktadır.

Bahse konu maddenin gerekçesinde öz olarak, Millî Eğitim Bakanlığınca Fatih Projesi kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımlarının maliyetlerinin bir kısmını vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin oluşturduğu, KDV Kanunu'na eklenen geçici maddeyle, Fatih Projesi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin başta katma değer vergisi olmak üzere, diğer vergi ve benzeri mali yükümlülüklerde istisna sağlanmak suretiyle idare ve proje yüklenicilerinin maliyetlerinin düşürülmesinin, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından bu proje kapsamında yapılacak harcamaların azaltılmasının amaçlandığı belirtilmektedir (7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Madde Gerekçesi. Erişim Tarihi: 30.04.2021. Erişim Adresi: <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0884.pdf>).

Madde gerekçesinde, "başta KDV olmak üzere" demek suretiyle kanun koyucu tarafından öncelikle bu maliyet kalemi içindeki en yüksek oranlı mali yükün istisna edilmesine karar verildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca istisnanın yalnızca Millî Eğitim Bakanlığı lehine değil, aynı zamanda proje yüklenicilerine ve alt yüklenicilerine de sağlandığı hem madde metninden hem de madde gerekçesinden anlaşılmaktadır.

Geçici 38. maddenin (a) fıkrasında hem doğrudan MEB tarafından yapılan ithalatlardan alınan KDV'nin istisna edildiğine hem de MEB'e yapılan mal teslimleri ve hizmet ifalarından alınan KDV'nin istisna edildiğine vurgu yapılmaktadır.

Geçici 38. maddenin (ç) fıkrasında MEB veya anılan Bakanlık adına yetkilendirilen proje yüklenicileri ile alt yüklenicilerinin her türlü araç, gereç, malzeme, makine, ürün ve bunlarla alakalı yedek parçaların GTİP'ler kapsamında yapılan ithalatlar için ilgili yıl İthalat Rejim Kararı ve diğer ilgili mevzuatla öngörülen gümrük vergileri ve fonlardan müstesna tutulacağından, ithalde alınan KDV Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 1 no.lu ekinde bulunan listede açıkça belirtildiğinden, bahse konu geçici 38. maddenin (ç) fıkrasında bulunan "gümrük vergileri" ibaresine dahil bulunmaktadır.

Bunun yanı sıra önemle belirtmek gerek ki, uygulamada bizzat kamu kurum ve kuruluşları tarafından ithalat yapıldığına çok rastlanılmamakta, çoğunlukla bu tarz

işlemler proje yüklenicileri ile alt yüklenicilere ihale edilmekte olduğundan, bu haliyle söz konusu maddenin (ç) fıkrası daha çok işlerlik kazanmaktadır.

Fatih Projesi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Ek 10. maddesi ile 4734 sayılı Kanun kapsamı dışında tutulmuş olup, bu çerçevedeki mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 21.03.2017 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan Fatih Projesi Kapsamında Yapılacak Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine Dair Yönetmelik uyarınca yerine getirilmektedir.

4. FATİH PROJESİ KAPSAMINDA YAPILAN İTHALATA İLİŞKİN BİR ÖRNEK

Bu başlık altında Fatih Projesi kapsamında proje yüklenicileri veya alt yükleniciler tarafından yapılması muhtemel ithalatlar bakımından kurgulanmış bir örnek üzerinden muhtemel yorum hataları konusunda bir değerlendirme yapılacaktır.

Örnek: (X) Gümrük Müdürlüğüne tescilli olup, 01.01.2019 tescil tarihli (Y) sayılı beyanname kapsamında; Fatih Projesi alt yüklenicisi (X) AŞ firmasının Çin'den 854370090000 GTİP'inde sınıflandırılan "dokunmatik çerçeve" ticari tanımlı eşyayı FOB teslim şekli, 50.000 USD bedelle, USD satış kurunun 5 ₺, USD alış kurunun ise 4,95 ₺ olduğu ve navlun bedelinin 7.000 ₺, sigorta bedelinin ise 100 ₺ olduğu ve bu ithalat bedelinin de mal mukabili olarak beyan edildiği varsayımı altında karşılaşılabilecek muhtemel mali yükler şu şekilde olacaktır;

Gümrük Kıymeti (İthalatta Matrah)	Tutar
Mal Bedeli (FOB) (50.000 USD X 5 ₺)	250.000 ₺
Navlun Bedeli	7.000 ₺
Sigorta Bedeli	100 ₺
CIF Bedeli	257.100 ₺

4.1. Herhangi Bir İstisnadan Faydalanılmayan Durum

Herhangi bir istisnadan faydalanılmadan yapılacak olan ithalat 2019 yılında anılan GTİP için ithalat rejim kararı ve diğer ilgili mevzuatta öngörülen vergi ve diğer mali

¹ Menşe esaslı olarak uygulanan; İlave Gümrük Vergisi, Ek Mali Yükümlülük ve Dampinge Karşı Vergi gibi mali yükler ile sair izinler göz ardı edilmiştir.

yükler ile serbest dolaşıma giriş beyannamesinde beyan edilmesi gereken tutarlar aşağıdaki gibi olacaktır;

Vergi Türü	Oran	Matrah	Tutar
Gümrük Vergisi	%3,7	257.100 ₺	9.512,70 ₺
KKDF (Mal Mukabili)	%6	254.600 ₺	15.276 ₺
Katma Değer Vergisi	%18	281.888,70 ₺ (257.100 ₺+9.512,70 ₺+15.276 ₺)	50.739,97 ₺
Damga Vergisi	Maktu		97,10 ₺
TOPLAM VERGİ ve FON			75.625,77 ₺

854370090000 GTİP'li "dokunmatik çerçeve" ticari tanımlı eşyanın Çin'den yapılan ithalatında, 2019 yılı için ithalat rejim kararında öngörülen %3,7 oranındaki Gümrük Vergisi şu şekilde hesaplanacaktır; 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 24 ve müteakip maddeleri uyarınca FOB bedeli olarak belirlenen 50.000 USD ile beyanname tescil tarihinde yürürlükte bulunan USD döviz satış kurunun dikkate alınması ile elde edilen 257.100 ₺ mal bedeline sigorta bedeli olarak 7.000 ₺ ve sigorta bedeli olarak anlaşılan 100 ₺'nin eklenmesi ile ulaşılan 257.100 ₺ CIF bedeli üzerinden 9.512,70 ₺ tutarında hesaplanarak beyan edilmelidir.

Diğer taraftan, söz konusu ithalat işlemi mal mukabili olarak gerçekleştirildiğinden, '88/12944 Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Hakkında Karar'ın 3. maddesinde kabul kredili, vadeli akreditif ve mal mukabili ödeme şekline göre yapılan ithalatı %6 oranında KKDF kesintisi yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Mal mukabili ödeme şekline göre ithalat yapıldığından %6 oranında 15.276 ₺ tutarında KKDF hesaplanarak beyan edilmesi gerekmektedir. Görüleceği üzere, gümrük kıymetinin tespitinde baz alınan döviz kuru döviz satış kuru iken, KKDF'nin hesabında döviz alış kuru dikkate alınmalıdır.

İthalatta KDV matrahına ilişkin hükümler 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 21. maddesinde bulunmaktadır. Buna göre, örnek olayımızda KDV matrahı; CIF bedeli olan 257.100 ₺, eşya için hesaplanan gümrük vergisi tutarı olan 9.512,70 ₺, eşya bedelinin mal mukabili ödeme şekli ile beyan edilmesinden kaynaklı olarak hesaplanan 15.276 ₺ tutarında KKDF'nin

toplamı olan 281.888,70 ₺ oluşmaktadır. KDV matrahı üzerinden %18 oranında hesaplanarak beyan edilmesi gereken KDV 50.739,97 ₺'dir. Bu noktada, 'Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin 25 no.lu ekinde bulunan istisna belgesinin beyanname ekinde ibraz edilmesi ve diğer ilgili mevzuatta öngörülen gerekliliklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Son olarak, gümrük beyannameleri 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na ekli 1 sayılı liste kapsamında olduğundan maktu damga vergisine tabi olup, 2019 yılı için 63 Seri No.lu Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile yeniden değerlendirme oranında artış ile tayin edilen tutar 97,10 ₺'nin beyan edilerek ödenmesi gerekir.

4.2. KDV Kanunu Geçici 38. Madde İstisnasının Mevcut Uygulaması

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun geçici 38. maddesinin (ç) fıkrası ile getirilen istisnadan faydalanılarak yapılacak olan ithalatı 2019 yılında anılan GTİP için ithalat rejim kararı ve diğer ilgili mevzuatta öngörülen vergi ve diğer mali yükler ile serbest dolaşıma giriş beyannamesinde beyan edilmekte olan tutarlar aşağıdaki gibidir;

Vergi Türü	Oran	Matrah	Tutar
Gümrük Vergisi	-	KDV Kanunu geçici 38/ç maddesi kapsamında istisna	0 ₺
KKDF (Mal Mukabili)	-		
Katma Değer Vergisi	%18	257.100 ₺	46.278 ₺
Damga Vergisi	Maktu		97,10 ₺
TOPLAM VERGİ ve FON			46.375,10 ₺

Örnek olayımızda ele alınan "dokunmatik çerçeve" ticari tanımlı eşyanın KDV Kanunu'nun geçici 38. maddesinde öngörülen istisna ile serbest dolaşıma giriş beyannamesi ile ithalatında, Bilge² sistemi üzerinden "KDV Kanunu geçici 38. maddesi kapsamında istisna" muafiyet kodu seçildiğinde herhangi bir gümrük vergisi hesaplanmamakta ve beyan edilmesi de beklenmemektedir.

² BİLGE sistemi (Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri'nin kısaltılmış hali) gümrük işlemlerinin bilgisayar ortamında yürütülmesi amacıyla Ticaret Bakanlığınca geliştirilen ve hâlihazırda gümrük işlemlerinde kullanılan yazılımın ve sistemin adıdır.

Yine KKDF açısından da durum bu şekildedir. Bilge sistemi tarafından ilgili muafiyet kodunun seçilmiş olduğu koşullar altında herhangi bir KKDF hesaplanmamakta, beyan edilmesi de beklenmemektedir.

Ancak ithalatla alınacak olan KDV yönünden durum aynı değildir. Bilge sistemi, söz konusu muafiyet kodu seçilmiş olmasına rağmen otomatik olarak %18 KDV hesaplamakta, söz konusu KDV ödenmeden eşyanın gümrük işlemleri tamamlanamamaktadır. İthalat sürecinde, eşyanın gümrük vergileri ödenmeden eşyanın gümrükten çekilebilmesi mümkün olmadığından, yükümlüsünce tercih edilebilecek en pratik yol bu vergilerin ödenmesidir.

4.3. Olması Gereken Uygulama

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun geçici 38. maddesinin (ç) fıkrası ile getirilen istisnadan faydalanılarak yapılacak olan ithalatla 2019 yılında anılan GTİP için ithalat rejim kararı ve diğer ilgili mevzuatta öngörülen vergi ve diğer mali yükler ile serbest dolaşıma giriş beyannamesinde beyan edilmesi gereken tutarlar aşağıdaki gibi olmalıdır;

Vergi Türü	Oran	Matrah	Tutar
Gümrük Vergisi	-	KDV Kanunu geçici 38/ç maddesi kapsamında istisna	0 ₺
KKDF (Mal Mukabili)	-		
Katma Değer Vergisi	-		
Damga Vergisi	-		
TOPLAM VERGİ ve FON			0 ₺

Örnek olayımız için gümrük vergisi ve KKDF gibi vergi ve fonların istisna edilmiş olduğu konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Durum böyle olmakla birlikte KDV Kanunu'nun geçici 38/ç maddesinde bulunan "gümrük vergileri" deyiminin ithalatla alınan KDV'yi de içeriyor olduğu hususları karşısında, gümrük mevzuatı ile mali mevzuat arasındaki hükümlerin sistematik yorum metoduna uygun şekilde yorumlanması neticesinde %18 oranında tahsil edilmekte olan verginin istisna edilmesini sağlamak üzere Bilge sistemi üzerinde gerekli güncellemelerin yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, yine geçici 38/ç maddesinde bulunan "bu ithalata ilişkin düzenlenen kağıtlar damga vergisinden müstesnadır" hükmüne rağmen alınmakta olan maktu damga vergisinin de alınmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

5. SONUÇ

Çalışmamızda; gümrük vergileri ile ithalde alınan KDV ilişkisi, Fatih Projesi'nin kapsamı ve bir teşvik politikası olarak söz konusu proje kapsamında yapılacak ithalatlara getirilen gümrük vergileri istisnası, Fatih Projesi çerçevesinde kurgusal bir ithalat örneği yolu ile olan ve olması gereken hususların açıklanması ve geline aşamanın değerlendirilmesi yapılmıştır.

Fırsatları Arttırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi Projesi'ne (Fatih Projesi) 2010 yılında başlanmasını müteakip 7061 sayılı Torba Kanun ile 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nda yapılan değişiklik sonucunda eklenen geçici 38. madde ile önemli vergi istisnaları getirilmiştir. 2017 yılının Aralık ayında yürürlüğe giren madde ile birlikte proje kapsamında yapılan ithalatlar ile Milli Eğitim Bakanlığına yapılacak olan teslimler KDV ve diğer gümrük vergilerinden istisna edilmiş, yüklenici ve alt yüklenici firmalar bu suretle teşvik politikasının aktörleri haline gelmiştir.

İstisnanın yürürlüğe girmesinden sonra geçen yaklaşık üç buçuk yılın ardından, Fatih Projesi kapsamında dağıtılması planlanan tabletlerde istenilen seviyelere henüz ulaşılamamıştır. Teşvik politikalarında başarılı sonuçlar elde edebilmek adına uygulanan teşviklerin takip edilmesi önem arz etmektedir. Hukuki metnin hazırlanışı kadar bu metinlerin nasıl uygulandığı da analiz edilmeli, gerekiyorsa ikincil düzenlemeler ile bazı tereddütleri gidermek yoluna gidilmelidir.

Mer'î mevzuatta; ithalde alınan KDV, Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 1 no.lu ekinde sayılmak suretiyle ithalat vergileri ve dolayısıyla gümrük vergileri tanımı içerisinde kabul görmektedir. Her ne kadar KDV Kanunu'nun 19. maddesinde, getirilecek olan KDV istisnasının ancak 3065 sayılı Kanun'a hüküm eklenmek veya değişiklik yapmak suretiyle veya uluslararası anlaşmalar yolu ile mümkün olabileceği, zira diğer kanunlar ile getirilen KDV istisnası ve muafiyet hükümlerinin sonuç doğurmayacağı hükümleri getirilmiş ise de Fatih Projesi kapsamında getirilen gümrük vergileri istisnası 3065 sayılı Kanun'un geçici 38. maddesi ile halen yürürlüktedir. Bunun doğal sonucu olarak, söz konusu madde ile getirilen gümrük vergileri istisnası aynı zamanda ithalde alınan KDV'yi de istisna etmektedir.

Çalışmamızda, kurgusal bir örnek yardımı ile herhangi bir istisnadan faydalanılmayan durumda yapılacak

ithalatta vergi ve diğer mali yüklerin ne olduğu, halen uygulanmakta olan geçici 38. madde istisnasının nasıl uygulanmakta olduğu ve aslında bu istisnanın nasıl uygulanması gerektiği hususları sayısal olarak ele alınmıştır.

Fatih Projesi'nde yüklenici ve alt yüklenici konumundaki firmalar ithal ettikleri eşyayı nihai ürün olarak Milli Eğitim Bakanlığına ihale yolu ile satarken, yüklenilen KDV'yi iade almaktadırlar, ancak herhangi bir ticari malın satış bedeli tayin edilirken ticari hayatın rutin işleyişi içerisinde olduğu gibi, ithalatta ödenen KDV dolayısıyla katlanılan finansal yük satış fiyatının belirlenmesinde dikkate alınmaktadır. Haliyle, ithalatta alınan KDV'nin istisna edilmiş olması veya indirimli orana tabi olarak alınması maliyetleri ve dolaylı olarak da satış fiyatını etkilemektedir.

Kanun koyucunun amacının ithalatta alınan KDV'yi istisna etmek olduğu açıktır. Kaldı ki kanun koyucu eğer ithalatta KDV'nin alınmasını öngörüyor olsaydı en basitinden proje kapsamındaki ithalatları %1 veya %8 oranında KDV alınacak şekilde, indirimli orana tabi işlemler arasında öngörmesi beklenirdi.

Bunun yanı sıra, geçici 38/ç maddesindeki açık hükümden hareketle gümrük beyannameleri, Fatih Projesi kapsamında yapılacak olan ithalatta düzenlenen kağıtlar kapsamında mütalaa edilmesi gerektiğinden Damga Vergisi Kanun'u uyarınca tahsil edilen maktu damga vergisinin de yüklenici ve alt yüklenici firmalar tarafından ödenmemesi gerekmektedir.

Yüklenici veya alt yüklenici firmalar özelinde ithalat sırasında ödenen KDV'ler yüklenilen KDV olarak iade alınıyor olsa da salgın nedeniyle finansman faaliyetlerinin zorlaştığı günlerde bu verginin mer'i mevzuata uygun şekilde hiç tahsil edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, küresel salgın sürecinde öğrencilerin fırsat eşitliğinin bir an evvel sağlanabilmesi bakımından, ihdas edilen teşvik düzenlemeleri ile getirilen istisna hükümlerinin sistematik yorum metodu ile analiz edilerek uygulanması gerekir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Akel, Y. (2017). Vergi Hukukunda Yorum. Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, (62), 79-148. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuamamk/issue/52594/692419>
- Candan, G, Yurdadoğ, V. (2017). Türkiye'de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (27), 150-173. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/pausbed/issue/34758/384470> S. 156
- Çetinkol, G. (2017). Kullanılmış Ev Eşyası İthalatında Bilinmesi Gerekenler. Gümrük ve Ticaret Dergisi, (9), 57-73. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gumrukticaretdergisi/issue/53319/708655>
- Fatih Projesi. (2021, 30 Nisan). Erişim Adresi: https://tr.wikipedia.org/wiki/FAT%C4%B0H_Projesi
- Fatih Projesi Hakkında. (2021, 1 Mayıs). Erişim Adresi: <http://fatihprojesi.meb.gov.tr/about.html>
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı. (2017). 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Madde Gerekçesi. (158870 sayılı evrak). Erişim Adresi: <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0884.pdf>

Dijitalleşmenin Kayıt Dışı Ekonomide Vergisel Yönü

The Taxation Aspect of Digitization in the Shadow Economy

Gamze Çimen¹ 

Öz

Globalleşen dünyada önemi gün geçtikte artan dijital dönüşüm, Covid-19 salgınıyla daha da kritik hale gelmiştir. Nitekim salgına karşı uygulanan kısıtlamalar, birçok alanda hizmetlerin dijital ortamda yürütülmesini zorunlu kılmıştır. Bu alanlardan birisi olan ekonomide artan dijitalleşme ise öteden beri devam etmekte olan kayıt dışı sektörlerde vergilendirilebilir kazancın tespiti açısından kayıt altına alınma sürecini hızlandırmış ve denetime olan ihtiyacı azaltmış olsa da vergileme sorunlarına net bir çözüm sağlayamamıştır. Bu yönüyle dijital ekonomide gerçekleşen faaliyetler önem arz etmektedir. Çalışmada ekonomi sektöründe artan dijitalleşmenin, kayıt dışı faaliyetler üzerindeki etkisi mali açıdan ele alınacak ve Türkiye’de yapılan düzenlemelere yer verilecektir.

Anahrar kelimeler: Kayıt Dışı Ekonomi, Dijital Ekonomi, Vergileme .

Abstract

Digital transformation, whose importance is increasing day by day in the globalizing world, has become even more critical with the Covid-19 outbreak. As a matter of fact, the restrictions imposed against the disease have made it compulsory to carry out services in many areas in a digital environment. Increasing digitalization in the economy, which is one of these areas, has accelerated the recording process in terms of determining the taxable income in the informal sectors and reduced the need for auditing, but did not provide a clear solution to taxation problems. In this respect, activities taking place in the digital economy are important. In the study, the effect of increasing digitalization in the economy sector on unregistered activities will be discussed in financial terms and the regulations made against this situation in Turkey will be included.

Keywords: Shadow Economy, Digital Economy, Taxation.

¹ Arş. Gör., Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Sivas/Türkiye, gcimen@cumhuriyet.edu.tr

1. GİRİŞ

İlk olarak Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan yeni koronavirüs (Covid-19), milyonlarca nüfusu enfekte ederek dünya çapında hızla yayılmıştır. Devlet yetkililerince salgına karşı sokağa çıkma yasağı başta olmak üzere eğitim, üretim, sosyo-kültürel alanlarda birçok kısıtlamaya gidilmiştir. Bu durum süregelen dijital dönüşümü hızlandırmış, dijital dönüşüm ise karantina döneminde toplumun işlevsel tutulmasında önemli bir rol oynamıştır. Küresel bir sağlık sorunu olmasının yanı sıra Covid-19'a karşı getirilen kısıtlamalar, ekonomik alanda yenilik doğurucu önemli sonuçlara yol açmıştır.

Salgınla birlikte var olan dijitalleşme, ekonomik alanda genişlemeye başlamıştır. Dijital ortamda gerçekleştirilen faaliyetler birçok ülkenin odak noktası olmuş ve önemli bir ticaret ağı haline gelmiştir. Yaşanan bu değişim gelirin elde edilme yöntemini de değiştirmiş bu durum geleneksel vergilendirme anlayışına sahip olan mevzuatlar nedeniyle vergilendirme sorununu da beraberinde getirmiştir.

Uzun yıllardan beri uluslararası ticari faaliyetlerin vergilendirilmesinde "kâr, satış işleminin gerçekleştiği yerde değil, değer yaratıldığı yerde oluşur" ve "kârın oluşumunda emsallere uygunluk ilkesi dikkate alınır" olmak üzere iki temel kural esas alınmaktadır. Ancak bu temel kurallar küreselleşme, teknolojik gelişim, çok uluslu ve maddi olmayan varlıklara dayalı faaliyet gösteren şirketler ve agresif vergi planlaması gibi çeşitli unsurların etkisiyle baskılanmaya başlamıştır (Sayan, 2019). Bu nedenle, ekonomi alanında geçerli olan geleneksel vergilendirme kuralları yetersiz kalmış ve dijital çağa uygun olarak dijital ekonomi çerçevesinde yeni kurallara ihtiyaç duyulmuştur. Ekonomide artan dijitalleşme ile birlikte yeni ekonomik düzenin nasıl ve hangi yöntemlerle sürdürüleceği sorunu ortaya çıkmıştır. Dijital ekonominin sağlıklı ve etkin bir şekilde yönetilebilmesinde geleneksel yönetim anlayışından tamamen uzaklaşılması ve mevcut uygulamaların dijital yapıya özellikle de kayıt dışı ekonomiye uyarlanması gerekmektedir. Zira dijital ekonominin, dijital çağa özgü faaliyetleri ve her geçen gün yenilenen yapısıyla gelecekte vazgeçilmez bir ekonomik model olacağı öngörülmektedir (Artar, 2020: 675). Bu doğrultuda çalışmanın ilk kısmında kayıt dışı ekonomi ve dijital dönüşüm kavramları ele alınmış ardından dijital dönüşümün kayıt dışılık bağlamında olumlu ve olumsuz yönlerine değinilmiştir. Son kısımda ise

Türkiye'de kayıt dışı ekonomiyi önlemeye yönelik dijital kapsamda yapılan düzenlemelere yer verilmiştir.

2. KAYIT DIŞI EKONOMİ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM

Kayıt dışı ekonomi kavramına ilişkin genel bir tanım olmamakla birlikte yasada veya uygulamada resmi düzenlemelerde kayıt altına alınamayan veya noksan bir şekilde alınan birey ve ekonomik birimler tarafından gerçekleştirilen tüm ekonomik faaliyetler şeklinde ifade edilmektedir (ILO, 2016: 15). Kayıt dışı ekonomi, çeşitli ekonomik faaliyetlerden ya da bu faaliyetlerden elde edilen gelirlerden veya toplumun mevcut ekonomik faaliyetlerinin izlenmesine yönelik kullanılan tekniklerden gizlenen gelirlerden oluşmaktadır (Feige, 1989: 54). Kayıt dışı faaliyetlerin ortaya çıkmasına neden olan ve boyutunu belirleyen birçok faktör vardır. Yüksek düzeyde vergilendirme, karmaşık bir mevzuat, yüksek vergiler ve işgücü maliyetleri, şirketleri kayıt dışılığa itebilecek birçok faktörden yalnızca birkaçıdır (Capasso ve Jappelli, 2012: 1).

Her ülke kayıtlı ekonominin yanı sıra, birçok şirketin, girişimcinin ve işçinin faaliyet gösterdiği kayıt dışı bir ekonomiye sahiptir. Kayıt dışı sektördeki faaliyetler yasal statüden yoksun olup resmi istatistiklere dahil edilmemekte ve kamu düzenlemesinin kapsamı dışında kalmaktadır. Bu gölge ekonomi, işlerin sağlanmasında ve mal ve hizmetlere olan talebin karşılanmasında önemli bir rol oynayabilirken, aynı zamanda resmi ekonomik sistemlerin gelişimini de engelleyebilmektedir. Kayıt dışı ekonomide çalışanlar, resmi olarak istihdam edilen işçilerle aynı yasal korumalardan ve sosyal refah yardımlarından yararlanamamaktadır (Klapper vd., 2019: 10). Etik ve politik kaygıların yanı sıra kayıt dışı ekonomi, yatırımları bozması, gelir eşitsizliğini artırması ve büyümeyi engellemesi nedeniyle devletler ve politika yapıcılar için ciddi bir sorun teşkil etmektedir (Capasso ve Jappelli, 2012: 1). Kayıt dışı ekonomide kalınmasının temel nedenlerinden biri de vergi ve sosyal güvenlik ödemelerinden kaçınmaktır (Klapper vd., 2019: 35). Nihayetinde bu durum devletler açısından vergi kayıplarıyla (şirketler için kurumsal çalışan katkısı; bireyler açısından kişisel gelir vergisi, satış vergisi veya harçlar) sonuçlanmaktadır (Kearney ve Schneider, 2018: 16). Kayıt dışı faaliyetlerini azaltmak ve vergi gelirlerini artırmak isteyen her devlet, kendi ülkesinin sosyo ekonomik durumuna ve yapısal özelliklerine göre çeşitli tedbir ve politikaları uygulamaya geçirmektedir.

Küreselleşmenin yanı sıra Covid-19 salgını; izole yaşam tarzında insani ilişkilerin sürdürülebilmesi, mesleki görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi, eğitim sürecinin devamı ve ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gibi temel ihtiyaçlar için internet ve dijital hizmetlerin kullanımını zaruri kılmıştır (De vd., 2020). Günümüzde hızla gelişen teknolojiyle birlikte otomasyon, gelişmiş robotikler, yapay zekâ ve blockchain gibi platformlar ekonomi alanında da uygulanmaya başlamış ve fiziki ortamda gerçekleştirilen faaliyetlerin dijital ortama geçişi hızlanmıştır.

Yaşam biçimini değiştiren bu buluş ve teknolojilerle, buhar, çelik, elektrik ve petrokimya devrimlerinden sonra günümüzün iş ve özel yaşam sahnesinin itici gücü olan ağ tabanlı dijitalleşme (Vogelsang, 2010: 3) veya dijital dönüşüm, analog değerleri dijital formatlara dönüştürmenin teknik sürecini tanımlamaktadır. Yükselen ekonomiler ve gelişmekte olan ülkelerdeki tüm çalışanların yaklaşık % 70'i kayıt dışı ekonomide çalışmaktadır (GIZ, 2020: 4). Bu durum karşısında birçok ülke kayıt dışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişi basitleştirmek ve kolaylaştırmak için yeni teknolojilerin uygulanmasını teşvik etmiş, e-kayıt politikalarını, e-devlet girişimleriyle desteklemiştir (Chacaltana, vd., 2018: 3).

Dijital hizmetlerin kullanımındaki artış, dijital maaş bordrosu ve ödeme sistemleri gibi araçlar, kayıt dışı faaliyet gösterenlerin yasal olarak kaydolmasını ve faaliyet göstermesini kolaylaştırmıştır. Kayıtlı olan şirketlerin finansal hizmetlere, (banka kredileri vb.) devlet sübvansiyonlarına ve teşvik programlarına erişimi kolaylaşmıştır. Ayrıca dijital teknoloji ile şirketler, vergisel işlemlere ve diğer düzenlemelere daha hızlı ve kolay uyum sağlayabilmektedir. Aynı zamanda bu tür araçların kullanılması, özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletlerin kayıt dışılığına neden olan kurumsal zayıflıklarının giderilmesine katkı sağlamaktadır (Klapper vd., 2019: 10,36). Dolayısıyla ekonomik süreçlerin giderek dijitalleşmesi ile birlikte ekonomik faaliyetlerin iktisat teorisinde "mükemmel bir pazar" kapsamında dijital dünyada gerçekleşmesiyle maliyetler azalmakta ve kaynak tahsisi çok daha verimli gerçekleşmektedir (Lee vd., 2003: 1171).

3. KAYIT DIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE DİJİTALLEŞME TARTIŞMALARI

Dijital teknolojiler, önceki teknolojiye yenilik dalgalarından daha hızlı bir şekilde dünya çapında yayılmakta ve tüketici davranışlarını, sosyal etkileşimi, iş modellerini ve devlet yapılarını yeniden şekillendirmektedir. Dijitalleşme, ölçek ekonomilerinden ve ağ etkisinden yararlanarak, emek ve sermayenin üretkenliğini artırarak ve küresel değer zincirlerine erişimi kolaylaştırarak gelişmekte olan ülkelerin büyüme beklentileri ve üretkenliği üzerinde önemli etkilere sahiptir (Dahlman vd., 2016: 5). Günümüzde önemi giderek artan dijital ekonomi, ekonomik çıktının yalnızca ya da öncelikli olarak dijital ürünlere veya hizmetlere dayalı bir iş modeline sahip dijital teknolojilerden elde edilen kısmını ifade etmektedir (Bukht and Heeks, 2018: 1). Dijital ekonominin küresel GSYİH'nın yaklaşık % 5'ini ve küresel istihdamın % 3'ünü oluşturduğu tahmin edilmektedir (Bukht and Heeks, 2017: 1).

Dijitalleşme, kayıt dışı bireylerin ve şirketlerin karşılaştığı yasal finansal katılımın önündeki uygunluk ve karşılanabilirlik kriterlerini sağlamada önemli katkılar sunmaktadır. Öyle ki dijitalleştirme; a) kimlik doğrulamasını kolaylaştırmakta, b) dijital ödemelerin teşvik edebilmekte ve c) bilgi ortamını geliştirebilmektedir (Rufledt, 2018: 9). Dijitalleşme veya dijital teknolojilerin ve yaklaşımların benimsenmesi, kayıt dışılığın yol açtığı finansal dışlamaya dönüştürücü bir çözüm sunar. Hızlı teknolojik yenilik, mal ve hizmetlerin üretimini ve tüketimini yeniden şekillendirmiştir. Yeni teknolojilerin, özellikle dijital teknolojinin yıkıcı etkisinin en belirgin görüldüğü alanlardan birisi de finansal katılımdır. Mobil para ve dijital ödemelerin kullanımı son yıllarda önemli ölçüde artmış böylelikle finansal sisteme daha fazla insanın dahil edilmesiyle kayıt altına alınanların sayısı da artmıştır (GPFI, 2018: 14). Bunun yanı sıra iş gücünün dijital dönüşümü, kayıt dışı ekonomideki istihdamın kapsamını ve kalitesini de etkilemektedir. Ancak bu etkilerin aldığı biçimler aşamalı olarak ortaya çıkmakta ve her ülkenin sosyal ve ekonomik yapısına göre değişmektedir.

Dijital teknolojilerin, kayıt dışı ekonomide çalışanların faaliyetleri üzerinde de çeşitli etkileri vardır. Kayıt dışı ekonomideki teknolojiye dayalı yenilik süreçleri, verimliliği ve kayıt dışı ekonomide çalışanların çalışma koşullarını artırabilmekte; kayıt dışı ekonomide çalışanlar için yeni istihdam fırsatları sunarken dijital

becerilerin yanı sıra temel dijital okuryazarlık becerilere sahip olunmasını gerektirebilmektedir (GIZ, 2020: 4). Aynı zamanda üretkenliği artırabileceği gibi kayıt dışılığı, kayıt dışı sektörde üretim ve ticaret yapmayı tercih eden bireylerin sayısını azaltabilecektir (Beck ve Hoseini, 2014: 25). Bununla birlikte dijital teknoloji, vergi alanlarında politika eylemlerine neden olabilecek karmaşık bir konu olmaya devam etmektedir (GIPFI, 2018: 16). Nitekim teknoloji, şirketlerin sınırlarını belirsizleştirmektedir. Girişimciler, dijital teknolojileri kullanarak, bir uçta girdilerin sağlandığı diğer uçta çıktının sunulduğu geleneksel üretim sürecinden farklı, küresel ağ tabanlı faaliyetler yürütmektedir. Dijital şirketler, genellikle müşterileri, üreticileri ve sağlayıcıları birbirine bağlayan ve çok yönlü bir modelde etkileşimlerini kolaylaştıran bir ağ etkisi üzerinden değer üretmektedir (World Bank, 2019: 5-6).

Gayri maddi varlıklarla faaliyetleri küresel sınırlara ulaşan şirketler, kârlarını düşük vergi alanlarına (vergi planlaması ve vergiden kaçınma) kolayca kaydırabilme fırsatını elde etmişlerdir. Bu durum her yıl milyarlarca dolarlık şirket kârının vergilendirilememesine neden olmaktadır (World Bank, 2019: 42-43). Çok uluslu şirketlerin taban erozyonu ve kâr kayması nedeniyle her yıl 100-240 milyar ABD Doları kadar gelir kaybı yaşandığını tahmin edilmektedir (OECD, 2017: 7). Bu miktar, küresel kurumlar vergisi gelirinin % 4-10'una eşittir. Başka bir tahmin, çok uluslu şirketlerin kârlarının % 40'ına yakın bir oranını vergi cennetlerine kaydırarak küresel kurumlar vergisi gelirlerinde % 12'lik bir kayba neden olduklarını göstermektedir (Torslov vd., 2018: 3). Ancak bu kayıplar ülkeler arasında eşit değildir. Avustralya, Brezilya, Fransa, Hindistan, Japonya, Meksika ve Amerika Birleşik Devletleri ile Afrika'nın büyük bir kısmı, kâr değişiminden en çok zarar gördüğü tahmin edilen ülkeler arasında yer almaktadır (Beer vd., 2018: 27).

Dijital teknolojinin ekonomi alanında oluşturduğu yenilikler, kalkınma ve büyümeyi hızlandırmakta, gelirlerin artırılmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca kayıtlı ekonomiye geçiş sürecini kolaylaştırarak kayıt dışılık oranını düşürmektedir. Diğer bir deyişle dijital ekonominin ekonomi yönetimindeki en etkin rolü kayıt dışı ekonomiyi azaltması yönündedir. Zira ekonomide dijitalleşme ile birlikte ortaya çıkan ve cevabı aranan en ciddi sorunlardan biri vergileme işlemleridir. Bilhassa gelişmekte olan ülkelerde belge

düzeninin ve denetim mekanizmalarının etkin bir şekilde gerçekleştirilememesinden dolayı artan kayıt dışılık ve kayıt dışı faaliyetler vergi kayıplarına neden olmuştur (Artar, 2020: 682). Günümüzde geçerli olan vergi kanunları, gelişen dijitalleşme ile değişen ve yenilenen iş modellerine ve teknolojik gelişmelere ayak uyduramadığından, vergilendirme sistemlerinin yeniden düzenlenmesi zaruri hale gelmiştir. Bu doğrultuda sınır ötesi gelirler üzerinden vergilendirme haklarının belirlenmesine ilişkin mevcut uluslararası standartların değiştirilmesi kaçınılmaz olmuştur (OECD, 2013: 11,3).

4. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE

Türkiye'de kayıt dışı faaliyetler çeşitli alanlarda görülmektedir. Öyle ki ticari anlaşmalar sözel söylemle ve el sıkışma şeklinde gerçekleştirilmekte, vadesi gelen ödemeler geciktirilmekte, çalışanlar nakit olarak ödemelerini almakta ve talep edildiği zaman makbuz verilmektedir. Kayıtlı ve kayıt dışı ekonomik faaliyetler, çoğu zaman aynı kurumda aynı anda sürdürülebilmektedir. Örneğin şirketlerin üretim alanının sadece belirli bir kısmını kayıt altına aldıkları görülmektedir. Bunun yanı sıra vergi kaçırma amacıyla kayıt dışı gerçekleşen satışlar, iş gücü piyasası kurallarına ve katkı payı ödemelerine tabi olmamak için eksik beyan edilen (kayıt dışı) istihdam Türkiye'deki en yaygın uygulamalardandır (Karakum Özdemir, 2011: 14). Üst orta gelirli ülkeler arasında yer alan Türkiye'de kayıt dışı istihdam oranı % 46 seviyesindedir (World Bank, 2019: 8).

Ülkemizde kayıt dışı ekonomi ile mücadele etmek adına son yıllarda çeşitli düzenlemeler ve tedbirler uygulamaya koyulmuştur. Vergileme yönüyle yapılan düzenlemeler aşağıdaki gibidir;

- Vergisel sürece yönelik tüm işlemlerin bilişim teknolojisi ve otomasyon sistemine aktarılmasına ilişkin Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projelerine (VEDOP) 1998 yılı itibarıyla başlanmıştır (GİB, 2004: 75).
- 2001 tarihinde 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 262 numaralı Genel Tebliği¹ ile hangi mükelleflerin vergi kimlik numarası kullanacağı belirlenmiştir.

¹ 4/4/1998 tarih ve 23307 sayılı Resmî Gazete.

- 459 Sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 8.000 TL² aşan ödeme ve tahsilatların PTT, banka ve finans kurumları aracılığıyla yapılması zorunlu hale gelmiştir.
- 340 Sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği³ ile 01 Ekim 2004 tarihinden itibaren beyannamelerin elektronik ortamda gönderilmesine ilişkin uygulama hüküm altına alınmıştır.
- 397 Sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği⁴'nin yayımı ile birlikte elektronik fatura uygulamasına geçilmiştir.
- 1 Sıra numaralı Elektronik Defter Genel Tebliği⁵nce elektronik defter uygulaması başlanmıştır.
- AATUHK'un 79. Maddesinde 5479 sayılı Kanunla⁵ yapılan değişik ile madde yeniden düzenlenmiş ve haciz bildirilerinin elektronik ortamda tebliğ edilebileceği hükme bağlanmıştır.
- Gelir İdaresi Başkanlığı'nca, 2008-2010, 2011-2013, 2015-2017, 2019-2021 dönemlerini kapsayan Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planları hazırlanarak uygulamaya koyulmuştur.

Her gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye'de de kayıt dışılık küresel bir problemdir. Dijital dönüşüm ise kayıt dışılığı önemli ölçüde önleyebilecek ciddi bir fırsattır. Nitekim teknoloji sayesinde istihdam ve ticari işlemler daha yüksek oranda kayıt altına alınabilmekte, vergi toplama, sahteciliği önleme ve mükellef uyumunu kolaylaştırmada vergi idareleri dijitalleşmenin gücünü keşfetmiş durumdadır. Ancak istihdam ve ticari işlemlerin elektronik ortama aktarılması, vergi kanunları açısından birtakım zorlukları beraberinde getirmiştir. Zira fiziki iş yeri ve geleneksel faaliyetlere göre hazırlanan vergi kanunları dijital ekonomide gerçekleşen online faaliyetler karşısında yetersiz kalmaktadır. Bu doğrultuda ilk olarak dijital ortamda sunulan hizmetlere ilişkin KDV, reklam faaliyetleri ve hizmetleri için stopaj uygulamasına gidilmiştir. Elektronik faaliyetler üzerinde

vergi alınmasına ilişkin diğer bir yükümlülük, dijital hizmet sunan çok uluslu şirketlerin elde ettikleri gelirlerin vergilendirilmesini içeren Dijital Hizmet Vergisidir. Ayrıca her ne kadar geleneksel vergileme anlayışını çağırırsa da bu aşamada bir çözüm olarak birçok uluslararası elektronik ticaret şirketleri (Amazon vb.) ve sosyal medya platformları (Facebook, Youtube, Twitter vb.) ile Türkiye'de iş yeri açma şartı getirilerek dar mükellef anlaşması yoluna gidilmiştir. Bunun yanı sıra Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca sosyal medya fenomenlerine geriye dönük 5 yıl süreyle inceleme başlatılmıştır. Son olarak 2021 Ekonomi Reform Paketinde Vergi Usul Kanunu'nun dijital çağa uygun olarak revize edilmesi planlanmıştır. Ancak bu düzenlemeler, dijital ekonominin vergilendirilmesinde tam etkinliği henüz sağlayamayacak düzeydedir.

5. SONUÇ

Bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini, o ülkenin kayıtlı ve kayıt dışı faaliyetleri toplamının oluşturduğu dikkate alındığında, dijital ekonominin yönetiminde kayıt dışı faaliyetlerin kayıt içine alınmasına ilişkin çalışmalar devlet gelirlerinin önemli ölçüde artmasını sağlayacak ve böylelikle ekonomik ve sosyal refah artışı yaşanacaktır. Zira dijital ekonomide gerçekleşen faaliyetlere yönelik dijital ekonomi yönetiminin başat rolü, kayıt dışı ekonomi üzerinde derinleşerek sosyal ve ekonomik refahı sağlamasıdır (Artar, 2020: 683). Nitekim yeraltı (gölge) ekonomisinin büyüklüğü, toplum üzerinde oluşan bir yükü ifade etmektedir. Yeraltı ekonomisi, yatırım oranını yavaşlatabilmekte, yeni teknolojilerin benimsenmesini azaltabilmekte ve hükümetlerin kamu malları ve altyapı hizmetleri için ödemelerini karşılayacak yeterli kaynak yaratma imkanını sınırlayabilmektedir. Nihayetinde bu durum, ülkelerde kaynakların tahsisini olumsuz etkilemekte ve ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır.

Her şeyden önce kayıt dışılığın yalnızca vergisel bir sorun olmadığını; sosyo-ekonomik ve kültürel uygulamalar ve tutumlar, devlet güvenliği, sağlık, vergi ahlâkı veya birey ve şirketlerin vergilerini ödemeye yönelik içsel motivasyonları, hükümetlerin kurumsal gücü ve uygulama yetenekleri de dahil tüm alanlar üzerinde etkili olduğu belirtilmelidir. Dolayısıyla bu etkenlerin düzenlenmesi açısından da bütünsel bir yaklaşıma, entegre bir modele ihtiyaç vardır (Uysal, 2011: 11; Klapper vd., 2019: 10). Ayrıca tahsil edilen vergilerin etkin ve yerinde kullanıldığına ilişkin

² Daha önce 320, 323, 324 ve 332 sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğlerinde ve 2003/1 sayılı VUK sirküleriyle düzenlenmiş, 2015 tarihli ve 29572 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 459 Sıra Nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 01.01.2016 tarihinde geçerli olmak üzere mevcut tutar 7.000 TL'ye indirilmiştir.

³ 30/09/2004 tarih ve 25599 sayılı Resmî Gazete.

⁴ 5/3/2010 tarihli ve 27512 sayılı Resmî Gazete

⁵ 8/4/2006 tarih ve 26133 sayılı Resmî Gazete.

toplum bilinçlendirilmeli ve farkındalık oluşturulmalı, harcamalar hususunda disiplinli davranılmalı ve yapılan harcamaların verimlilikleri ölçülerek kamuoyunda paylaşılmalıdır. Şeffaf bir ortamın oluşturulması ve hesap verilebilirliğe yönelik daha samimi bir yaklaşım sergilenmelidir (Uysal, 2011: 12). Bunun yanı sıra güncel bir süreç olan dijitalleşme hususunda ise ülkeler, hızla gelişen dijital ekonomiye yönelik politikalarını uyarlamak ve bu politikalarını sürekli olarak güncelleyebilmek için gelişmeleri yakından takip etmelidir. Zira dijital ekonomiyi inşa etmek, zaman ve dikkatli izleme gerektiren dinamik ve yinelemeli bir süreçtir. Dolayısıyla özellikle gelişmekte olan ülkeler dijital ekonomiyi ciddiye almalı ve gelişen bir dijital ekonomi ve toplum için ulusal dijital strateji oluşturmalıdırlar (Dahlman vd., 2016: 66-67). Büyüyen bir dijital ekonomi genel olarak toplumsal refahı yükseltir ancak dağıtımsal sonuçları dengesiz olabilir ve bu dengenin yeniden sağlanması zaman alabilmektedir. Dahası, teknolojik değişimin hızı her geçen gün arttığından dijital ekonomiye gerekli hassasiyeti göstermeyen veya herhangi bir çalışma yapmayan ülkeler, çeşitli yapısal sorunlarla mücadele ederken geride kalacaktır. Dijital ekonomi bu denli önemli değerler sağlarken, kayıt dışılıktan kayıtlı ekonomik faaliyetlere geçişte politika yapıcılarının vergisel açıdan bazı zorluklarla karşı karşıya bırakmıştır. Bilhassa küreselleşen dijital ekonomide şirketlerin nasıl vergilendirileceği ve değerinin nasıl dağıtılacağı tartışılan sorunlar arasındadır. Buna yönelik ülkelerin bireysel düzenleme yapmasından ziyade global çapta düzenlemelerin hızlanması ve uluslararası bir vergi sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Artar Yusuf, "Dijital Ekonomi Yönetimi", *Dijital Yönetim*, ed. H. Tezcan Uysal, Cenk Aksoy ve Fatma Yılmaz, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2020.
- Beer Sebastian, Mooij Ruud de and Liu Li, "International Corporate Tax Avoidance: A Review of the Channels, Magnitudes, and Blind Spots", *IMF Working Paper*, WP/18/168, 2018.
- Bukht Rumana and Richard Heeks, "Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy", *Manchester Centre for Development Informatics Working Paper* 6, 2017.
- Bukht Rumana and Richard Heeks, "Digital Economy Policy in Developing Countries", *Economic & Social Research Council*, N. 6, 2018.
- Capasso Salvatore and Tullio Jappelli, "Financial Development and the Underground Economy", CSEF-IGIER 2012 Symposium on Economics and Institutions, 2012.
- Chacaltana Juan, Vicky Leung and Miso Lee, "New Technologies and the Transition to Formality: The Trend Towards E-Formality", International Labour Office, *Employment Working Paper*, No. 247, 2018.
- Dahlman Carl, Sam Mealy and Martin Wermelinger, "Harnessing The Digital Economy for Developing Countries", OECD Working Paper No. 334, 2016.
- De Rahul, Neena Pandey and Abhipsa Pal, "Impact of Digital Surge During Covid-19 Pandemic: A Viewpoint on Research and Practice", *Elsevier Public Health Emergency Collection*, 2020.
- Feige Edgar L., "The Meaning and Measurement of the Underground Economy", *The Underground Economies Tax Evasion and Information Distortion*, ed. Edgar L. Feige, Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- GLZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), "Digital Transformation in the Informal Economy", Opportunities and Challenges for Technical and Vocational Education and Training in Development Cooperation, V. 1, 2020.
- GİB, "Gelirler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu", 2004.
- ILO (International Labour Organization), "The Informal Economy in the Republic of Moldova: A Comprehensive Review", International Labour Office, 2016.
- Karakum Özdemir, Kamer, "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar", *Kayıt Dışı Ekonomiye, Kayıtsız Kalmaya Ne Kadar Devam Edeceğiz?*, ed. Zafer Ali Yavan, İstanbul: Bilgi Promosyon Grafik Matbaacılık, 2011.
- Kearney Andrew Thomas and Friedrich Schneider "Digital Payments and the Global Informal Economy", The Global Public Policy, Visa Corporation, 2018.
- Klapper Leora, Margaret Miller and Jake Hess, "Leveraging Digital Financial Solutions to Promote Formal Business Participation", International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2019.
- Lee, Ho Geun, Hae Young Kim, and Ran Hui Lee, "Is the Internet Making Retail Transactions More Efficient? Comparison of Online and Offline CD Retail Markets", *Electronic Commerce Research and Applications*, 2003.
- OECD, "Background Brief: Inclusive Framework on BEPS", 2017, Paris.
- OECD, Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, International Organizations' Documentation IBFD, 2013.
- Ruffedt Erin, "Digitisation and Informality: Harnessing Digital Financial Inclusion for Individuals and Msmes in the Informal Economy", G20 Argentina Presidency, 2018.
- Sayan Hakkı, "Dijital Ekonominin Vergilendirilmesi Arayışları ve Dijital Hizmet Vergisinin Doğumu", Vizyon Grubu, 2019, <https://www.vizyongrubu.com/tr/makaleler/dijital-ekonominin-vergilendirilmesi-arayislari-ve-dijital-hizmet-vergisinin-dogumu/>, (E.T.03.06.2021).
- Torslov, Thomas R. Wier, Ludvig S. and Gabriel Zucman, "The Missing Profits of Nations", *National Bureau of Economic Research*, Working Paper No 24701, 2020.
- Uysal Murat, "Kayıt Dışılık: Nasıl Başarıyoruz?", *Kayıt Dışı Ekonomiye, Kayıtsız Kalmaya Ne Kadar Devam Edeceğiz?*, ed. Zafer Ali Yavan, İstanbul: Bilgi Promosyon Grafik Matbaacılık, 2011.
- Vogelsang Michael, *Digitalization in Open Economies Theory and Policy Implications*, Berlin: Physica-Verlag, 2010.
- World Bank, "The Changing Nature of Work", A World Bank Group Flagship Report, 2019.

Pandemi... Ya Sonrası? Kaçakçılıkla Mücadelede Gümrükler

Pandemic...or After? Customs in Fight Against Smuggling

Alper Bilgin Tümer¹ 

Öz

COVID-19 pandemisi ile ekonomik, sosyal, diplomatik ve siyasi alanlarda sistemsel bir dönüşüm başlamış olup salgının seyrine, ilaç ve aşı çalışmalarına bağlı olarak değişimin yönünün yeni süreçleri ortaya çıkarması beklenmektedir. Pandemi sonrasında şahıs ve tüzel kişilerde, kamu ve özel sektörde iş yapma usul ve süreçleri farklılaşmaya başlamış, dijitalleşme ile siber alana geçiş, büyük veri analitiği, arttırılmış gerçeklik gibi uygulamalar ve görsel iletişim yöntemleri büyük bir ivme kazanmıştır.

COVID-19 ile yaşanan sistemsel süreçlerdeki değişiklik, etkilerini, suç ve suçla mücadelede profillerin yeniden yorumlanması, yeni trendler ve bunlara karşı kolluk birimlerinin yeni mücadele stratejileri belirlemeleri şeklinde göstermektedir. Gümrük ve dış ticaret alanındaki diğer ihlallere ilaveten, yasadışı eşya ticareti, uyuşturucu ve psikotrop madde trafiği alanlarında da ülkelerin, suçun sınır aşan doğası gereği, idari ve teknik yardım, eğitim, bilgi alışverişi gibi hususlarda yardımlaşmalarını yoğunlaştırmaları, kaçakçılıkla mücadele alanında işbirliği faaliyetlerine yönelik iradelerini bir kez daha vurgulamaları yeni normalde beklenen olmakla birlikte; bu çalışmada, başta narkotik suçların pandemi koşullarında gümrüklerdeki seyrine ilişkin görüş ve değerlendirmelere yer verilerek beklentiler ile yeni tehditler tartışılacaktır.

Bu kapsamda, açık kaynaklarda pandemide sosyal kısıtlamalar ile yolcu hareketlerinin sınırlandırıldığına, internet kullanımı ile siber alanda geçirilen vakitte artış kaydedildiğine yönelik tespitler olsa da ülkemiz gümrük muhafaza birimleri tarafından 2020 yılında hava sınır kapılarında gerçekleştirilen operasyonlarda, narkotik madde yakalamalarında 2019 yılına göre %558 oranında artış olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle, belirsizliğin suçlular için fırsata çevrilmeye çalışıldığı bir dönem yaşanmaktadır. Temizlik, maske ve sosyal mesafe önlemleri gibi kolluk görevlilerinin de uymak zorunda olduğu kurallar ile yolcu beraberisi büyük ölçekli uyuşturucu madde yakalamaları karşıt bir durum gibi gözükse de önlemlerin fiziki kontrolleri azaltacağı beklentisinin suçluları yasadışı uyuşturucu ticaretinde havayollarına ittiği, ayrıca ülkelerin hava sınır kapılarını kapatmaları ile daha önce çok sık karşılaşılmayan rotaların Afrika-Türkiye-Avrupa Birliği gibi uyuşturucu madde sevkياتında kullanıldığı görülmüş olup benzer trendin 2021 yılı içerisinde de aynı seyri izlediği müşahade edilmektedir.

Pandemi döneminde denizyolu yasadışı uyuşturucu madde sevkياتında, özellikle kokain kaçakçılığında dramatik bir artış gözlemlendiği, 2020 yılında deniz sınır kapılarında gerçekleştirilen operasyonlarda, narkotik madde (özellikle kokain) yakalamalarının 2019 yılına göre %151 oranında artış kaydettiği anlaşılmaktadır. 2021 yılı içerisinde izleyeceği seyir ise, ülkelerin kısmi gevşeme takvimlerine göre ortaya çıkacaktır. Karayolu taşımaları değerlendirildiğinde ise, narkotik madde ve türevlerinin yakalama oranlarında, 2020 yılında 2019 yılına göre %16'lık bir artış yaşanmıştır.

Buna göre; ülkelerin pandemi ve sonrasında kaçakçılıkla mücadele birimleri arasında yasa dışı uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele noktasında önemli istihbari ve operasyonel bilgi değişimlerinin belirli alanlarda yoğunlaşacağı düşünülmektedir. Çalışmada bu alanlara ayrıntılı olarak değinilmesi planlanmaktadır. Öte yandan; yasadışı uyuşturucu madde soruşturmalarının önemli bir boyutu olan kara para aklama ve terörün finansmanına yönelik soruşturmalarda, pandemi sürecinde dijital ya da kripto para birimlerinin ödeme aracı olarak yaygın kullanımına bağlı olarak "sanal varlıkların soruşturulmasına" yönelik yeni hukuksal altyapı ihtiyacı kendini göstermektedir. Çalışmada bu konuya ilişkin açıklamalara yer verilmesi düşünülmektedir.

Bu çalışmada, inceleme alanı olan narkotik suçlar pandemi ve sonrası dönem ekseninde değerlendirilmeye tabi tutulmuş olup, diğer kaçakçılık türlerinin ise doğası gereği ileriki dönemde daha fazla veri kapasitesi edinildiğinde incelenmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

Anahrar kelimeler: Pandemi, Gümrükler, Kaçakçılıkla Mücadele, Narkotik Suçlar, Dijitalleşme.

¹ Dr, Atılım Üniversitesi Öğretim Görevlisi, Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, alper.tumer@parttime.atilim.edu.tr

Abstract

With the COVID-19 pandemic, a systemic transformation has begun in economic, social, diplomatic and political fields, depending on the course of the epidemic and drug and vaccine studies, the direction of the change is expected to reveal new processes. After the pandemic, the procedures and processes of doing business in the public and private sectors began to differ in individuals and legal entities, and applications such as digitalization, transition to cyberspace, big data analytics, augmented reality and visual communication methods gained great momentum.

The change in systemic processes with COVID-19 shows its effects in the form of reinterpretation of profiles in the fight against crime, new trends and the determination of new combat strategies by law enforcement units against them. In addition to other violations in the field of customs and foreign trade, due to the transboundary nature of the crime, countries are normally expected to intensify their cooperation in matters such as administrative and technical assistance, training, information exchange in the field of illegal goods trade, drug and psychotropic substance traffic. In this study, expectations and new threats will be discussed by including opinions and evaluations on the course of narcotic crimes in customs under pandemic conditions.

In this context, although there are determinations in open sources that the movement of passengers are restricted with social restrictions in the pandemic, and the time spent in cyber space with internet use is increasingly recorded, in operations carried out by our country's customs enforcement units at air border gates in 2020 it is seen that narcotics seizures increased by 558% compared to 2019. There is a period in which uncertainty is tried to be turned into an opportunity for criminals. Although the rules that law enforcement officials also have to comply with such as cleaning, masks and social distance measures seem to be an opposite situation with the ongoing substance seizures with passengers, the expectation that the measures will reduce physical controls pushes criminals to airlines in the illegal drug trade, and with countries closing their air border gates, very uncommon routes such as Africa-Turkey-European Union is used in drug delivery. During the pandemic period, a dramatic increase was observed in illegal drug shipment by sea, especially in cocaine smuggling, and in operations carried out at sea border gates in 2020, narcotic substance seizures (especially cocaine) increased by 151% compared to 2019.

The course it will follow in 2021 will occur according to the partial relaxation calendars of the countries. When the road transport was evaluated, there was a 16% increase in the seizure rates of narcotic substances and their derivatives in 2020 compared to 2019. According to this; it is thought that important information and operational information exchanges will focus on certain areas at the point of combating illegal drug trafficking between the anti-trafficking units of the countries during and after the pandemic.

These areas are planned to be addressed in detail in the study. On the other hand; in investigations on money laundering and terrorist financing, which are an important aspect of illegal drug investigations, the need for a new legal infrastructure for "investigation of virtual assets" is manifested due to the widespread use of digital or crypto currencies as payment instruments during the pandemic process.

It is thought to include explanations on this subject in the study. In this study, narcotic crimes were evaluated in the pandemic and postperiod axis, and it was thought that it would be appropriate to examine other types of smuggling when more data is acquired in the future.

Keywords: Pandemic, Customs, Anti-Smuggling, Narcotic Crimes, Digitalization.

1. GİRİŞ VE ÇALIŞMA PLANI

Çalışmada; açık kaynaklardan ulaşılan basın bültenleri, raporlar ve ulaşılan istatistik veriler ekseninde bir analiz yürütülmüştür. Pandeminin gelişim seyrine bağlı olarak iş yapma usul ve süreçleri ile gerçekleştirilen operasyonel faaliyetler ve yakalama olayları, yasa dışı uyuşturucu madde özelinde sınırlandırılmıştır. Covid-19'un yarattığı belirsizlik ortamı sadece bireylerin üzerinde değil aynı zamanda suçluların üzerinde de kaotik bir etki yaratarak işlenen suç tipleri ve yöntemlerinde de değişiklikler yarattığı (Erciyes ve Genç; 2020:7) ön kabulünden hareketle; pandemi ve uyuşturucu madde kaçakçılığı suçlarının rotaları ile mücadelede gümrük kolluk birimlerinin yeni çalışma yöntemlerinin neler olabileceği ortaya konmaya çalışılmıştır.

Ülkelerin uyuşturucu kaçakçılığındaki konumları değerlendirildiğinde; kaynak, transit ya da hedef olmak üzere üç farklı biçimde etkilendikleri, Türkiye'nin coğrafi konum itibarıyla uyuşturucu madde ve ara kimyasal sevkiyatlarında çok kritik bir konumda olduğu, ana üretim bölgeleri ile kullanım/satış pazarı arasında kaldığı bilinmektedir. Bu çerçevede irdelendiğinde; terör ve organize suç örgütlerinin önemli finansman kaynaklarından biri olan uyuşturucu arzı ile mücadelede gümrük birimlerinin proaktif stratejiler geliştirmesinin zorunluluğu bulunmaktadır. Sonraki kısımda Covid 19 pandemisi ile yasadışı uyuşturucu sevkiyatındaki yeni trend irdelenecektir.

2. COVID 19 VE YASADIŞI UYUŞTURUCU SEVKİYATINDA YENİ GÖRÜNÜM

Ülkemiz gümrük muhafaza birimlerince son pandemi öncesi 2017-2019 (2017-9573 kg; 2018-8881 kg; 2019-8793 kg.) periyodu değerlendirildiğinde, uyuşturucu madde yakalamalarında ara kimyasallar hariç yatay bir seyir izlediği görülmekte; Covid 19 ile birlikte, açık kaynaklarda pandemide sosyal kısıtlamalar ile yolcu hareketlerinin sınırlandırıldığına, internet kullanımı ile siber alanda geçirilen vakitte artış kaydedildiğine yönelik tespitler (Atasoy,2021) olsa da ülkemiz gümrük muhafaza birimleri tarafından *2020 yılında hava sınır kapılarında gerçekleştirilen operasyonlarda, narkotik madde yakalamalarında 2019 yılına göre % 558 oranında artış olduğu görülmektedir.* Başka bir deyişle, belirsizliğin suçlular için fırsata çevrilmeye çalışıldığı bir dönem yaşanmaktadır. Temizlik, maske ve sosyal mesafe önlemleri gibi kolluk görevlilerinin de uymak zorunda olduğu kurallar ile yolcu beraberisi büyük ölçekli uyuşturucu madde yakalamaları karşıt bir durum gibi gözükse de önlemlerin fiziki kontrolleri azaltacağı beklentisinin suçluları yasadışı uyuşturucu ticaretinde havayollarına ittiği, ayrıca ülkelerin hava sınır kapılarını kapatmaları ile daha önce çok sık karşılaşılmayan rotaların Afrika-Türkiye-Avrupa Birliği gibi uyuşturucu madde sevkiyatında kullanıldığı görülmüş olup, benzer trendin 2021 yılı içerisinde de aynı seyri izlediği müşahade edilmektedir.

Pandemi döneminde denizyolu yasadışı uyuşturucu madde sevkiyatında, özellikle kokain kaçakçılığında dramatik bir artış gözlemlendiği, *2020 yılında deniz sınır kapılarında gerçekleştirilen operasyonlarda, narkotik madde (özellikle kokain) yakalamalarının 2019 yılına göre %151 oranında artış kaydettiği anlaşılmaktadır.* 2021 yılı içerisinde izleyeceği seyir ise, ülkelerin kısmi gevşeme takvimlerine göre ortaya çıkacaktır. Karayolu taşımaları değerlendirildiğinde ise, narkotik madde ve türevlerinin yakalama oranlarında, *2020 yılında 2019 yılına göre %16'lık bir artış yaşanmıştır.*

Karayolu taşımaları ve bu çerçevede Afganistan'dan başlayarak İran, Türkiye ve Balkan ülkeleri üzerinden Orta ve Batı Avrupa'ya ulaşan ve yıllardır en sık kullanılan güzergah olan Balkan Rotası'na ayrı bir paragraf açmak (Türkiye Uyuşturucu Raporu,2020), Afganistan kaynaklı eroin dahil diğer afyon türevlerinin Avrupa'ya kaçakçılığında pandemi dönemindeki değişimleri irdelemek önem arz etmektedir. UNODC (2020)'ye

göre; 2018 yılında Afganistan dışında küresel boyutta ele geçirilen eroin ve morfin miktarlarının %58'i Balkan Rotası üzerindeki ülkelere gerçekleştirilmiştir. Gümrük Muhafaza birimlerince pandemiden önce olduğu gibi pandemi döneminde de bu rota üzerinde 2020 yılında 256 kg. metamfetamin ve 2021 yılında 808 kg. eroin gibi rekor miktarda yakalamalar gerçekleştirilmiştir. Pandemi ile birlikte kara nakil vasıtalarının Ülkemiz sınır kapılarından geçiş sayıları artmış olsa da AB ülkelerine afyon ve metamfetamin sevkiyatlarında kilit rolde olan Balkan Rotasının özellikle büyük hacimli sevkiyatlarda hala aktif olduğu göze çarpmaktadır.

Ayrıca, Ülkemizin Avrupa ve Asya'yı bağlayan lojistik servisi dikkate alındığında, Covid 19 pandemisi sırasında Balkan Rotasının kullanılarak öncü kimyasalların (precursor) Afganistan, İran ve Pakistan bölgesine sevkiyatlarında pandeminin ilk dönemlerinde düşüş yaşanmış olmakla birlikte (EMCDDA, 2020)¹, uyuşturucu madde üretimi için kaçakçıların hızlı bir şekilde yeni sevkiyat yöntemleri denemeye başladığı ve yeni fırsat alanları yarattığı (WCO, 2021:13-14), Jandarma Genel Komutanlığı'nın 9 ton ara kimyasal yakalamasında kendisini göstermektedir².

Uyuşturucu madde sevkiyatlarının lojistik türünden ziyade madde bazında değerlendirmeye tabi tutulması durumunda ise, son 4 (Dört) yıllık periyotta Ülkemiz mücadeleci birimleri tarafından esrar, eroin, kokain, ecstasy ve captagon cinsi yakalamaların yoğunluk gösterdiği (GMGM Aylık Basın Bültenleri, 2017-2020), ancak pandemi ile birlikte 2020 yılı içerisinde esrar yaklaşık 4 (Dört) ton , kokain yaklaşık 1,5 (bir buçuk) ton ve ecstasy yaklaşık 5,5 milyon adet yakalamaları ile gümrük muhafaza birimlerince en yüksek rakamlara ulaşıldığı gözlenmiştir. ***Esrar da önceki yıla göre % 60; kokain yakalamalarında % 27; ecstasy yakalamalarında ise, % 224'lük bir artış kaydedilmiştir.*** Bu noktada, Ülkemiz açısından tehdit analizinin değişkenlik gösterdiği başka bir deyişle sıralanan üç maddede Türkiye'nin 2020 pandemi yılı özelinde doğrudan hedef ülke konumuna evrildiği görülmektedir. Pandemi döneminde yolcu hareketi kısıtlanmış olmakla birlikte, dikkat çeken diğer bir husus, gümrük muhafaza birimlerince *2020 yılı içerisinde havalimanlarımızda yaklaşık 35 kg. sıvı kokainin*

¹ EMCDDA; European Monitoring Centre Drug and Drug Addiction (Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi)

² <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/istanbulda-uyusturucu-yapimin-da-kullanilan-9-ton-sivi-asetik-anhidrit-ele-gecirildi/2205148>. Erişim tarihi: 24.04.2021

ele geçirilmesidir. Bu durum; önlemlerin fiziki kontrolleri azaltacağı beklentisinin suçluları yasadışı uyuşturucu ticaretinde tekraren havayollarına ittiği savını destekler niteliktedir.

Karayolu lojistiği ile bütünleşik biçimde pandemi döneminde metamfetamin yakalamalarına ayrı bir başlık açılması uygun olacaktır. Gümrük muhafaza birimlerinde aylık basın bültenlerinde de yayımlandığı biçimde İran'a açılan karayolu sınır kapılarında dramatik bir biçimde artış kaydeden metamfetamin yakalamaları gerçekleştirilmiştir. UNODC (2020)'ye göre; küresel metamfetamin piyasası hızla büyüme göstermiştir. Bu durumun bir yansıması olarak, **Ülkemizde de 2019 yılı ile karşılaştırıldığında 10 kattan daha fazla bir artış yaşanmış**, Dilucu sınır kapısında gümrük muhafaza ekiplerince yapılan **260 kg'lık yakalama ise**, Ülkemizde gerçekleştirilen en yüksek miktartlı metamfetamin yakalaması olarak kayıtlara geçmiştir³. Benzer şekilde karayolu sevkiyatı ile nihai varış noktası Türkiye olan Kapıkule Sınır Kapısı'nda 2.070 kg. esrar ve 520 kg. ecstasy yakalamaları Gümrük Muhafaza birimlerinde madde türleri bazında rekor yakalamalardır.⁴

Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ)'nün raporlarına da yansıdığı biçimde, pandemi gibi kriz dönemlerinde organize suç grupları alternatif araçlar kullanarak, yeni rota ve yöntemler geliştirerek faaliyetlerini devam ettirmeye çalışmışlar, bağımlılık yaratan maddelerden özellikle ilaçların amacı dışında kullanımına yönelik gayretler ile normalleşme dönemlerinde biriken stokları azaltıcı girişimlerde bulunmaya yönelmişlerdir (WCO, 2021: 32)

Küreselleşme ve teknolojik devrim suç ve tehdidin her yerde olabileceği bir durumu yaratmış (Övet, 2020:154), Covid -19 ile bu süreç dijital alana doğru daha hızlı ve yoğun bir biçimde evrilmiştir. Uyuşturucu madde ile mücadelede uluslararası organizasyonların bu alandaki çalışma bulguları⁵ internet üzerinden sipariş, *kripto para*

ya da sanal varlıklar ile ödeme yöntemlerine bağlı olarak soruşturma süreçlerinin ilerleyen dönemde daha karmaşık bir hal alacağı yönündedir.

3. YENİ DÖNEMDE YASADIŞI UYUŞTURUCU KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELEDE GÜMRÜKLER

Pandemi ve sonrasında yaşanan yeni süreçte ülkelerin kaçakçılıkla mücadele birimleri arasında yasa dışı uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele noktasında önemli istihbari ve operasyonel bilgi değişimlerinin gerçekleşeceği öngörülmekte olup, bu çalışmaların aşağıda belirtilen alanlarda yoğunlaşacağı düşünülmektedir:

1-Narkotik suçlar ile mücadeleye yönelik olarak Ticaret Bakanlığı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü bünyesinde Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı ile Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüklerinde Bakanlık Makamının 18.09.2018 ve 21.02.2019⁶ tarihli onayları ile NarkoKİM Kısım Amirlikleri ihdas edilerek, uyuşturucu ile mücadelede daha proaktif ve profesyonel bir bakış açısı benimsenmiş, ülke içerisinde diğer kolluk birimleri ile koordinasyonun artırılmasının yanı sıra uluslararası örgütler (WCO, SELEC, Interpol vb.)⁷ ile istihbari bilgi paylaşım alanları çeşitlendirilmiştir. Bundan sonraki süreçte uyuşturucu madde kaynaklı suçların artış trendine bağlı olarak iş birliği çabalarının da sonraki başlıklarda ayrıntılandırıldığı üzere yoğunlaşacağı düşünülmektedir.

2-Gümrük kolluk birimlerinin yapısı, imkan ve kabiliyetleri ile ülkeler arası iş birliği faaliyetleri kapsamında ortak risk ve tehdit değerlendirmelerine yönelik görüşme ve müzakereler gerçekleştirilecektir. Bu noktada; UNODC⁸ ve INCB⁹ gibi uluslararası örgütler tarafından hazırlanan kılavuzlar ve dijital kanıtların işlenmesi için standart işletim prosedürleri ile internet bağlantılı uyuşturucu suçları ve kripto para ele geçirme vakalarının yanı

³ <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/dilucunda-rekor-miktarda-metamfetamin-ele-gecirildi/1991772>. Erişim tarihi: 25.04.2021

⁴ <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bakan-pekan-kapikulede-bir-operasyonda-2-ton-70-kilogram-esrar-ele-gecirildi/1730297>

<https://www.milliyet.com.tr/gundem/son-dakika-uyusturucu-kacak-cisi-turkiyeye-teslim-edildi-6233757>

⁵ EUROPOL (2021) EU SOCTA Serious and Organised Crime Threat Assessment, a Corrupt Influence: The Infiltration and Undermining of Europe's Economy and Society by Organised Crime

⁶ Ticaret Bakanlığı Faaliyet Raporu (2018-2019)

⁷ World Customs Organization (Dünya Gümrük Örgütü), Southeast European Law Enforcement Center (Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi)
The International Criminal Police Organization (Interpol)

⁸ United Nations Office on Drugs and Crime (Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi)

⁹ International Narcotics Control Board (Uluslararası Uyuşturucu Kontrol Kurulu)

sıra en iyi uygulama yöntemlerini belirleyerek bu sorunların üstesinden gelmek üzere çeşitli öneriler geliştirme yönünden ülkelerin mücadelecı birimleri ile webinarların¹⁰ yapıldığı görülmektedir (UNODC ve INCB; 2021). Başka bir deyişle, uluslararası örgütler bu süreçte etkinliklerini korumuş başta bölgesel değerlendirmeler olmak üzere mücadelede ülkeler arasındaki iş birliği mekanizmalarını canlı tutmaya çalışmışlardır.

3- Hava ve deniz yoluyla taşınan eşyanın konu olduğu yasadışı uyuşturucu madde ile mücadele konusunda ülkelerin katılacağı etkin kontrole dayalı ortak operasyonların düzenlenmesi, varış öncesi uyarı mesajlarının iletilmesi ve uygulanan işlemlere ilişkin bilgilerin paylaşılması konusunda taraflarca temas noktaları belirlenmesine yönelik çalışmalar hız kazanacaktır. Bunun yanında, sınır aşan suçlarla mücadelede karşılıklı iş birliği anlaşmalarının ve mekanizmalarının çeşitliliğinin ilerleyen dönemde artması beklenmektedir. Türkiye-Bulgaristan-Yunanistan¹¹ arasında tesis edilen kaçakçılıkla mücadelede ortak temas noktaları, Türkiye-İran, Türkiye-Gürcistan arasında da ilerleyen dönemlerde daha etkin kullanılacaktır.

4-Ülkelerin, mücadelecı birimleri arasındaki (emniyet-gümrük-jandarma-sahil güvenlik) istihbari iş birliğinin geliştirilmesi yönündeki çalışmaların yanında istihbarat analizi konusunda bilişim tabanlı (yapay zeka kullanımı vb.) çalışmaların yürütülmesini de destekleyeceği, ayrıca suçun sınır aşan doğası gereği havayoluyla taşınan eşyalara ilişkin gümrük ihlallerinin önlenmesi amacıyla ülkeler arasında protokoller imzalanması, yasa dışı uyuşturucu madde ticaretiyle mücadele kapsamında ortak kontrollü teslimat uygulamalarının sıklaştırılacağı bir dönem beklenmektedir. Uyuşturucu maddelerin yasa dışı sevkiyatlarında sınır ötesi suç örgütlerinin faaliyet alanlarının daraltılmasında tek devletli kamu güvenlik politikaları yeterli olmamakta, bu doğrultuda ülkelerin birlikte hareket etmeleri ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Ateş ve Banazılı, 2020:76).

¹⁰ https://www.incb.org/documents/Newsletter/INCB_eNewsletter_Issue_31.pdf

¹¹ 25.05.2015 tarihinde üç ülke İçişleri Bakanları tarafından Sofya'da imzalanarak kabul edilen "Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan Arasında Polis ve Gümrük İşbirliği Ortak Temas Merkezi Kuruluşu ve İşleyişi Hakkında Anlaşma" ile kurulan ve Bulgaristan'ın Kapitan Andreevo (Kapıkule sınır kapısı karşısı) sınır kapısında inşa edilen Ortak Temas Merkezi 25 Kasım 2016 tarihinde açılmış ve faaliyetlerine başlamıştır.

Bu çalışmanın yazarının görev alanında diğer ülkelerin pandemide bu yöndeki taleplerinin yoğunlaştığına yönelik tecrübeleri sabittir.

Yasadışı uyuşturucu madde sevkiyatlarının yeni normale döndüğünde akışına devam edeceği düşünüldüğünden; gümrük idareleri, covid 19 pandemisinin yeni rota ve lojistik sonuçlarına dikkat ederek, tehdit algısı doğrultusunda yeniden yapılanmalarına ağırlık vermeli, ayrıca, gümrük idareleri tek pencere sistemi ve fiziki olmayan kontrollerin yanı sıra veri analizine dayalı risk yönetimlerini daha etkin kullanmalıdır (WCO, 2021: 32-34). Bu noktada; blok zincir teknolojisine dayalı bilgi işlem yatırımlarının hızlıca gümrük idarelerinin yatırım programlarına alınacağı bir dönemin yaşanacağı tahmin edilmektedir. Zira, bu süreçte hem zaman hem de emek konusunda oldukça maliyetli olan gümrük işlemlerinin Endüstri 4.0 ile geliştirilerek "**dijital gümrük uygulamaları**"na geçilmesi, yeni teknolojiyle özellikle Büyük Veri kullanılarak yapılan analizler ile gümrük işlemlerinin hızlanmasının yanında sınır aşan suçla mücadelede de etkinliğin artması beklenmektedir.

5- Diğer taraftan, yasadışı uyuşturucu madde soruşturmalarının önemli bir boyutu olan kara para aklama ve terörün finansmanına yönelik soruşturmalarda, pandemi sürecinde dijital ya da kripto para birimlerinin ödeme aracı olarak yaygın kullanımına bağlı olarak "sanal varlıkların soruşturulmasına"¹² yönelik yeni hukuksal altyapının, finansal istihbarat birimleri (FIU, Financial Intelligence Unit) ile kolluk birimleri arasında ortak bilgi değişimi altyapısının oluşturulmasına yönelik çabaların artış kaydedeceği, ülkelerin suça yönelik çevrimiçi organize grupları ve eylemlerini engelleme noktasında siber güvenlik özelinde hukuksal altyapılarını revize edecekleri, yeni medya hedefli güvenlik portalları ya da izleme tekniklerini güncelleyecekleri bir dönemin yaşanacağı olasıdır. Mega veri kullanımı, veri paylaşımının hukuki sonuçları, kişisel verilerin korunmasına ek olarak mal varlığı dondurma programlarında dijital ya da e-cüzdan üzerinden yeni bir düzenlemeye gidileceği, siber alanda ise doğru sınır güvenlik politikaları ve denetim stratejilerinin elzem olduğu bir dönemin yaşanacağı

¹² Bu çalışmanın derlendiği 01.05.2021 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan kararla birlikte kripto para piyasasına yeni düzenleme getirilerek, suç gelirlerinin aklanmasının ve terörün finansmanının önlenmesine dair tedbirler hakkındaki yönetmeliğe "Kripto varlık ve hizmet sağlayıcılar" ibaresi eklenmiştir.

değerlendirilmektedir. Bu gelişmelerle aynı doğrultuda ve yoğunlukta Covid 19 ile birlikte hız kazanan özellikle suçun dijitalle kayan doğasında kolluk kapasitesinin bilişim eksenli eğitim altyapısı ile geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Covid 19 pandemisi ile "big reset" döneminin yaşandığı sosyal, siyasal, ekonomik vb. alanlara paralel biçimde lojistik yöntemlerindeki değişikliklerle birlikte uyuşturucu madde yakalamalarında da gümrük muhafaza birimlerince cins, taşıma şekli, rota ve yakalama yerlerinde değişiklikler olmuştur.

Gümrük ekiplerinin maske ve koruyucu kıyafetlerle hijyen ve sağlık kurallarına uyması, sınır kapılarının dezenfekte edilmesine ek olarak, komşu ülkelerle ticaret tampon bölgede şoför değişimi formüle edilmiş, bölge ülkelerindeki vaka artışlarına bağlı olarak farklı sınır kapılarına yönlendirme yapılarak ticari hayatın devamlılığı sağlanmış, özellikle balkan rotalı eroin yakalamalarında bu yöndeki sıkı kontroller ile düşüş yaşanmıştır.

Karayollarında görece artışın yaşandığı uyuşturucu madde sevkiyatları esasen Kapıkule'de gerçekleşen ülkemize giriş yönündeki rekor esrar ve ecstasy yakalamalarıdır. Ayrıca; son yıllarda Orta Doğu Ülkelerindeki (Suriye ve Irak) istikrarsızlık ve parçalanmışlık sonrası yoğun göç dalgası uyuşturucu sevkiyatlarında artışın bir diğer nedeni olarak yorumlanabilir (Ayas,2020:885).

Denizyollarında kokain odaklı yakalamaların artışı ile yükselen trendin pandemide devam ettiği müşahade edilmiş, havayollarında ise ciddi bir yükselişin yaşandığı dikkati çekmiştir. İstanbul Havalimanı'nda 2020 yılı içerisinde yaklaşık 2 ton uyuşturucu madde ele geçirilmiş olup¹³ 2019 yılına kıyasla en yüksek artışın yaşandığı görülmüştür.

Ülkemiz kolluk birimlerinin Balkan Rotası üzerinde kurduğu baskının uyuşturucu kaçakçılığı faaliyetlerinde Güney Rotasına doğru bir kayışa neden olacağı değerlendirilmektedir (Türkiye Uyuşturucu Raporu; 2020:38). Bu minvalde, kaotik bir yapıya bürünen Ukrayna haricinde Romanya ile Bulgaristan ülkelerine bu rotadan sevkiyatlarda gümrük birimlerimizce

transit kontrollerin sıklaştırılması yönünde adımlar atılması isabetli olacaktır.

Merkez birimlerin yanı sıra yerelde görev yapan gümrük muhafaza birimlerince sürdürülen takip, analiz, istihbari bilgi paylaşımları ve diğer kolluk birimleri ile iş birliği pandemi döneminde önemini daha çok hissettirmektedir. Lojistik tipine bağlı olarak değişkenlik gösteren yasadışı uyuşturucu madde sevkiyatlarının pandemi sonrası dönemde de artış kaydetmesi, **başta kokain, esrar ve ecstasy gibi sentetik uyuşturucu maddelerde Türkiye'nin hedef ülke konumunu devam ettirmesi** beklenmektedir. Aksine, Balkan rotasında AB ülkelerine eroin ya da afyon türevleri sevkiyatlarında azalma olacağı, Rusya ile gerilim içerisinde bulunan Ukrayna önemli bir güzergah olduğundan Kuzey rotasının daha da aktif olduğu bir dönemin yaşanacağı tahmin edilmektedir. Suç gruplarının teknolojiye de yararlanarak ülkelerin jeopolitik konumlarını avantaja çevirebilecekleri gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Nitekim AB Konseyi tarafından da 2018-2021 yılları için siber suçlar, uyuşturucu ticareti, suçun finansmanı ve kara para aklamanın da yer aldığı yeni tehdit alanları ile mücadelede temel hedefler belirlenerek AB'nin politika döngüsüne dahil edilmiştir (Yıldız, 2020:283).

Yasadışı uyuşturucu madde sevkiyatında pandemi döneminde sıvı **kokain, ecstasy ve metamfetaminin** hızlı bir artış gösterdiği dikkate alındığında Türkiye gibi giriş yönü odaklı olmak üzere AB ülkelerinin de gelecek dönemde bu maddeler özelinde tehdit analizlerini güncelleyecekleri düşünülmektedir. Operasyonel önlemlere paralel biçimde soruşturma ve inceleme/ araştırma tekniklerinde kolluk birimlerinin kapasitelerini arttıracak siber alan ve kripto varlıkların değişimine yönelik eğitim faaliyetleri ile suçun sınır aşan doğası nedeniyle ülkelerin başta istihbarat paylaşımı olmak üzere etkileşimlerini hızlandıracakları bir dönemin yaşanması kuvvetle muhtemeldir.

Sonuç olarak, çalışmada, inceleme alanı olan narkotik suçlar pandemi ve sonrası dönem ekseninde değerlendirilmeye tabi tutulmuş olup, diğer kaçakçılık türlerinin ise doğası gereği ileriki dönemde daha fazla veri kapasitesi edinildiğinde başka araştırmalarda incelenmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=h3DbrjGvMeg>

KAYNAKLAR / REFERENCES

- ATASOY,S. (2021) <https://www.e-psikiyatri.com/pandemi-surecinde-suclar-da-degisti>. Erişim tarihi:18.04.2021
- ATEŞ, H., BANAZILI,M. (2020). Türkiye’de Uyuşturucu Madde Bağımlılığıyla Mücadele: Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Raporları Üzerinden Bir İnceleme. Medeniyet Araştırmaları Dergisi, 5(1), 63-80
- AYAS,Ö. (2020). Karşılaştırmalı Suç Araştırması Hukuki ve Toplumsal Yönüyle Türkiye ve İngiltere’de Uyuşturucu ve Uyarıcı Madde Suçları, Suç ve Ceza, Sayı: 5, 829-848.
- EMCDDA trendspotter briefing, March (2021), “Impact of COVID-19 on drug use and drug services in Western Balkan”, European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction, erişim tarihi: 24.04.2021
- EMCDDA trendspotter briefing September (2020), “Impact of COVID-19 on drug markets, drug use, drug-related harms and responses in east European Neighbourhood Policy countries”, erişim tarihi: 23.04.2021
- ERCİYES,E. ve GENÇ, Y.M. (2020), Covid 19 Salgınının Toplumsal Değişim ile Güvenlik Ortamına Etkisi ve Kolluğa Öneriler, Güvenlik Bilimleri Dergisi Cilt:9, Sayı:1
- EUROPOL (2021) EU SOCTA Serious and Organised Crime Threat Assessment, a Corruptin Influence: The Infiltration and Undermining of Eurpoe’s Economy and Society by Organised Crime
- International Narcotic Control Board (INCB) Annual Report 2020, https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2020/Annual_Report/E_I_CB_2020_1_eng.pdf (Erişim tarihi: 25.04.2021)
- ÖVET, T. (2020), Terörizm Kaynaklı Tehditlerde İstihbarat Kurumlarının Tehdit Değerlendirilmesi: Geleneksel Yaklaşım, Güvenlik Bilimleri Dergisi Cilt:9, Sayı:1
- Ticaret Bakanlığı (2018-2019). Faaliyet Raporu
- Türkiye Uyuşturucu Raporu Eğilimler ve Gelişmeler (2020), Emniyet Genel Müdürlüğü, Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı.
- UNODC (2020)Global Synthetic Drugs Assessment 2020
- UNODC (2020) Global Synthetic Drugs Assessment 2020 - Regional Overviews
- UNODC (2021) <https://www.unodc.org/unodc/en/covid-19.html>
- World Customs Organization (WCO), 2019-2020 Annual Report, http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/media/annual-reports/annual-report-2019_2020.pdf. Erişim tarihi: 24.04.2021
- YILDIZ, F. (2020), Sınırşan/Organize Suçlar Bağlamında Avrupa Birliği, Manisa Celal Bayar Üniversitesi İİBF, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:27, Sayı:2, 275-289
- https://www.incb.org/documents/Newsletter/INCB_eNewsletter_Issue_31.pdf Erişim tarihi: 01.05.2021
- <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/istanbulda-uyusturucu-yapi-minda-kullanilan-9-ton-sivi-asetik-anhidrit-ele-gecirildi/2205148>. Erişim tarihi: 24.04.2021
- <https://ticaret.gov.tr/data/5d76399213b8768ba06eaf49/7Yillara%20Gore%20Ticari%20Esya%20ve%20Uyusturucu%20Yakalamalari.pdf>. Erişim tarihi: 24.04.2021
- <https://www.trthaber.com/haber/gundem/gurbulakta-rekor-miktarda-eroin-elegecirildi-555656.html>. Erişim tarihi: 25.04.2021
- <https://muhafaza.ticaret.gov.tr/haberler/kacakcilikla-mucadele-kacakcilar-ilginc-yontemlerle-sinirlari-zorladi-gumruge-takildi>. Erişim tarihi: 25.04.2021
- <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/dilucunda-rekor-miktarda-metamfetamin-ele-gecirildi/1991772>. Erişim tarihi: 25.04.2021
- <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bakan-pekcan-kapikulede-bir-operasyonda-2-ton-70-kilogram-esrar-ele-gecirildi/1730297> Erişim tarihi: 01.05.2021
- <https://www.milliyet.com.tr/gundem/son-dakika-uyusturucu-kacakcisi-turkiyeye-teslim-edildi-6233757> Erişim tarihi: 01.05.2021

Pandemi Sonrası Ulusal ve Uluslararası Fuarların Durumu ve Türkiye'nin Üstleneceği Aktif Rol

Status of National and International Fair After Pandemic Period and Active Role of Turkey

Ercan Taşkın¹ 

Bekir Onur Kınalıbaş² 

Öz

Fuarlar; ister ulusal kapsamda olsun, ister uluslararası kapsamda olsun ürün veya hizmet sağlayıcıları ile müşteri yani bu ürün veya hizmeti almak isteyen şahıs veya şirketleri bir araya getiren en önemli ve efektif platformlardır. Fuarlar ve fuarcılık kavramının geçmişinin yüzyıllar öncesine dayandığı görülmektedir. Fuarların yıllar öncesinin festival veya panayırlardan günümüzde milyonlarca ziyaretçinin katılım gerçekleştirdiği uluslararası fuarlara evrildiğini görmekteyiz. Hatta pandemi sürecinde bile online gerçekleştiren fuarlar ele alındığında fuarların ve fuarcılık kavramının pazarlama faaliyetleri ve dolayısıyla dünya ticaretinde ne kadar önemli bir role sahip olduğunu gözler önüne sermektedir.

Pandemi sürecinde olumsuz etkilenen Fuarlar ve Fuarcılık Sektörü pandemi sonrasında kendini çok hızlı bir şekilde toparlayacaktır. Pandemi sürecinde geliştirilen, üretilen tüm ürün ve hizmetlerin direk sergilenip müşteriye ulaştırılacağı ortamlar fuarlardır. Ülkemizin çok başarılı olduğu tekstil, mobilya, porselen ve seramik sektörlerinin müşterileri için ürünleri görmek ve onlara dokunmak çok önemlidir. Bu sebeple pandemi sonrası ulusal ve uluslararası fuarlara katılımların yüksek olacağını düşünmekteyiz. Ayrıca Fuarların başarılı olabilmesi için gerekli olan Altyapı – Konum – Organizasyonel Kalite gibi konularda çok büyük tecrübeye sahip Türkiye, düzenleyeceği ulusal ve uluslararası fuarlarla adından söz ettirecektir. Daha öncede bahsettiğimiz gibi sektörel anlamda Dünya'da önemli konumda bulunduğumuz sektörlerle yönelik İhtisas Fuarlarında çok daha büyük başarılar ve faydalar elde edilebilecektir. Tez çalışmamız da Porselen ve Seramik Sofra ve Mutfak Eşyaları Sektörü İhtisas Fuarı projesi ortaya koyarak, hem bulunduğu şehir hem de ülke tanıtımı ve ekonomisine katkıda bulunmayı hedeflemektedir.

Anahrar kelimeler: Fuar, Fuarcılık, Ulusal Fuarlar, Uluslararası Fuarlar, İhtisas Fuarları, Uluslararası Ticaret, Rekabet Gücü,

Abstract

Fairs are the most important and effective platforms that bring together product or service providers and customers that means individuals or companies who want to buy these products or services, whether nationally or internationally. It is seen that the concept of fairs and fair organizations dates back to centuries ago. We see that fairs have evolved from festivals to international fairs attended by millions of visitors today. Even during the pandemic period, when the online fairs are taken into consideration, it reveals the importance of the fairs and the concept of fair organization in marketing activities and therefore in world trade.

Fairs and Fair Organisations Sector, which were negatively affected during the pandemic period, will recover very quickly after the pandemic. Fairs are the environments where all products and services developed and produced during the pandemic process will be directly displayed and delivered to the customer. For the customers of the textile, furniture, porcelain and ceramic industries, where our country is very successful, it is very important to see and touch the products. For this reason, we think that participation in national and international fairs will be high after the pandemic. Infrastructure is also necessary to be successful Fair - Location - in subjects such as Organizational Quality has made its name with international trade fairs will be organized very big experience with Turkey. As we mentioned before, much greater success and benefits will be achieved in Specialization Fairs for the sectors in which we have an important position in the world in sectoral terms. Our thesis study aims to contribute to the promotion and economy of both the city and the country in which it is located by presenting the Porcelain and Ceramic Tableware and Kitchenware Sector Specialization Fair project.

Keywords: Fair, Fair Organisation, International Trade, Porcelain, Ceramic, Specialised, Specialised Sector Fairs.

¹ Prof. Dr. Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya, Türkiye, ercan.taskin@dpu.edu.tr

² Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya, Türkiye, kinalibas.onur@gmail.com

1. GİRİŞ

Fuarlar; ister ulusal kapamda olsun, ister uluslararası kapsamda olsun ürün veya hizmet sağlayıcıları ile müşteri yani bu ürün veya hizmeti almak isteyen şahıs veya şirketleri bir araya getiren en önemli ve efektif platformlardır.

Diğer bir ifadeye göre;

“Fuarlar mal ya da hizmetlerin, teknolojik gelişmelerin, bilgi ve yeniliklerin tanıtımı, pazar bulunabilmesi ve satın alınabilmesi, teknik işbirliği, geleceğe yönelik ticari ilişki kurulması ve geliştirilmesi için belirli bir takvime bağlı olarak, düzenli aralıklarla genellikle de aynı yerlerde gerçekleştirilen bir tanıtım etkinliğidir.” (Ehlinaz TORUN & Aysun ÇELİK & Alaeddin BOBAT, 2012, S.11).

Fuarların yıllar öncesinin festival veya panayırlardan günümüzde milyonlarca ziyaretçinin katılım gerçekleştirdiği uluslararası fuarlara evrildiğini görmekteyiz.

Şirketlerin pazarlama faaliyetleri içerisinde fuarlar önemli bir yer tutmaktadır. Firmaların mevcut ve potansiyel müşterileri ile en aktif iletişimi sağladıkları ortamlar fuar ortamlarıdır. Fuarlar, firmalar için yeni müşterilere veya yeni pazarlara ulaşmaktan öte kendi ürün ve kalitelerinin rakipleri ile mukayese edebilecekleri, sektör paydaşları veya sektöre destek veren diğer sanayi kolları ile bir network kurabilecekleri etkin bir organizasyon anlamına da gelmektedir.

“Fuar organizasyonları etkin bir iletişim ve satış kanalı olmalarının yanı sıra, işletmelerin ürün ve fiyat politikalarını da etkilerler ve gelişen teknoloji ve uygulamalarla birlikte değişim gösterirler. Fuar organizasyonları iki amaca hizmet etmektedir: Bunlardan birincisi, işletmeler açısından hem ürünlerini müşterilerine tanıtmalarını hem de ticari anlaşmalar yapmalarını sağlayan bir pazarlama aracıdır. İkinci ise, ortaya çıkardığı sıcak ortam ile satışların ve profesyonel ağların gelişmesine yardımcı olur. İşletmenin ve işletmenin sunduğu ürünlerinin tanıtımına ilave olarak, neredeyse hiçbir pazarlama aracı fuarlar kadar müşteri ile yüz yüze iletişim kurma özelliğine sahip değildir” (Cengiz ve Yücel, 2017: 74).

Son yıllarda pazarlamada, son derece karmaşık ve değişken bir yapıda olan tüketici davranışlarını incelemek ve bu davranışları yorumlayarak bir sonuç

çıkarmak, bir ürün ya da hizmet arzı kadar mühim bir hal almıştır. Bu sebeptendir ki firmalar tutundurma faaliyetlerini titiz bir şekilde yürütmek durumundadır.

Dünya, 2019 yılının sonlarına doğru tanıştığı virüs ile hala daha savaşa devam etmektedir. İlk başta sadece bir ülkenin bir şehrinde ortaya çıkan bu virüsün pandemi haline gelmesi uzun sürmemiş ve tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Pandemi nedeniyle dünya yeni bir düzene evrilmiştir. İnsanlar kendilerini korumak için hayatlarını evlerinde geçirmeye yönelmişler ve hayat online yani bilgisayar başında geçer olmuştur.

Bir çok sektörde olduğu gibi fuarcılık sektörü de bu durumdan olumsuz etkilenmiş ve önce erteleme kararları gelmiş fakat pandemi sürecinde olumlu bir gelişme görülmediğinde yüz yüze, insan katılımlı fuarlar iptal edilmiştir.

Yüz yüze fuarların iptal edilmesi ile kendine bir çıkış arayan fuarcılık sektörü çıkış yolu olarak online fuarlara yönelmiştir.

Sanal fuarlar 1990'lı yılların başlarında internet kullanımının yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan bir fuar çeşididir. Geleneksel fuarların ileride yok olacağı varsayımı sanal fuarcılığın temel çıkış noktası olmuştur. Bu fuar türü; geleneksel fuarların zaman kısıtını, alan problemini, organize etmenin zahmetini ve uzun mesafe seyahat gerekliliğini ortadan kaldırmış olma avantajı ile lanse edilmiştir (Arslan, S, 2019, Sayfa:35)

Bu çalışmada yukarıdaki bilgiler ve mülakatlar sonucunda pandemi sürecinde Ulusal ve uluslararası fuarların durumu, fuar iptallerinin firmaların pazarlama çalışmalarına etkileri ve pandemi sonrası Türkiye'nin oynayacağı aktif rol ele alınmıştır.

2. YÖNTEM

Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Araştırma kapsamında; bir seramik sofa eşyası üretimi yapan işletmenin yönetim kurulu başkanı, bir porselen üretimi yapan şirketin yönetim kurulu başkanı, porselen sofa eşyası ihracatı yapan bir dış ticaret şirketi yöneticisi, 2 ihracat departman yöneticisi, bir fuar organizasyonu şirket yöneticisi ile yüz yüze görüşme ve online görüşme yapılmıştır. Araştırmada Türkiye'nin Pandemi sonrası Ulusal ve Uluslararası Fuarlardaki Rolünü belirlemek amacıyla 10 adet açık uçlu soru hazırlanmıştır. Görüşmeler sonrası elde edilen

verilen betimsel veri analiz yöntemiyle analiz edilmiştir. Mülakat cevaplarına istinaden bulgular ortaya çıkmış ve bulguların incelenmesi ile de sonuç ve öneri kısmı oluşturulmuştur.

3. BULGULAR VE TARTIŞMA

Halen devam eden pandemi sürecinde birçok Ulusal ve Uluslararası Fuarlar iptal edilmiş veya ileriki tarihleri ertelenmiştir. Bunun yanı sıra bazı fuarlar sanal ortamda gerçekleştirilmiştir. Yüz yüze veya online olarak gerçekleştirilen mülakatlardan fuarların iptali veya online gerçekleştirilmesinin fuarcılık sektörünü olumsuz etkilediği gibi pandemi öncesi ulusal ve uluslararası fuarlara katılan veya yeni katılmayı planlayan firmaları da olumsuz etkilediği anlaşılmıştır. Mülakata katılan firmaların genelde ortak payda da birleştiği hususlar şu şekilde özetlenebilir.

Yeni pazarlar ve müşterilere ulaşmada güçlük: Fuarların pazarlama faaliyetleri açısından önemini daha önceki bölümlerde belirtmiştik. Fuarlar firmaların yeni müşteriler veya pazarlar bulmasında en önemli platformlardan bir tanesi hatta en önemlisidir. Mülakat gerçekleştirdiğimiz Seramik Sofra ve Mutfak Eşyası Üreticisi Firma Yönetim kurulu Başkanı durumu şekilde aktarmıştır.

"... Daha önce sadece iç piyasada faaliyet göstermekteydik. İhracata ağırlık vermemiz gerektiğini anlamış ve gerekli hazırlılara başlamıştık. Web sitemizi güncellemiş, İngilizce katalogları her an baskıya hazır halde pdf formatında düzenletmiştik. Bu bağlamda sektörde önemli olan ve bir çok uluslararası ziyaretçiyi çeken bir fuar organizasyonundan yerimiz ayırtmış ve fuar gününe kadar hazırlıklarımıza devam etmekteydik. Pandemi sebebiyle fuar iptal edildi. Bu sebeple yurtdışından gelecek müşterilere ürünlerimizi gösteremedik ve yurtdışına açılma projemizi tamamlayamadık."

Porselen sofa ve mutfak eşyası üretimi yapan bir fabrikada ihracat yöneticisi de şu şekilde bilgi vermiştir.

"... Pandeminin etkisi ile turizm sektörü çok büyük yara aldı. Bizim de bu sektörün ihtiyaçları için tasarlamış olduğumuz ve HORECA (Otel – Restoran – Kafe) olarak adlandırılan ürün serilerinin satışında büyük bir düşüş yaşandı. Yönümüzü ev grubu ve promosyon ürünleri ile beraber e-ticarete çevirdik. Bu ürün grubunun satışını arttırabilecek yeni müşteriler bulmamız bizi rahatlatıcaktı. Sektörümüzle alakalı gerek ulusal gerekse uluslararası

fuarların iptal olması sebebiyle yeni müşteri bulmada sıkıntılar yaşadık."

Yeni ürünlerin müşteriye tanıtılmasında güçlük:

Firmalar her ne kadar pandemiden etkilenip üretimde düşüler yaşasalar bile durmak yerine Ar-Ge çalışmalarına devam etmişlerdir. Rekabetin yoğun olduğu sektörlerinde yeni ürünler geliştirerek, rakiplerinin bir adım önne geçmeye çalışmışlardır. Fakat bu ortaya çıkan yeni ürünleri gerek bayilere gerek ithalatçılara ve gerekse son kullanıcıya ulaştırmakta güçlük çekmişlerdir. Porselen sofa ve mutfak eşyası üretimi yapan bir fabrikada yönetim kurulu başkanı şu ifadeleri kullanmıştır.

"... Pandemi tüm üreticileri etkilediği gibi bizi de etkiledi. Fakat biz durmak yerine yeni ürünler geliştirip ev grubu diye tabi ettiğimiz ürünlerde başarıımızı daha da arttırmayı hedefledik. Bu süreçte yeni ürünler ve formlar geliştirdik. Bu ürünlerin hem son kullanıcı hemde büyük bayilerle buluşturacak fuarların iptal edilmesi ile yeni ürünlerimizin tanıtımını yeteri kadar yapamadık. Ayrıca ihracattaki payımızın arttırmak için önemli bir şans olan birçok yabancı ziyaretçiyi ağırlayan sektör fuarının iptal olması ile ürünlerin yurtdışına açılması konusunda da sıkıntı yaşadık."

Güven Sorunu: Ülkemizde ve Dünyada ihracatı önemli bir bölümü üretim faaliyeti olmayan dış ticaret firmaları tarafından gerçekleştirilmektedir. Üretici firmalar da bu duruma soğuk bakmamaktadırlar. Bu sayede kendi ihracat departmanları dışında birkaç ihracat departmanına sahip olabilmektedirler. Pandemi süreci dış ticaret firmalarını da olumsuz etkilemiştir. Görüme yaptığımız dış ticaret firması sahibi bize şu bilgileri vermiştir.

"... Her sene sektörümüzle alakalı fuarlara ürünlerini pazarladığımız firmaların standlarında onlarla beraber katılırız. Bu sayede gelen müşterilerimize yeni ürünleri tanıtır varsa ürünler hakkında talep, şikayet ve değerlendirmelerini alır ve üreticiler ile paylaşıyoruz. Yeni müşteriler ile burada bağlantı kurar ve fuar sonrası yoğun yazışma ve görüşmeler sonucu işi ticarete dökeriz. Hali hazırda çalıştığımız önemli müşterilerimizle bu sayede tanışmışızdır. Fuarların iptal olması nedeniyle müşteriye ulaşabileceğimiz en önemli kanal yok olmuştur. Tabiki alternatif yöntemlerle müşteriler ile temas kurmaya devam etmekteyiz. Fakat bu sefer güven sorunu ortaya çıkmaktadır. İthalatçı firmalar acaba dolandırılır mıyım?"

Gerçekten bu firma var mı? Ürünlerim hangi kalite de gelecek? İstedğim ürünler gelecek mi? Endişeleri ile temkinli yaklaşmaktadırlar. Bu da zaten zor olan yeni müşteri bulma konusunda ekstra bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.”

Online Fuarlarda Ciddiyet Sorunu ve Teknik Sorunları: Pandemi sebebi ile bir çok fuar iptal edilirken bazı fuarlar online yani bilgisayar ortamında yapılmaya çalışıldı. Fakat bu fuarlar beklentilerin çok uzağında kaldı. Görüme yaptığımız ihracat departman yöneticisi bize yaşadığı tecrübeleri şu şekilde aktardı.

“... Düzenli olarak katıldığımız fuarın iptal olması sebebi ile online olarak düzenlenen fuara katılım sağladık. Daha önce hiç tecrübe etmediğimiz için bazı endişelerimiz vardı. Bunlarında da bir çoğunda haklı çıktık. Gerek bizim tarafımızda gerekse ziyaretçiler tarafından bağlantı sorunları yaşandı. Diğer taraftan bilgisayar başında ürün anlatıkarşı tarafın ürüne ilgi duymasını sağlamak ciddiyyetten çok uzaktı. Ayrıca bizim açımızdan da alıcı açısından da ticareti başlatma açısından bir güven problemi olduğu aşikardı. Bu deneyim bizim insan katımlı fuarların yerini diğer etkinliklerin doldurmasının imkansız olduğu düşüncemizin doğru olduğunun ispatı oldu.”

Fuar organizatörü katılımcımız ise online görüşmemizde aşağıdaki ifadeleri kullandı.

“... Uzun yıllardır fuar organizasyonu sektöründe faaliyet göstermekteyim. Daha önce bir çok sektörü etkileyen böyle bir pandemi yaşamamıştım. Pandemi bizim sektörümüzü çok etkiledi ve fuarları iptal etmek zorunda kaldık. Bu da bizi online fuarlara yönelmemize sebep oldu. Yıllardır bir çok başarılı organizasyona imza atarken artık çıkabilecek tüm sorunlar için önceden hazırlık yapabiliyorduk. Ayrıca teknik problemler için deneyimli teknik ekiplerimiz fuar alanlarında yerleşik olduğundan anında müdahale edebiliyorduk. Fakat online fuarlarda teknik problemlere ve bağlantı problemlerine müdahale kolay olmamaktadır. Ayrıca yeterli katılımın sağlanıp, sağlanmadığı veya yetkin katılımcı ve ziyaretçinin bir araya gelip gelmediği de tam olarak belli olmamaktadır. Bu nedenledir ki katılımcısından ziyaretçisine, organizatöründen diğer paydaşlarına kadar herkes insan katımlı yüz yüze gerçekleşecek fuarları dört gözle beklemektedir.”

4. SONUÇ

Fuarlar ve Fuarcılık pandemiden en çok etkilenen sektörler arasında yer almaktadır. Açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi fuarların pazarlama faaliyetleri açısından önemi büyüktür. Katılımcılarımızın da belirttiği gibi insan katımlı fuarların yeri diğer organizasyonlarla doldurulamamaktadır.

Ülkemizde bir çok fuar düzenlenmekte ve yurtdışında bir çok ülkeden ziyaretçiler bu fuarlara katılmaktadırlar. Uzun yıllardır başarılı organizasyonlara imza atan şehirlerimiz, şirketlerimiz, fuar organizatörleri ve tüm paydaşlar eşsiz tecrübeye sahiptirler. Ülkemiz gerek alt yapı, gerek üst yapı ve fuarları başarıya ulaştıracak tüm faktörlere fazlası ile sahiptir. Bu sebeple pandemi sonrası ülkemizde düzenlenecek fuarlara katılımların üst seviye de olacağı düşünülmektedir.

Son olarak bazı sektörlerde üreticilerimiz Avrupa’da ve Dünya’da adından söz ettirmektedirler. Bu sektörlerden biri de Porselen ve Seramikten Sofra ve Mutfak Eşyaları sektörüdür. Bu sektördeki toplam kapasitemiz Avrupa’da ilk sıralarda yer almaktadır. Ve bu sektöre ait üretiminin çok büyük bir kısmı Kütahya ilimizdeki fabrikalarda gerçekleşmektedir. Bu sebeple Kütahya ilimizde düzenlenebilecek bir Porselen – Seramik – Çini İhtisas fuarı bir çok üreticiyi yerli ve yabancı bir çok profesyonel müşteri ile bir araya getirebilecektir. Ayrıca gelişmeyi arzulayan Kütahya şehrimizin tanıtımına da çok büyük katkı sağlayacaktır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Arslan, S. (2019). “Fuar Markası Olmayı Etkileyen Faktörlerin Marka İmajına ve Katılım Kararına Etkileri: Turizm Fuarları Örneği”
- Cengiz, F. ve Yücel, E. (2017). “Pazarlama Faaliyetleri İçin Fuarların Önemi”. Journal of Travel and Tourism Research, 12, 72-80.
- Ehlinaz TORUN, Aysun ÇELİK, Alaeddin BOBAT, (2012). “Pazarlamada Fuarların Rolü ve Önemi”, KSÜ Doğa Bilimleri Dergisi 15(2),2012

COVID-19 Salgın Süreci Serbest Bölgelere Yönelik Önlemler: Vergi ve İstihdam Bakımından Bir Değerlendirme

Measures for Free Zones During the COVID-19 Pandemic: an Evaluation in Terms of Tax and Employment

Demet Toktaş¹ 

Müge Seda Ateş² 

Öz

Covid-19 salgın sürecinin getirmiş olduğu belirsizlik durumu piyasalarda devlet desteğini kaçınılmaz kılmış, tüm dünyada sürecin neden olduğu olumsuz ekonomik ve mali etkilerin azaltılmasına yönelik birtakım önlemler alınmıştır. Söz konusu önlemler ihracatın artırılması, gelir yaratma ve ilave istihdam sağlama amacı taşıyan serbest bölgeler için de kaçınılmaz olmuştur. Bu bağlamda salgının etkilerinin sınırlandırılabilmesi ve istihdamda sürekliliğin sağlanması amacıyla açıklanan bir dizi ekonomik ve mali önlemler paketi içerisinde serbest bölgelere yönelik düzenlemelere de yer verilmiştir. Lojistik merkezler olarak öneme sahip olan serbest bölgelere yönelik salgın sürecinde alınan önlemlerden biri 09.06.2020 tarihli ve 31150 sayılı Resmî Gazete yayımlanan "İhtisas Serbest Bölgelerinde Sağlanacak Destekler Hakkında Karar" ile çıkarılmıştır. Söz konusu karar ile "ihtisas" üretiminin gerçekleştiği serbest bölgelerde uluslararası rekabet gücünün geliştirilmesi ve ihracat ve hizmet gelirlerinin artırılması hedeflenerek işçi ücreti, kira ve kredi kapsamında destekler sunulmasına karar verilmiştir. Bir diğer düzenleme ise 06.02.2021 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan 3516 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile olmuştur. Bu düzenleme ile Serbest Bölgeler Kanununun geçici 3/2-b maddesinde gelir vergisi istisna uygulaması kapsamında FOB bedelinin en az %85'i olarak belirlenmiş olan ihracat oranının 2020 yılı için %80 olarak uygulanması kararlaştırılarak "ücret stopajı teşviki" sağlanmıştır. Bu önlem ücret tabanlı teşvik bağlamında değerlendirilmekte ve serbest bölgeler için söz konusu olağanüstü süreçte önemli bir gelişme olarak görülmektedir. Serbest bölgelere yönelik yapılan ve istihdamı doğrudan etkileyen vergisel nitelikli önlemlerle diğer birtakım önlemlerin yer aldığı bir diğer düzenleme ise Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi" ile gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma ile yatırım hacmini, ihracatı, üretim olanaklarını, istihdamı arttırmak ve sektörel ve bölgesel anlamda geri kalmış alanların kalkınmasına hizmet etmek amacıyla özel bir statü ve kanun ile kurulan vergisel anlamda birçok avantaj tanınan serbest bölgelerde salgın sürecinde yukarıda sıralanan düzenlemelerin ve diğer önlemlerin istihdam boyutunda ne denli bir etki yarattığı-yaratacağına dair genel bir değerlendirme yapılması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda çalışmada öncelikle Covid-19 salgın sürecinin ekonomik ve mali etkileri tespit edilip alınan önlemler ve etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahrar kelimeler: Covid-19, Serbest Bölgeler, Vergisel Önlemler, İstihdam.

¹ Araştırma Görevlisi, İnönü Üniversitesi-Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, demet.toktas@inonu.edu.tr

² Araştırma Görevlisi, İnönü Üniversitesi- Maliye Bölümü, seda.ates@inonu.edu.tr

Abstract

The uncertainty brought about by the Covid-19 pandemic process made Government assistant inevitable in the markets and hence, all over the world, some measures were taken to reduce the negative economic and financial impacts caused by the process. These measures have also become indispensable for free zones, which aim to increase exports, income generate and provide additional employment. In this context, regulations for free zones were included in a series of economic and financial measures the package announced in order to limit the effects of the pandemic and to ensure permanent in employment. One of the measures taken during the pandemic process for free zones, which are important as logistics centers, was taken with the "Decision on Government Assistant to be Provided in Specialized Free Zones" published in the Official Gazette dated 09.06.2020 and numbered 31150. With the given decision, it was decided to provide support within the scope of workers' wages, rent and credit, by aiming to improve international competitiveness in free zones where specialized production takes place and to increase export and revenues service revenues. Another regulation has been made with the President's Decree No. 3516 published in the Official Gazette dated 06.02.2021. With this regulaton wage stoppage incentive was provided by deciding the export rate -which was determined to be at least 85% of FOB value within the context of income tax exemption application in provisional article 3/2 of the "Free Trade Areas Law"- to be 80% for 2020. This regulation is evaluated in the context of wage-based incentives and seen as an important development for free zones in this emergency process. Another regulation which includes the tax-related measures and other set of measures towards free trade area and affected employment directly has been realized with Covid-19 Economic Stability Shield Package"prepared by the Ministry of Treasury and Finance. It is aimed to make a general evaluation of what kind of effect the regulation and other measures listed above on the employment dimension within the pandemic process created or are going to create at free zones established with a special status and law with many advantages in terms of tax in order to increase investment volume, export, production opportunities, employment and to serve development of sectoral and regional underdeveloped areas. In this context, first of all, the economic and financial impacts of the Covid-19 pandemic process will be identified and the measures taken and their effects will be evaluated.

Keywords: Covid-19, Free zones, Tax measures, Employment.

1. GİRİŞ

Aralık 2019'da Çin'in Hubei eyaletinin Wuhan kentinde ortaya çıkan salgın, kısa sürede Uzak-Doğu, Amerika, Avrupa ve diğer ülkelere yayılmış ve 11 Mart 2020'de Dünya Sağlık Örgütü tarafından "pandemi" (küresel salgın hastalık) olarak ilan edilmiştir. Mart 2020 itibariyle ülkemizi de etkisi altına alan salgın, insan hayatı için ciddi bir tehdit unsuru oluşturmakla birlikte 2008 küresel finansal krizinden daha derin ekonomik etkiler ortaya koyarak gerek küresel gerekse ulusal ölçekte ekonomik faaliyetleri olumsuz etkileyip, ekonomilerde belirsizliğe ve durgunluğa neden olmuştur.

Covid-19 salgın sürecinin ekonomilere getirmiş olduğu bu durgunluk nedeniyle ülkeler kendi gerçekliklerinden hareketle başta sağlık alanı olmak üzere ekonomik ve sosyal hayatta birçok önlem almıştır. Zira salgının geride bıraktığı bir yıl göz önüne alındığında sürecin ne zaman nihayete ereceğinin bilinmemesi de bu önlemlerin gerekliliğini göstermektedir. Bu bağlamda Türkiye de salgın sürecinde söz konusu alanlarda önlemler almış ve salgının seyrine göre de bu önlemleri zaman zaman yenilemiştir. Bu çalışma Türkiye'nin salgın döneminde serbest bölgelere yönelik olarak aldığı önlemleri konu edinmiştir. Bu konudan hareketle çalışmada serbest bölgelere yönelik alınan önlemlerin vergi ve istihdam boyutuyla genel bir değerlendirmesinin yapılması amaçlanmıştır.

Bu çalışmada öncelikle salgın sürecinin genel ekonomik etkilerine ilişkin değerlendirme sunulacaktır. Bu bağlamda salgının genel olarak ekonomik faaliyetlerde, ticaret hacminde ve istihdamda ne gibi etkiler oluşturduğu ikincil veriler aracılığıyla tespit edilip betimsel bir analiz yapılacaktır. Diğer yandan serbest bölgeler, serbest bölgelerin genel ticari görünümü ve serbest bölgelere yönelik muafiyetler konu edilecektir. Son olarak 09.06.2020 tarihli ve 31150 sayılı Resmî Gazete yayımlanan "İhtisas Serbest Bölgelerinde Sağlanacak Destekler Hakkında Karar", 06.02.2021 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 3516 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi" çerçevesinde salgın sürecinde serbest bölgelere yönelik alınan önlem paketleri incelenecek ve bu önlemlerin ticari alanda önemli bir yere sahip olan serbest bölgelerin istihdamında ne gibi etkiler yarattığı/ yaratacağı tartışılacaktır.

2. COVID-19 SALGIN SÜRECİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

Az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler ile küresel sistemi bütünüyle etkisi altına alan Covid 19 salgını ülke ekonomilerinde ciddi sorunları da beraberinde getirmiştir. Salgının yayılmasını engellemek amacıyla sosyal hayata ilişkin getirilen bir dizi tedbirlerin (kısmi veya tam kapanma gibi) hizmet sektörünü neredeyse

işlevsiz hale getirmesi, küresel düzeydeki etkisi nedeniyle tedarik zincirinde yaşanan aksaklıklar ve buna bağlı iç ve dış ticaretin, sanayi üretiminin hızla gerilemesi, tüketici ve üretici güven endekslerinde düşüşlerin yaşanması, bir takım finansal sorunların ortaya çıkması, bütçe gelirlerindeki azalmaya karşılık harcamalarda (özellikle sağlık ve sosyal nitelikli harcamalarda) artış nedeniyle oluşan dengesizlik, işsizlik, ekonomik yapıda artan belirsizlik, yatırımların azalması, ekonomik büyümede yaşanan gerileme bunlardan bazılarıdır (Adıgüzel, 2020: 191-192).

Her ülkenin etkilenme boyutu, salgının yayılma yoğunluğunun farklı olması, ülkenin mevcut ekonomik, mali, sosyal ve kültürel yapısı, dünya ticaretindeki yeri gibi etkenler ve hali hazırda devam eden salgın süreci göz önüne alındığında, Türkiye’de salgının ekonomik etkilerinin ne olduğu sorusuna cevap vermek güç olmakla birlikte, salgın sürecinin birinci yılının tamamlandığı düşünüldüğünde, son bir yıllık sürecin ekonomik yaşamda neler yarattığını anlamlandırmak gerek alınan politikalar gerekse geleceğe dair çizilecek senaryolar açısından önem arz etmektedir.

2018 döviz krizinin ekonomi üzerindeki etkileri tam anlamıyla açıklanmadan salgının baş göstermesi, salgının etkilerinin ortaya konulmasını güçleştiren bir diğer durum olmakla birlikte salgın öncesi süreç ve salgın dönemi makro ekonomik göstergelere bakarak değerlendirme yapmamız mümkündür.

Bu bağlamda 2017-2020 yılları içerisinde çeyrek dönemler itibarıyla büyüme oranlarındaki değişimin gösterildiği Tablo 1’e baktığımızda; 2018 yılında yaşanan döviz darboğazı etkisine bağlı yatırımların büyüme üzerindeki negatif etkisiyle ekonomide meydana gelen küçülmenin 2019 yılının ilk yarısında da devam ettiğini, takip eden üç çeyreklik dönemde artış eğiliminde olan büyüme rakamlarının salgının ülkemizde ilk ortaya çıktığı döneme bağlı olarak etkilerini gösterdiğini ve 2020 yılının ikinci çeyreğinde %-10,3 oranında ekonomide küçülmenin yaşandığını söylemek mümkündür.

Tablo 1. Büyüme Oranları (GSYH)

2017				2018				2019				2020			
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
5,3	5,3	11,8	7,3	7,5	5,8	2,5	-2,7	-2,6	-1,7	1,0	6,4	4,5	-10,3	6,3	5,9

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Büyüme - T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB, (Çevrimiçi), 29.04.2021.

Salgın etkilerinin incelenmesinde önem ifade eden ithalat, ihracat, işsizlik gibi temel ekonomik göstergelerin Ticaret Bakanlığınca yayınlanan Türkiye’nin ekonomik görünümünün (Mart 2021 itibarıyla) yıllara göre bir arada gösterildiği tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2. Temel Ekonomik Göstergeler (Mart 2021 İtibarıyla)

	2000	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
GSYH ARTIŞI, 2009 Fiyatlarıyla, %	6,9	8,4	6,1	3,3	7,5	3	0,9	1,8
GSYH, Cari Fiyatlarla, milyar TL	171	1.168	2.351	2.627	3.134	3.758	4.320	5.048
GSYH, Cari Fiyatlarla, \$	273	777	867	869	859	797	761	717
NÜFUS, Bin Kişi	64,269	73.142	78.218	79,278	80.313	81.407	82.579	83,386
KİŞİ BAŞINA GSYH, Cari Fiyatlarla, \$	4.249	10.629	11.085	10,964	10,696	9.792	9,213	8.599
İHRACAT (GTS,F.O.B.),Milyon \$	-	-	151	149,2	164,5	177,2	180,8	169,7
İHRACAT (GTS)/GSYH,%	-	-	17,4	17,2	19,2	22,2	23,8	23,7
İTHALAT (GTS,C.I.F.),Milyon \$	-	-	213,6	202,2	238,7	231,2	210,3	219,5
İTHALAT (GTS)/GSYH,%	-	-	24,6	23,3	27,8	29	27,6	30,6
İHRACATIN İTHALATI KARŞILAMA ORANI(%GTS)	-	-	70,7	73,8	68,9	76,6	86	77,3
SEYAHAT GELİRLERİ,Milyar \$	7,6	22,6	26,6	18,7	22,5	25,2	29,8	10,2
DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLAR (GİRİŞ),Milyar \$	1	9,1	19,3	13,8	11	12,8	9,3	7,7
CARİ İŞLEMLER DENGESİ /GSYH,%	-3,6	-5,7	-3,2	-3,1	-4,7	-2,6	1,2	-5,1
İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI, %		46,5	51,3	52	52,8	53,2	53	49,3
İŞSİZLİK ORANI, %		11,1	10,3	10,9	10,9	11	13,07	13,2
İSTİHDAM ORANI, %		41,3	46	46,3	47,1	47,4	45,7	42,8
TÜFE, (On iki aylık ortalamalara göre değişim)(%)		8,6	7,7	7,8	11,1	16,3	15,2	12,28

Kaynak: Ticaret Bakanlığı, “Ekonomik Görünüm: Mart 2021”, (Çevrimiçi), https://ticaret.gov.tr/data/_Mart_2021.pdf, 25.04.2021.

Tablo 2. de görüldüğü üzere; 2019 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı %86 iken bu oran 2020 yılında 8,7 puan azalış göstererek %77,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum Türkiye'nin dış ticaret açığını kapatma performansının bir önceki yıla göre azaldığını göstermektedir. Doğrudan yabancı sermaye yatırım girişleri ise 2019 yılında 9,3 milyar dolar iken 2020 yılında 7,7 milyar dolara gerilemiştir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının yatırım yapılan ülkeye makroekonomik olarak katkıları istihdam artışı yaratma, doğal kaynakların etkin kullanımı ve dış ticaret açığının nispeten azaltılması gibi (Çütçü & Kan, 2018: 1) faydaları göz önüne alındığında son bir senede söz konusu katkıların makro anlamda azaldığını söylemek mümkündür. Türkiye'nin emek piyasasına yönelik genel görünümü göz önüne alındığında işsizlik oranı 2017'ye kadar azalan bir görünüm sergilerken 2019 ve 2020 yıllarında 2 puanlık bir artış sergilemiştir. Bu durum Türkiye'nin gerek işgücünün yapısal sorunlarından gerekse salgının yarattığı olumsuz koşullardan kaynaklanabilmektedir. Nitekim istihdam oranı 2019 yılında %45,7 iken 2020 yılında salgının da etkisiyle 2,9 puanlık bir azalış sergilemiş ve %42,9'a gerilemiştir.

Salgın sürecinin yukarıdaki iki tablo ve yapılan açıklamalarda belirtilen etkileri ile ekonomik konjonktür, döviz kurları, dış borç gibi alanlarda, turizm, bankacılık ve finans gibi bazı sektörler üzerinde de etkisi söz konusu olmaktadır. Çalışmamızda istihdam ve vergi bağlamında Covid-19 sürecinde alınan tedbirler ve bu tedbirlerin serbest bölgeler bakımından etkisi irdeleneceği için istihdam, vergi gelirleri ve bütçe dengesi açısından etkileri daha ayrıntılı olarak aşağıda ele alınmış olup, büyüme ve dış ticaret üzerindeki etkisi genel hatlarıyla yukarıda ifade edilmiştir.

2.1. İstihdam Açısından Etkileri

Ekonominin daralma yaşadığı salgın döneminde arz ve talepte gerçekleşen değişim kuşkusuz istihdam üzerinde de etkiler yaratmaktadır. Balcı ve Çetin'e göre Türkiye'nin son dönemlerde yükselme trendinde olan işsizlik oranları hem genel yaş grubunda hem de yüksek genç işsizlik oranlarıyla küresel krizde daha da artabilecektir (Balcı & Çetin, 2020: 26). Nitekim işgücüne dair istatistikler incelendiğinde bu olumsuz tablo daha da belirginleşmektedir. Türkiye genelinde 15 ve yukarı yaştaki kişilerde işsiz sayısı 2021 yılı Şubat ayında Ocak ayına göre 250 bin kişi artarak 4 milyon 236 bin kişiye ulaşmıştır. İşsizlik oranı ise 0,7 puanlık artış ile %13,4

seviyesinde gerçekleşmiştir. İstihdam edilenlerin sayısı ise 2021 yılı Şubat ayında Ocak ayına göre 22 bin kişi azalarak 27 milyon 477 bin kişi, istihdam oranı ise 0,1 puanlık azalış ile %43,4 olarak gerçekleşmiştir. İşgücü miktarı ise 2021 yılı Şubat ayında Ocak ayına göre 226 bin kişi artarak 31 milyon 712 bin kişi, işgücüne katılma oranı ise 0,3 puanlık artış ile %50,1 olarak gerçekleşmiştir. Çalışma hayatının dezavantajlı gruplarından birini oluşturan gençler arasında da işsizlik giderek artış göstermiştir. Genç nüfus içerisinde (15-24 yaş) işsizlik oranı Ocak ayına göre 0,4 puanlık artışla %26,9; istihdam oranı 0,3 puanlık azalışla %28,1 olmuştur. Genç nüfus içerisinde işgücüne katılma oranı ise bir önceki aya göre 0,1 puan azalarak %38,5 seviyesinde gerçekleşmiştir (TÜİK, 2021).

Türkiye emek piyasasının yapısal özellikleri değerlendirildiğinde yapısal işsizlik ve genç işsizliğinin varlığı halihazırdaki sorun alanlarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda salgın öncesinde mevcut bu sorunların salgının katalizör etkisiyle derinleştiğini söylemek mümkündür. Nitekim salgının önümüzdeki dönemlerde düşük büyüme etkisi yaratacağına ilişkin beklentiler istihdamdaki büyümenin de sınırlı olacağı yönündeki senaryoları da güçlendirmektedir. Belirtmek gerekir ki büyüme oranlarındaki iyileşme ileriki dönemlerde gerçekleşse dahi bu mutlaka istihdam yaratacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Zira otomasyon teknolojilerinin üretim süreçlerinde yoğun olarak kullanılması ve emeğin bu süreçte sınırlı olarak var olması, firma verimliliğinin artmasına rağmen istihdam oranlarında bir artış gerçekleşmeyecektir (Global İlişkiler Forumu, 2020: 23). Daha yalın bir ifadeyle birçok alanda istihdamsız büyümenin yaşanabileceği ihtimali güçlenecektir. Öte yandan ücretli kesimin işsiz kalmasının bir diğer olumsuz yanı üretici konumda iken bu kişilerin tüketici konuma geçmesidir. Zira kişilerin geçimlerini sağlayan gelirden eksik kalması ve dolayısıyla sosyal desteğe daha çok ihtiyaç duyması nedeniyle durumun hem ekonomik hem de sosyal olumsuz etkilerini ortaya çıkarmaktadır.

2.2. Vergi Gelirleri ve Bütçe Dengesi Açısından Etkileri

Covid-19 salgının etkili olduğu alanlardan bir diğeri de devlet bütçesinin gelir ve gider kalemleridir. Salgın sürecinde ekonomide yaşanan daralma, bazı sektörlerin durma noktasına gelmesi, işsizlik oranlarında yaşanan artışlar ile birlikte salgının bu olumsuz etkilerini

azaltmaya yönelik uygulanan bazı politikalar (özellikle salgın nedeniyle ortaya çıkan mücbir hali ile vergi tahsilatının ertelenmesi, bazı vergi uygulamalarının ertelenmesi (Konaklama Vergisi uygulaması Ocak 2021'e kadar ertelenmiştir), mükellef lehine uygulamaya konulan vergi beyanname verme ve tahakkuk eden vergi ödeme sürelerinin ertelenmesi, 65 yaş üstü sokağa çıkma yasağı kapsamında olan mükelleflerin beyanname verme ve vergi ödeme ödevlerinin yasağın sonuna kadar ertelenmesi gibi bazı politikalar) devletler için en temel gelir kaynağı olan vergi gelirlerini olumsuz yönde etkilediği gibi, salgının yayılım hızının minimize edilmesi, salgın dolayısıyla zarar gören kesimlerin korunması amacıyla alınan tedbirler (gelir düzeyi düşük olan kesimlere maddi destek sağlanması gibi.) kamu harcamalarında artışa neden olmuştur (Eroğlu, 2020: 231; Saraçoğlu & Özcan: 2021:33). Bütçe gelir ve giderleri arasında oluşan bu fark bütçe açıklarına ve bütçe dengesinde bozulmalara neden olmuştur.

Tablo 3. Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeler (2020)

Aylar	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi	Bütçe Dengesindeki Değişim (2019'a göre)
Ocak	100.669	122.170	21.501	322,4
Şubat	93.499	86.136	-7363	56,1
Mart	91.162	47.443	-43.719	-78,6
Nisan	108.443	65.245	-43.198	-135,8
Mayıs	85.446	68.145	-17.370	-43,5
Haziran	85.643	66.272	-19.370	-60,7
Temmuz	116.225	86.529	-29.696	-399,9
Ağustos	80.345	108.566	28.220	4.797,1
Eylül	108.580	78.916	-29.665	-67,5
Ekim	97.658	92.766	-4.892	67,2
Kasım	96.316	109.746	13.430	72,7
Aralık	138.250	97.559	-40.691	27,9

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020). "Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri", (Çevrimiçi), [Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri-T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB](#), 29.04.2021.

Covid-19 salgını ile devletin mali yüklerinde artışa neden olmuş, üretimin azalması ve ekonomik alanda yaşanan daralmaya bağlı olarak genel anlamda gelir kaynakları azalmıştır. 2020 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Bütçe Gerçekleşmeleri adıyla yukarıda düzenlenen tabloda görüldüğü gibi salgının bütçe dengesi

üzerindeki etkisinin 2019 yılına göre değişimine bakıldığında özellikle salgının ilk kez görüldüğü ve ilk dalganın yaşandığı Mart ayı da dahil olmak üzere Nisan, Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarında bir önceki yıla göre gerçekleşen değişim sırasıyla yüzde -78,6, -135,8, -43,5, -60,7 ve -399,9 oranlarında daha fazla olmuştur. 2021 yılının ilk üç aylık süreci olan Ocak, Şubat ve Mart aylarında ise bu değişim oranları yüzde -212,3, 414,7 ve 154,4 şeklinde gerçekleşmiştir.

Covid-19 süreci vergilere ilişkin genel değerlendirme yapacak olursak; vergilerin devletin üstlenmiş olduğu fonksiyonları yerine getirmede başvurdukları en temel ve istikrarlı gelir kaynakları olması, bununla birlikte kriz dönemlerinde önemli bir maliye politikası aracı olma özelliği Covid-19 sürecinde de geçerli olmuştur. Pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de para politikasıyla birlikte maliye politikası eşanlı uygulanmış, bu bağlamda vergilerle salgından etkilenen sektörler ve firmalara destek sağlanmıştır. Türkiye'de bu çerçevede alınan ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca salgının ekonomiye etkilerinin azaltılması amacıyla açıklanan "Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi" inde de sıralanan vergisel anlamda bazı tedbirler şunlardır: "Mükelleflerin muhtasar beyanname, Katma Değer Vergisi (KDV) ve sigorta primlerinin 6 ay süreyle ertelenmesi, tüm gelir vergisi mükelleflerinin (1,9 milyon mükellef) mücbir sebep kapsamına alınması, vergi beyanname verme ve tahakkuk eden vergilerin ödenme süresi ertelenmesi, beyannamele istinaden tahakkuk eden vergilerin ödeme sürelerinin altışar ay uzatılması, 65 yaş üstü sokağa çıkma yasağı kapsamında olan mükelleflerin beyanname verme ve vergi ödeme ödevlerinin yasağın sonuna kadar ertelenmesi Konaklama Vergisi uygulanmasının 2021 Ocak ayına kadar ertelenmesi, yurtiçi taşımacılığında 3 ay süreyle KDV oranı %18'den %1'e indirilmesi". Bu tedbirler salgının olumsuz etkilerini bertaraf etmek amacıyla uygulanan genişletici nitelikteki maliye politikaları içerisinde vergilerin etkin bir araç olarak kullanıldığı göstermektedir.

3. GENEL ANLAMDA SERBEST BÖLGELER VE COVID-19 ETKİSİ

Genel olarak serbest bölgeler ile anlatılmak istenen bir ülkenin ulusal sınırları içerisinde yer alan ve gümrük sınırlarının dışında kalan yerlerdir. Serbest bölgeler genellikle uluslararası liman veya havaalanı bölgelerine daha yakın bir alanda kurulmakla birlikte bölgelerde yer alan firmalar ithalat ve ihracat kısıtlamalarından

muaftırlar. Bu firmalara esasında uluslararası küresel pazarlara girme ve rekabet etme fırsatı sunulmaktadır. Serbest bölgeler gümrük vergisi gibi birçok sınırlayıcı uygulamaların en az olduğu alanlar olarak ifade edilmektedir (Atik, 1998: 1).

Türkiye’de ise serbest bölge girişimlerinin tarihi 1927’ye kadar uzandığını söylemek mümkündür. 1927 yılında kabul edilen “Serbest Mıntika Kanunu” ile serbest bölgelere yönelik ilk girişim gerçekleşmiştir. Söz konusu girişimden istenen başarı sağlanamamış ve 1947 yılında 4893 sayılı yasa gereğinde “serbest yer” kurulmasına karar verilmiştir. 1953 yılında 6209 sayılı “Serbest Bölge Kanunu” çıkarılmış ancak kanun işlerlik kazanamamıştır. Serbest bölgelere ilişkin esaslı dönüşüm ve yaklaşım 1980 sonrası ekonomi politikalarının değişimi neticesinde gerçekleşmiştir. Bu bağlamda 1985 yılında çıkarılan 3218 sayılı “Serbest Bölgeler Kanunu” bunun en somut örneğini oluşturmuştur (Atik, 1998: 1).

Bu kanunla Türkiye’de serbest bölge faaliyetleri hız kazanmış ve “sanayi faaliyetlerinin gelişmesi ve çeşitlenmesi ile gerekli duyulan arave hammadde ithalatının ve yapılacak düzenlemelerle transit mal geçişinin ihracatın kolaylaştırılması, istihdamın artırılması ve ekonominin canlanması” amaçlanmıştır (Üçışık, 1998: 246).

Serbest bölgelerde gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler dünya genelinde farklılık göstermektedir. Bu farklılığın nedeni; ülkenin, bölgenin, yatırımcının ve kullanıcıların ekonomik ve ticari faaliyetlerden beklentilerinin değişiklik göstermesinden kaynaklanmaktadır. Ancak genel olarak serbest bölgelerde aşağıdaki faaliyetlerin gerçekleştiği söylenebilir (Ortakarpuz, 2020: 18):

Üretim ve eşyanın niteliğini değiştiren çeşitli işleme faaliyetleri
Ticari mal alım ve satımı,
Depoculuk hizmetleri
İşyeri kiralama faaliyetleri
Montaj ve demontaj işlemleri
Bakım ve onarım faaliyetleri
Bankacılık ve finans hizmetleri, finansal kiralama vb. uygulamalar
Kıyı Bankacılığı sistemi faaliyetleri
Sigortacılık Uygulamaları
Çeşitli diğer konulara ilişkin faaliyetler

İlk kuruluş dönemlerinde ağırlıklı olarak emtia üretimine dayanan serbest bölgelerde zamanla farklı alanların özellikle hizmet sektörüne yönelik faaliyetlerin yoğunlaştığını söylemek mümkündür. Aşağıda yer alan Tablo 4’te Türkiye’de etkin bir şekilde faaliyette bulunan bazı serbest bölgelerin sektörel yoğunlaşma alanlarını göstermiştir.

Tablo 4. Serbest Bölgelerde Sektörel Yoğunlaşma

İstanbul AHL	Hizmetler ve yazılım
Antalya	Yat inşası, medikal aletler
Kocaeli	Gemi inşası
Avrupa	Hazır giyim
Mersin	Hazır giyim
Bursa	Otomotiv alt endüstrileri
İzmir	Deri
TÜBİTAK-MAM	Ar-Ge faaliyetleri
Adana-Yumurtalık	Gemi tamir ve bakımı

Kaynak: Ticaret Bakanlığı, “Ekonomik Görünüm: Mart 2021”, (Çevrimiçi), https://ticaret.gov.tr/data/_Mart_2021.pdf, 25.04.2021.

Lojistik merkezler olarak öneme sahip olan serbest bölgeler önemli avantajlara sahiptir. Bu bölgelerde firmaların faaliyet süreleri ruhsatlarında yazılı belirli bir süre (hazır işyeri kiralayan kiracı ve/veya kullanıcı firmalar için 15 yıl, kendi işyerini inşa eden üretici-yatırımcı-kullanıcı firmalar için 45 yıl gibi) olduğundan orta ve uzun vadede geleceği planlayabilme, bölgede elde edilen kazançları hiçbir izne tabi olmaksızın transfer edebilme, ticaret kolaylığı, başvuru ve faaliyet sürecinde minimum bürokratik prosedür ve dinamik işletme yöntemi, uygun ve ucuz alt yapı, tedarik zinciri imkanlarından yararlanma olanağı gibi avantajları olmakla birlikte en önemli avantajlardan biri vergisel anlamda sağlanan avantajlardır (Aslaner & Çobanoğlu, 2016: 7-9). Nitekim serbest bölgelerde faaliyet gösteren firmalara Kurumlar Vergisi (KV) muafiyeti, Gelir Vergisi (GV) Muafiyeti, Gümrük Vergisi muafiyeti, Emlak Vergisi muafiyeti, üretimin yüzde seksen beş ve fazlasını ihraç edilme şartı ile GV stopajı desteği gibi tanınan birtakım muafiyetler yanında bazı istisnalar da sağlanmıştır (Koçak, 2016: 50). Tablo 5. serbest bölgelerde sağlanan vergi istisnalarına ilişkin genel bir özeti içermektedir.

Tablo 5. Serbest Bölgelerde Sağlanan Vergi İstisnaları

Vergi İstisnası	İmalatçılar	Diğer Ruhsatlar	
		Lojistik Hizmetler	Diğer Ruhsatlar
Gelir ve Kurumlar Vergisi İstisnası	Var (AB üyeliğine kadar)	Var (AB üyeliğine kadar)	Yok
Gelir Vergisi Stopajı İstisnası	Var- %85 ihracaat şartına Bağlı (Belirli Yatırımlar için CBK ile %50'ye kadar düşebilir)	Yok	Yok
Damga Vergisi, Harç İstisnası	Var (AB üyeliğine kadar)	Var (AB üyeliğine kadar)	Var (AB üyeliğine kadar)
Gümrük Vergisi İstisnası	Var	Var	Var
Emlak Vergisi İstisnası (Yatırımcılar)	Var	Var	Var
Taahhütlükte KDV İstisnası	Var	Var	Var
(1) Stratejik, öncelikli veya büyük ölçekli yatırımlar ile proje bazında desteklenmesine karar verilen yatırımlar için bu oran Cumhurbaşkanlığı kararı ile %50'ye kadar indirilebilir. Ayrıca, bu yatırımlara yönelik olarak mal giriş-çıkışlarında tahsil edilen Özel Hesap ücretlerinin oranları (binde 1- binde 9) Cumhurbaşkanlığı kararı ile sıfıra kadar indirilebilir.			

Kaynak: Ticaret Bakanlığı, "Devlet Yardımları Rehberi", (Çevrimiçi), https://ticaret.gov.tr/data/5b87fac913b8761160fa1cf0/Devlet_Yardimlari_Rehberi.pdf, 25.04.2021.

Yukarıda belirtilen muafiyet ve istisnaların yanı sıra vergisel anlamda serbest kâr transferi imkânı ile bu bölgelerde elde edilen kâr ve iratlar Türkiye veya diğer ülkelere (kambiyo mevzuatına uygun olacak şekilde) vergilendirilmeden transfer edilebilmektedir. Yine bu bölgelerde KDV'siz malsatın alımı avantajı ile (Türkiye'den serbest bölgelere yapılan satışlar ihracat hükmünde olduğundan) firmalar ihrac fiyatına KDV'siz mal satın alabilmektedir (Ağ, 2018). Tüm bu düzenlemeler serbest bölgeler özelinde ülke ekonomisinde toplam yatırım hacminin artırılarak üretimin ve istihdamın artırılması, sektörel ve bölgesel anlamda geri kalmış alanların kalkınması amacıyla hizmet etmektedir. Nitekim yatırım hacmini, ihracatı, üretim olanaklarını, istihdamı arttırmak ve sektörel ve bölgesel anlamda geri kalmış alanların kalkınmasına hizmet etmek amacıyla özel bir statü ve kanun ile kurulan serbest bölgelerde 2021 yılı itibarıyla aktif bir şekilde faaliyet gösteren 18 serbest bölge bulunmakta olup, bu serbest bölgeler 2021 yılı Mart ayı itibarıyla 79.863 kişiye istihdam sağlamıştır (Ticaret Bakanlığı, 2021).

Covid-19 sürecinin ekonomilerde ortaya çıkardığı olumsuz etkinin en iyi gözlemlendiği alanlardan birisi de ticaret hacmi ve ticaret hareketliliği üzerinde yarattığı etkidir. Bu bağlamda serbest bölgelerin ticaret hareketliliği salgın öncesi ve sonrası süreci içerecek bir periyotta incelendiğinde; 2019 yılında bölgelerden yurtdışına olan ticaret hareketliliği 7,978 milyon dolar iken 2020 yılında 7,727 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu durum salgının yayılmasının önlenmesi amacıyla alınan tedbirlerin ticari faaliyetler ve ticari anlamdaki hareketlilik üzerinde oluşturduğu olumsuz etkinin serbest bölgeler ticaret hareketliliği için de geçerli olduğunu göstermektedir. 2021 yılı Ocak-Mart dönemi itibarıyla toplam ticaret hacmi 5,9 milyar dolar olarak gerçekleşen serbest bölgelerin yurtdışından bölgelere, bölgelerden yurtdışına, yurtdışından bölgelere ve bölgelerden yurtdışına olan ticaret hareketliliğinin yıllar içindeki seyri ise Tablo 6'te yer almaktadır.

Tablo 6. Serbest Bölgeler İtibariyle Yıllık Ticaret Hareketliliği (Milyon ABD Doları)

Milyon dolar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Yurtiçinden Bölgelere	2,971	2,887	2,732	2,205	2,125	2,376	2,563	2,665	2,574
Bölgelerden Yurtdışına	7,071	7,701	7,958	7,494	7,041	7,525	8,147	7,978	7,727
Yurtdışından Bölgelere	7,257	7,49	7,059	6,55	5,868	6,404	6,453	5,633	7,028
Bölgelerden Yurtiçi	5,754	5,162	4,683	4,012	3,999	4,073	3,766	3,379	4,729
Toplam Ticaret Hacmi	23,053	23,24	22,432	20,261	19,033	20,378	20,929	19,656	22,058

Ticaret Bakanlığı, "Ekonomik Görünüm: Mart 2021", (Çevrimiçi), https://ticaret.gov.tr/data/_Mart_2021.pdf, 25.04.2021.

4. COVID TEDBİRLERİ ÇERÇEVESİNDE SERBEST BÖLGELER

Serbest bölgelere kuruluşundan itibaren sağlanan teşviklerin yanı sıra olağan üstü bir dönem olan salgın sürecinde de bir dizi tedbirler alınmıştır. Bu tedbirlerin öncelikli hedefi salgının etkilerinin sınırlandırılabilmesi ve istihdamda sürekliliğin sağlanmasıdır. Lojistik merkezler olarak öneme sahip olan serbest bölgelere yönelik salgın sürecinde alınan önlemlerden biri 09.06.2020 tarihli ve 31150 sayılı Resmî Gazete yayımlanan "İhtisas¹ Serbest Bölgelerinde Sağlanacak Destekler Hakkında Karar" ile çıkarılmıştır. Söz konusu karar ile "ihtisas" üretiminin gerçekleştiği serbest bölgelerde uluslararası rekabet gücünün geliştirilmesi ve ihracat ve hizmet gelirlerinin artırılması hedeflenerek ücret, kira ve kredi kapsamında destekler sunulmasına karar verilmiştir. Söz konusu karar ile kullanıcılara "Nitelikli Personel Ücret Gideri Desteği" kapsamında "tam zamanlı olarak istihdam ettikleri ya da edebilecekleri azami on personele ödedikleri ücret dâhilindeki giderleri için" destek sunulmuştur. Üretim süreci içerisinde emeğin bir girdi ve bir maliyet kalemi olduğu düşünüldüğünde serbest bölgelerin temel hedeflerinden birini oluşturan "istihdam sağlamaya" yönelik bu adım önemlidir. Zira ekonominin daralma dönemlerinde maliyetlerin artması firmaların yeni istihdam yaratmasını önlemenin dışında küçülmeye gitmek gibi bir dizi kararlar almasına yol açabilmektedir. Bu anlamda Ticaret Bakanlığının istihdamı korumak adına sunmuş olduğu ücret tedbirinin anlamlı olduğunu söylemek mümkündür. Bir diğer maliyet kalemini

oluşturan kira bedellerine yönelik destek sunulmuştur. Bu kapsamda kira gideri desteği; kullanıcının, bölge işleticisi veya başka bir kullanıcıyla akdettiği arazi veya bina kira sözleşmesi kapsamındaki kira harcamaları için kira giderinin %50'sini ve yıllık 75.000 ABD dolarını aşmayacak şekilde destek miktarı belirlenmiştir. İhtisas bölgeleri için alınan diğer önlem ise Faiz veya Kâr Payı Giderleri için alınmıştır. Böylece ilgili kullanıcılara sabit yatırımlarının finansmanında kullanacakları yatırım kredilerinin faiz veya kâr payı giderleri için yatırım tutarının %50'sini ve 10 milyon ABD dolarını aşmayacak şekilde destek sunulması kararlaştırılmıştır. İhtisas bölgeleri için sunulan bu desteklerin süresinin 5 ila 10 yıl arasında değişim göstermesi ve salgın sonrasında bu bölgelerin canlı tutulmasının sağlanması için önemlidir. Öte yandan ihtisas bölgelerine böylesi faydaların sağlanması bu bölgelerin "Ar-Ge yoğun, yüksek katma değerli, inovasyon ve teknoloji odaklı mal ve hizmet sektörlerinde, uzmanlaşma temelinde faaliyet gösterdikleri için" önemlidir. Bu yolla firmaların yatırım kararlarına pozitif etkiler sağlanacak ve firmanın temel ihtiyaçlarına destekler sunulacaktır (Ticaret Bakanlığı, 2021).

Serbest bölgeler özelinde alınan bir diğer tedbir ise 06.02.2021 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan 3516 sayılı Cumhurbaşkanı Kararıdır. Söz konusu karar, "serbest bölgelerde ürettikleri ürünleri yurt dışına ihraç eden mükelleflerin istihdam ettikleri personele ödedikleri ücretler üzerinden asgari geçim indirimi uygulandıktan sonra hesaplanan gelir vergisini, verecekleri muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden indirilmek suretiyle terkin etmelerine ilişkin en az FOB bedeli ihraç oranı 2020 yılı için %85'ten %80'e düşürülmesi" hükmünü içermektedir. Bu hükmün istihdam açısından önemi ise ücret tabanlı istihdam teşviki sunmasıdır. Tıpkı ihtisas bölgelerinde olduğu gibi personel ücretleri üzerinden

¹ İhtisas serbest bölgeleri Ar-Ge, katma değer ve yüksek teknoloji içerikli mal ve hizmet ihracatı payının artırılması amacıyla Ticaret Bakanlığı tarafından faaliyete geçirilmiş bir projedir. Bu kapsamda, 20/02/2020 tarihinde İstanbul İhtisas Serbest Bölgesi ilan edilmiştir (Ticaret Bakanlığı, Ekonomik Görünüm Mart 2021, Çevrimiçi, https://ticaret.gov.tr/data/_Mart_2021.pdf, 25.04.2021).

firmaların yararlandırılarak istihdam, ilave istihdam, ihracat gibi koşullara bağlı olarak ve tahakkuktan terkin yöntemiyle işverenlerin istihdam maliyetlerini düşürmek hedeflenmektedir. Böylece belirli bölgeler içerisinde çalışan nitelikli personelin gelir vergisi yüklerini azaltan teşvik uygulamaları ücret tabanlı gerçekleştirilmektedir (Demirli, 2015: 142). Serbest bölgelere yapılan bu teşviklerin istihdam üzerindeki etkisi şöyledir; Serbest bölgelerdeki yatırımcı firmalar ihtiyaç duydukları işgücü taleplerinin önemli bir kısmını faaliyetlerini gerçekleştirdikleri ülkeden karşılamaktadırlar. Öte yandan serbest bölgeye mal ve hizmet sağlayan diğer firmaların da söz konusu operasyon işlemleri için serbest bölge dışında da istihdam ettikleri işgücünü de düşündüğünde istihdam miktarını etkileyecektir. Sonuç olarak, serbest bölgelerin cazip hale getirilmesi ve iktisadi faaliyetlerinin artırılması kuşkusuz istihdama olumlu anlamda yansiyacaktır (Öztaşkın, 2020: 14).

Bir diğer düzenleme ise Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi" ile gerçekleştirilmiştir. 18 Mart 2020'de Ekonomik İstikrar Kalkanı adı verilen 260 milyar TL'lik (38,3 milyar dolar) yeni bir ekonomik yardım paketi açıklanmıştır. Öncelikli olarak salgından etkilenen tüm firmalara işe devam kredi desteği sunulmuştur. Bu bağlamda çalışan sayılarında azaltma yapılmaması ön koşulu ile firmaların istihdam oranlarını sabit tutarak hem firmayı hem de çalışanları koruyucu bir önlem düşünülmüştür. Öte yandan ihracatçılara stoklarını eritmeleri için 1 yıldan fazla süre verilmiştir. Böylece ihracatta salgın sürecinde yaşanan geçici yavaşlama sürecinde kapasite kullanım oranlarının korunması amacıyla stok finansman desteğini verilmiştir. İstihdam bağlamında bir diğer önlem ise kısa çalışma ödeneğinin başlatılmasıdır. Kısa çalışma ödeneğinin² devreye girmesi ile firmaların ekonominin daralma dönemi nedeniyle işgücü talebinde azaltmaya gitmelerini önlemek hedeflenmiştir. Yine teknoloji geliştirme bölgesinde

yer alan firmalardan 2 ay boyunca kira alınmayacağı kararlaştırılmıştır. Böylece Ar-Ge ve tasarım firmalarını da içerecek şekilde 2 ay boyunca kira ödemelerinin ertelenmesine karar verilmiştir. Pakette ayrıca yukarıda da sayılan vergisel anlamda birçok tedbirde sıralanmıştır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020).

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2020 yılı itibarıyla etki alanı genişleyen salgının yayılımını engellemek amacıyla sosyal mesafeli yeni yaşama uyum sağlamaya yönelik getirilen bir dizi tedbirler ekonomik faaliyetlerde aksaklıkları da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda ülkeler ekonomide yaşanan durgunluğu gidermeye yönelik genişletici para ve maliye politikaları ile bir dizi önlem paketleri açıklamıştır. 2018 yılında yaşadığı döviz darboğazının etkileri devam ederken salgının olumsuz ekonomik etkileri ile karşı karşıya kalan ülkemizde de salgının etkilerini minimize etmeye yönelik tedbirler alınmıştır.

Serbest bölgeler ülke sınırları içinde yer alan, kabul bakımından gümrük sınırları dışında tutulan ve devlet destekleriyle rekabetçi avantaj kazandırılan ve ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı alanlardır. Özellikleri itibarıyla ticaretin spesifik bir uygulaması ve ülkeler açısından statik ve dinamik faydaya sahip olan bu alanlarda ortaya çıktığı ve küresel boyutlara ulaştığı ilk andan itibaren ekonomide yer alan her alanı az veya çok etkisi altına alan Covid-19 salgının olumsuz etkilerinden pay almıştır. Bu bağlamda salgının ülke ekonomisindeki etkilerinin sınırlandırılması, ekonomik faaliyetlerde, üretimde ve istihdamda sürekliliğin sağlanması amacıyla uygulanan politikalar ile açıklanan bir dizi ekonomik ve mali önlemler paketi içerisinde ülke kalkınmasında öneme sahip serbest bölgelere yönelik düzenlemelere de yer verilmiştir.

Salgının ekonomi üzerindeki daraltıcı etkisini gidermeye yönelik olmak üzere genişletici maliye politikası uygulanmış, bu çerçevede kamu harcamaları artırılmış, doğrudan finansman desteğinin yanı sıra vergisel anlamda da birtakım kolaylıklar sağlanmıştır. Vergilemeye ilişkin tedbirler genel anlamda dolaylı ve dolaysız vergilere yönelik şekli ve maddi ödevlere ilişkin sürelerin uzatılması, ertelenmesi şeklinde olmakla birlikte işlemlerine elektronik ortamlardan yürütülmesinin yaygınlaştırılması sağlanarak salgının bulaş riskinin

² Kısa çalışma ödeneği 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na göre "sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin, genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltması veya işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen geçici olarak durdurması hallerinde işçilere" verilmektedir. 2019 yılının ilk altı ayında 61.761 kişi kısa çalışma ödeneği almaya hak kazanmış olup, 55.960 kişiye toplam 110.018.849 TL ödenek ödenmiştir. 2020 yılının ilk altı ayında ise 3.634.076 kişi kısa çalışma ödeneği almaya hak kazanmış olup, 3.596.629 kişiye toplam 13.829.648.807 TL ödeme yapılmıştır (Demir, 2021: 2,4).

azaltılmasına da katkıda bulunulmuştur. Birçok vergisel düzenlemeden muaf olan serbest bölgelere yönelik alınan vergisel önlemlere baktığımızda söz konusu olağanüstü süreçte bu bölgeler için sağlanan en önemli gelişmenin serbest bölgelere yönelik “ücret stopajı teşviki” için aranan % 85’lik ihracat oranı şartının %80 olarak uygulanmasını söyleyebiliriz.

Salgın sürecinde serbest bölgelere yönelik alınan genel istihdam tedbirlerine bakıldığında bu önlemlerin ücretleri sübvansede edici, işten çıkarmayı sınırlandırıcı ve istihdamın oranını koruyucu nitelikte olduğunu söylemek mümkündür. İstihdama ve işgücünün niteliğine ilişkin ise yeni başka önlemlerin de alınabilmesi mümkündür.

2020 yılında küresel ölçekte etkisi görülen ve “pandemi” olarak Dünya Sağlık Örgütü tarafından ilan edilen Covid-19 salgını sonucu oluşan kırılgan yapı alınan tedbirler ve uygulanan politikalarla azaltılmaya çalışılmışsa da küresel ölçekte etkisi olan ve gelişmiş ülkelerde dahil olmak üzere tüm ülkelerin ekonomik ve mali yapılarında, sağlık sistemlerinde, sosyal ve kişisel yaşayış tarzlarında ve diğer pek çok alanda ciddi olumsuz etkiler bırakan bu krizin yine küresel anlamda alınacak bir takım tedbirlerle aşılması mümkün olabilecektir.

- Demirli, Y. (2015). Türk vergi sisteminde ücret tabanlı istihdam teşvikleri: gelir vergisi stopajı teşviki/desteği ve ücret istisnası. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 11 (25), 141-162.
- Eroğlu, E. (2020). Covid-19’un ekonomik etkilerinin ve pandemiyle mücadele sürecinde alınan ekonomik tedbirlerin değerlendirilmesi, *International Journal of Public Finance*, 5 (2), 211-236.
- Global İlişkiler Forumu. (2020). Covid-19’un küresel eğilimlere etkisi: küreselleşme, istihdam ve çevre politikaları. *GİF Özel Raporları No: 2*.
- Hazine ve Maliyet Bakanlığı. (2020). Covid-19 ekonomik istikrar kalkını paketi: Pakete ilişkin genel bilgiler ve ekonomiyi ilgilendiren diğer tedbirler.
- Koçak, Y. (2016). Serbest bölgelerde vergi uygulamaları. *Gümrük&Ticaret Dergisi*, 7, 43-51.
- Ortakarpuz, M. (2020). Serbest bölgeler kavramı ve genel bilgiler, (Ed. Metehan Ortakarpuz), içinde *Küresel ekonomide özel ekonomik alanlar; serbest bölgeler ve lojistik köyler*, 14-43.
- Öztaşkın, A. (2020). Serbest bölgelerde her şey serbest midir?, *Satınalma Dergisi*, 94, 11-17.
- Saraçoğlu, F. & Özcan, B. (2021). Korona virüsün bütçe gider ve gelirleri üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi. *Vergi Raporu Dergisi*, 257, 32-45.
- Ticaret Bakanlığı. (2021). “Serbest Bölgeler İstatistikleri”, https://ticaret.gov.tr/data/_Ticaret_Hacminin_Dagilimi.pdf, 24.04.2021.
- Ticaret Bakanlığı. (2021). “Ekonomik Görünüm: Mart 2021”, https://ticaret.gov.tr/data/_Mart_2021.pdf, 25.04.2021.
- TÜİK. (2021). İşgücü istatistikleri, Şubat 2021. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=İşgücü-İstatistikleri-Şubat-2021-37487>, 25.04.2021.
- Üçışık, S. (1998). Türkiye’de serbest bölgeler. *Marmara Coğrafya Dergisi*, 2, 243-254.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Adıgüzel, M. (2020). Covid-19 pandemisinin Türkiye ekonomisine etkilerinin makroekonomik analizi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı)*, 37, 191-221.
- Ağ, C. (2018). Serbest bölgelerde faaliyet gösteren işletmelerde vergisel uygulamalar. 1 Şubat 2021. <https://vergialgi.net/serbest-bolgelerde-faaliyet-gosteren-isletmelerde-vergisel-uygulamalar>. (22 Mart 2018).
- Aslaner, H & Çobanoğlu, S. (2016). Serbest bölgelerde vergi avantajları. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3 (3), 1-14.
- Atik, H. A. (1998). *Serbest bölge ve Türkiye’de serbest bölgeler*. Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma Raporu.
- Balci, Y. & Çetin, G. (2020). Covid-19 pandemisinin Türkiye ekonomisinde istihdam ve çalışma hayatı üzerindeki etkileri: sorunlar ve çözüm önerileri. <http://acikerisim.ticaret.edu.tr/xmlui/handle/11467/3448>, 28.04.2021.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Büyüme oranları (GSYH)”. Büyüme - T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB, (Çevrimiçi), 29.04.2021.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020). “Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri”, (Çevrimiçi), *Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri - T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB*, 29.04.2021.
- Demir, M. (2021). Pandemi dönemi kısa çalışma ve sonuçları. *İlke Politika Notu 19*.

Türkiye’de Sınır Ticaretinin Durumu, Ekonomik Etkileri ve Salgın Sonrası Sınır Ticaretinin Gelişmesine İlişkin Çözüm Önerileri

The Development of Border Trade in Turkey, Its Economic Impacts and Solution Proposals for the Development of Border Trade After the Epidemic

Sami Ünlü¹ 

Öz

ve bu salgın 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından “Pandemi” olarak ilan edilmiştir. Yaşanan bu salgın nedeniyle sınır ticareti de olumsuz etkilenmiş ve neredeyse durma noktasına gelmiştir. Dünya genelinde önümüzdeki günlerde birçok değişiklik yaşanacağı bir gerçektir. Bu değişikliklerin sınır ticaretine etkisini şimdiden öngörmek maalesef mümkün değil. Bu çalışma, Türkiye’de sınır ticaretinin işleyişini belirleyen yasal düzenlemeler ışığında sınır ticaretinin durumunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında 2018 yılı ithalat ve ihracat verileri esas alınmış olup sınır ticaretinin hacmini belirleyen değer kotası, miktar limiti ve zaman sınırlamaları ile ilgili bilgiler aktarılmıştır. Eşya bazında ithalat ve ihracat tutarlarının yanı sıra, sınır ticareti kapsamına girmeyen ürünlere ilişkin bilgiler verilmiştir. Sınır ticareti yetkilerinin alınması ve Sınır Ticaret Merkezlerinin kuruluş ve işlevleri gibi sınır ticaretinin unsurları incelenmiş, ardından sınır ticaretinde gümrükleme sürecinin işleyişi ele alınmıştır. Ortaya konulan bulguların ardından, sınır ticaretinin salgın sonrası gelişmesini sağlamaya ve kapasitesini arttırmaya dönük tespitler paylaşılmıştır.

Anahar kelimeler: Sınır Ticareti, Sınır Ticaret Merkezleri, Sınır Ticaret Belgesi, İthalat Limitleri, Sınırlandırma, Gümrükleme.

Abstract

Since December 2019, the COVID-19 epidemic has started in the People’s Republic of China and this epidemic was defined as a “pandemic” by the World Health Organization on March 11, 2020. Due to this epidemic, border trade was also adversely affected and stopped. It is a fact that there will be many changes around the world in the coming days. Unfortunately, it is not possible to predict the impact of these changes on border trade from now on. In this study, the regulations that govern the functioning of cross-border trade in Turkey aims to put light on the present situation of cross-border trade. Within the scope of the study, 2018 import and export data were taken as basis, and information on the value quota, quantity limit and time limits that determine the volume of border trade were conveyed. In addition to the import and export amounts on goods basis, information on products not included in the scope of border trade is provided. Elements of border trade, such as obtaining border trade authorizations and the establishment and functions of Border Trade Centers, were examined, and then the functioning of the customs clearance process in border trade was discussed. Following the findings, findings were shared to ensure the development of border trade after the epidemic and to increase its capacity.

Keywords: Border Trade, Border Trade Centers, Border Trade Authorization, Import Quotas, Limitation, Customs Clearance.

¹ Gümrük Müdür Yardımcısı/ Ministry of Trade, Deputy Customs Manager, samiu63@hotmail.com

1. GİRİŞ

Sınır ticareti ülkemizin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin sosyo ekonomik yapısını biçimlendiren en önemli ekonomik etkinlikler arasında yer almaktadır. 1972 yılından bu yana, farklı tarihlerde yürürlüğe giren birçok yasal düzenleme ile sınır ticaretinin kapasitesinin artırılmasına ve geliştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır. Özellikle son yirmi yılda bu alandaki düzenlemelerin arttığı görülmektedir. 2018 yılı ithalat ve ihracat verileri esas alınan bu çalışmada sınır ticareti olgusu farklı açılardan ele alınmaktadır.

Sınır ticaretini belirleyen yasal düzenlemelerin ele alınmasının ardından, sınır ticareti kapsamına girmeyen ürünler hakkında bilgi verilmiştir. Sınır ticaretinin hacmi ve içeriğinin, sözkonusu bölgelerin ihtiyaç duyduğu ürünler kadar, komşu ülkelerde üretilen ve ithal edilebilen ürünlerin niteliği ile de yakından ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca yerli üreticinin korunması açısından bazı ürünlerin ithal edilmesinin dönemsel olarak sınırlandırıldığına altı çizilmektedir. İthal edilecek ürünlerin değer kotası, miktar limiti ve zaman gibi üç farklı açıdan sınırlandırılması söz konusu olmaktadır.

Çalışmanın devamında sınır ticareti düzenlemeleri içinde yer alan, Sınır Ticaret Belgesi, İthalat Uygunluk Belgesi ve Menşe Şahadetnamesi gibi belgelerin temin edilmesi hakkında bilgi verilmektedir. Ticari faaliyetleri canlandırmak açısından oluşturulan Sınır Ticaret Merkezleri ele alınmaktadır. Sınır ticaretinde gümrükleme süreçlerinin ele alındığı bölümde ise vergilendirme ve vergi muafiyetinin belirlenmesine ilişkin teknik bilgiler sunulmuştur. Verilen bilgiler ışığında sonuç kısmında sınır ticaretinin işleyişindeki sorunlara ilişkin tespitlere ve çözüm önerilerine yer verilmiştir.

2. ÜLKEMİZDE SINIR TİCARETİNİN GELİŞİMİ VE DURUMU

01/08/1972 tarih ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu içerisinde yapılan gümrük düzenlenmesi ile sınır ticareti kanuni bir yapı kazanmıştır. Uygulamaya geçiş ise 1978 yılında İran ile yapılan tercihli ticaret anlaşması sonrasında görülmektedir. Bu yılların en önemli özelliği, küresel petrol ve döviz krizlerinin yol açtığı darboğaz olarak bilinmektedir. Bu darboğazın önüne geçmek amacıyla ülkemiz İran ile mal karşılığı petrol alınması yolu ile ilk sınır ticareti adımı atmıştır. İlk olarak tercihli ticaret uygulamasındaki amaç, sınır bölgelerindeki illerin üzerinden büyük sanayi ve kentlere ucuz petrol

girişinin sağlanması olarak görülmektedir (Alkan, 2011: 36).

Yurda sokulan petrolün, devletin belirlediği bir fiyattan yine devlete teslim edilmesi zorunluluğu vardır. Çünkü piyasada petrol krizinden dolayı karaborsa vardır ve değerinden oldukça yüksek bir fiyattan petrol satılmaktadır. Gelen petrolü teslim almak ve depolamak üzere Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü yeteri kadar deposunu Ağrı-Doğubayazıt ilçesinde inşa ettirmiştir. Biriktirilen petrol Trabzon dağıtım merkezine götürülerek oradan da ihtiyaca göre devlet yetkilileri eliyle çeşitli bölgelere dağıtılmıştır. İlk önceleri Ağrı ilinde fiili olarak sınır ticareti faaliyetleri yürütülmekteyken, hızlı bir gelişme ile bu tür ticaret diğer sınır ve komşu illerine de yayılmıştır. Kısaca özetlemek gerekirse; Ağrı, Van, Hakkâri, Erzurum ve Kars illeri Gürbulak, Kapıköy ve Esendere sınır kapılarında İran'la, Iğdır Dilucu sınır kapısından Nahçıvan'la, Gaziantep ili Cilvegözü, Öncüpınar ve Karkamış sınır kapılarından Suriye ile Şırnak ili Habur sınır kapısından Irak ile sınır ticareti yapmaya yetkili kılınmışlardır (Tan ve Altundal, 2008: 22).

Temmuz 1998'de alınan ve fakat Resmi Gazete'de yayımlanmayan bir kararla sınır ticaretinde bazı kısıtlamalara gidilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun aldığı önlemler arasında sınır ticaretinin sadece komşu iller arasında yapılması, ticarete konu olan malların bu illerin sınırlarını aşmaması, sınır ticareti kapsamındaki malların vergilerinin %80'e çıkarılması, malların ithalatında menşe şahadetnamesi aranarak üçüncü ülke mallarının bu yolla yurda girişinin engellenmesi konuları yer almıştır. 23/12/1998 tarihli Karar, illerdeki Sınır Ticareti Değerlendirme Kurulu'nda da değişiklikler getirmiştir. Buna göre Sınır Ticareti Değerlendirme Kurulu; Vali veya Vali'nin görevlendirdiği Vali yardımcısı başkanlığında Sanayi Ticaret Müdürü, Tarım İl Müdürü, Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu Başkanı, Defterdar ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın uygun gördüğü bir üyeden oluşmaktadır. Bu düzenleme ile kurullara daha önce yer almayan Defterdarlık ve Müsteşarlık temsilcileri eklenmiştir. Kararla getirilen önemli bir yenilik de Sınır Ticareti Koordinasyon Kurulu oluşturulmasıdır. Yapılan düzenleme ile sınır ticareti yapılan illerin Valileri ve ilgili kurumların yetkililerinin oluşturduğu kurul, üç ayda bir Dış Ticaret Müsteşarlığı'nda toplanarak yapılan çalışmalar değerlendirilecektir. Bu sayede sınır ticareti yoluyla yapılan ithalatta alınacak vergiler denetim altına alınarak haksız kazanç sağlanması engellenmiş olacaktı.

28/04/2000 tarihli Kararname ile ithal edilen motorin miktarına da kısıtlama getirmiştir. Kararname ile sınırdan ticaretin önemli boyutunu oluşturan motorin ticaretinde gümrük muafiyeti de azaltılmıştır. "Taşıt üzeri motorin ticareti olarak adlandırılan sınırdan motorin ticaretinde, daha önce %60 olarak uygulanan mevcut gümrük vergi avantajının %80 oranında uygulanması karara bağlanmıştır. Bu karar ile mutad depo ile getirilecek aylık motorin miktarı, Iğdır'da 25 bin tondan 15 bin tona, Habur'da 150 bin tondan 75 bin tona indirilmiştir. Yeni kontenjan miktarları Mayıs 2000'den itibaren geçerli olmuştur. Bu çerçevede Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin 1/12/2008 tarih ve 2008/14451 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 15/05/2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdikten sonra Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin 2009/7 sayılı Tebliğ, 16 Haziran 2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu karar, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki 12 sınır il ve komşu 5 ülkeyi kapsamaktadır. Artvin Ardahan (Gürcistan), Iğdır (Nahçıvan, İran), Ağrı-Van-Hakkâri (İran), Şırnak (Irak), Mardin-Şanlıurfa-Gaziantep-Kilis-Kars-Hatay'ı (Suriye) kapsamaktadır (Öztürk, 2006: 113).

Karar kapsamında söz konusu sınır illerinde yerleşik tacir ve esnaf, komşu ülkelerle belirlenen limitler çerçevesinde doğrudan ihracat ve ithalat yapabildiği gibi, sınır ticaret merkezinde (STM) mağaza kiralama suretiyle de sınır ticareti yapabilmektedir. Karar ile 4 noktada Sınır Ticaret Merkezi kurulmasına da karar verilmiştir: Ağrı-Sarıs, Van-Kapıköy, Hakkari-Esendere (İran); Iğdır-Dilucu (Nahçıvan). Sınır ticareti yapabilmek için STM'de mağaza kiralanabilir veya kiralama yapmadan da sınır ticareti yapılabilir. Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde komşu ülkelerle sınırı bulunan Artvin, Ardahan, Iğdır, Ağrı, Van, Hakkari, Kars, Şırnak, Mardin, Şanlıurfa, Kilis, Gaziantep ve Hatay illerinde Sınır Ticareti kapsamına alınmış ve kurulacak STM'ler yolu ile belli kolaylıklar sağlanarak ihracat ve ithalat yapılmasına olanak sağlanmıştır.

2016/8478 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar"ın 18/03/2016 tarih ve 29657 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle sınır ticaretinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Sınır ticareti uygulamalarından daha fazla esnaf ve tacirin yararlanabilmesi için sözkonusu karar kapsamındaki illerde en az iki yıldır yerleşik olma şartı bir yıla düşürülmüştür. Sınır ticareti kapsamında ithalat veya ihracat yapabilmenin ön koşulu olan Sınır Ticareti Belgesi'nin geçerlilik süresi,

hem Valiliklerin hem de belge sahiplerinin iş yükünün azaltılmasını teminen bir yıldan üç yıla çıkarılmıştır. İl Değerlendirme Komisyonlarının, toplantı ve karar sayılarına ilişkin tereddütlerin bertaraf edilebilmesini teminen, bu komisyonların salt çoğunlukla toplanarak oy çokluğu ile karar vermeleri düzenlenmiştir. Kars ilinin Dilucu sınır kapısı üzerinden Nahçıvan ile sınır ticareti yapması imkanı sağlanmıştır. Hakkari ilimize; Esendere Gümrük Kapısı üzerinden İran'la, Habur Gümrük Kapısı üzerinden Irak'la sınır ticareti yapabilmesinin yanı sıra Irak ile Üzümlü ve Derecik Gümrük Kapılarından da sınır ticareti işlemleri yapma yetkisi verilmiştir.

Bölge ticaretinin canlandırılmasını teminen, sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalata esas teşkil edecek olan İthalat Değer Limitleri, eski düzenlemede belirtilen miktarların %50'si oranında arttırılmak suretiyle, her bir komşu ülke bazında en fazla 150 Milyon dolara kadar olmak üzere yeniden belirlenmiştir. İthalat Uygunluk Belgesi sahibi esnaf ve tacirin, belgede belirtilen tahsisatı aşmamak kaydıyla, bir ay içinde komşu ülkeden ithal edebileceği en fazla 50 bin dolar karşılığı Türk Lirasına kadar olan eşya değeri, 75 bin dolar karşılığı Türk Lirasına kadar olmak üzere yükseltilmiştir. Esnaf ve tacirin limit kullanımını arttırmak ve Valilikler ile İl Değerlendirme Komisyonu'nun iş yükünü azaltmak amacıyla, önceki düzenlemede süresi 45 gün olan ve her bir ürün için düzenlenen, İthalat Uygunluk Belgelerinin süreleri 90 güne çıkarılmıştır.

Sınır illerine yönelik STM uygulaması ile, yöre halkının temel ihtiyaçlarının bir kısmının komşu ülkelerden temin edilmesi ve bölgeden ihracatın geliştirilmesi suretiyle dış ticaret altyapısının ve kültürünün yaygınlaştırılması amaçlanmaktaydı. Söz konusu komşu ülkelerimizin sosyo-ekonomik ve politik kargaşa içerisinde olmaları, aynı zamanda ülkemiz mevzuatı ile uyumsuzluklarının fazla olması bu ticaret türünün uygulanmasını engelleyen unsurlar olarak önümüze çıkmaktadır.

3. SINIR TİCARETİ KAPSAMINA GİRMEYEN ÜRÜNLER

İhracı ve ithali ilgili mevzuatla yasaklanmış ve ithali belli kurum ve kuruluşlara bırakılmış maddeler; ticaret politikası önlemleri kapsamındaki kota, korunma, damping ve sübvansiyona karşı vergi önlemlerine tabi ürünler; petrol ve petrol ürünleri ile 29/6/2004 tarihli ve 5201 sayılı Harp Araç ve Gereçleri ile Silâh, Mühimmat ve Patlayıcı Madde Üreten Sanayi Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Kanun kapsamında kontrole tabi

ürünler; 14/8/1987 tarihli ve 87/12028 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Tekel Dışı Bırakılan Patlayıcı Maddelerle Av Malzemesi ve Benzerlerinin Üretimi, İthalı, Taşınması, Saklanması, Depolanması, Satışı, Kullanılması, Yok Edilmesi, Denetlenmesi Usul ve Esaslarına İlişkin Tüzük kapsamındaki sivil kullanım amaçlı patlayıcı maddeler ile amonyum nitrat ve benzeri içerikli patlayıcı yapımında kullanılabilecek maddeler sınır ticaretine konu edilemez. Sınır Ticareti kapsamına, petrol ve petrol ürünleri, çay, şeker, fındık, antepfıstığı, canlı hayvan ve et ürünleri, süt ve süt ürünleri ile kota, damping ve sübvansiyona tabi ürünler hiçbir şekilde girmemektedir.

4. SINIR TİCARETİNİ KİMLER YAPABİLİR?

Sınır ticareti, ilgili ilde en az bir yıldır yerleşik olarak faaliyette bulunan esnaf veya tacirler tarafından yapılabilmektedir. (Vakıf, dernek ve belediyeler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bunların kurdukları ya da ortak oldukları firmalar hariç) Esnaf ve tacirlerin sınır ticareti kapsamında ihracat ve ithalat yapabilmesi için öncelikle Sınır Ticareti Belgesi'ne sahip olmaları gerekmektedir. İthalat yapabilmek için ise, ithal etmek istediği ürün için İthalat Uygunluk Belgesi müracaatında bulunmaları ve İthalat Uygunluk Belgesi almaları gerekmektedir. Bu belgeleri almak için başvurular İl Ticaret ve Sanayi Odası'na yapılmaktadır. İldeki Ticaret ve Sanayi Odası, sınır ticaretinin sekretaryasını yapmaktadır. Tüm belgeler, İl Değerlendirme Komisyonu değerlendirmesi ve kararı çerçevesinde Valilikçe düzenlenmektedir. Bu komisyon Vali veya Vali Yardımcısı başkanlığında İl Jandarma Komutanlığı ya da İl Emniyet Müdürlüğü temsilcisi, Defterdar, Gümrük Müdürü, Bilim, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürü, Ticaret İl Müdürü, Tarım ve Orman İl Müdürü, İl Ticaret Odası veya İl Ticaret ve Sanayi Odası ile Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği temsilcilerinden oluşmaktadır.

5. SINIR TİCARET MERKEZİ (STM) NE DEMEKTİR?

Sınır Ticaret Merkezi (STM), Sınır ticareti kapsamında kurulan mağazaların bulunduğu ve iki sınır il arasında ticaretin yapıldığı yerdir. Sınır ticareti STM'ler vasıtasıyla yapılabilir, ama STM olmadan da yapılabilir. 2009 yılında çıkan Bakanlar Kurulu Kararı ile önceki uygulamanın aksine, sınır ticareti yapabilmek için STM'lerde mağaza kiralama şartı kaldırılmıştır. Böylece STM'lerde mağaza kiralamadan da sınır ticareti yapmak mümkündür. Sınır ticareti yapabilecek 12 ile karşılık 4 tane Sınır Ticaret

Merkezi kurulmuştur: Ağrı, Van, Hakkari ve Iğdır.

Sınır Ticaret Merkezleri kurulması için, ilgili Valiliklerce Ticaret Bakanlığı'na talepte bulunulur. Valilik talebi; Ticaret Bakanlığı'nın koordinasyonunda Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı temsilcilerinden oluşan bir Komisyonun oybirliğiyle yapacağı teklif üzerine Ticaret Bakanı'nın onayı ile kararlaştırılır. Sınır Ticaret Merkezleri İl Özel İdaresi tarafından işletilir. Sınır Ticaret Merkezlerinin inşası ve işletilmesi ile mağazaların kiraya verilmesine ilişkin uygulamalar, ilgili Valilikçe hazırlanan ve Ticaret Bakanlığınca uygun görülen Sınır Ticaret Merkezleri Yönergesi çerçevesinde İl Özel İdaresince yerine getirilir. Sınır Ticaret Merkezlerinin fiziki olarak düzenlenmesi, eşya ve stok kontrollerinin yapılması ile bu merkezlere giriş ve çıkışlara ilişkin usul ve esaslar Ticaret Bakanlığınca tespit edilir.

Ülkemizde mevzuatta Sınır Ticaret Merkezleri var olmasına rağmen, bu kapsamda yapılan ticaret hacmi yok denecek kadar azdır. Bu merkezlerde işyeri, dükkan, mağazaların açılması ve bu yerlerin Valiliklerce özel sektöre kiralanması ticaretin canlanmasına neden olacaktır. Bu merkezlerde komşu ülke insanın karşılıklı olarak ticaret yapabilmesinin önü açılmalıdır. Bu merkezlerden işyerleri kiralayan firmalar sınır ticareti kapsamı içerisindeki ilde sınır ticareti belgesi sahibi esnafa satabilmeli, esnafın Sınır Ticaret Merkezlerinden mal alabilmesinin önü açılmalıdır. Sınırın her iki tarafındaki ülkenin de içinde bulunduğu ve ortak kararların alınabildiği bir model; tek tek her sınır kapısı ve sınır ticaret merkezi bazında münferit örgütlenmeler değil, tıpkı ABD ile Kanada arasında olduğu gibi sınır boyunca örgütlenmiş bir teşkilâtın varlığı (sınır boyunca olmasa bile il bazında örgütlenme) önemlidir. İlgili il(ler) içinde sanayi ve ticaretle ilgili temsil edici örgütlerle birlikte, bütün tarafların temsil edildiği bir yönetim modeli (üretici temsilcileri, sendika temsilcileri, yerel yönetimler –büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri-, mülki idare, gümrük idaresi, tarım ve sağlık otoriteleri, sınır ticareti yapan gerçek ve tüzel kişilerin temsilcileri, nakliyecilerin temsilcileri, sınırdaki ilçelere bağlı köylerin/mahallelerin muhtarlarını temsilen en azından her ilçeden bir temsilci gibi) geliştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan sınır ticaretini teşvik edecek ve mali yönden destekleyecek finansman modellerinin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Sınır Ticaret Merkezlerinin kurulması Türkiye'nin tek taraflı olarak uygulamaya koyacağı bir işlem olmayıp, sınırın ait

olduğu diğer ülke ile konunun müzakere edilmesi ve müzakereler sonucunda bir anlaşmanın imzalanması gerekmektedir. Hali hazırda Sınır Ticaret Merkezleri ile ilgili olarak Türkiye'nin İran'la anlaşması mevcut olup bu anlaşma kapsamında ilk etapta Sarısu, Sero-Esendere ve Razi-Kapıköy'de Sınır Ticaret Merkezleri açılmasına karar verilmiştir. Diğer taraftan Gürcistan ve Nahçıvan'a da Sınır Ticaret Merkezi kurulması teklif edilmiş olup, Gürcistan Sınır Ticaret Merkezlerinin genel dış ticaret politikaları ile uyumlu olmadığını belirterek bu teklifi geri çevirmiştir. Nahçıvan'la ise Azerbaycan'ın söz konusu özerk bölgesinin üretim yapısı, Türkiye'ye ihraç edecekleri ürünlerin sınırlı olması gibi nedenlerle Sınır Ticaret Merkezi kurulmasına gerek görülmemiştir. Komşu ülkelerin Türkiye'nin kendilerine mal satacağını fakat mal almayacağını düşündüklerinden Sınır Ticaret Merkezlerine sıcak bakmaması ve Sınır Ticaret Merkezi kurulması öngörülen illerimizde sınır ticareti kavramının anlaşılammış olması yani bölge insanının petrol ticareti olmayan ticarete yanaşmaması sınır ticaretinin istenilen düzeye gelmemesine neden olmaktadır.

6. SINIR TİCARETİNDE SINIRLAMALAR: DEĞER KOTASI, MİKTAR LİMİTİ VE ZAMAN SINIRLARI

Sınır ticareti, gümrük mevzuatına tabi dış ticaretin bir istisnası niteliğindedir ve bu nedenle belli limitlerle sınırlandırılmıştır. Sınır ticareti kapsamında ithalat yapmak, her bir ürün ve toplam miktar bakımından belli limitlere tabidir. Karar kapsamındaki bir komşu ülkeye sınırı bulunan yetkili sınır illerine ithalat için yıl bazında İthalat Kotaları veya İthalat Değer Limitleri kapsamında tahsisat yapılır. İthalat Uygunluk Belgelerinin düzenlenmesinde esas alınmak üzere, il ihtiyacı kapsamında bir yıl için uygun görülen İthalat Kotaları ve/veya İthalat Değer Limitleri, Ticaret Bakanlığının koordinasyonunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı ile yapılacak değerlendirme neticesinde belirlenerek Valiliklere bildirilir.

Ticaret Bakanlığı tarafından sınır illeri bazında belirlenecek ürün cinsi ve kotalarının, detaylı incelemeler sonucunda yöre halkının gerçek ihtiyaçları doğrultusunda ve ülkemizde yerli üretimi olumsuz etkilemeyecek şekilde belirlenmesi oldukça önemlidir. İthalat değer limitleri, her bir komşu ülke için; 75 milyon doları kadar tarım, 75 milyon doları kadar sanayi ürünleri olmak üzere yıllık toplam 150 milyon doları kadardır. Her bir komşu ülke için ithalat değer limiti 150 milyon dolarından daha az olarak da belirlenebilir.

Komşu ülkelerden bu karar kapsamındaki illere yapılacak ithalata ilişkin sektörel ve toplam ithalat değer limitlerinin tahsisi, komşu ülke için belirlenen ithalat değer limitinin ilgili sınır illerine nüfusları oranında paylaştırılması suretiyle yapılır. Tahsis edilen ithalat değer limiti oranları yıl içinde değiştirilemez. %50'lik sektör sınırlaması yanı sıra, ürünler bazında da sınırlama yapılmıştır. %50'lik dilimin tamamı tek ürün için kullanılamaz. Bir ürün için verilen ithalat uygunluk belgesi, toplam miktarın %5'ini geçemez. Örneğin 2012 yılında Hakkari iline düşen ithalat kotası 13 milyon dolardır. Hakkari ili 13 milyon doların yarısını sanayi ürünleri, diğer yarısını da tarım ürünleri için kullanmak zorunda olduğu gibi, tarım ürünleri için kullanacağı 6.5 milyon doların tümünü de aynı ürün için kullanamaz. Bir tarım ürünü için, örneğin karpuz için, düzenlenen ithalat uygunluk belgeleri toplamı 6.5 milyon doların %5'ini geçemez. 2012 yılı için, 6.5 milyon dolarlık tarım kotası miktarının %5'i karpuz için başvuran herkese dağıtılır.

Diğer bir sınırlama ise tarım ürünleri ithalatı bakımından uygulanan zaman sınırlarıdır. İthal edilecek ürünler için zaman bakımından da belli dönemler belirlenmiştir. Tarım ürünleri için ithalatın serbest olduğu dönemler Türkiye'deki yetiştiricileri korumak amacıyla düzenlenmiştir. Bu dönemler söz konusu ürünün Türkiye'de yetiştirme dönemi göz önünde bulundurularak aşağıda bulunan Tablo 3'te verilmiştir. Mevsimsel özellikler ve tarımsal ürünlerin üretimindeki dalgalanmalar göz önünde bulundurulmalı, ülkemizde üretilmeyen ürünlerin ithalatında daha esnek politikalar uygulanmalıdır. Sınır ticareti kapsamında ithal edilmesi gereken ürün grupları, her yıl ilgili illerin valilikleri tarafından düzenlenmekte ve son şekli Ticaret Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Ancak ithal edilecek bu ürünler, ithalat ve ihracat belgesi sahibi kişi ve firmalara dağıtılmakta, dolayısıyla çok sayıda kişi ve firma aynı ürünü ithal ettiğinde karlı bir ticaret olmamaktadır. Bu nedenle bu ürünlerin ithalatından vazgeçilmekte ve kotalar genelde doldurulamamaktadır. İthalatın giderek düşmesi, ticaret yapılan diğer ülkenin de sınır ticaretine yeterince önem vermemesine neden olmakta, karşılıklı olarak ticaret hacminin düşmesi sınır ticaretinden beklenen faydanın sağlanamaması şeklinde kendini göstermektedir. Sınır ticareti yoluyla ithalatın en büyük sıkıntılarından bir tanesi de getirilen ürünlerdeki kalite problemiydi. Düşük kaliteli, sağlığa uygun olup olmadığı test edilmemiş ürünlerin tüketilmesi birçok sakıncaları beraberinde getirebilmektedir.

Tablo 1. 2018 Yılında İller Bazında Verilen İthalat Kotaları

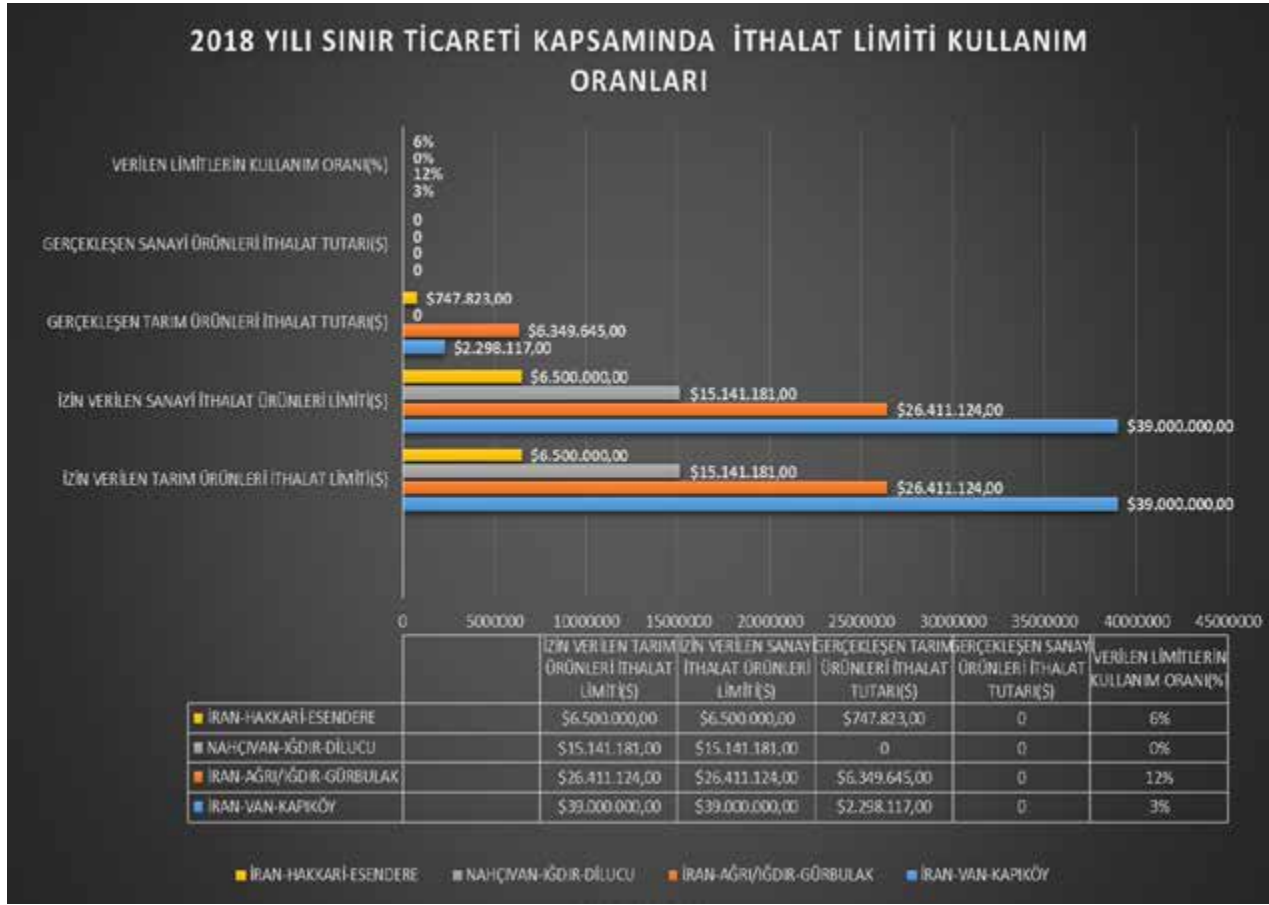
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Van/Kapıköy (Toplam 78.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Van	39.000.000	39.000.000
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Ağrı/Gürbulak (Toplam 39.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Ağrı	19.500.000	19.500.000
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
Nahçıvan-İğdır/Dilucu (Toplam 30.280.362 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
İğdır	15.140.181	15.140.181
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-İğdır/Gürbulak (Toplam 13.822.248 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
İğdır	6.911.124	6.911.124
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Hakkari/Esendere (Toplam 13.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Hakkari	6.500.000	6.500.000

Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporları/2018_Faaliyet_raporu.pdf

Tablo 2. İzin Verilen Tarım ve Sanayi Ürünleri İthalat Limitleri, İthalat Tutarları ve Limitlerin Kullanım Oranları

	İZİN VERİLEN TARIM ÜRÜNLERİ İTHALAT LİMİTİ(\$)	İZİN VERİLEN SANAYİ İTHALAT ÜRÜNLERİ LİMİTİ(\$)	GERÇEKLEŞEN TARIM ÜRÜNLERİ İTHALAT TUTARI(\$)	GERÇEKLEŞEN SANAYİ ÜRÜNLERİ İTHALAT TUTARI(\$)	VERİLEN LİMİTLERİN KULLANIM ORANI(%)
İRAN-VAN-KAPIKÖY	\$39.000.000,00	\$39.000.000,00	\$2.298.117,00	-	3%
İRAN-AĞRI/İĞDIR-GÜRBULAK	\$26.411.124,00	\$26.411.124,00	\$6.349.645,00	-	12%
NAHÇIVAN-İĞDIR-DİLUCU	\$15.141.181,00	\$15.141.181,00	-	-	-
İRAN-HAKKARİ-ESENDERE	\$6.500.000,00	\$6.500.000,00	\$747.823,00	-	6%

Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporları/2018_Faaliyet_raporu.pdf

Grafik 1. 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında İthalat Limiti Kullanım OranlarıKaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)

Mülga Ekonomi Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı tarafından iller bazında 25/01/2016 tarih ve 2016/8478 sayılı Bakanlar Kurulu kararı kapsamında, 2018 yılında verilen ithalat kotalarının iller bazında kullanım oranları tespitine yönelik olarak, tuik web sitesinde, sınır ticaretinin yapıldığı gümrük idareleri bazında ithalat tutarları tespit edilmiştir. Yapılan çalışmalar neticesinde, Sarp, Türkgözü, Aktaş, Habur, Derecik, Üzümlü, Nusaybin, Akçakale, Karkamış, Öncüpınar, Cilvegözü, Kars, Dilucu Gümrük Müdürlüklerinde sınır ticareti kapsamında ithalat yapılmadığı görülmüştür. Esendere, Göribulak, Kapıköy sınır kapılarında, yapılan ithalatların verilen kotalara nazaran oldukça düşük olduğu, verilen limitlerin kullanım oranlarının Hakkari için %6, Göribulak için %12, Kapıköy için %3 olduğu görülmektedir. Bu durum bile tek başına Türkiye’de sınır ticaretinin işlevsel olmaktan uzak olduğunu göstermektedir.

Birçok üründe sınırlama olması, %5’lik ithalat kotası, birçok gıda ve sanayi ürünün ithalatında kısıtlama olması sınır ticaretinin önündeki en büyük engellerdir. Sınır ticareti kapsamında ithalatın çoğunlukla tarım

ürünlerinden oluştuğu, sanayi ürünü ya da işlenmiş tarım ürünleri ithalatının yok denecek kadar az olduğu ortadadır. İller bazında ithalat kotaları ya da kısıtlamalar belirlenirken yörenin ihtiyaçları göz önünde bulundurulmalı, ürün listeleri revize edilmeli, ürün listelerinin belirlenmesinde ticaret odaları, üniversiteler, yörede bulunan diğer sivil toplum örgütlerinin katılımı sağlanmalıdır.

7. TARIM ÜRÜNLERİ İTHALATINDA ZAMAN SINIRLAMALARI VE İTHALATI UYGUN GÖRÜLMİYEN ÜRÜN/EŞYA LİSTESİ

Sınır ticaretinde uygulanan sınırlamaların bir diğer türü, tarım ürünleri ithalatı bakımından uygulanan zaman sınırlamalarıdır. İthal edilecek ürünler için zaman bakımından da belli dönemler belirlenmiştir. Tarım ürünleri için ithalatın serbest olduğu dönemler Türkiye’deki yetiştiricileri korumak amacıyla belli dönemlerde serbest edilmiştir. Bu dönemler söz konusu ürünün Türkiye’de yetiştirme dönemi göz önünde bulundurularak aşağıdaki gibi tespit edilmiştir.

Tablo 3. Tarım Ürünleri İthalatında Zaman Sınırlamaları ve İthalatı Uygun Görülmeyen Ürün/Eşya Listesi

Ürün	İthalatın Serbest Olduğu Dönem	Ürün	İthalatın Serbest Olduğu Dönem
Karpuz	1 Kasım-30 Nisan	Kuru Vişne	1 Ocak-1 Nisan
Kavun	1 Kasım-30 Nisan	Limon	15 Şubat-1 Ağustos
Nar	1 Ocak-15 Temmuz	Mandarin (Mandalin)	15 Ocak-1 Ağustos
Kayısı (Zerdali Dahil)	15 Ekim-1 Mayıs	Marul	1 Kasım-1 Nisan
Armutlar	15 Şubat-1 Mayıs	Mercimek (Yeşil)	1 Eylül-1 Haziran
Badem İçi	1 Ekim-1 Ağustos	Mercimek (Kırmızı)	1 Eylül-1 Mayıs
Badem (Kabuklu)	1 Ekim-1 Ağustos	Nar	1 Aralık-1 Haziran
Çilek	15 Ekim-1 Mayıs	Nohut	1 Eylül-1 Ağustos
Elma	15 Mart-1 Temmuz	Portakal	15 Mart-1 Eylül
Erik (Taze)	15 Kasım-1 Nisan	Sarımsak	1 Mart-1 Haziran
Fasulye (Kuru)	1 Aralık-1 Eylül	Şeftali (Nektarin Dahil)	1 Kasım-1 Mayıs
Kiraz	15 Ekim-1 Mayıs	Üzüm (Taze)	1 Ocak-1 Haziran
Kivi	15 Şubat-1 Eylül	Vişne	15 Ekim-1 Haziran
Kuru Armut	1 Ocak-1 Haziran	Yer Fıstığı	1 Mart-1 Ağustos
Kuru Ayva	1 Ocak-1 Haziran		
Kuru Dut	1 Ocak-1 Nisan		
Kuru Elma	1 Mart-1 Ağustos		
Kuru Erik	1 Ocak-1 Nisan		
Kuru İğde	1 Kasım-1 Şubat		
Sınır Ticareti Kapsamında İthalatı Uygun Görülmeyen Tarım Ürünleri Listesi			
Bal (Süzme)		Kestane	
Bal (Petek)		Meyve Suyu ve Konsantreleri	
Biber (Yeşil)		Muz	
Biber (Tatlı Biberler)		Nargile Tütünü	
Buğday Unu		Palm Yağı	
Domates		Patates	
Havuçlar		Patlıcan	
Hıyarlar ve Kornişonlar		Pırasa	
İncir (Taze)		Üzüm (Kuru)	
İncir (Kurutulmuş)		Zeytin	
Kabak		Zeytin	
Kabak Tohumu		Zeytin Yağı	
Karnabahar			
Sınır Ticareti Kapsamında İthalatı Uygun Görülmeyen Bazı Sanayi Ürünleri Listesi			
Alüminyum (Külçe)		Kuarslı Kum	
Alüminyum Çatı Malzemesi		Kumaş (Perdelik ve Döşemelik)	
Aspiratör ve Fanlar		Kurşun	
Ayakkabı (Köselede Terlik ve Ayyakabılar)		Kükürt	
Ayakkabı (Plastik)		Mermer (İşlenmemiş)	
Bakır (Hurda)		Mermer (Beyaz)	
Bakır (Külçe)		Mermer (Renkli ve Damarlı)	
Bakır		Moblen (Plastik Döküntü ve Hurda)	
Bakır ve Bakırdan Eşyalar		Motor ve Jeneratörler	
Battaniye (Elektrikli)		Oto Yedek Parçası	
Battaniye (Sunli Lifterden)		Otomobil Lastiği	
Cam (Düz)		Örölmeye Elverişli Maddelerden Diğer Eşya	
Cam (İnşaat)		Pamuklu Dokuma	
Cam		Pamuklu Mensucat	
Cam Bardak		Polietilen (Yüksek Yoğunluk)	
Cam Mutfak Eşyası		Polietilen (Alçak Yoğunluk)	
Cam Ürünleri (Profil veya Plaka Cam)		Polietilen	
Cam Yünü		Polipropilen	
Cep Telefonları		Polistiren (Antişok ve Kristal)	
Çimento ve Klinker		Pvc (Plastik Hammadesi)	
Çuval (Plastik)		Semaver (Elektrikli)	
Demir (Hurda)		Seramikten Eşya	
Demir (Profil veya Palplanş)		Sunli Lifterden Tek Kat İplik	
Demir veya Manganezin Tekrar Elde Edilmesine Döküntü		Şırıngalar (Tıbbi), Şırıngalar (Ünsülin)	
Yatak Örtüsü, Yastık Yüzü		Termos, Hortum Ve Boru	
Elektronik Kameralar		Jeneratör	
Granit, Karo Taşı, Kilim		Traktör Lastiği	
Granit Taşı, Jelatin		Terlik (Plastik), Kameralar, Traverten	

Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporları/2018_Faaliyet_raporu.pdf

8. SINIR TİCARETİNDE GÜMRÜKLEME SÜRECİ

Sınır ticareti kapsamında yapılacak ürün giriş ve çıkışı yetkili gümrük kapısından veya Sınır Ticaret Merkezinden yapılır. Sınır ticareti kapsamındaki ithalat ve ihracat işlemleri için Gümrük Beyannamesi düzenlenir. Sınır ticareti yoluyla yapılacak ithalatla tek ve maktu vergi uygulanır. Tek ve maktu vergi; Gümrük Vergisi oranı sıfır, Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi oranları tam olarak dikkate alınarak hesaplanır. Yani ithalatla gümrük vergilerinden %100 muafiyet vardır, ancak KDV ve ÖTV'nin tamamı tahsil edilmektedir. İthalat ve ihracat yaparken sınır ticaret belgesine sahip olmak gerekir.

Gümrük işlemleri için gümrük beyannamesinin doldurulması şarttır. İthalat için sınır ticaret belgesi yanı sıra ithalat uygunluk belgesinin de bulunması gerekir. Üçüncü ülke menşeli ürünlerin sınır ticareti kapsamında ithalatına izin verilmez. Menşei esaslı olarak, ithalatı yapılacak ürünlerin söz konusu komşu ülkede mutlak üretilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Şöyle ki, Nahçıvan'dan sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak ürünlerin mutlaka Nahçıvan menşeli olması yani bu ülkede üretilmiş, elde edilmiş ya da yetiştirilmiş olması gerekmektedir. Ancak uygulamada özellikle Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nin tarım ve sanayi üretiminin oldukça düşük olması, üretim alanlarının az oluşundan dolayı menşei şartının bu iki ülke arasındaki sınır ticaretini oldukça olumsuz etkilediği, hatta ithalatın yok denecek kadar az olduğu tespitini yapmak yerinde olacaktır. Dolayısıyla sınır ticaretinin yapıldığı illerde, her iki tarafta detaylı bir üretim envanterinin çıkarılması, ihtiyaç analizlerinin yapılması önem taşımaktadır.

Sınır ticareti kapsamında yapılan ithalatlarda, normal ithalatlarda olduğu gibi eğer söz konusu ürün ticaret politikası önlemine tabi ise aynı önlemler sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatlar için de geçerli olmaktadır. Dolayısıyla bu önlemler ithalatı oldukça zorlaştırmaktadır. Yine gıda ve tarım ürünlerinin ithalatında Tarım ve Orman Bakanlığı'nın 2019/5 sayılı Ürün Güvenliği ve Denetimi tebliğine göre ilgili kurumdan izin almak teknik ve zaman gerektiren bir süreçtir.

2016/8478 Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar kapsamında yine Artvin, Ardahan, Kars, Iğdır, Ağrı, Van, Hakkari, Şırnak illerindeki Valiliklerce tanzim olunan sınır ticareti belgesi ve Ticaret ve Sanayi Odalarının düzenlenilen ithalat uygunluk belgeleri 29/04/2016 tarihinden itibaren Tek Pencere Sistemi

kapsamına alınmıştır. Kabul edilen başvurunun uygun bulunması halinde, 0931 Kodlu TPS-İthalat Uygunluk Belgesi (Sınır Ticareti) ve 0932 Kodlu TPS-Sınır Ticareti Belgesi (İhracat) başvurusu Tek Pencere Portal Sistemi üzerinden onaylanır ve sistem tarafından 0931 TPS-İthalat Uygunluk Belgesi (Sınır Ticareti) ve 0932 TPS-Sınır Ticareti Belgesi (İhracat) kodlu e-belgeler ile bu belgelere ait 23 haneli numara üretilir.

Bu çerçevede, söz konusu karar ile öngörülen şartları taşıyan yükümlülerin sınır ticareti kapsamında yapacakları işlemler için BİLGE sistemi üzerinde; "ST-IM" olarak bir muafiyet kodunun oluşturulması, bu muafiyet kodunun karşısında "2016/8478 sayılı Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar Kapsamında Yapılacak İşlemler-İthalat" açıklamasının bulunması ve söz konusu kodun ithalat beyannamelerinde kullanılması; "ST-IM" muafiyet kodu seçildiğinde, gümrük vergisinin sıfır, KDV ve ÖTV'nin ise tam olarak hesaplanması, muafiyet koduna bağlı olarak ayrıca, "Sınır Ticaret Belgesi", "Menşe Şahadetnamesi", "İthalat Uygunluk Belgesi"nin de aranılacak belgeler arasında yer alması, ithalat uygunluk belgesinin karşısında numara yazılacak alanın zorunlu alan olarak belirlenmesi; "ST-EX" olarak bir muafiyet kodunun oluşturulması, bu muafiyet kodunun karşısında "2016/8478 sayılı Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar Kapsamında Yapılacak İşlemler-İhracat" açıklamasının bulunması ve söz konusu kodun ihracat beyannamelerinde kullanılması; "ST-EX" muafiyet kodu seçildiğinde, "Sınır Ticaret Belgesi"nin aranılacak belgeler arasında yer alması gerekmektedir.

9. SINIR TİCARETİNDE EŞYA BAZINDA İTHALAT VE İHRACAT TUTARLARI

Türkiye'de sınır ticareti kapsamında 2018 yılında yaklaşık 9.5 milyon dolar civarında ithalat yapıldığı, ithalatın tarım ürünlerinden ibaret olduğu görülmektedir. TÜİK verileri esas alınarak oluşturulan aşağıdaki grafikte de görüldüğü üzere, ürün bazında en çok ithalat karpuzda gerçekleşmekte, bu ürünü sırasıyla kivi, susam, ceviz içi izlemektedir. İthalat ve ihracat rakamları göz önünde bulundurulduğunda her 1 birimlik ithalata karşın 4.5 birimlik ihracat yapıldığı görülecektir. Sanayi ya da işlenmiş gıda ürünü ithalatının yapılmadığı tespitini yapmak yerinde olacaktır. Sınır ticareti kapsamında yapılan ihracat yaklaşık olarak 44 milyon dolardır.

Sınır ticareti kapsamında komşu ülkelere en çok sanayi ürünleri ihracatı gerçekleştirilmektedir. Bu kalemi sırasıyla inşaat ürünleri ve gıda ürünleri takip etmektedir. İhracat kalemleri; mini fırın, duş jeli, dekoratif amaçlı

ahşap, 1000 lt polietilen depo, akrilik makina halısı, sac, çelik kaplı sarı burçlar (muhtelif ölçülerde), menteşe, ketçap, sakız, çeki demiri, mayonez, galvanizli sac, ketçap, halı, çekirdek, şampuan, kakao, pul biber, kozmetik ürünleri, köşebent demiri, kombi, kum, ayar dışı takımı, dondurulmuş dilimlenmiş patates, meyveli soda 330ml, ferforje, alçı köşe profili, vidalı dişli pim. Muhtelif bisküvi, çikolata, şekerleme, sakız, margarin, sıvı yağ, patates, soğan, zeytin, buğday unu ve çeşitleri, meyve suyu ve çeşitleri, muhtelif gıda çeşitleri, hububat çeşitleri, makarna çeşitleri, narenciye ürünleri, turuncgiller, yumurta, peynir çeşitleri, sebze çeşitleri, baklagiller, tuz, şeker, dondurma çeşitleri, hayvansal gıda ürünleri, canlı balık, deterjan çeşitleri, konfeksiyon giyim eşyası, mobilya, banyo tesisatı, beyaz eşya, inşaat malzemesi, halı-kilim çeşitleri, kağıt çeşitleri, tiner, plastik çerçeve, tıbbi malzeme, polietilen poşet, binek oto, motor yağı, likit gaz, fırın malzemesi, ekmek fırını, cam ve çeşitleri, katalitik soba, muhtelif büro malzemesi, TV, video, ayakkabı, çinko oksit, muhtelif mobilya,

muhtelif makine aksamları, sigara imal makineleri, oto dış lastiği, kumaş gibidir. Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (Daka). (2018) 2018 Yılı Faaliyet Raporu

İhracat tutarları göz önünde bulundurulduğunda, ihracat hacminin oldukça düşük olduğu görülmektedir. İhracat hacminin artırılabilmesine yönelik olarak, sınır ticaretinin yapıldığı illere de ve komşu ülkeler nezdinde çalışmalar yürütülmelidir. Böylelikle komşu ülke ihtiyaç analizlerinin yapılması, eşya bazında komşu ülke taleplerinin belirlenmesi, bu talepler doğrultusunda yerli esnaf ya da tacirler için bilgilendirme ya da duyuruların yapılması gerekmektedir. İllerde bulunan Ticaret İl Müdürlükleri ile Sanayi ve Ticaret Odalarının bu konuda daha aktif olması önem arz etmektedir. Komşu ülkelerde talep edilen ürün/eşya listeleri oluşturulduktan sonra ilgili kurumlar tarafından esnaf ya da tacire ulaştırılmalı, karşı ülkenin ihtiyacını karşılayabilecek yerli esnafa ulaşmayı sağlayacak mekanizmalar oluşturulmalı, bu amaçla uygulanacak yöntem ve metotlar belirlenmelidir.

Tablo 4. 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında Yapılan İthalat ve İhracat Tutarı (\$)

2018 YILI SINIR TİCARETİ KAPSAMINDA YAPILAN İTHALAT VE İHRACAT TUTARI		
SINIR TİCARETİ YAPILAN GÜMRÜK İDARELERİ	İTHALAT TUTARI(USD)	İHRACAT TUTARI(USD)
DİLUCU GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	-	19.852.960,00 USD
ESENDERE GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	747.823,00 USD	11.536.586,00 USD
GÜRBULAK GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	6.349.645,00 USD	2.722.820,00 USD
KAPIKÖY GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	2.298.117,00 USD	10.704.177,00 USD

Kaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)

Grafik 4. 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında Yapılan İthalat ve İhracat Tutarı (\$)



Kaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)

Sınır ticaretine yetkili illere verilen ithalat limitleri ile yapılan ithalatların incelenmesi neticesinde; birçok ürünün ithalatına müsaade edilmediği, özellikle sanayi ürünlerinde ithalatın yok denecek kadar az olduğu anlaşılmaktadır. İthalat ürünlerinin kısıtlamasının geniş tutulması, verilen kotanın %5'inin geçmeme gibi sınırlamalar ithalatı oldukça düşürmektedir. İthalatına izin verilmeyen ürün listesine bakıldığında, yöre halkının gerçek ihtiyacı olan ürünlerin varlığı da göze çarpmaktadır. Dolayısıyla bu listelerin revize edilmesi sınır illerindeki ticarete olumlu katkı sağlayacaktır.

Bölge ihtiyaçlarının saptanmasında daha objektif ölçütlerin kullanılması da önem taşımaktadır. Bu konuda çeşitli mal grupları için son birkaç yılın talep miktarları ile talebin artış oranları ve bunun iç piyasadan karşılanmayan kısımlarının belirlenmesi ve açıkların sınır ticareti yoluyla kapatılması yararlı olabilir. Yurtiçi üretimin etkilenmemesi ve yerli üreticilerin mağdur olmaması için il değerlendirme kurullarına, bu kurulların vermiş oldukları uygunluk belgelerine işlerlik kazandırılmalıdır. Konunun sürekli olarak merkezi bir birim tarafından bölge düzeyinde takibinin yapılması, hangi mallarda sınırlamalar getirileceğine yönelik sirkülerlerin yayınlanması mekanizmanın sağlıklı işlemesine katkıda bulunabilecektir.

İhracata ve ithalata konu mal gruplarının belirlenmesinde global bölge ihtiyaçları, koruma oranları, karşılıklılık esasları gibi etkenler göz önüne alınmalıdır. Ticaret Bakanlığı yanında Sanayi ve Ticaret Odaları, Belediyeler, Üniversiteler, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığının ilgili birimlerinin de bu konuda karar sahibi olmaları, tespit ve değerlendirmeleri daha rasyonel hale getirebilecektir. Böylelikle sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatta mevcut yasal düzenlemelere ve il ihtiyaç listelerine göre ürün kotaları belirlenerek uygunluk belgeleri ile bu ürünlerin ithalatı yapılacaktır. Bu ürünlerin gerek kapsamı gerekse kotalarının il ihtiyaç miktarlarına göre belirlenmesinin önemi bir kez daha vurgulanmalıdır.

Bunun yanında, uygunluk belgeleri verilirken gerçek veya tüzel kişi tacirin işletme maliyetleri, ürün maliyeti, satış fiyatları göz önünde tutularak izinlerin verilmesi önemlidir. Uygunluk belgesinde, ürün miktarının çok düşük miktarda yer alması bu ürünün ticaretini anlamlı kılmayabilecektir. Diğer taraftan, izinlerin belirli kişi veya kurumlarda toplanması da tercih edilebilir bir uygulama değildir. Böyle olduğu takdirde geçmiş

yıllarda yaşanmış sorunlar, yapılan eleştiriler tekrar gündeme gelebilir. Sınır ticareti kapsamında ithal edilen ürünlerin çeşitlerine kısıtlamanın getirilmesi, ithalat miktarlarının düşük olması, gerçek kişilerin sınır ticareti yapmasına olanak verilmemesi, bölgeye uygun olan tarımsal, bitkisel ve hayvansal ürünlerin sınır ticareti kapsamına alınmaması gibi başlıca nedenlerden dolayı beklenen amaçlara ulaşamadığı hususu sıklıkla dile getirilmektedir.

10. SONUÇ VE ÖNERİLER

Sınır ticaret merkezlerinin kurulmasının amaçları olarak belirlenen, her iki komşu ya da sınır ülkelerdeki esnafların bir araya getirilmesi, ticaretin geliştirilmesi, mağazaların açılması ya da işletilmesi hususunun tam olarak hayata geçirilmediği, yolcu beraberliği eşyanın sınır ticaretinin işlevini büyük ölçüde azalttığı görülmektedir. Bu yolla ülkeye giren ya da çıkan ürünlerin takibi tam olarak yapılamadığı gibi, yöre halkını yasadışı yollara sevk etmektedir.

Sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak ürünler yöre halkının ihtiyaçları doğrultusunda belirlenmeli, zaten mevsimsel olarak uygulanan zaman kotası mevcut iken, miktar kotaları uygulamaları gözden geçirilmelidir. Sınır ticareti kapsamında ithal edilen ürünlerin çeşitlerine kısıtlamanın getirilmesi, ithalat miktarlarının düşük olması, gerçek kişilerin sınır ticareti yapmasına olanak verilmemesi, bölgeye uygun olan tarımsal, bitkisel ve hayvansal ürünlerin sınır ticareti kapsamına alınmaması gibi başlıca nedenlerden dolayı sınır ticareti ile beklenen amaçlara ulaşamadığı hususu sıklıkla dile getirilmektedir.

Akaryakıt fiyatlarının düşük olduğu komşu ülkelerin yer aldığı sınır kapılarında, sınır ticaretinin işlevini kaybetmekte olduğu, amacın tamamen yurda girişte 2009/15481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 96. maddesinde belirtilen akaryakıt muafiyetinden yararlanmaya yönelik olduğu görülmektedir. Sınır ticareti kapsamındaki illere Sınır Ticaret Merkezleri kurulması ve bu yerlerdeki mağazaların ilgili valiliklerce özel sektöre kiralanması, ticaretin canlanmasına, sınır ticaretinin gerçek hüviyetine kavuşmasına yol açacaktır. STM'lerdeki mağazalar daha aktif hale getirilmelidir.

Sınır ticareti kapsamındaki ürünlerin ya da sınır ticaret merkezinden mal alan esnaf ya da tacirlerin bu malları sadece kararda belirtilen illere değil, Doğu

ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki diğer illere satmasının önündeki engellerin kaldırılması sınır ticaretine olumlu katkıda bulunacaktır.

Sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak tarım ya da gıda ürünlerinin Tarım ve Orman Bakanlığı'nın iznine tabi olması, ithalat sürecini zor ve karmaşık hale getirmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Gıda Güvenliği Bilgi Sistemi veri girişlerinin yapılması, eşyadan numune alınması, laboratuvarlarda tahlile tabi tutulması uzmanlık ve profesyonel destek gerektiren bir süreç olduğu gibi oldukça maliyetli bir işlemdir. Dolayısıyla söz konusu gıda ve tarım ürünlerinin sınır ülkesinde bulunan firmalardan ithalatında global bir izin alınması ya da bir defa izin alınması, sınır ticaretini oldukça kolaylaştıracaktır.

Vergilendirme unsurlarında gümrük vergisi muafiyetinin aynı şekilde KDV ve ÖTV için de uygulanması oldukça faydalı olacaktır.

2016/11 sayılı Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğ'in 12. maddesinin 5. fıkrasında belirtilen, özellikle tarımsal ürünlerde uygulanan gözetim uygulaması veya referans fiyat gibi uygulamalara sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatlarda muafiyet ya da istisna tanınmalıdır.

Sınır Ticareti Merkezlerinde ya da sınır ticaretinin yapıldığı iller ile komşu ülkeler arasında fuar, sergi vb. etkinlikler düzenlenerek ürünlerin tanıtımı yapılmalı, yöre esnafının ya da tacirinin bu ürünlere erişimi kolaylaştırılmalıdır.

Sınır ticaretinin yapıldığı illerde, karşı ülke ile olan mesafeler kısa olduğundan yolcular gününbirlik gidip gelebilmektedirler. Yolcu beraberliği muafiyet kapsamında sigara ya da alkol ürünlerinin getirildiği, aynı kişinin her gün giriş-çıkış yaptığı göz önünde bulundurulduğunda, yolcu beraberliği muafiyetinin suistimal edildiği açıkça görülmektedir. Dolayısıyla sınır ticaretinin olduğu gümrük kapılarında muafiyet kapsamı eşya miktarının revize edilmesi yönünde mevzuatta değişikliğe gidilmelidir.

Sınır ticareti kapsamında yapılacak vadeli ithalat işlemleri, Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu kesintisine tabi olmamalıdır.

61 Seri No.lu KDV Genel Tebliği kapsamında daha önceden uygulanan bavul ticaretinin yasaklanması ile

bölgedeki ekonomik canlılık kaybolmuştur. Bavul ticareti yapma önündeki engellerin kaldırılarak bölgenin sınır ticaretinin gelişmesi sağlanmalıdır. Daha önce yaşanan suistimallerin önüne geçilebilmesi için bavul ticaretinin tümüyle yasaklanması değil, denetimlerin artırılarak gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Değişen ekonomik koşullarda dikkate alınarak sınır ticaretinde uygulanan kotalar gözden geçirilmelidir. Firma başına aylık uygulanan ithalat limitinin artırılmasının bölgede sınır ticaretinin gelişmesini teşvik edeceği düşünülmektedir.

Sınır Ticareti kapsamında, sınır illerinde yer alan firmaların ticaret erbabı olarak başka illerden satın aldıkları medikal, teknolojik, makine vs. ürünlerin ihracatına izin verilmesinin bölge ekonomisine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Salgın sonrası, sektör bazlı çalışmalar yapılarak komşu ülkelerin ihtiyaçları dikkate alınmak suretiyle ihracatı yapılacak ürün çeşitliliği artırılmalıdır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Alkan, Ş. (2011). Gümrük Mevzuatında Sınır Ticareti Uygulamaları. *Gümrük Bülteni*, 6, 36-37.
- Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (Daka). (2018) 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporlari/2018_Faaliyet_raporu.pdf
- Öztürk, N. (2006). Türkiye'de Sınır Ticaretinin Gelişimi, Ekonomik Etkileri, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(3), 107-127.
- Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar 2016/8478. (2016, 18 Mart). Resmi Gazete (Sayı: 29657). Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160318-1.pdf>
- Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (İhracat: 2016/11). (2016, 13 Aralık). Resmi Gazete (Sayı: 29917).
- Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161213-5.htm>
- Tan M. ve Altundal, F. (2008). *Sınır Ticaretinin Gelişimi ve Mevcut Durumu*, İTO Yayın No: 2008-26, İstanbul.
- Diğer Kaynaklar**
- Türkiye İstatistik Kurumu, www.tuik.gov.tr (16/08/2019).

Salgın Nedeniyle Çin'den Türkiye'ye Yönelen Dış Ticaret Hacminin Değerlendirilmesi

Epidemic in China Due than Evaluation of Turkey Towards Foreign Trade Volume

Selçuk Gülten¹ 

Cansu Sevinç Ceyhan² 

Ersan Öz³ 

Öz

Çin'in Vuhan Eyaleti'nde yeni koronavirüs, kısaca COVID-19 olarak bilinen hastalık ilk olarak aralık 2019 tarihinde tespit edilmiştir. Ölümcül sonuçları olabilen ve özellikle ateş, öksürük, nefes darlığı baş ağrısı gibi solunum yolu belirtileri 13 Ocak 2020'de tanımlanan bulaşıcı bir hastalıktır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu derece yaygın bir bulaşıcı hastalık veya salgın görülmediği için pek çok ülke bu hastalığa hazırlıksız yakalanmıştır. Turizm, ulaşım, sağlık gibi sektörlerde etkisini gösteren bu hastalığın önemli ekonomik sonuçları da olmuştur. Salgının yayılmasını önlemek amacıyla pek çok ülke sınırlarını kapatmış veya daha sıkı kontrole tabi bir hale getirmiştir. Nihayetinde dış ticaret bu salgından önemli ölçüde etkilenmiştir.

Çin'de başlaması nedeniyle ilk etapta bu ülkenin dış ticareti üzerinde etkilerini göstermiştir.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde özellikle Avrupa Birliği'nin Çin'den olan ithalatının bir kısmını ülkemize yönlendirdiğini söylemek mümkündür. Ayrıca İsrail ve orta doğu ülkelerinin bir kısmı da siparişlerini Türkiye'ye yönlendirmiştir. Türkiye'nin jeopolitik konumu, coğrafi yakınlık, ulaşım yolları üzerinde olması, uygun fiyatlı ve kaliteli mal ve hizmetler üretebilme kapasitesi de bu açıdan bir tercih sebebi olmuştur. Çin'den yapılan tekstil alımları yerine Türkiye tarafından üretilen tekstil ürünlerinin tercih edilmesine yol açan COVID-19 salgını bu anlamda dış ticaret üzerinde olumlu etkiler göstermiştir. Dünya

ticaretinde artık dijitalleşme önem kazanmakta, uzaktan çalışma, internet, bilgisayar ve yazılım teknolojilerinin yoğun olarak kullanılması gibi kavramlar önem kazanmaktadır. Büyük sıfırlama diye Türkçe'ye çevrilebilecek bu değişim ve dönüşümlerden dış ticaretin etkilenmemesi de düşünülemez. Türkiye'nin Çin'den kendisine yönelen dış ticaret işlemlerini koruması ve siparişleri artırılabilmesi için bu alanda yapabileceği pek çok husus bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır:

- İnternette dış ticaret siparişlerinin alınabileceği yapılar kurulması, sanal pazarlar, sanal fuarlar gerçekleştirilmesi,
- Dış ticaret şirketlerinin web sitelerinin çok dilli, SEO çalışmaları tamamlanmış ve bütün dillerde katalog indirilmesine olanak veren bir yapıya kavuşturulması,
- Dış ticaret dolandırıcılıklarının önlenmesi için akreditif ve benzeri bankacılık uygulamalarının yoğunlaştırılması,
- İlgili ülkelerde bulunan Ticaret Müşavirliklerimizin online bilgilendirme kanalları oluşturması ve koordineli bir şekilde bubilgilerin anlık olarak ihracatçılarımıza ulaştırılabilmesi,

Türkiye'nin turizm sektörü, seyahat kısıtlamaları, sokağa çıkma yasakları, Pandemi önlemleri nedeniyle tam kapasite çalışamama gibi nedenlerle COVID-19 sürecinden olumsuz etkilenmiştir. Dış ticaret hacmine COVID-19 salgının bütünleşik etkisini değerlendirmek elbette önemlidir. Bu salgın Türkiye'de ihracatı artırırken ithalatı da arttırmışsa bunun da ayrıca inceleme konusu yapılması gerekir. Bu çalışmamızda Çin'den Türkiye'ye yönelen siparişler nedeniyle ihracat artışlarının hacmi incelenmiştir. Ayrıca bu hacmin artırılmasına yönelik neler yapılabileceği noktasında görüş ve öneriler sunulmuştur.

Anahrar kelimeler: Dış Ticaret, Salgın, Teknoloji.

¹ Dr. Gazi Üniversitesi, selcukgulten2@hotmail.com

² Pamukkale University, Csevinc@pau.edu.tr

³ Prof. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, ersanoz@gmail.com

Abstract

The disease known as coronavirus, briefly COVID-19, was first detected in December 2019 in Wuhan Province of China. It is an infectious disease that can have fatal consequences and was identified on January 13, 2020, especially with respiratory symptoms such as fever, cough, shortness of breath, and headache. Since there was no such widespread contagious disease or epidemic after the Second World War, many countries were unprepared for this disease. This disease, which shows its effects in sectors such as tourism, transportation and health, has also had important economic consequences. In order to prevent the spread of the epidemic, many countries have closed their borders or made them subject to tighter control. Ultimately, foreign trade was significantly affected by this epidemic. Since it started in China, it has shown its effects on the foreign trade of this country in the first place.

When evaluated in terms of Turkey, it is possible to say that the European Union directs some of its imports from China to our country. In addition, Israel and some of the Middle Eastern countries have directed their orders to Turkey. Turkey's geopolitical location, geographical proximity, being on transportation routes, and its capacity to produce affordable and quality goods and services have also been a reason for preference in this respect. COVID-19, which led to the preference of textile products produced by Turkey instead of textile purchases from China, had positive effects on foreign trade in this sense. Digitalization is now gaining importance in world trade, and concepts such as remote working, the intensive use of internet, computer and software technologies are gaining importance. It is unthinkable that foreign trade will not be affected by these changes and transformations, which can be translated into Turkish as a big reset. There are many issues that Turkey can do in this field in order to protect foreign trade transactions from China and to increase orders. Some of them are:

- Establishing structures where foreign trade orders can be received from the internet, virtual markets, virtual fairs,
- Making the websites of foreign trade companies multilingual, Search Engine Optimization studies have been completed and a structure that allows downloading catalogs in all languages,
- Intensifying letter of credit and similar banking practices in order to prevent foreign trade frauds,
- Our Trade Consultancies in the relevant countries create online information channels and in a coordinated manner, this information can be delivered to our exporters instantly,

Turkey's tourism sector has been adversely affected by the COVID-19 process due to travel restrictions, curfews, and inability to work at full capacity due to Pandemic measures. Of course, it is important to evaluate the integrated impact of the COVID-19 pandemic on foreign trade volume. If this epidemic has increased exports while increasing imports in Turkey, this should also be subject to examination. In this study, the volume of export increases due to orders from China to Turkey has been analyzed. In addition, opinions and suggestions were presented on what can be done to increase this volume.

Keywords: Foreign Trade, Epidemic, Technology.

1.GİRİŞ

Çin'in Vuhan Eyaleti'nde yeni koronavirüs, kısaca COVID-19 olarak bilinen hastalık ilk olarak aralık 2019 tarihinde tespit edilmiştir. Ölümcül sonuçları olabilen ve özellikle ateş, öksürük, nefes darlığı baş ağrısı gibi solunum yolu belirtileri 13 Ocak 2020'de tanımlanan bulaşıcı bir hastalıktır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu derece yaygın bir bulaşıcı hastalık veya salgın görülmediği için pek çok ülke bu hastalığa hazırlıksız yakalanmıştır. Turizm, ulaşım, sağlık gibi sektörlerde etkisini gösteren bu hastalığın önemli ekonomik sonuçları da olmuştur. Salgının yayılmasını önlemek amacıyla pek çok ülke sınırlarını kapatmış veya daha sıkı kontrole tabi bir hale getirmiştir. Nihayetinde dış ticaret bu salgından önemli ölçüde etkilenmiştir. Çin'de başlaması nedeniyle ilk etapta bu ülkenin dış ticareti üzerinde etkilerini göstermiştir.

Çin'de ortaya çıkan ve tüm dünyaya yayılan COVID-19 virüsü, kelimenin tam anlamıyla küresel bir tehdit haline gelmiştir. Nitekim, Dünya Sağlık Örgütü tarafından bir "Pandemi" yani salgın olarak kabul edildi. Çin'den sonra İtalya, Almanya ve Brezilya gibi birçok ülkeye yayılan virüsün uluslararası ticaret hacmini genel olarak olumsuz etkilediğini söyleyebiliriz. Dünya ticaret hacmi, siparişlerin iptal edilmesi, üretimlerin durma noktasına gelmesi, seyahat ve sokağa çıkma kısıtlamaları, gümrük kapılarında kontrollerin artırılması gibi salgına karşı alınan pek çok önlem dolayısıyla azalmıştır. Siparişlerin iptalinin dışında salgının kesinleşmiş sözleşmeler üzerinde de belirgin etkileri olmuş, tedarik edilecek mallar ve lojistik kanallar üzerindeki acil önlemler nedeniyle, belirlenen süreler içerisinde sözleşmelerin yerine getirilemediği görülmüştür. Bu sözleşmelerin yerine getirilememesi noktasında salgın "mücbir sebep" olarak değerlendirilecek mi? Bu uyuşmazlıkların çözümü nasıl olacak?

Dünya ticaretinin COVID-19 salgınından olumsuz etkilendiğini herkes kolayca söyleyebilir. Ancak Dünya ticareti homojen bir yapıda ve global ölçekte dengeli dağılmış bir görünümde değildir. Kısaca bu salgının bazı ülkelere veya bazı ülkelerdeki belirli sektörler olumlu etkiler yapmış olması da mümkündür. Türkiye açısından da durum böyledir. Türkiye'nin jeopolitik konumu nedeniyle, çeşitli coğrafyalara olan yakınlığı, üretim kapasitesi, ürettiği ürünlerin kalitesi ve benzeri pek çok avantajı nedeniyle salgından olumlu etkilenen sektörleri de bulunmaktadır. Çin'de baş gösteren salgın nedeniyle bir takım siparişler, Çin tarafından gerçekleştirilmesi muhtemel olan ihracat potansiyelinin Türkiye'ye yöneldiği görülmüştür. Çin'den ne kadarlık bir ticaret hacminin Türkiye'ye yöneldiğinin belirlenmesi bu çalışmanın temel araştırma konusunu oluşturmaktadır.

2. SALGININ DÜNYA TİCARET HACMİNE ETKİLERİ

Salgın her ne kadar Çin'de başlamış olsa da kısa sürede tüm dünyayı etkilemiştir. Salgının dış ticaret üzerindeki olumsuz etkileri de ilk Çin dış ticaret hacmi üzerinde görülmüş ve daha sonra tüm ülkelerin dış ticaret hacimleri üzerinde etki ve sonuçlarını göstermiştir. Salgının dünya küresel ticareti üzerindeki etkilerini araştıran çalışmaların artmakta olduğu görülmektedir. McKibbin ve Fernando (2020) tarafından COVID-19 salgınının etkisi üzerine yapılan çalışma, toplam işgücü arzında bir düşüş, risk priminde bir artış ve tüm sektörlerde üretim maliyetlerinde bir artış tespit etmektedir. Söz konusu araştırma işsizlik artışı, maliyet artışı ve risk artışını COVID-19 salgının en önemli ekonomik etkileri arasında görmektedir. Çeşitli çalışmalarda COVID-19 salgının dünya ticaret hacmi üzerindeki etkilerini gösteren değişkenlere ilişkin benzer sonuçlar elde edilmiştir. Maliszewska, Mattoo ve Van Der Mensbrugge (2020), bu sonuçları, eşzamanlı olarak gerçekleştiğini varsaydıkları, ticarete yönelik dört şok setini belirleyerek elde ettiler:

- (1) İstihdamdaki düşüşten oluşan arz şoku,
- (2) Uluslararası ticarete ithalatın maliyetinde artış,
- (3) Uluslararası turizm ve seyahatle ilgili hizmetlerde keskin bir düşüş ve
- (4) Kitle taşımacılığı, iç turizm, restoranlar ve eğlence faaliyetleri gibi yakın insan etkileşimi gerektiren hizmetleri daha az talep eden ve talebi mal ve diğer

hizmetlerin tüketimine yönlendiren haneler tarafından yapılan talep değişimlerinin etkisi.

Özellikle Çin, Japonya ve Kore, üretim ve dağıtımdaki karşılaştırmalı üstünlükleri nedeniyle çoğu üretilen mallarda küresel tedarik zincirlerinin 'merkezi' haline gelmiştir (Vidya ve Prabheesh; 2020:1) Baldwin ve Freeman'a (2020) göre, küresel değer zincirlerine yönelik şoklar, üretim sektörlerinde "üçlü isabet" ile karşılaşan en "küreselleşmiş" ekonomilere yol açıyor:

1. Hastalık dünyanın üretim merkezlerine (Doğu Asya) odaklandığından ve diğer sanayi ülkelerinde hızla yayıldığından, üretimi engelleyen doğrudan arz kesintileri.
2. Daha az etkilenen ülkelerdeki imalat sektörleri, en çok etkilenen ülkelere ve ardından birbirlerinden gerekli ithal endüstriyel girdileri elde etmeyi daha zor ve / veya daha pahalı bulduklarından, doğrudan tedarik şoklarını artıran tedarik zinciri bulaşması etkisi,

3. Aşağıdakilerden kaynaklanan talep kesintileri:

- i) Toplam talepteki makroekonomik düşüşler (yani durgunluklar);
- ii) Tüketicilerin satın alma gecikmeleri (bekle ve gör politikaları); ve
- iii) Firmalar tarafından yatırım gecikmeleri.

Küresel ticaret, ülkelerin üretim kapasitelerini, emeklerini belirli alanlarda yoğunlaştırması ve uzmanlaşması esasına dayanmaktadır. Karşılaştırmalı üstünlükler teorisi çerçevesinde, bu tip bir uzmanlaşmanın beklenmedik bir etki (örneğin salgın) neticesinde, küresel tedarik zincirinde kırılmalara yol açabileceği görülmüştür. Tek kaynak sağlayıcıları olan veya belirli bir üründe uzmanlaşan dünyanın çeşitli bölgeleri, kriz anlarında beklenmedik kırılmalık yaratarak, tedarik zincirlerinin çökmesine neden olabilir (Farrel ve Newman; 2020:1). Her ülkenin COVID-19 sonrası tarım, gıda ve benzeri kritik alanlarda kendi üretim kapasitesini, hiç değilse güvenlik stoğunu oluşturması önemli bir hale gelecektir. COVID-19 salgını, devletlerin dünyadaki ekonomik ve politik hakimiyet için daha açık bir şekilde rekabet etmesine ve içe dönmeye yönelik mevcut eğilimleri şiddetlendirebilir (Gruszczynski; 2020:342).

Covid-19 salgınının dış ticaret üzerindeki kısa vadeli sonuçlarını şu şekilde ifade edebiliriz:

- 1) Ülkelerin yerel arz şokları (üretim hacimlerinde azalma)
- 2) Ülkelerin yerel talep şokları (Tüketici tercihlerinin değişmesi)
- 3) Uluslararası tedarik zinciri aksamaları
- 4) Uluslararası talep şokları
- 5) İşsizlik artışı (hem yerel hem de küresel ölçekte)
- 6) Turizm sektöründe meydana gelen şoklar
- 7) Sağlık sektöründe meydana gelen talep artışı

Hayakawa ve Mukunoki (2021) çalışmasında genel olarak şu sonuçlara ulaşmıştır:

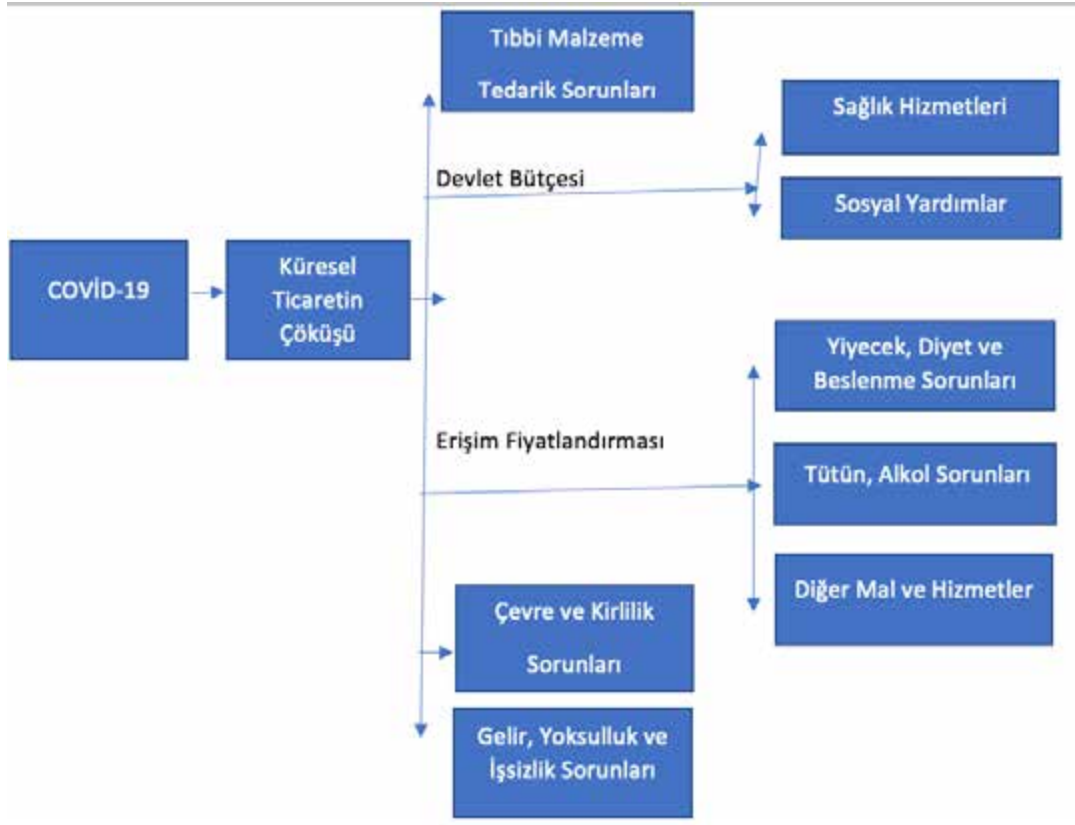
- COVID-19'un ithalatçı ve ihracatçı ülkelerin ticareti üzerinde olumsuz etkileri oldu. Bu etkiler, Temmuz 2020'den beri önemsizdir.
- COVID-19'un zararlı ticari etkileri, ilk dalgasından bu yana dengelenmiştir.

- COVID-19, endüstriler arasında heterojen ticari etkilere sahiptir.

COVID-19'un kısa vadeli etkilerinin bitiş tarihi olarak söz konusu çalışmada temmuz 2020 sonrası gösterilmiştir. Nitekim, aşı çalışmaları, ülkelerin COVID-19 önlemlerine adapte olmaları gibi etkenlerle dış ticaret hacmindeki kısa vadeli etkilerin sonlanması normal karşılanmalıdır.

Burada dikkat çekilmesi gereken bir husus "mediko-politik" gibi yeni kavramların ortaya çıkmasıdır. İlacın, COVID-19 aşısının politik amaçlarla da kullanılması, kendine yakın gördüğü ülkelere aşı sunarken rakip gördüğü, politik sorunlarının yoğunlaştığı ülkelere aşı tedarikinde güçlükler çıkarmak olarak bu kavramın içeriğini genişletebiliriz. Bu kavramı ekonomi alanına uygulayacak olursak "mediko-ekonomi" kavramına ulaşabiliriz. Ekonomik amaçlara ulaşabilmek için COVID-19 aşı ve/veya ilaçlarının tedavi araçlarının kullanılması olarak söz konusu kavramı ifade edebiliriz. Aşağıdaki şekil sağlık ve ekonomi ilişkisini daha net gösterecektir:

Şekil 1. COVID-19 Sağlık Krizi ve Ticaretin Birbirleriyle Bağlantıları



Kaynak: Barlow ve Arkadaşları (2021); "COVID-19 ve küresel ticaretin çöküşü: etkili bir halk sağlığı tepkisi oluşturma", Bakış Açısı Dergisi, Cilt:5, Sayı:2, Sayfa 105.

Şekil 1'den görüldüğü üzere sağlık krizi, dış ticareti çökertmiş, medikal malzeme tedarikinde ve sağlık hizmetlerinde sorunlara yol açmıştır. Hükümetler devlet bütçesinden daha fazla kaynak ayırarak bu sorunları aşmak üzere harcamalarını arttırmak zorunda kalmışlardır. Getirilen seyahat ve sokağa çıkma kısıtlamaları, gelir dağılımını bozmuş, işsizlik ve yoksulluk sorunlarına neden olmuştur. Çevre ve kirlilik sorunları ise sağlık krizini besleyen bir faktör olarak görülmüştür. Yiyecek, içecek ve temel ihtiyaç mallarında yaşanan sorunlar ise hükümetlerin erişim fiyatlaması politika tedbirlerine başvurmasına neden olmuştur. Yani sağlık alanındaki krizin hem ekonomik hem de mali sonuçları olmuştur. Sağlık tedbirlerinin yanı sıra pek çok ekonomik ve mali tedbirinde alınması gerekmiştir.

3. SALGININ ÇİN DİŞ TİCARET HACMİNE ETKİLERİ

COVID-19 krizi ile 1929 Dünya ekonomik buhranı arasındaki karşılaştırmalar günümüzde sıklıkla yapılar hale gelmiştir. Bu karşılaştırmaların temel nedeni 1929 yılından bu yana Dünya küresel ticaretinin çeşitli krizlere rağmen bu kadar daralmamış olmasıdır. COVID-19, küresel ekonomiyi ve özellikle uluslararası ticareti olumsuz etkilemiştir. Salgın Çin'de başladığı için ilk dış ticaret darbesini yiyen ülke de Çin olmuştur. 2020'nin ilk çeyreğinde Çin ve küresel koronavirüs enfeksiyonlarının sayısı hızla artarken, bu süre zarfında yeni ihracat siparişleri hem mallar hem de hizmetler için %50'ye kadar düştü (Dünya Ticaret Örgütü Raporu 2020).

Çin üretim hacminin azalması ile küresel ticaret hacmi olumsuz etkilenmeye başlamıştır. Ucuz işgücü nedeniyle Dünya'nın üretim üssü haline gelen Çin'de başlayan sorunlar pek çok ülkeye yayılmıştır. Çin üretiminin azalmasının yabancı üreticiler ve tüketiciler üzerinde olumsuz etkileri olduğu kadar, Çin'in üretim için ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin tedarikinde sıkıntı yaşaması da önemli bir etken olmuştur. 2006 yılında kendi ihracatları için ara girdileri Çin'den alan Hong Kong, Singapur, Güney Kore gibi sınırlı sayıda ülke bulunurken 2019 yılında gelindiğinde 30'un üzerinde ülke Çin'e bağımlı durumdaydı. Çin'in günümüzde ihracat yaptığı ilk 20 ülke arasında Güney Kore, Hindistan, İngiltere, Hollanda, Kanada, ABD, Rusya, Singapur, Tayland, Hong Kong ve Malezya göze çarpmaktadır.

Lee (2020), Wuhan COVID 19'un Çin ekonomisinin dört stratejik sektör ilk turizm, hava taşımacılığı, uluslararası ticaret ve elektrik tüketimi üzerindeki etkisini değerlendirmeye çalıştı. Hava taşımacılığı sektörlerinin, uluslararası ticaretin ve turizmin olumsuz etkilendiği sonucuna ulaştı. Öte yandan, tıbbi hizmetler ve karantinalarla ilişkili artan talep nedeniyle elektrik tüketimi bir artış yaşandığını tespit etmiştir.

Grafik 1. 2000-2019 Yılları Çin'in İthalat ve İhracatının Ölçeği ve Büyüme Oranı



Kaynak: Gümrük Genel İdaresi, Çin Halk Cumhuriyeti

Şekil 2'den Çin ihracat hacminin 2000 yılından bu yana 2008-2009 dünya küresel krizi haricinde büyüme eğiliminde olduğunu kolaylıkla görebiliriz.

Tablo 1. 2019-2021 Ay Bazında Çin İhracat Rakamları

Aylar/Yıl	1.000 USD	Aylar/Yıl	1.000 USD	Aylar/Yıl	1.000 USD
Ocak/2019	217.600.000	Ocak/2020	-	Ocak/2021	-
Şubat/2019	135.200.000	Şubat/2020	-	Şubat/2021	-
Mart/2019	198.700.000	Mart/2020	185.100.000	Mart/2021	241.100.000
Nisan/2019	193.500.000	Nisan/2020	200.300.000	Nisan/2021	263.900.000
Mayıs/2019	213.800.000	Mayıs/2020	206.800.000		
Haziran/2019	212.800.000	Haziran/2020	213.600.000		
Temmuz/19	221.500.000	Temmuz/20	237.600.000		
Ağustos/19	214.800.000	Ağustos/20	235.300.000		
Eylül/2019	218.100.000	Eylül/2020	239.800.000		
Ekim/2019	212.900.000	Ekim/2020	237.200.000		
Kasım/2019	221.700.000	Kasım/2020	268.100.000		
Aralık/2019	237.600.000	Aralık/2020	281.900.000		

Kaynak: Gümrük Genel İdaresi, Çin Halk Cumhuriyeti

Covid-19 salgınıyla karşı karşıya kalan Çin hükümeti, kısa vadede salgının yayılmasını etkili bir şekilde kontrol eden ve stratejik bir başarı elde eden Wuhan kilitlenmesi, üretimin askıya alınması ve seyahat kısıtlamaları gibi ağır tedbirler almak zorunda kaldı. Çin aldığı tedbirlerin ekonomik sonuçlarından çok ilk başta sağlık üzerindeki etkilerine odaklanmıştı. Bu nedenle, dış ticaretinin azalması, Çin'e doğrudan yatırımların azalması gibi pek çok olumsuz ekonomik sonuç meydana geldi. Salgın yavaşlamaya başladığında, ilk panik dalgası dağıldığında ekonomik sorunlarla ilgilenmek için sorunlar ötelenmişti. Covid 19'un Çin dış ticareti ve ekonomisi üzerindeki olumsuz sonuçlarını şu şekilde ifade edebiliriz.

1. Genel olarak, Çin'in dış ticaretinde ve doğrudan dış yatırımlarda düşüş olmuştur.
2. Ana vilayetlerin ticari göstergeleri keskin bir düşüş göstermiştir. Batı bölgesi daha az etkilenirken doğu ve orta bölgeleri daha fazla etkilenmiştir.
3. Çin yakın çevresiyle dış ticaret yapmaya devam ederken diğer ülkelere olan ticareti önemli ölçüde düşmüştür.
4. Çin şirketlerinin diğer ülkelerle yaptığı birleşme ve devralmaları oldukça azalmıştır.
5. Maske, dezenfektan gibi malzemelerin üretim ve ticaret hacmi artmış, benzer şekilde bilgisayar, tablet gibi ürünlerin üretim ve ticaretinde de artış olmuştur.

Yukarıda sayılanların dışında Çin ekonomisi ve dış ticaretinde COVID-19'un olumsuz etkilerinin olduğu söylenebilir ve sayılabilir. Bu etkiler kısa vadeli etkiler olup, uzun vadede tüm bu olumsuzlukların olumluya dönmesi mümkün olduğu gibi bazılarının kalıcı etkiler göstermesi de olasıdır. Çin 2020 ihracatında büyüme

göstererek son 70 yılın en yüksek dış ticaret fazlası rakamını gerçekleştirmiş oldu. Salgından etkilenen Çin'in ihracatı, yılın başında önemli bir gerileme yaşarken, salgının merkez üssünün Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'ne taşınmasıyla, ikame etkisi nedeniyle Çin'in ihracatı yükseldi ve yıl sonunda yüksek bir büyüme aralığını korumaya devam etti. Bu olumlu verilerin arkasındaki ana nedenin salgın sırasında Çin'in üretim kapasitesinin artmaya devam etmesi, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri gibi gelişmiş bölgelerde ise üretim kapasitesinin tekrarlayan salgınlar nedeniyle kısıtlanması olduğunu söyleyebiliriz. Çalışmamızın temel sorusunun ilk yanıtı Çin ihracat verilerinde bir azalma olmamış aksine rekor kırılmıştır. Yani Çin'deki salgın nedeniyle Türkiye'ye yönelen ciddi bir sipariş kayması veya dış ticaret hacmi yönelmesi istatistiki verilere göre anlamlı gözükmemektedir.

Çin ile Amerika Birleşik Devletleri arasındaki ticaret savaşı 2018'de başladı ancak 2020 yoğunlaştı. Bu olumsuz ortama rağmen Çin'de ihracat başarısı gösterilmesi önemlidir.

4. SALGININ TÜRKİYE DIŞ TİCARET HACMİNE ETKİLERİ

10 Mart 2020 tarihinde ilk vaka Türkiye'de görülmüş ve salgın Türkiye'de yayılmaya başlanmıştır. 12 Mart 2020'de ise eğitim ve öğretime ara verilerek uzaktan eğitim modelleri uygulanmıştır. 65 yaş üstü ve kronik rahatsızlığı olanlara sokağa çıkma kısıtlaması, Avrupa ülkeleri başta olmak üzere seyahat kısıtlamaları ve pek çok önlem alınmıştır. Hafta sonu kısıtlamalarından tam kapanma sürecine kadar önlemler kademeli olarak arttırılmıştır.

Salgına bağlı gelişmeler Türkiye'de de Mart ayının ortasından itibaren ekonomik faaliyetleri dış ticaret,

turizm ve iç talep kanallarıyla etkilemeye başlamış, etkiler Nisan ayı itibarıyla derinleşerek tüm ekonomiye yansımıştır (Adıgüzel; 2020:192-193). COVID-19 ile mücadelede ekonomik tedbirlere gelince beyannamelerin ertelenmesinden, emekli maaşlarının yükseltilmesine, ihtiyaç kredisi imkanları sağlanmasından yetersiz bile olsa kira ve ciro kaybı desteklerine kadar pek çok yöntem uygulanmıştır. Dünya uzun zamandır böyle bir salgınla karşılaşmadığından Türkiye’de de alınan tedbirler el yordamı ile olmuş, deneme-yanılma metodu ile alınacak tedbirler belirlenmeye çalışılmıştır.

COVID-19 nedeniyle Türkiye dış ticarete yönelik bir takım kısıtlamalar getirmek zorunda kalmıştır. Bunların başlıcaları;

- Etil alkol, ham ayçiçeği yağı, melas ve çeltik ürünlerinde arz güvenliğinin sağlanması ve spekülasyon fiyat hareketlerinin önüne geçilebilmesi için 2284, 2348, 2349, 2914 sayılı Cumhurbaşkanı Kararları, Gözetim Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:2009/8)’de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’dir.
- Hastanelerdeki teçhizat (ventilatör, oksijen konsantratörü vb. solunum cihazları) ihtiyacının karşılanabilmesi için 2285 sayılı Cumhurbaşkanı Kararıdır.
- Tek kullanımlık tıbbi maskelerin arz güvenliğinin sağlanabilmesi için 2286 sayılı Cumhurbaşkanı Kararıdır.
- Tek kullanımlık tıbbi maskelerde iç tedarik güvenliğinin sağlanabilmesi için İthalatta Gözetim Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:2019/1)’de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’dir.

- Covid-19’un tespitine yönelik olarak ithalata konu tıbbi tanı kitlerinin kötü niyetli kişilerce kullanımının önüne geçilmesi için Tıbbi Tanı Kitlerinin İthaline İlişkin 2020/19 sayılı Tebliğ’dir.

- Kişisel Koruyucu Donanım Yönetmeliği ve Tıbbi Cihaz Yönetmeliği kapsamında piyasaya arz edilen ürünler iç talebin karşılanmasında sorun yaşanmaması için İhracı Yasak ve Ön İzne Bağlı Mallara İlişkin Tebliğ (İhracat: 96/31)’de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’dir.

- Etil alkol, kolonya, dezenfektan, hidrojen peroksit ve meltblown kumaş ürünlerinde iç talebin karşılanmasında sorun yaşanmaması için İhracı Kayda Bağlı Mallara İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: İhracat 2006/7)’de Değişiklik Yapılmasına Dair 2020/5 ve 2020/9 sayılı Tebliğleridir.

- İhracatçı firmaların ihraç pazarlarını koruyabilmeleri için ticari faaliyetlerinde teknolojik imkânlardan daha üst seviyede faydalanmaları için 2573 sayılı “Pazara Girişte Dijital Faaliyetlerin Desteklenmesi Hakkında Karar”dır.

Mevzuat değişiklikleri ile Türkiye kendi dış ticaret hacmi ve iç pazarına yönelik ihtiyaçları doğrultusunda pek çok tedbiri almak zorunda kalmıştır. COVID-19 salgını için Türkiye’nin çıkardığı birinci sonuç “Kendi kendine yeten 7 ülkeden biri” olmak düsturunu korumasının önemi olmuştur. Dünya aşı tedarik savaşlarında, yerli aşı üretimine önem veren Türkiye için bu konunun ne kadar anlaşıldığını da görülmektedir. Parasıyla dahi aşının temin edilmesindeki güçlükler, sağlık alanında dışarıya bağımlı olarak kalınmasının risklerinin fark edilmesini sağlamaktadır.

Türkiye ihracat rakamları şu şekilde gelişmiştir.

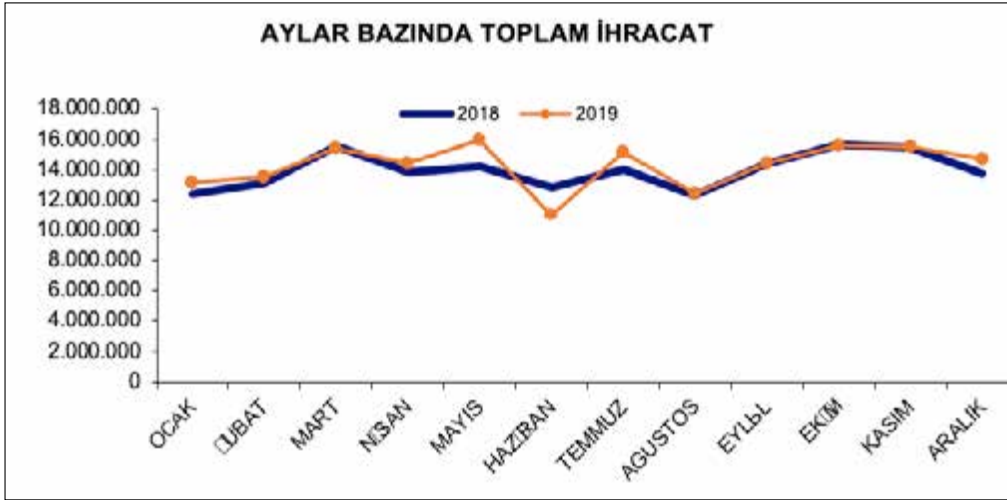
Tablo 2. 2019-2021 Ay Bazında Türkiye İhracat Rakamları

Aylar/Yıl	1.000 USD	Aylar/Yıl	1.000 USD	Aylar/Yıl	1.000 USD
Ocak/2019	13.171.045,88	Ocak/2020	17.843.802,09	Ocak/2021	15.048.344,20
Şubat/2019	13.602.823,87	Şubat/2020	14.654.679,89	Şubat/2021	16.011.967,44
Mart/2019	16.333.581,34	Mart/2020	13.426.245,17	Mart/2021	18.985.472,48
Nisan/2019	15.273.202,24	Nisan/2020	8.992.577,43	Nisan/2021	18.766.295,75
Mayıs/2019	16.813.477,88	Mayıs/2020	9.963.918,72		
Haziran/2019	11.596.932,85	Haziran/2020	13.469.013,31		
Temmuz/19	15.958.239,62	Temmuz/20	15.011.889,25		
Ağustos/19	13.150.129,62	Ağustos/20	12.463.360,79		
Eylül/2019	15.220.040,86	Eylül/2020	16.012.522,93		
Ekim/2019	16.335.611,29	Ekim/2020	17.333.486,07		
Kasım/2019	16.213.647,83	Kasım/2020	16.087.540,35		
Aralık/2019	15.385.059,73	Aralık/2020	17.843.802,09		

Kaynak: TÜİK Verilerinden Derlenmiştir.

2019 yılında aylık ortalama 15 milyar dolarlık ihracat yapılırken 2020 yılında bu ortalamanın 14,5 milyar dolara düştüğü görülmektedir. 4 aylık 2021 verisinde ise aylık ortalamanın 17,2 milyar dolara yükseldiği anlaşılmaktadır. Aylık bazda bakıldığında Nisan/2020 ve Mayıs/2020 verileri haricinde dikkat çekecek ölçüde Türkiye'nin aylık ihracat rakamlarının azalmadığı görülmektedir. 2021 ilk dört aylık ihracat rakamları toplamının 2019 ve 2020 toplamlarına fark attığı da görülmektedir. 2021 ilk dört ayına ilişkin rakam 2019 yılına göre %17,86 artarken 2020 yılı verisi ile karşılaştırıldığında %25,30 artmıştır.

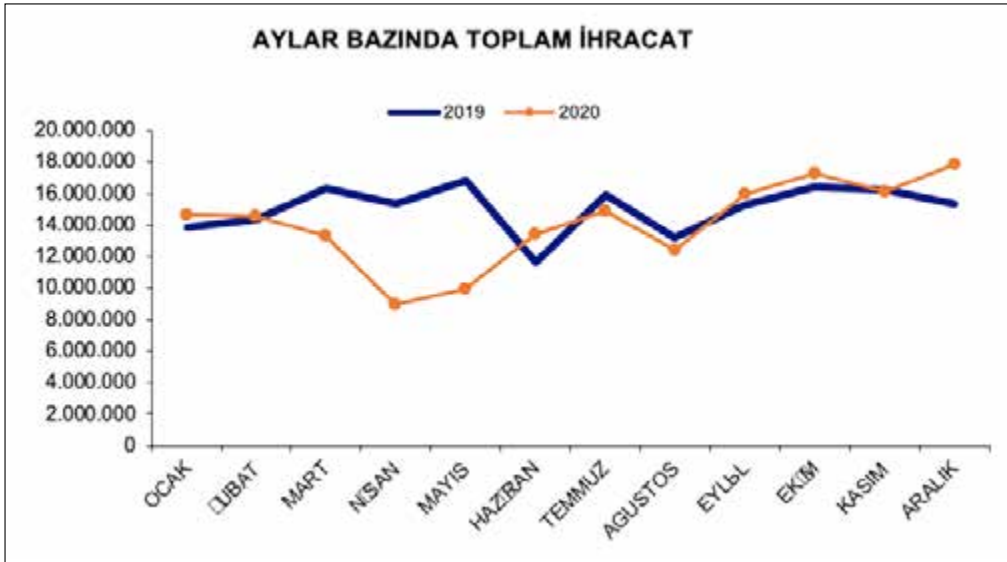
Grafik 2. 2018-2019 Türkiye Aylık İhracat Rakamları (USD)



Kaynak: TÜİK verilerinden Derlenmiştir.

Grafik 2'nin incelenmesinden 2019 yılı verilerinin Haziran ayı hariç olmak üzere 2018 verileriyle aynı düzeyde olduğu görülmektedir. COVID-19 krizinin olmadığı 2018 yılına göre 2019 verileri Haziran hariç olmak üzere kötüye gitmemiştir.

Grafik 3. 2019-2020 Türkiye Aylık İhracat Rakamları (USD)



Kaynak: TÜİK verilerinden Derlenmiştir.

Grafik 3 verilerinin incelenmesinden COVID-19 salgınına ait ilk vakanın ülkemizde görüldüğü Mart/2019 tarihinden sonra Nisan ve Mayıs dönemlerinde 2020 yılında ciddi ihracat düşüşleri olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı verileri Nisan ve Mayıs hariç olmak üzere genellikle 2019 verileri ile aynı düzeyi koruyabilmiştir.

Grafik 4. 2020-2021 Türkiye Aylık İhracat Rakamları (USD)



Kaynak: TÜİK verilerinden Derlenmiştir.

Grafik 4'ün verilerinin incelenmesinden 2020 yılının ilk dört aylık verilerinin 2019 yılının aynı dönemi ile karşılaştırıldığında bariz bir şekilde olumlu olduğu görülmektedir. Cari işlemler dengesi açısından dış ticaretin önem taşıdığı hemen her ülke gibi, Türkiye de bu alanda krizin etkin biçimde yönetilmesi için çeşitli önlemler almakta ve uygulamaktadır (Tekoğlu; 2020:34). Tam kapanma uygulanmasına rağmen 2020 Mayıs verilerinin 2019 Mayıs verilerine göre yüksek olacağını da tahmin edebiliriz.

Salgının yarattığı korku ve panik ortamı piyasa mekanizmalarını derinden etkileyerek arz ve talep şoklarına sebep olmaktadır (Eryüzlü; 2020:10). OECD (2020), COVID-19'un uluslararası ticarete etkisi konulu raporda Türkiye Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)'sı %15'lik bir daralma gösterdiği ve bu açıdan Dünya'daki en kötü durumdaki 8'nci ekonomi olduğu görülmektedir (Yıldırım; 2021:289). Covid-19'un ülkelere farklı zamanlarda ve oranlarda vurduğu darbelerden dolayı bozulan ekonominin toparlanmasını desteklemek ve sürdürülebilir olmasını sağlamak için ticaretin nasıl devam edeceğini ve küresel toparlanmanın desteklenmesine yardımcı olabileceğini düşünmeye ihtiyaç vardır (Akçacı ve Çınaroğlu; 2020:455). Krizin psikolojik bir yönü de olduğu, krizle mücadele de sağlık tedbirleri ile beraber, ekonomik, mali, sosyal, psikolojik pek çok alanda eş güdümlü hareket etmenin faydalarının yüksek olacağını ifade edebiliriz.

Salgın döneminde Çin ilk başta olumsuz etkilense de salgın kontrol farklılığı, Çin'in arz kapasitesinin, yabancı (Başta ABD ve Avrupa) ülkelerinkinden çok daha yüksek olmasına ve ihracatın önemli bir ikame etkisi meydana getirmesine neden olmuştur. Yani Çin baştan olumsuz etkilenirken, daha sonra dış ticaretten karlı çıkmayı başarmıştır. Türkiye açısından da alınacak dersler, krizden yararlanılabilecek fırsatlar bulunmaktadır. Bu fırsatların değerlendirilmesi ve yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesiyle Türkiye ihracatının da ivme kazanması ve kronik hale gelen dış ticaret açığı sorunun çözülmesi mümkün olabilecektir.

5. SONUÇ

Çalışmamızın temel konusunu Çin'de başlayan salgın nedeniyle Çin'den alınmayan mal ve hizmetlerin Türkiye'ye eşsiz jeopolitik konumu ile ne ölçüde yöneldiğinin tespit edilmesi oluşturmaktadır. Öncelikle Türkiye salgın döneminde ihracat hacmi ciddi bir şekilde küçülmemeyen ve ekonomisi büyüyen nadir ülkelerden birisidir. Çin salgın nedeniyle ilk başlarda ciddi ihracat düşüşleri yaşamış ancak daha sonra "ikame etkisi" nedeniyle dış ticaretini geliştirerek ihracat ve dış ticaret fazlası rekorları kırmıştır.

Temel araştırma konumuzun birinci cevabı Çin'de ihracat azalması olmadığına göre Türkiye'ye yönelen bir "ihracat kayması" bu ülke kaynaklı olamaz. İkincisi Çin'den bireysel olarak birkaç firmanın siparişlerini iptal ettirip Türkiye'ye yönelmesi olası olmakla beraber her iki ülkenin dış ticaret rakamları üzerinde bunun önemli bir etkisi gözükmemektedir.

Dezenfektan ihracatı 2019 ve 2020 yılı karşılaştırıldığında %878 oranında, kolonya ihracatı ise aynı dönemler için %208 oranında, sabun ihracatı ise %18 artış göstermiştir. Türkiye maske, dezenfektan, kolonya, sabun gibi ürünlerde ihracat kısıtlamaları yerine üretim kapasitesini arttırarak tüm dünya için birinci tedarikçi konumuna yükselebilir. Ayrıca destekleyici ürünler olan hemşire, doktor önlüğü gibi medikal giyim malzemeleri üretimine de ağırlık verebilir. Bütün bu ürünler zaten ihracat hacminde önemli yer tutan tekstil gibi diğer sektörler üzerinde de etkili olabilir.

Türkiye, yüksek katma değerli ürünler üreterek ihracattan elde ettiği kazancı arttırma şeklinde bir politika izlerken, üretim kapasitesini Dünya talebine bağlı olarak dönüştürebilir. Böylece turizm, yurt dışı inşaat gelirleri gibi sektörlerden gelecek olan dövizin yanı sıra ihracattan da önemli kazançlar elde edebilir. Küresel düşün yerel hareket et ilkesinde olduğu gibi şu an talebin yoğunlaştığı ürünlere yönelik çeşitli destek ve teşvikler sağlanabilir. Böylece dış ticaret açığının azaltılması, yeni istihdam olanaklarının sağlanması mümkün olabilir.

COVID-19 salgını ülkelere tarımsal üretimin, gıda stokunun önemini bir kez daha hatırlatmıştır. Bu sebeple Türkiye'de tarım politikalarının sıfırdan gözden geçirilerek üretim odaklı teşvik ve desteklere olanak sağlanması bir fark meydana getirebilir. Ayrıca Türkiye planlı ve koordineli bir tarım arz sistemi geliştirerek hem çiftçinin mağdur olmasını hem de vatandaşının gıda ürünlerini uygun fiyatlı almasını sağlayacak sistemler kurabilir. Bu sistemlerin gelişmesiyle Hollanda örneğinde olduğu gibi tarımsal üretimin ihracat içerisindeki payının yükseltilmesi de mümkün olabilir.

COVID-19 sürecinin ülkelere gösterdiği ikinci ve en önemli olgunun e-ticaret, e-dış ticaret, e-fuar, e-sergi, e-sempozyum gibi dijital ortamın ihracat üzerindeki olumlu etkileri olduğunu ifade edebiliriz. Bu dijital olanakların kullanımlarının teşvik edilmesi ve hatta devletin bu tip dijital platformları kendisinin oluşturarak ihracatçılara sunması da önemli faydalar sağlayabilir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Adigüzel, Muhittin (2020); "COVID-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisine Etkilerinin Makroekonomik Analizi", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı Yıl:19 Sayı:37 Bahar (Özel Ek) s.191-221.
- Akçacı, Taner ve Mehmet Serkan Çınaroğlu (2020); "Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgınının Lojistik ve Ticarete Etkisi", Gaziantep Üniversitesi, Sosyal Araştırmalar Dergisi, Özel Sayı, Sf:447-456.
- Barlow, Dphil; May C I Van Schalkwyk; Martin McKee; Ron Labonte ve David Stuckler (2021); "COVID-19 ve küresel ticaretin çöküşü: etkili bir halk sağlığı tepkisi oluşturma", Bakış Açısı Dergisi, Cilt:5, Sayı:2, Sayfa 102-107.
- C.T. Vidya ve K.P. Prabheesh (2020); "COVID-19 Pandemisinin Küresel Ticaret Ağları Üzerindeki Etkileri", Gelişen Piyasalar Finans ve Ticaret Dergisi, Cilt 56, 2020- Sayı 10 : Özel Sayı: Pandemi Araştırmalar.
- Eryüzlü, Hakan (2020); "COVID-19 Ekonomik Etkileri Ve Tedbirler: Türkiye'de "Helikopter Para" Uygulaması", Ekonomi Maliye İşletme Dergisi -2020- 3(1), Sf:10-19.
- H. Farrell ve A Newman (2020); "Koronavirüs Küreselleşmeyi Bildiğimiz Biçimde Sonlandıracak mı?", Dış İlişkiler, 16 Mart 2020 < <https://fam.ag / 2QYcdXg> >.
- Kazunobu Hayakawa ve Hiroshi Mukunoki (2021); "COVID-19'un Uluslararası Ticaret Üzerindeki Etkisi: İlk Şokun Kanıtları", Japon ve Uluslararası Ekonomiler Dergisi, Cilt 60, Sf:1-12.

- Lee, M. (2020); "Wuhan COVID-19'un Ticaret ve Turizm Üzerindeki Nihai Etkisinin Değerlendirilmesi", MPRA Papers, No.99666
- **Lukasz Gruszczynski (2020);** "COVID-19 Salgını ve Uluslararası Ticaret: Geçici Türbülans mı yoksa Paradigma Değişimi mi?", Avrupa Risk Yönetmeliği Dergisi , Cilt 11 , Özel Sayı 2, Haziran 2020 , s. 337 – 342.
- Maryla Maliszewska, Aaditya Mattoo ve Dominique van der Mensbrugghe (2020): COVID-19'un GSYİH ve Ticaret Üzerindeki Potansiyel Etkisi: Bir Ön Değerlendirme, Dünya Bankası Politika Araştırma Çalışma Belgesi No: 9211
- Richard Baldwin ve Rebecca Freeman (2020): Tedarik zinciri bulaşma dalgaları: <https://voxeu.org/article/covid-concussion-and-> adresinde bulunan 1 Nisan 2020 Tarihli Paper.
- Tekoğlu, Ahmet Samet (2020); "Covid-19 Salgını ve Dış Ticarete Kriz Yönetimi: Türkiye Örneği", Gümrük Ticaret Dergisi, Sayı: Aralık 2020 Cilt:7(22), Sf:32-53.
- Yıldırım, Uğur (2021); "COVID-19 Pandemisinin Dış Ticaret Üzerine Etkisi: İstatistiksel Bir Yaklaşım", Fiscoeconomia, Cilt:5, Sayı:1, Sf:280-295.
- Warwick McKibbin ve Roshen Fernando (2020): COVID-19'un küresel makroekonomik etkileri: Yedi senaryo, COVID Ekonomisi, Sayı 10, 27 Nisan 2020, CEPR Press

Küresel Ticarete Menşe Ülke Etkisi: COVID-19 Aşıları ve Ülke İmajı

Country of Origin Effect in Global Trade: COVID-19 Vaccines and Country Image

Cansu Karabulut¹ 

Faruk Şen² 

Öz

Küresel ticaretteki düzenli, artış küresel tüketicilerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Küresel tüketicilerin davranışlarını anlamak bir firmanın global piyasalarda nasıl rekabet edebileceğini öğrenmesinin ilk adımıdır. Tüketicilerin bir ürünün kalitesine veya diğer özelliklerine ilişkin algısı onların tercihlerini ve davranışlarını etkilemektedir. Bu anlamda tüketicilerin özellikle yabancı bir ürüne ilişkin değerlendirme kararlarında ve satın alma niyetlerinin şekillenmesinde o ürünün menşe ülke bilgisi önemli bir yer tutmaktadır. Bu çalışmada menşe ülke etkisi ve menşe ülke imajı kavramsal açıdan incelenerek Covid-19 aşıları ile menşe ülke etkisi arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Çalışmamızda gelişmiş ülkeler menşeli aşıların ülkeler tarafından daha çok tercih edildiği, dolayısıyla gelişmiş ülke menşeli aşılar karşı pozitif bir bakış açısının olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Gelişmekte olan ülkeler menşeli aşılar karşı temkinli bir bakış açısının olduğu, tüm bunların yanı sıra aşı üreten ülkelerin genel anlamda küresel ekonomik politığe yön veren ülkeler olduğu ve dolayısıyla ülkelerin aşı tercihlerinin reel ekonomi politikten bağımsız düşünmenin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahar kelimeler: Menşe Ülke Etkisi, Tüketici Etnosentrizmi, Kovid-19 Aşıları, Ülke İmajı.

Abstract

The gradual increase in global trade has led to the emergence of global consumers. Understanding the behaviour of global consumers is the first step for a firm to learn how to compete in global markets. Consumers' perception of the quality or other characteristics of a product affects their preferences and behaviour. In this sense, the country of origin of that product has an important place in the evaluation decisions of consumers, especially in the formation of the purchase intention of a foreign product. In this study, the effect of the country of origin and the image of the country of origin were conceptually examined, and the relationship between Covid-19 vaccines and the country-of-origin effect was analyzed. The article concludes with that vaccines originating in developed countries have positive perception and are preferred more than vaccines originating in developing countries. On the other hand it also concludes that there is a general cautious approach towards vaccines originating in developing countries and its not possible to understand the vaccines preferences of countries by not taking account the current real political economy considering the manufacturing country of vaccines.

Keywords: Country-Of-Origin Effect, Consumer Ethnocentrism, Covid-19 Vaccines, Country Image.

¹ İstanbul Ticaret Üniversitesi, cansu-karabulut@hotmail.com

² İstanbul Ticaret Üniversitesi, faruksen1407@gmail.com

1. GİRİŞ

Küresel ticarete yön veren temel enstrüman olan GATT'ın ilk yıllarından bugüne kadar geçen süre içerisinde global ticaretin düzenli bir şekilde arttığı görülmektedir. 1950 ile 2019 yılları arasında küresel ticaretin değer olarak 304 kat büyüdüğü, bu büyümenin Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulduğu yıl olan 1995 yılı ile 2019 yılı arasında da değer olarak yaklaşık %5,5 olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır (WTO, 2021).

Küresel ticaretteki bu artış, küresel ticaretin tarafı olan her bir ülkede, tüketicilerin daha fazla yabancı menşeli mal tüketmeleri, başka bir ifadeyle bu tüketicilerin birer küresel tüketici konumuna yükselmeleri anlamına gelmektedir. Küresel tüketicilerin davranışlarını anlamak bir firmanın global piyasalarda nasıl rekabet edebileceğini öğrenmesinin ilk adımıdır. Bu açıdan global tüketicilerin yabancı menşeli ürünlere ilişkin değerlendirme yaparken ürünün hangi özelliklerini dikkate aldıklarının bilinmesi gerekmektedir. Global tüketicilerin satın alma niyetlerinin oluşmasında ve ürünün kalite algısının anlamlandırılmasında değerlendirme konusu ürünün menşe ülke (made in) imajı önem arz etmektedir.

Tüketicilerin genel olarak ürün değerlendirme kararlarını etkileyen temel unsurlardan birisi satın alma konusu malın içsel ve dışsal özellikleridir. İçsel özellikler bir ürünü o ürün yapan ve ürünün fiziksel özellikleri değiştirilemeden manipüle edilmesi mümkün olmayan, söz konusu ürünle içselleşmiş özelliklerdir. Bu özellikler genellikle ürünün rengi, kokusu, tadı, kalitesi, performansı ve sağlamlığı gibi fiziksel özellikleridir. Dışsal özellikler ise o ürünün markası, dağıtım şekli, garanti şartları, fiyatı ve menşei gibi fiziksel olmayan özellikleridir.

Tüketicilerin bir ürünün kalitesine veya diğer özelliklerine ilişkin algısı onların tercihlerini ve davranışlarını etkilemektedir. Özellikle objektif bir değerlendirmenin yapılamadığı durumlarda ürünün dışsal özelliklerine ilişkin veriler ön plana çıkmaktadır. Bu anlamda tüketicilerin özellikle yabancı bir ürüne ilişkin değerlendirme kararlarında ve satın alma niyetlerinin şekillenmesinde o ürünün menşe ülke bilgisi önemli bir yer tutmaktadır. Bu açıdan bir ürünün menşe ülke imajı uluslararası piyasada rekabet avantajı elde edilmesini sağlayabilecek güçlü bir enstrümandır. Bir ürünün menşe ülkesi hem o ürünün kalitesi hakkında

bir işaret olarak kabul edilmekte hem de ürüne ilişkin risk ve değer algılaması ile o ürünü satın alma olasılığını etkilemektedir. Bu açıdan ürünün hangi ülkede üretildiği ve o ülkenin tüketici zihninde oluşan imajı önem arz etmektedir.

Küreselleşmenin ve teknolojik yayılmanın bir sonucu olarak birçok ülke küresel tedarikçi konumuna gelmiştir. Kaliteyi iyileştirirken maliyetlerin azaltılması baskısı firmaların karmaşık bir küresel tedarik ağı oluşturmalarına sebep olmuştur. Bu açıdan küresel pazarlar sadece farklı ülke menşeli eşyalarla değil aynı zamanda iki veya daha fazla ülkede üretimi yapılan ürünlerle dolup taşmıştır. Bir ürünün menşe ülke bilgisi 1) tüketicilerin alternatif ürünler arasında karar verirken ürüne ilişkin değerlendirmelerini basitleştirmesi 2) pazarlamacıların ürünle yüksek imaj arasında bir bağlantı kurma çabaları ve 3) hükümetlerin ve işçi örgütlerinin yerli malı kullanılmasına yönelik gayretleri dolayısıyla önem arz etmektedir (Çavuşgil & Özsoyer, 1991).

Hızla gelişen ve dönüşen globalleşme, internet teknolojilerinin etkisi tüketiciler açısından zaman ve mekâna bağlılığı ortadan kaldırmış, tüm dünyadaki yeni ürün ve gelişmeler eş zamanlı takip ve talep edilebilir hale gelmiştir. Bir diğer ifade ile ürünler ve markalar gibi tüketicilerin istek ve ihtiyaçları da küreselleşmeye başlamıştır. Ancak tüketiciler satın alma kararlarını birçok farklı değişken tarafından etkilenmektedir; tüketiciler bir ürünün teknik veya fiziksel özelliklerinin değerlendirirken aynı zamanda o ürünün kalite algısını etkileyen menşe ülke bilgisini dikkate almaktadırlar.

Bir ürünün menşe ülkesi hem o ürünün kalitesi hakkında bir işaret olarak kabul edilmekte hem de ürüne ilişkin risk ve değer algılaması ile o ürünü satın alma olasılığını etkilemektedir (Roth ve Diamantopoulos, 2009). Bu açıdan ürünün hangi ülkede üretildiği ve o ülkenin tüketici zihninde oluşan imajı önem arz etmektedir. Dolayısıyla tüketici tercihlerinde menşe ülke etkisi ile ülke imajı etkisi önemli kavramlar olarak ön plana çıkmaktadır.

2. TÜKETİCİ ETNOSENTRİZMİ, MENŞE ÜLKE ETKİSİ VE MENŞE ÜLKE İMAJ

En genel manada menşe, bir eşyanın ekonomik milliyeti olarak tanımlanmaktadır. Menşe kavramına modern anlamda yüklenen mananın geçmişi 19 yüzyılın

sonlarına kadar gitmektedir. 25. Amerikan Başkanı William McKinley'e atfen McKinley Yasası olarak bilinen 1890 tarihli Gümrük Vergisi Kanunu uyarınca yurtiçinde Amerikan menşeli ürünlerin tüketimini teşvik etmek amacıyla ithal malların üzerine menşe ülke bilgilerinin yazılması zorunluluğu getirilmiştir (Şen, 2020). Bu şekilde Amerikan tüketicilerinin tercihlerini Amerikan menşeli ürünlerden yana kullanmaları teşvik edilmeye çalışılmıştır.

Genel olarak tüketiciler, kendi ülkeleri menşeli ürünleri diğer ülkeler menşeli ürünlere kıyasla daha farklı değerlendirmektedirler. Tüketici etnosentrizmi olarak adlandırılan bu durumda tüketici kendi ülkesi menşeli ürünlerin tercih etmemin hem ekonomik hem de etik olarak daha doğru olduğunu değerlendirmektedir.

Etnosentrizm kavramı ilk olarak W.G.Summer tarafından 1906 yılında literatüre katılmıştır. Summer'a göre etnosentrizm; kişinin kendi kültür, gelenek görenek ve yaşam tarzını diğer kişilerin kültür, gelenek görenek ve yaşam tarzlarına kıyasla daha değerli görme eğilimidir (Summer, 1906). Tüketici etnosentrizmi ise "etnosentrizm"i tüketici davranışlarına yansıyan şeklidir. Tüketicilerin satın alma davranışları küresel boyuta yayıldıkça tüketici etnosentrizmi gibi kavramlar uluslararası satışlarda engel oluşturabilmektedir. Shimp and Sharma ise etnosentrizmin Amerikan tüketicileri davranışlarına etkisini, tüketicilerin yerli ve yabancı ürün tercih etme eğilimlerini, yabancı ürünlere karşı geliştirilen duyguları açıklamak adına 17 değişkenli CETSCALE (Consumer Ethnocentrism Scale) ölçeğini geliştirmişlerdir.

Küresel pazarların ortaya çıkışı ile yerli ve yabancı birçok ürün ve markaya erişim sağlayabilen tüketicilerin satın alma eğilimleri, kişinin dünya görüşü, uluslararası seyahat etme sıklığı, eğitim seviyesi, satın alma kararını ilgili ürün ve sunacağı prestij algısı ile bağlaştırmaları gibi bir çok kişisel faktöre bağlı değişmekle birlikte; satın alma konusu ürünün belirli bir ülke ile özdeşleşmesi, tüketici ülkesinin gelişmişlik düzeyine göre iç pazarda ki ürünlerin kalite ve performans algısı gibi diğer faktörler de satın alma kararlarında ürünün menşe etkisini önemli hale getirmektedir.

Bu kapsamda yapılan ilk ampirik çalışma olarak kabul edilen Schooler'ın (1965) çalışmasında menşe ülke bilgileri hariç diğer tüm açılardan benzer olan ürünlerin, tüketiciler tarafından farklı değerlendirildikleri sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla benzer karakteristik özelliklere sahip ürünlerin tüketiciler tarafından değerlendirilmesinde, bu ürünlerin menşe ülke bilgileri belirleyici olabilmektedir. Başka bir ifadeyle fiyat, kalite

ve diğer özellikler itibarıyla aynı ya da benzer olan ürünlere ilişkin değerlendirme yapan bir tüketicinin, tercihini hangi üründen yana kullanacağına ilişkin değerlendirmesinde, ürünlerin menşe ülke bilgileri önemli bir rol oynayabilmektedir.

Bir ürünün menşe ülkesi, o ürüne ilişkin tüketicilerin satın alma kararlarında değerlendirmede bulunmalarını ve seçim yapmalarını kolaylaştıran içsel bir bilgidir. Bu anlamda bir ürünün menşe ülkesi, o ürünün kalite algısında önemli bir rol oynamaktadır. Bir firma tarafından iki farklı ülkede üretilen aynı üretim ve kalite standartlarına sahip bir ürünün, menşe ülkeleri farklı olması dolayısıyla, tüketiciler tarafından farklı algılanması mümkündür. Gelişmiş ülkelere ait ürünler tüketiciler üzerinde daha olumlu etki bırakırken, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin ürünleri gelişmiş ülke ürünlerine kıyasla daha olumsuz değerlendirilebilmektedir (Bilkey & Nes, 1982).

Diğer taraftan küresel rekabetin artmasının bir sonucu olarak küresel değer zincirinin gelişmesi veya piyasalara yakın olmak gerekçesi gibi birçok farklı sebepten dolayı bir ürünün imalatı birden fazla ülke gerçekleştirebilmektedir. Bu durumda menşe ülkesiyle marka ülkesi farklı olabilmektedir. Gelişmiş bir ülke markasının, az gelişmiş bir ülkede imal etmiş olduğu bir ürünün menşe ülkesi de o az gelişmiş ülke olmaktadır.

Tüketicilerin belirli bir yabancı ülke menşeli ürünlere yaklaşım ve tutumlarının uluslararası pazarlama stratejinin belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Tüketicilerin bir ürünün menşe ülkesine atfettikleri imaj olarak tanımlanan menşe ülke imajının, o ülkenin piyasadaki ürünleri, ulusal karakteristik özellikleri, ekonomik ve politik geçmişi, tarihi ve gelenekleri gibi birçok değişken tarafından şekillendirilmektedir (Nagashima, 1970).

Menşe ülke imajı, tüketicilerin zihinlerinde belirli bir ülkeyle özdeşleştirdikleri ve onların tüketim davranışlarını ve algılarını, marka çağrışımlarını, kalite algılarını ve marka sadakatlerini etkileyebilecek özellikler bütünüdür (Listiana, 2015). Bu imaj tarihi olaylar, politik gelişmeler, kültürel devrimler, demografik değişimler ya da o ülkedeki belli bir endüstri kolunun sahip olduğu spesifik yetkinliklerden kaynaklanıyor olabilir (Bassi Suter, Mendes Borini, Eliete Floriani, Da Silva, & Polo, 2018).

Tüketicilerin genel olarak farklı ülkelerde üretilen ürünlere ilişkin olarak farklı ülke imajına ya da ürün hakkında genel algılara sahip oldukları anlaşılmaktadır. Bu anlamda tüketiciler bir ürüne ilişkin değerlendire

yaparken o ürünün menşe ülkesinin imajını halo (hale) etkisi veya özet yapılar adı verilen iki farklı çerçevede değerlendirmektedir (Han, 1989).

3. COVID-19 PANDEMİSİ VE COVID-19 AŞILARINA MENŞE ETKİSİ ÜZERİNDEN BAKIŞ

Koronavirüs hastalığının ilk olarak hangi ülkede ve nasıl başladığı bilinmemekle birlikte yaygın iddia Aralık 2019'da Çin'in Hubie bölgesinin Wuhan kentinde başladığı yönünde ise de hastalığın Eylül 2019 da başladığı yönünde paylaşılan raporlar bulunmaktadır. Dünya genelinde birçok ülkede vakaların görülmesinin ardından Covid-19 hastalığı 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından global pandemi ilan edilmiştir (Gennaro, ve diğerleri, 2020). Koronavirüs (CoV) ler, yalnızca insanlara değil hayvanlara da bulaşabilen daha önce de dünya genelinde SARS ve MERS adı verilen ölüm oranı yüksek iki salgına neden olan virüslerdir (Erkekoğlu, Erdemli Köse, Balcı, & Yirün, 2020). Bu salgınların ilki 2002 yılında ortaya çıkan Akut Solunum Yolu Sıkıntısı Sendromu (SARS) diğeri ise 2012 yılında Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS) dir. Covid-19 pandemisi ile 7 Ocak 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından SARS-CoV2 olarak tanımlanan bu yeni bir virüs 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık

Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmiştir (Selçuk, 2020).

Söz konusu virüsle mücadelede şu aşamada geliştirilen en önemli enstrüman aşılardır. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ)' ne göre "Aşılar vücudumuzun doğal savunma sistemi ile çalışarak hastalığa yakalanma riskini azaltır. Aşılama ise sağlık hizmetlerinin önemli bir bileşeni ve tartışılmaz bir insan hakkıdır." Aşılanmanın hedefi "genel sağlığın ölüm, sakatlık ve hastalıklardan önlenerek korunması"dır. Aşılar azaltılmış hastalığa neden virüsün bağışıklık sistemine sokularak, tekrar bulaşma durumunda virüsün tüm vücuda yayılmadan yok edilmesi işlevini yerine getirirler (World Health Organization, 2021).

Ülkelerin geliştirdiği ve ihraç ettiği beş önemli Covid-19 aşısı bulunmaktadır: Çin tarafından üretilen CoronaVac/ Sinovac aşısı, İngiltere tarafından üretilen Oxford/ AstraZeneca aşısı, ABD tarafından üretilen Moderna aşısı, Almanya tarafından üretilen Pfizer-BioNTech aşısı, Rusya tarafından üretilen Sputnik V aşısı. Bununla birlikte yine aynı ülkelerce geliştirilen bir takım diğer aşılar da söz konusudur. Ülkemizde ise klinik çalışmaları devam etmekte olan 13 aşı çalışması bulunmaktadır (Kahraman & Altındış, 2020). Şu ana kadar onaylanmış ve aşılamakta kullanılan Covid-19 aşı türlerinin özellikleri tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1. Mevcut Covid-19 Aşıları (Katella, 2021), (Terry, 2021)

MENŞE ÜLKE	AŞI İSMİ	ÖNERİLEN YAŞ GRUBU	DOZ KULLANIMI	ETKİNLİK ORANI
İNGİLTERE	Oxford-AstraZeneca	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	4-12 hafta arasında iki doz	İki doz uygulamadan 15 gün veya daha sonrasında hastalık riskini azaltmada %76 etki, 65 yaş üstü kişilerde Covid-19'u önlemede %85 etki
ALMANYA	Pfizer-BioNTech	16 yaş ve üzeri yetişkinlerde	21 gün arayla iki doz uygulama	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini azaltmada %95 etkili
ABD	Moderna	18 yaş üzeri yetişkinlerde	28 gün arayla iki doz uygulama	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini azaltmada %94,1 etkili
	Johnson & Johnson	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	Tek doz	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini azaltmada %72 etki
RUSYA	Sputnik V	18-60 yaş arası yetişkinlerde	2 doz	Covid-19'u önlemede %91,6 oranında etki
	EpiVacCorona*	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	2 doz	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini azaltır.
ÇİN	Sinovac Biotech	Çocuk ve yetişkinlerde	2 doz	Farklı klinik araştırmalara göre %50,38 den %91,25 oranında koruyuculuk etkisi
	CanSino Biologics	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	1 doz	Semptomatik vakaları önlemede %65,7; Şiddetli hastalığı önlemede %90,98 etkinlik
	Sinopharm/Beijing*	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	2 doz	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini %86 oranında azaltır
	Sinopharm/Wuhan*	18 yaş ve üstü yetişkinlerde	2 doz	Daha önce enfekte olmamış kişilerde Covid-19'a yakalanma riskini %72,51 oranında azaltır

*Açık kaynaklardan alınan veri

Aşağıdaki tablo 2 de 5 ülke tarafından geliştirilen 10 farklı aşının 190 ülkede kullanımlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Söz konusu tablonun en sol köşesinde Toplam sütünü altında yer alan verilerden de anlaşılacağı üzere İngiliz aşısı 139 ülkede, Alman aşısı 90 ülkede, ABD aşısı 54 ülkede, Rus aşısı 31 ülkede ve Çin aşısı da

63 ülkede kullanılmaktadır (GitHub, 2021). Bu şekilde aşı uygulanan ülkelerin toplamının toplam aşı uygulayan ülke sayısı olan 190'dan fazla olmasının sebebi ülkelerin aynı anda birden fazla aşı uygulamasıdır. Örneğin Türkiye'de hem Çin aşısı hem Alman aşısı ve hem de Rus aşısı uygulanabilmektedir.

Tablo 2. Mevcut Aşıların Kullanıldığı Ülkeler (GitHub verileri kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.)

MENŞE ÜLKE	İNGİLTERE	ALMANYA	ABD	RUS	ÇİN	TOPLAM
İNGİLTERE	57	59	45	20	36	139
ALMANYA	59	15	51	11	26	90
ABD	45	51	1	0	3	54
RUS	20	11	0	8	3	31
ÇİN	36	26	3	12	10	63

Söz konusu tablodan da anlaşılacağı üzere İngiliz aşısı toplam 139 ülke tarafından tercih edilmiştir. Bu ülkelerden 57 tanesi sadece İngiliz aşısı uygulamaktadır. Bunlardan 59 ülke İngiliz aşısının yanı sıra Alman aşısını da sunmaktayken, 45 ülke İngiliz aşısının yanı sıra ABD aşılarını da sunmaktadır. Diğer taraftan İngiliz aşısı sunan ülkelerden 20 tanesi aynı zamanda Rus aşılarını, 36 tanesi de Çin aşılarını da sunmaktadır. Bu anlamda İngiltere menşeli aşı sunan ülkeler bu aşının yanında genel olarak Alman menşeli ve ABD menşeli aşıları tercih etmektedirler. İngiliz menşeli aşılardan yanı sıra Rusya ve Çin menşeli aşıları da tercih eden ülke sayısının daha sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

Almanya menşeli aşı 90 ülke tarafından tercih edilirken, bu ülkelerden 15 tanesi sadece Alman aşısını, 59 tanesi aynı zamanda İngiltere menşeli aşısı, 51 tanesi ise aynı zamanda ABD menşeli aşıları tercih etmiştir. 11 ülkenin Almanya menşeli aşıyla beraber Rusya menşeli aşıları, 36 ülkenin ise Alman aşısının yanında Çin aşısını da tercih ettiği anlaşılmaktadır. Benzer şekilde 54 ülke ABD menşeli aşıları tercih ederken, 45 ülke aynı zamanda İngiliz ve 51 ülkede de aynı zamanda Alman aşısını tercih etmiştir. ABD aşılarını tercih eden ülkelerden hiçbirisi Rusya menşeli aşıları tercih etmezken, sadece 3 ülkenin Çin menşeli aşıları tercih ettiği anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan Rusya menşeli aşılardan 31 farklı ülke tarafından tercih edilmiştir. Rus aşısı tercih eden ülkelerden 20 tanesi aynı zamanda İngiltere menşeli

aşısı, 11 tanesi Almanya menşeli aşısı ve 12 tanesi de Çin menşeli aşıları tercih etmiştir. Benzer şekilde Çin menşeli aşılardan toplam 63 ülke tarafından tercih edilirken, bu ülkelerden 36 tanesi aynı zamanda İngiltere menşeli aşısı, 26 tanesi Almanya menşeli aşısı tercih etmişken, sadece 3 tanesi ABD aşılarını tercih etmiştir.

İngiltere, Almanya ve ABD'nin gelişmiş ülke, Rusya ve Çin'in gelişmekte olan ülke olarak ele alınması durumunda; aşı uygulayan ülkelerin çoğunluğunun gelişmiş ülke menşeli aşılardan geliştirmekte olan ülkeler menşeli aşılara tercih ettikleri anlaşılmaktadır. Gelişmiş bir ülke menşeli aşısı tercih eden ülkelerin ikinci ve sonraki aşı tercihlerini de önemli ölçüde gelişmiş ülke menşeli aşılardan yana kullandığı anlaşılmaktadır. Gelişmekte olan ülke menşeli aşılardan tercih eden ülkelerin de benzer şekilde ikinci ve sonraki aşı tercihlerinin genellikle bir gelişmekte olan ülke menşeli aşı olduğu anlaşılmaktadır. Sadece bir gelişmekte olan ülke menşeli aşılardan kullanan ülke sayısı 18 iken, sadece gelişmiş ülke menşeli aşılardan kullanan ülke sayısı 73'tür. Bu durum Covid-19 aşısı uygulayan ülkelerin tercihlerini gelişmiş ülkeler menşeli aşılardan yana kullandığını ifade etmektedir.

Diğer taraftan mevcut durumda en yaygın 10 aşısı üreten 5 ülkenin yapısını da incelemekte fayda vardır. Bu ülkelerden Almanya hariç diğer 4 ülkenin aynı zamanda küresel ekonomi- politika yön veren Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin (BMGK) daimi ülkeleridir.

BMGK'nin 5 daimî üyesinin İngiltere, Fransa, ABD, Çin ve Rusya olduğu; aşı üreten ülkelerin ise İngiltere, Almanya, ABD, Çin ve Rusya olduğu dikkate alındığında; Fransa ve Almanya'nın Avrupa Birliği'nin (AB) birer üyeleri olarak Birliğin çıkarları doğrultusunda hareket edecekleri varsayımı altında, aşı ithal eden ülkelerin tercihlerinin reel küresel ekonomi politikten bağımsız düşünmek mümkün değildir.

4. SONUÇ

Bir ürünün menşe ülkesi ve bu ülkenin global tüketiciler nezdindeki imajı bu ürünün algılanan kalitesini etkilediği gibi tüketicilerin satın alma niyetlerinin şekillenmesinde ve satın alma kararlarının oluşmasında da önemli bir yere sahiptir. Tüketicilerin genel anlamda gelmiş ülke menşeli ürünleri az gelişmiş ülke menşeli ürünlere göre daha kaliteli olarak algıladıkları, menşe ülkenin her ürün kategorisinde aynı etkiyi yaratmadığı dolayısıyla bir takım ürünlere ilişkin değerlendirme yapılırken menşe ülke bilgisinin dikkate alınırken başkaca bir takım ürünlere ilişkin değerlendirme yapılırken menşe ülke bilgisinin önemli olmadığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda menşe ülke etkisinin yüksek olduğu ürünlerde; ülke imajı yüksek ise bu ürünlere ilişkin pazarlama stratejisinde menşe ülke bilgisini vurgulanması aynı ürünlerde ülke imajı düşükse menşe ülke bilgisi yerine ürünün teknik ve diğer özelliklerinin ön plana çıkartılması doğru bir yaklaşım olabilir.

Covid-19 salgını göstermiştir ki korumacı politikalar, uluslararası rekabette ön plana çıkmak ve bazı malları stratejik güç olarak kullanmak düşüncesi yalnızca ürünler için değil küresel toplum sağlığı için kritik önemli olan aşılarda geçerli olabiliyor. Küresel salgının bastırılması ve toplum sağlığının korunması amacıyla ulusal dayanışma oldukça önemli ve gereklidir ancak milliyetçi bakış açısı kıt ve zor zamanlarda uluslararası dayanışmanın hangi ölçülerde yerine getirilmeli sorunu gündeme getirmektedir. Gelişmekte olan bazı ülkeler bütçesi olduğu halde aşıya erişim sağlayamamakta aşı sahipliği stratejik bir güç olarak kullanılmaktadır. Bir yanda ülkeler aşıya erişmeye çalışırken bir yandan da aşı üretebilmiş ülkelerin kendi aralarındaki rekabeti aşıya erişim ve bireylerin aşılar bakiş açısını etkilemektedir.

Ülkeler aşı savaşında öne geçmek için bir diğer ülkenin aşısını menşei vurgusu üzerinden yetersiz olarak göstermeleri toplumlarda bu ülkelerin aşılarına karşı aşı reddi algısı uyandırmaktadır. Aşı ülkeler arasındaki siyasi

ve ekonomik rekabetin ana öznesi haline gelmiştir. Aşı üretiminin yalnızca varlıklı ülkeler için ihtiyacına odaklanarak tüm küresel tedarikin birkaç ülkeye odaklanıp kalan ülkelerin aşıya erişim mücadelesini düşmek oldukça zor. Küresel bir mücadele için tüm ülkelerin hızlı ve adil aşı erişimi sağlanmalıdır. Aşının küresel erişiminin gecikmesi mutasyona uğraması ve kayıpları, yıkıcı etkilerinin artıracaktır.

Çalışmamızda gelişmiş ülkeler menşeli aşıların ülkeler tarafından daha çok tercih edildiği, dolayısıyla gelişmiş ülke menşeli aşılar karşı pozitif bir bakış açısının olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Gelişmekte olan ülkeler menşeli aşılar menşe ülkeleri gereği hala sorgulanabilir niteliktedir. Aşı, yüksek teknoloji ve bilgi birikiminin bir sonucu olarak ortaya çıkan bir ürün olduğu için gelişmekte olan ülkeler menşeli aşıların pazarlama stratejilerinde menşe ülkesinden ziyade aşıların teknik özelliklerinin ön plana çıkartıldığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan aşı üreten ülkelerin kompozisyonu incelendiğinde, bu ülkelerin genel anlamda küresel ekonomik politığe yön veren ülkeler olduğu ve ülkelerin aşı tercihlerinin reel ekonomi politikten bağımsız düşünmenin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Tüm bunların yanı sıra analizde esas alınan verilerin doğrudan tüketicilerin değil kamu otoritelerinin tercihlerini yansıtmaması bu çalışmanın önemli kısıtlarından birisidir. Bu anlamda kamu tercihleri o ülkede yaşayan ve aşı uygulamasını yaptıran bireylerin tercihlerini doğrudan yansıtmamaktadır. Bir diğer kısıt söz konusu aşıların ücretsiz olarak sunulmasıdır. Bu açıdan karar alma sürecinin geleneksel bir satın alma kararından farklı olması muhtemeldir. Son olarak birden fazla aşı imkanı sunun ülkelerde aşılar arasında mutlak bir tercih yapma hakkı tanınmadığından, elde olunan sonuçlar tercih hakkının olması halinde ortaya çıkacak olan sonuçlardan farklı olabilir. Bu çalışmanın söz konusu kısıtları dikkate alınarak bundan sonra bu alanda yapılacak olan çalışmaların doğrudan tüketici/ vatandaşı tercihlerini yansıtmaması sağlanabilir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Bassi Suter, M., Mendes Borini, F., Eliete Floriani, F., Da Silva, D., & Polo, E. (2018). Country-of-origin image (COI) as a country specific advantage (CSA): scale development and validation of COI as a resource within the firm perspective. *Journal of Business Research*(84), 46*58.
- Bilkey, W. J., & Nes, E. (1982). Country-of-origin effects on product evaluations. *Journal of International Business Studies*, 13(1), 89-100.

- Çavuşgil, S., & Özsoyer, A. (1991). Country-of-origin effects on product evaluations: A sequel to Bilkey and Nes Review. *American Marketing Association*, 269-277.
- Erkekoğlu, P., Erdemli Köse, S. B., Balci, A., & Yirün, A. (2020). Aşı Kararsızlığı ve Covid-19'un Etkileri. *Literatür Eczacılık Bilimleri Dergisi*, 9(2), 208-220.
- Gennaro, F. D., Pizzol, D., Marotta, C., Antunes, M., Racalbuto, V., Veronese, N., & Smith, L. (2020). Coronavirus Diseases (COVID-19) Current Status and Future Perspective: A Narrative Review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(8).
- GitHub. (2021, 5 2). *covid-19-data*. <https://github.com/owid/covid-19-data/blob/master/public/data/vaccinations/locations.csv> adresinden alındı
- Han, M. (1989). Country Image: Halo or Summary Construct? *Journal of Marketing Research*, 26(2), 222.
- Kahraman, P. E., & Altındış, M. (2020). COVID-19 Aşıları; Pandemide Sona Doğru? *Journal of Biotechnology and Strategic Health Research*, 4(3), 240-249.
- Katella, K. (2021, 4 11). *Comparing the COVID-19 Vaccines: How Are They Different?* Yale Medicine: <https://www.yalemedicine.org/news/covid-19-vaccine-comparison> adresinden alındı
- Kaynak, E., & Çavuşgil, T. (1983). Consumer Attitudes Towards Products of Foreign Origin: Do They Vary Across Product Classes? *International Journal of Advertising*, 2(2), 147-157.
- Listiana, E. (2015). Country of Origin Image and It's Impact on Brandassociation, Perceived Quality and Brand Loyalty. *Journal of Marketing and Consumer Research*(10), 19-30.
- Nagashima, A. (1970). A Comparison of Japanese and US Attitudes Toward Foreign Products. *The Marketing Journal of Marketing*, 68-74.
- Roth, K. P., & Diamantopoulos, A. (2009). Advancing the Country Image Construct. *Journal of Business Research*, 62(7), 726-740.
- Roth, M., & Romeo, J. B. (1992). Matching Product Category And Country Image Perceptions: A Framework for Managing Country-of-Origin Effects. *Journal of International Business Studies*, 23(3), 477-497.
- Schooler, R. D. (1965). Product Bias in Central American Common Market. *Journal of Marketing Research*, 2(4), 394-397.
- Selçuk, E. B. (2020). Dünya ve Türkiye'de Pandemi Yayılım Süreci. *Klinik Tıp Aile Hekimliği Dergisi*, 12(3), 87-91.
- Summer, W. G. (1906). *Folkways: A Study of The Sociological Importance of Usages, Manners, Customs, Mores and Morals*. Ginn and Company.
- Şen, F. (2020). *Menşe Kuralları(Tercihli Menşe-Tercihli Olmayan Menşe)*. Ankara.
- Terry, M. (2021, 4 11). *Updated Comparing COVID-19 Vaccines: Timelines, Types and Prices*. Bio Space: <https://www.biospace.com/article/comparing-covid-19-vaccines-pfizer-biontech-moderna-astrazeneca-oxford-j-and-j-russia-s-sputnik-v/> adresinden alındı
- World Health Organization. (2021, 4 6). *Vaccines and Immunization*. who.int: https://www.who.int/health-topics/vaccines-and-immunization?adgroupsurvey=%7badgroupsurvey%7d&gclid=EA1a1QobChMljf_Sksvp7wIVh-myCh1umAxfEAAAYASAEgK2R_D_BwE#tab=tab_1 adresinden alındı
- WTO. (2021, 5 2). *Evolution of trade under the WTO: handy statistics*. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/trade_evolution_e/evolution_trade_wto_e.htm adresinden alındı

Küresel Ticaret Üzerindeki Olumsuz Etkiler: Pandemi Dönemi Medya Ekonomisi Örneği*

Negative Impacts on Global Trade: The Case of Media Economy in the Pandemic Priod

Barış Altuntaş¹ 

Mustafa Atsan² 

Öz

Ticaret kavramının önemi özellikle günümüzde her geçen gün artarak devam etmektedir. Yerel ticaretin dışında rekabet koşullarının gerektirdiği küreselleşme ile de küresel ticaret ön plana çıkmaktadır. Ülkelerin birbirleriyle mal ve hizmet konusunda yaptıkları ithalat ve ihracat anlamına gelen küresel ticareti olumsuz etkileyen birçok faktörden bahsedilebilmektedir. Terörizm, siber saldırılar, jeopolitik belirsizlikler vb dışında pandeminin de küresel ticaret üzerinde olumsuz etkileri görülmektedir. Pandemi dolayısıyla yapılan kısıtlamalar, sınırların kapatılması, ülkelerin birbirlerinden çekinerek dışa açılmak istememesi veya üretim konusunda sıkıntılar yaşamaları gibi faktörler küresel ticareti baltalayabilmektedir.

Bu çalışmada küresel ticaret üzerindeki olumsuz etkilere sebep olan faktörlere değinilmiştir. Buna ilaveten yakın günümüzde ortaya çıkan Covid-19 pandemisinin medya ekonomisine yönelik etkileri kavramsal olarak incelenmiştir.

Anahrar kelimeler: Küresel Ticaret, Olumsuz Etki, Medya Ekonomisi, Pandemi, COVID-19.

Abstract

The importance of the concept of trade continues to increase day by day, especially today. In addition to local trade, global trade comes to the fore with the globalization required by competition conditions. Many factors can be mentioned that negatively affect global trade, which means import and export of goods and services between countries. Apart from terrorism, cyber attacks, geopolitical uncertainties, the pandemic also has negative effects on global trade. Factors such as restrictions imposed due to the pandemic, border closures, countries not wanting to open up to foreign countries by being afraid of each other or having difficulties in production can undermine global trade.

In this study, the factors that cause negative effects on global trade are mentioned. In addition, the effects of the Covid-19 pandemic on the media economy, which have emerged recently, have been conceptually examined

Keywords: Global Trade, Adverse Impact, Media Economy, Pandemic, COVID-19.

* Bu çalışma I. Uluslararası Gümrük ve Ticaret Kongresinde sözlü bildiri olarak sunulmuştur.

1 Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İşletmecilik Bölümü, Muğla/Türkiye, altuntasbaris@gmail.com

2 Mersin Üniversitesi, Anamur Uygulamalı Teknoloji ve İşletmecilik Yüksekokulu, Mersin/Türkiye, mustafaatsan@mersin.edu.tr

1. GİRİŞ

Günümüzde küresel ticaret küresel ekonomi açısından artık olmazsa olmaz bir durumdur. Küresel ekonominin büyümesi de küresel ticaretin büyümesine paralel yürümektedir. Ancak küresel ticaretin gelişmesi ve büyümesini olumsuz anlamda etkileyen bir takım engeller de mevcuttur. Bu olumsuz etkiler nedeniyle ülkelerdeki yerel ticaret zayıflamakta bu durum da küresel ticareti etkilemektedir. Çünkü yerel anlamda ticareti kısıtlanan bir ülkenin küresel ticarete katkı sunması da mümkün olamayacaktır.

Bu noktada küresel ticareti negatif yönlü etkileyen unsurlar arasında terörizm, siber saldırılar, iklim değişikliği, jeopolitik belirsizlikler, ekonomik krizler, devletlerin ekonomiye müdahaleleri, korumacı ekonomik politikalarının getirdiği gümrük sorunları ile özellikle son dönemde de etkisini bir hayli fazla hissettiğimiz salgın hastalıklar gösterilebilmektedir. Salgın hastalıklar ile duran ekonomik faaliyetler nedeniyle bırakınız küresel ticareti yerelde bile ticari faaliyetler gerçekleştirilememektedir. Bu anlamda pandemi dönemlerinde küresel ticaret durma noktasına gelebilmektedir. Bütün sektörlerde etkisini bir hayli fazla gösteren bu durum ise diğer unsurlar kadar COVID-19 örneğinde olduğu gibi salgın hastalıklarının da küresel ticarete olumsuz etkisinin yadsınamaz derecede yüksek olduğunu ortaya koymaktadır.

2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE YÖNTEMİ

Bu araştırmanın amacı küresel ticareti olumsuz etkileyen birçok faktör hakkında bilgilendirmek, konuya ilişkin araştırma sonuçlarından hareketle literatüre katkı sunmaktır. Bu amaçla dijital ve basılı ortamda “küresel ticaret” ve “medya ekonomisi” alanlarıyla ilgili literatür araştırması yapılmıştır. Bu araştırmalar neticesinde amaca uygun olan dijital ve basılı yayınlar incelenmiştir. Betimsel analiz yöntemi kullanılarak yapılan çalışma sonucunda, birçok faktörün küresel ticareti engelleyebileceği ve ayrıca bu hususun medya ekonomisi üzerinde de olumsuz anlamda etkilerinin olabileceği ortaya konulmuştur.

3. KÜRESEL TİCARET ÜZERİNDEKİ OLUMSUZ ETKİLER

3.1. Ulusal Güvenlik Riskleri ve Terörizm

Dünyada özellikle ülkelerde ulusal ya da yerel alanlarda artan güvenlik riskleri beraberinde ekonomik küçülme, işsizlik, yüksek seyreden enflasyon bunun akabinde

arttırılmak zorunda kalınan faizlerin sonucunda küçülen ulus ekonomileri sonucunu doğurmaktadır. Özellikle tüm dünyada güncel olarak, Suriye özelinde bakıldığında artan terörizm ve sonucunda oluşan belirsizlikler ülke ekonomileri için birer tehdit durumundadır. Ulusların ekonomik gerilemeleri küresel ticareti dolayısıyla da küresel büyümeyi olumsuz etkileyebilmekte ve bundan tüm insanlık etkilenebilmektedir.

Terör ve terörün etkilerini içine alan terörizm, ekonomi, politika, kültür ve psikoloji gibi küresel ölçekte olumsuz etkileri olan büyük bir sorunu meydana getirmektedir. Uluslararası terörizmin genel olarak küresel ekonomiye etkilerine bakıldığında ise; can ve maddi kayıp gibi nedenlerle birikmiş sermayenin azalmasına ve buna bağlı olarak ekonomik belirsizliklere neden olmaktadır. Ayrıca ekonomideki bu gibi olumsuz etkilerin yatırımları da azaltacağı kaçınılmaz görülebilmektedir. Devletler, terörizmin önüne geçmek amacıyla alacağı tedbirlerin ek olarak maddi karşılığı olabilmekte ve bu hususun da ekonomiye negatif etkilerinin yansıyacağı görülmektedir. Bu konulardaki temel sorunlardan birini de turizm meselesi oluşturmaktadır. Terörizm ile birlikte artan güvenlik riskleri turizm sektörüne de darbe indirebilmektedir (Çomak, H. 2008). Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından değerlendirildiğinde cari açığını turizm gelirleri ile kapatabilen bu gibi devletlere etkisi derin olabilmektedir.

Ayrıca dünya geneline yayılan terör faaliyetleri ülkelere yapılabilecek yabancı yatırımların ertelenmesi ya da engellenmesine ya da daha az güvenlik riskine sahip farklı ülke tercihi neden olabilmektedir. Yabancı yatırımcıya ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkeler ile özellikle gelişmemiş ülkelerin ihtiyacı olan nitelikli iş gücü, döviz, yerel istihdam kapasitesinin arttırılması vb. gibi yatırımlarla elde edilebilecek olumlu gelişmelerin önüne geçilebilmektedir.

3.2. Siber Güvenlik

Siber güvenliği, bilişim sistem ortamlarına saldırı ve tehditlerden korumak, istenilen bilgilerin mahremiyetini sağlamak, saldırı kaynaklarını belirlemek ve karşı müdahaleler gerçekleştirmek amacıyla yerel ve uluslararası hukuk normları ile insan hak ve hürriyetlerine uygun her türlü önleyici tedbirler olarak tanımlayabiliriz. Siber saldırı türlerini fiziksel altyapıya yönelik saldırılar ile çoğunlukla internet aracılığıyla gerçekleştirilen saldırılar olarak sıralayabiliriz. Bu müdahaleleri ise; casus yazılım

ile istihbarat sağlama, internet hizmetinin kısıtlanması ya da tümünden engellenmesi, yasadışı yollarla yanıltma, network trafiğini dinleme, sosyal medyayı kullanma, spam dosyalar, arama motorları ve ücretsiz web hizmeti sağlayarak sistemi ele geçirmeye çalışma gibi saldırılar oluşturmaktadır (Yılmaz, O. 2017:29).

Bu saldırılar; nükleer tesislere müdahale, ulaşım sistem ve sinyalizasyonlarına müdahale, bankacılık sektörünü çökmesi, büyük çapta elektrik kesintilerinin yaşanması, telekomünikasyon altyapısına müdahale ile propaganda faaliyeti yapılması ya da tüm iletişimin kesilmesi şeklinde son derece basit ve az maliyetli olarak gerçekleştirilebilmektedir. Bu türden saldırılardan ülkelerin korunması oldukça mühim görünmektedir. Çünkü günümüzde artan siber saldırılar devletlerin çalışamaz duruma gelmesine sebep olabilmektedir. Özellikle tüm işlemlerini internet üzerinden gerçekleştirebilen ülkeler bu yönde bir saldırı karşısında daha çok etkilenebilmektedir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerden Hırvatistan, Macaristan ile Portekiz bu anlamda en fazla saldırıya uğrayan devletler konumunda bulunmaktadır. ABD ile Rusya arasında yaşanan siber saldırılar da günümüzde halen süregelen bir sorun olmaktadır. Siber saldırılar konusunda özellikle Estonya'ya yapılan siber saldırılar ile devletin haftalarca yönetilemez duruma gelmesi, NATO'nun da siber güvenlik sorununu öncelikli risk alanı olarak kabul etmesini sağlamıştır (Yılmaz, O. 2017:32-33).

Ülkelerin siber saldırılardan olumsuz anlamda bu denli etkileniyor olması, öncelikle ülke içindeki ticareti akabinde de küresel ticareti negatif yönlü etkilemesi kaçınılmaz görünmektedir. Dünya ticareti ve ekonomisinin büyümesi için ülkeler siber güvenlik önlemleri almalı ve bu konudaki yasal düzenlemeleri bir an önce hayata geçirmelidirler.

3.3. İklim Değişikliği

İklim değişikliğinin etkileri uzun bir süreç sonunda meydana gelmektedir. Bu etkiler aşırı kuraklık sel ve fırtına vb. gibi çeşitli iklim elemanları aracılığıyla doğal felaketlere neden olarak ülke ekonomileri üzerinde olumsuz etkiler oluşturabilmektedirler. Nitekim 1980 ile 2012 yılları arasında meydana gelen doğal afetlerin sonucunun dünyaya ekonomik etkisi negatif anlamda yıllık 85 milyar dolar iken, genel olarak yaklaşık 2,8 trilyon dolardır. 2050 yılına gelindiğinde ise bu ekonomik

kaybın yıllık ortalama 1 trilyon dolar civarına ulaşacağı tahmin edilmektedir (Başoğlu, A. 2014:192-193).

Küresel bir sorun haline dönüşen iklim değişikliği, tarım, turizm ve enerji sektörleri başta olmak üzere birçok sektöre darbe vurarak küresel ticarete negatif katkı sağlamaktadır. Etkilerin büyük oranda hisseden devletlerin ekonomileri bozulmakta, istihdamı düşmekte ve küçülen ekonomileriyle küresel ticarete katkılarının azalmasına neden olmaktadır. Özellikle iklim değişikliğini önlemek adına girilen ve tek uluslararası girişim olan "Kyoto Protokolü" hala tam olarak uygulamayan devletler bulunmaktadır. Nitekim protokolde imzası olmasına rağmen özellikle bazı devletlerin son zamanlarda imzalarını geri çekecekleri konusunda açıklamalarda bulunmaları iklim değişikliği sürecinin olumsuz anlamda ilerleyerek devam etmesine, böylece oluşacak negatif tablonun küresel ticareti yavaşlatacağı öngörüsü oluşmaktadır.

3.4. Jeopolitik Belirsizlik ve Dengesizlikler

2008-2012 yılları arasındaki küresel ekonomik krizden küresel ticaretin yavaş ilerlemesi nedeniyle ülkelerin mevcut ekonomi politikalarından duyulan memnuniyetsizliğin artması ile birçok ülkede politik anlamda değişiklikler meydana gelmektedir. Bu hususa paralel olarak değişen ekonomi politikaları, küresel ekonomi politikalarındaki belirsizlikleri arttırmaktadır (tcmb.gov.tr).

Örnek verecek olursak Brexit süreci ve ABD seçimlerini Donald Trump'ın kazanması bu belirsizlik ortamının artması yönünde ilk belirleyicilerden olmuştur. 2016 yılında İngiltere'de yapılan referandum sonucu AB (Avrupa Birliği)'nden ayrılış kararı gelmesi Avrupa kıtası ticaretini, dolayısıyla da dünya ticaretini olumsuz anlamda belirsizliğe düşürmektedir. Aynı yıl içerisinde kendi kabuğuna çekileceği yönünde ekonomik politikalar uygulayacağı taahhüdünde bulunan Donald Trump'ın seçimleri önde bitirmesi Avrupa kıtasındaki seçimlerde de aynı yönde tercihlerin oluşabileceği ve bu yöndeki politikaların artabileceği noktasında belirsizlikleri arttırmaktadır. Meydana gelebilecek bunun gibi gelişmeler dünya ekonomisini olumsuz anlamda etkileyebilmektedir. Bu etkiler ticaretin azalması, maliye politikalarının sürdürülebilirliğini yitirmesi, faiz oranı, döviz kuru ve kredi kanalları ile sermaye akımları üstünden etkili olabilecektir (tcmb.gov.tr).

3.5. Ekonomik Krizler

Kronik hale gelen ekonomik krizler bir ülkenin gelişmişlik seviyesini etkilediği gibi küresel ticareti de etkilemektedir. Sürekli ekonomik kriz yaşayan ülkeler temel ihtiyaç ürünlerine ulaşmada sıkıntı yaşayacak ve bu ürünlerin temininde de başka ülkelerin yardımını istemek durumunda kalacaktır. Ülkeler bu haldeyken artan işsizlik, yüksek enflasyon, yerel para biriminin değerinin düşmesi alım gücünü sınırlandıracak ve ticaretin dibi görmesine vesile olacaktır. Bu durum da küresel ticarete, ekonomik büyümeye katkısı olamadığı gibi dünya ekonomisini negatif yönde etkileyecektir.

3.6. Bazı Ekonomiler ve Sektörlerdeki Regülasyon Gereksinimleri

Geçmişe bakıldığında devletin elinin olduğu ekonomilerde muhakkak yine devletin kendisinin müdahalesini görebilmekteyiz. Bu müdahalelerdeki gerekçeler ise ekonomide istikrar ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi şeklinde açıklanmaktadır. Toplumun tümünü ilgilendiren bu müdahalelerin başarılı olanları olduğu gibi başarısızları da mevcuttur. Bu müdahalelerin zamanı, araçları ve derecesi noktasında bir ortak kanaat ise henüz oluşamamıştır (Güvenek, B. 2009:60).

Küresel ticarete serbest piyasa koşullarının olması gerekmektedir ancak günümüz serbest piyasa ekonomisi 18.yüzyıl'da ilk olarak ortaya atıldığı şekliyle benzerlik taşımamaktadır. Günümüzde piyasa kural, düzen ve koruma işlevlerinin insanlar tarafından düzenlenmesi gereken bir sistem olduğu aşikârdır. Dünyada birçok devlette uygulanan özelleştirmeler ile piyasanın serbest hale gelmesi sağlanmış ancak bu serbestliğe ilişkin piyasaların tam anlamıyla çalışması için düzenleme ve denetleme işlevlerini yerine getirecek kurumlar oluşturulmuş ve bu kurumlar vasıtasıyla tekelleşmenin önüne geçmek amaçlanmıştır (Güvenek, B. 2009:60).

3.7. Korumacı Ekonomi Politikasına Sahip Ülkeler

2007-2009 yıllarında dünya genelinde gerçekleşen ekonomik kriz, içe dönük korumacı ekonomi politikaları nedeniyle başta ABD olmak üzere birçok devlet tarafından küresel ticaret engelleri getirmelerine dayanak teşkil etmiştir. 2018 yılı ilk çeyreğinde ABD tarafından çelik ve alüminyum ithalatına gümrük vergisi getirilmesi bu konuya örnek teşkil etmektedir.

Özellikle AB (Avrupa Birliği) ve Çin'in bu duruma karşılık vereceklerini açıklamaları ise korumacı ekonomik politikalarda daha da bilinmezlik ve artış getireceği algısını meydana getirmektedir. 2009 yılından itibaren Dünya Ticaret Örgütü (WTO)'nün bu konudaki yaptığı izlenimlere göre ise durum daha vahim görünmektedir. 2017 yılında açıklanan rapora göre, Ekim 2016-Mayıs 2017 döneminde üye ülkeler aylık ortalama 36, toplamda ise 251 adet ticaret engelini yürürlüğe koymuşlardır (tcmb.gov.tr).

Ticaret engellerini ticari kısıtlayıcı engeller ve idari önlemler olmak üzere iki kısma ayırabiliriz. *Ticari kısıtlayıcı engeller*; ithalata ve ihracata yeni gümrük tarifelerinin getirilmesi ya da yükseltilmesi, ithalata getirilen yasaklar ya da kota uygulamaları, yerli üretimi teşvik için zorunlu yerli üretim kullanımı, gümrük işlemlerinin zorlaştırılması gibi örnekler gösterilebilmektedir. Büyük bölümünü anti-damping vergilerinin meydana getirdiği *idari önlemleri* oluşturan hususlar ise küresel ticaretteki rekabetin daha dengeli sağlanmasına yönelik uygulamalardır. Özellikle 2009 yılının ardından alınan ticaret engelleri kararlarının büyük bölümünü idari önlemler meydana getirmektedir (tcmb.gov.tr).

3.8. Pandemik Hastalıklar

Dünyada çeşitli dönemlerde ortaya çıkan salgın hastalıklar ülke ekonomilerini olumsuz etkilemekte ve küresel ticarete de negatif yönlü yansımaları olmaktadır.

Örnek verecek olursak, H5N1 virüsü ilk defa 2003 Şubat ayında Hong Kong'da, kuş gribi ise aynı yılın aralık ayında Güney Kore'de ortaya çıkmıştır. Hong Kong'taki vakada ise ilk ölümlü vaka gerçekleşmiştir. Salgın, takip eden 2004 yılının ocak ayında Çin ve Japonya'nın ardından Tayland ve Vietnam'ı da etkileyerek sekiz insanın yaşamını kaybetmesine neden olmuştur. 2004 Mart ayından itibaren ise virüs, Asya kıtasındaki kuş sürülerinin arasında yayılım sağlayarak batılı ülkelere doğru ilerlemiştir. Bu sebeple de 2004 yılında salgın nedeniyle ölümlü vaka sayısı 32 kişiye yükselmiştir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO), 2004 yılının ocak ayından başlamak üzere 2005 yılının mayıs ayına kadar Vietnam, Kamboçya ve Tayland'da virüs nedeniyle 53 insanın yaşamını kaybettiğini açıklamıştır (Sarnıç, M. 2006).

2005 yılının ekim ayına gelindiğinde ise Asya kıtasından hareket eden göçmen kuşların güzergâhında olan

Türkiye, Romanya, Yunanistan, Rusya, Makedonya (Kuzey Makedonya), Hırvatistan, İtalya, Almanya ve İsveç'te kuş gribi teşhisi konulan insanlar belirlenmiş; akabinde ise virüs, 2006 yılının başlarında da Avrupa kıtasının batı sınırlarına dayanmıştır (Sarnıç, M. 2006).

Bu salgın üzerine kanatlı hayvan sektörü dibi görmüş ve küresel ticaretini mümkün kılmamıştır. Ülkeler ithalat-ihracat yapma cesaretini gösterememiş ve küresel ticaretin bu kaleminde olumsuz bir etkisi olmuştur.

Kuş gribi vakalarından doğrudan etkilenen bir başka sektör de turizm olmuştur. Vakaların görüldüğü noktalarda turizm faaliyetleri azalmış bu da turizm gelirlerinin düşerek ülkelerin bu noktada ekonomik küçülmelerine neden olmuştur. Türkiye örneğinden hareket edecek olursak, salgının Türkiye' de ortaya çıkmasının akabinde turist sayısı bir önceki yıla oranla %10.1 gerilemiştir (Sarnıç, M. 2006). Dünyada salgının yaşandığı diğer devletlerde de benzer durumlar yaşandığı göz önüne alındığında salgınların yaşandığı ülkelerin cari açığını kapatmaya yardımcı olan turizm gelirleri azalmış, ülke ekonomilerinin bu kalemi küçülmüş ve küresel ticaretteki paylarının azalma noktasında ilerlemesine neden olmuştur.

4. COVID-19 PANDEMİSİNİN DÜNYA EKONOMİSİNE ETKİLERİ

Avrupa İstatistikleri Kurtarma Kontrol Panelinin verilerine göre ekonomik duyarlılığın sıçradığını belirtebiliriz. Veriler analiz edildiği zaman görülüyor ki 2020 Mart'tan sonra düşüşte olan AB enflasyonunun 2021 Mart'ta yükseldiği görülmektedir. Buna ilaveten işgücü piyasasına baktığımızda ise işsizlik oranının Ocak 2021'de az da olsa arttığını fakat Şubat 2021'de sabit kaldığı görülmektedir. Sanayi ve inşaat sektöründe üretim Şubat 2021'de daraldığını buna istinaden perakende satışların da 2021 Ocak'ta düştükten sonra Şubat 2021'de arttığını belirtebilmekteyiz. Pandemiden en çok etkilenen sektörler arasında olan turizm sektörüne baktığımızda ise konaklama işletmelerinde geçirilen toplam gece sayısının Ocak 2021 itibarıyla bir önceki yıla göre %83,0 oranında düştüğü görülmektedir. Ülkelerin en büyük ekonomik kaynağı olan turizmin bu denli düşüşü ve olumsuz etkilenmesi turizm ile ön plana çıkan ülkeleri zor durumda bıraktığını söylemek mümkündür. Perakende ticaretinin ise 2021 Şubat'ta toparlandığı ve aylık bazda %2,9 arttığını söyleyebiliriz. İhracat ve ithalat anlamında baktığımız zaman ise, AB ülkelerinin

diğer ülkelere mal ihracatı Şubat 2021'de aylık bazda % 0,5 artarken ithalat ise Ocak 2021'e kıyasla %5,0 oranında artış göstermiştir. Ekonomik Duyarlılık Göstergesinin Mart 2021'de %99,9'a yükselmesinden yola çıkarak 2021 Mart ayında ekonomik duyarlılığın ciddi anlamda iyileştiğini belirtebiliriz. Mart ayındaki bu artış hem sektörler bazında hem de tüketiciler bazında bir güven artışına sebep olmuştur. Yayımlanan verilere istinaden işgücü piyasasında da Ocak 2021'de ufak bir kıpırdanma görülsede Şubat 2021'de sabit kaldığı görülmektedir. İşsizlik oranının Ocak ve Şubat 2021'de %7,5 olduğu görülmektedir ki bu oran Aralık 2020'de %7,4 oranında gösterilmekteydi. Ticaretin ve ekonominin olumsuz etkilendiği bu pandemi döneminde işgücü piyasasının ve işsizliğin küresel anlamda ciddi sorunlar getirdiği aşikârdır. Bireylerin işsiz kalması veya iş arayanların iş bulamaması maddi anlamda yaşanan sorunların dışında psikolojik olarak ta etkilerinin olduğu bilinmektedir. Bunun dışında verilere bakıldığında zaman istihdamın 2020 yılının 4. çeyreğinde iyileştiği görülmektedir (ec.europa.eu).

5. PANDEMİ DÖNEMİ MEDYA EKONOMİSİ

5.1. Pandemi Dönemi

Pandemi kelimesi eski Yunancada Pandemos kelimesinden türetilen ve tüm dünyaya yayılan salgın hastalıklara verilen addır. Yakın günümüzde koronavirüs salgını ile birlikte dünya sağlık örgütü tarafından ilan edilen pandemi dolayısıyla birçok alan etkilenmiştir. Pandeminin bireyler üzerinde psikolojik, ekonomik, sosyal vb. konularda birçok olumsuz etkisi olduğu görülmektedir. Yakın zamanda tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 pandemisi de tüm sektörlerin bu dönemde olumsuz etkilendiğini göstermiştir. Bu çalışmada ele aldığımız medya ekonomisinin hem olumlu hem de olumsuz şekilde etkilendiğini belirtebiliriz.

5.2. Medya Ekonomisi

Medya ekonomisi medya kısmından dolayı iletişimi yakından ilgilendirdiği gibi ekonomi kısmından dolayı da ekonominin ilgi alanlarını da yakından ilgilendirmektedir. Bu kavram çeşitli yazarlar tarafından farklı şekilde tanımlanmıştır. Farklı medya endüstrilerine üretim yapan ve satan firmaların finansal ve işletme faaliyetleri şeklinde tanımlayan Alexander ve Owers (2004)'ın yanı sıra Picard, R. (1989) medya ekonomisini, eldeki kaynaklarla, medya sahiplerinin, dinleyici ve izleyicilerin, reklam verenlerin,

halkın bilgi ve eğlence konusunda beklenti ve ihtiyaçlarını nasıl karşıladıkları ile ilgili olduğunu savunmuştur. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere bu sektörün tüketicileri yazılı basın için okurlar görsel medya için izleyiciler ve işitsel medya açısından da dinleyicilerdir.

5.3. Pandemi Dönemi Medya Ekonomisi

Medya ekonomisinin pandemi döneminde geleneksel medya açısından baktığımız zaman olumsuz etkilerinin olduğu görülmektedir. Özellikle yazılı basın olan gazetelerin diğer kitle iletişim araçlarına göre daha fazla etkilendiği düşünülmektedir. Çünkü pandemi dolayısıyla en çok gazete okuyan yaş grubu olan 65 yaş üstü bireylerin sokağa çıkma kısıtlamasına girmeleri gazete satışlarını olumsuz etkilendiği düşünülebilir. Bu bağlamda Türkiye Gazeteciler Sendikasının da halen gazete okurlarının daha çok 65 yaş üstü bireyler olduğu için basılı medyanın krizden etkilendiğini belirten açıklamaları mevcuttur (sivilsayfalar.org).

Diğer yandan pandemiden dolayı evde geçirilen vakitlerin televizyonların izlenme oranlarına olumlu etkileri olabilmektedir. Bu bağlamda televizyon, sosyal medya, radyolar vb. kitle iletişim araçları güncel olaylardan daha fazla haberdar olabilmek adına daha çok kullanıldığını belirtebiliriz. Buna istinaden özellikle yeni medya kavramının ortaya çıkmasıyla birlikte bireylerin sosyal medya üzerinden daha çok bilgi paylaşımları yaptıkları ve gündemi takip ettikleri de aşikardır. Bu sebepten dolayı geleneksel medya açısından görülen olumsuz etkiler yeni medya açısından bakıldığında zaman olumlu etkiler görüldüğünü söylemek mümkündür. Çünkü evde kalarak hem güncel olayları takip etmek hem de vakit geçirmek adına sosyal medya ciddi bir kurtarıcı olabilmektedir.

Ayrıca sosyal medya açısından medya ekonomisine bakıldığında zaman bireylerin teknolojinin gelişmesiyle internette daha çok zaman harcamaları sosyal medya ekonomisini ön plana çıkarmaktadır. Bu bağlamda sosyal medya açısından bakıldığında zaman medya ekonomisinin pandemi döneminde daha az olumsuz etkilendiği söylenebilmektedir. Bunun sebebi olarak ise, bireylerin daha çok evlerinde vakit geçirerek internet üzerinden hem gündemi takip etmeleri hem de sosyal anlamda vakit geçirdiklerini söyleyebiliriz. Bunun dışında sosyal medya ekonomisinde kullanıcılar aynı zamanda içerikler üretebilmekte, videolar çekerek paylaşabilmekte, işletmelerin, markaların gelişimine beklentilerini ve isteklerini dile getirerek katkıda bulunabilmektedirler. Bu

açıdan bakıldığında zaman sosyal medya kullanıcıları tüketici olmanın yanında üretici de oldukları görülmektedir. Bu sayede çift yönlü iletişimin olduğu sosyal medyada kazan-kazan stratejisi de uygulanabilmektedir.

Özellikle bu konudaki tüketim artmış olsa da, reklamcılık giderleri az olduğu için gelir genel olarak düşmekte ve sektörde büyük daralma meydana getirmektedir.. Hem küçük hem de büyük şirketlerin pazarlama harcamalarını azalttığı bir dönemde ağırlıklı olarak reklama dayanan bir sektör için gelir genel olarak azalmaktadır. Sektörü meydana getiren tüm bileşenler de pandemiden etkilendi. Sinema salonları kapandı, film yapımcıları ve dağıtımçıları işlerini yapamaz hale geldi. Tiyatro gösterimleri bitti. Ayrıca medya ekonomisi için önemli bir parametre olan canlı müzik ve müzik endüstrisi için ana gelir kaynağı durmuş durumda. Spor tüm cephelerde gelir kaybederken medya ekonomisi de kaybetmektedir. İnsanların daha fazla içerik tükettiği ve bu konuda içerik üreticilerinin baskı hissettiği bir ortamda eksikliklerinin olacağını düşünen içerik üreticileri de üretimi tam olarak durdurmaktadır (capgemini.com).

Tablo 1. PwC / Basın Gazetesi aracılığıyla dünya çapında gazeteler için öngörülen gelirler 2019-24,

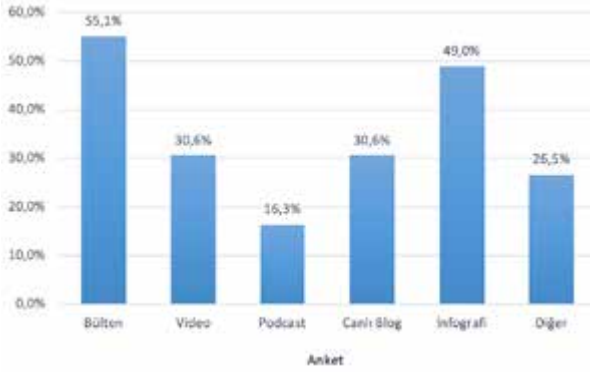
Reklam Gelir	2019	2020	2024	CAGR (2019-2024)
Global	\$49.245bn	\$41.241bn	\$35.937bn	-6,11%
UK	\$1.499bn	\$1.141bn	\$1.058bn	-6,74%
US	\$15.056bn	\$13.067bn	\$10.887bn	-6,28%
Dolaşım Gelir	2019	2020	2024	CAGR (2019-2024)
Global	\$58.714bn	\$52.163bn	\$50.411bn	-3,00%
UK	\$2.385bn	\$2.133bn	\$2.133bn	-2,21%
US	\$11.399bn	\$10.182bn	\$9.995bn	-2,60%

Kaynak: [whatsnewinpublishing.com](https://www.whatsnewinpublishing.com), Erişim Tarihi:14.05.2021.

PwC/Basın Gazetesinin 2020-2024 araştırmasına göre, küresel gazete reklamcılığının (basılı ve çevrimiçi) 2019'da 49,2 milyar ABD dolarından 2024'te 36 milyar ABD dolarına düşeceğini tahmin ediyor, beş yılda dörtte birden fazla olacağı tahmin edilen bu düşüş

% 27' yi bulmaktadır. Bunun yanında küresel dolaşım ve abone gelirlerinin de 2019'da 58,7 milyar dolardan 2024'te 50,4 milyar dolara düşmesi beklenmektedir (whatsnewinpublishing.com).

Şekil 1. COVID-19'un bir sonucu olarak piyasaya sürülen yeni ürünler

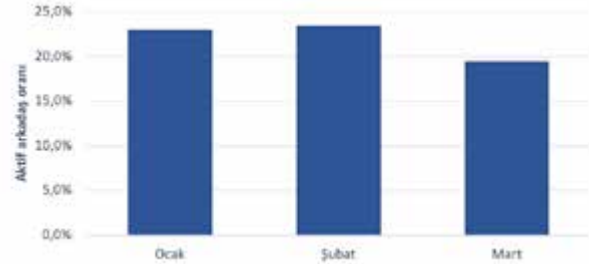


Kaynak: whatsnewinpublishing.com, Erişim Tarihi:14.05.2021.

COVID-19 medya alışkanlıklarımızı da değiştirdi. Bu da dünya medya ekonomisini etkileyen unsurlar arasında yerini almaktadır. Maalesef artan trafik, artan abone sayısı ile eşit olmamaktadır. Bu nedenle, bazı yerel yayıncılar bir abonelik artışı görse de, bu herkes için maalesef geçerli değildir. Sadece ABD'de, birçok satış noktasındaki artan izleyicilere rağmen, 36.000'den fazla haber medyası çalışanı COVID-19'dan etkilendi

ve işlerini kaybettiler. Gazeteciler görevden alındı ve 30'dan fazla yerel haber odası kapatıldı. Abonelik gelirlerindeki artışların (uygulanabildiği yerlerde) nadiren kaybedilen reklamları ve diğer gelirleri telafi etmesinden kaynaklanan benzer bir dinamik dünya çapında da ortaya çıkmaktadır (whatsnewinpublishing.com).

Şekil 2. Piano platformunu kullanan yayıncılar arasında aktif kayıp

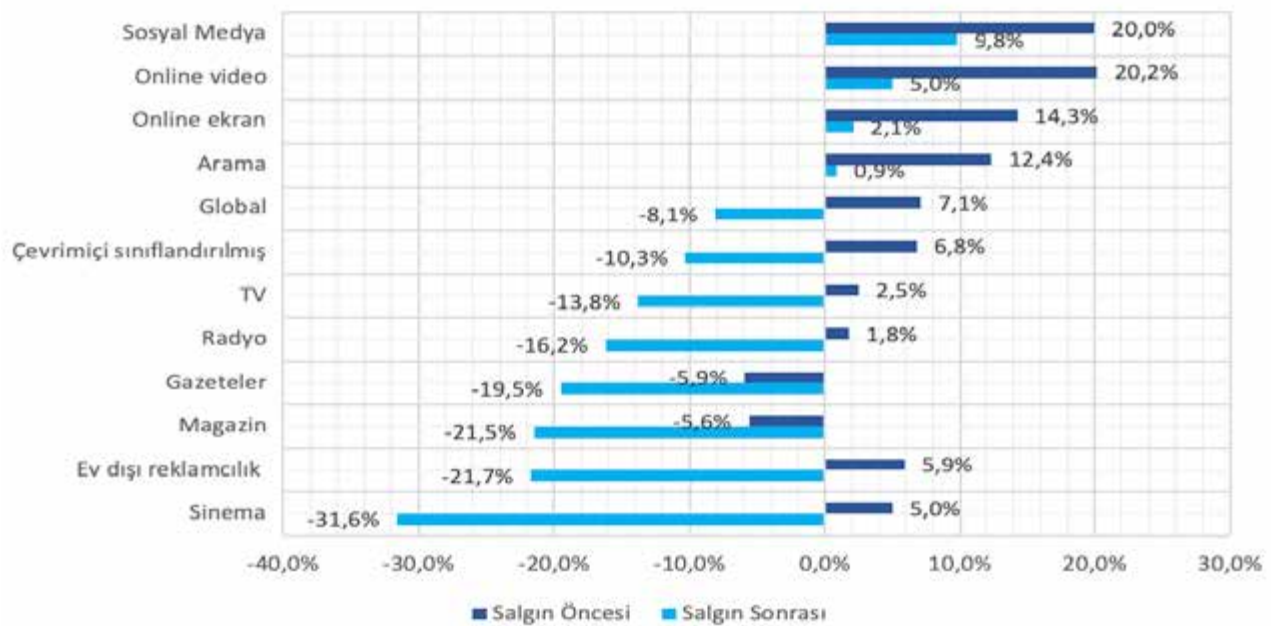


Kaynak: whatsnewinpublishing.com, Erişim Tarihi:14.05.2021.

Bununla birlikte Piano platformu Mayıs ayında sitesinde yer verdiği üzere, dijital medyada pandeminin gerçek çalkantısını yaşayan Avrupa kıtasında yaşanan büyük aktif kayıp oranı iyileşmekte ve yaklaşık % 34 oranında küçülmenin yavaşladığına dikkat çekmektedir. ABD'de ise pandemi dolayısıyla kayıplar genel olarak sabit seyretmekle birlikte aynı seviyede kalması bile etkileyici görünmektedir (whatsnewinpublishing.com).

Şekil 3. WARC araştırma şirketin aracılığıyla platform / ortam pandemi öncesi ve sonrası küresel reklam harcaması

Küresel, Yıllık % değişim, ABD Doları, 2020



Kaynak: whatsnewinpublishing.com, Erişim Tarihi:14.05.2021.

Reklamcılığın normale dönmesi konusundaki tüketici iyimserliğine rağmen, WARC araştırma şirketinden gelen veriler daha az bir iyimserliğe neden olmaktadır. Çünkü en son yayımlanan Küresel Reklam Eğilimleri raporu reklam harcamalarının bu yıl dünya genelinde % 8,1 oranında azalarak -49,6 milyar dolara düşeceğini ortaya koymaktadır. İlginç bir şekilde bu reklam pazarının % 12,7 (60,5 milyar \$) oranında düştüğü ve özellikle sosyal medya, çevrimiçi video ve arama gibi bazı sektörlerin salgın sonrası 2009'dan bu yana büyümeye devam ettiğinden daha düşük bir yüzde olarak karşımıza çıkmaktadır. Zaten düşme eğiliminde olan Gazete (-% 5,9) ile dergiler (-% 5,6) gibi geleneksel medya kanalları, pandeminin etkisiyle düşüş trendi daha da şiddetlendi. COVID-19, daha önce bu yıl büyümesi öngörülen TV, Radyo, Ev Dışı Reklamcılık (OOH) ve Sinema gibi geleneksel kanallar üzerinde de olumsuz bir etkiye neden olmaktadır (whatsnewinpublishing.com).

6. SONUÇ VE TARTIŞMA

Pandemi dönemlerinin küresel anlamda birçok olumsuz etkisinin olduğunu söylemek mümkündür. Özellikle günümüz rekabet ortamında küresel ticaret bağlamında düşünüldüğü zaman çok büyük şirketlerin ve önemli sektörlerin bile sekteye uğradığı görülmektedir.. Pandemi döneminin olumsuz etkileri küresel ticareti, ithalat ve ihracatı ciddi şekilde zarara uğrattığını belirtebiliriz. Üreticilerin ürettikleri ürünleri dışarıya gönderemedikleri ve ettikleri zarar da pandeminin olumsuz etkileri arasında gösterilebilmektedir. Diğer yandan pandemi döneminde medya ekonomisini incelediğimiz bu çalışmada da iki açıdan medya ekonomisine odaklanılmıştır. İlk olarak geleneksel medya açısından baktığımız takdirde olumsuz etkilerin daha fazla görüldüğü fakat yeni medya bağlamında medya ekonomisine baktığımız zaman ise özellikle sosyal medya ekonomisinin daha az etkilendiği söylenebilmektedir. Bireylerin daha çok evde kalarak hem zamanlarını geçirmek hem de bilgi paylaşımlarında bulunmak adına sosyal mecralara yöneldiklerini rahatlıkla söyleyebiliriz. Bunun dışında Özellikle araştırmalara ve paylaşılan verilere göre pandeminin başlangıcından günümüze kadar çeşitli dalgalanmaların da olduğunu görebilmekteyiz. Özellikle 2021 Şubat ayından sonra biraz daha rahatlama olduğu verilerle açıklanmıştır.

Hem küçük hem de büyük şirketlerin pazarlama harcamalarını azalttığı bir dönemde ağırlıklı olarak reklama dayanan bir sektör için gelirler genel olarak azalmaktadır. Sektörü meydana getiren tüm bileşenlerde pandemiden etkilenmektedir. Sinema salonları kapandı, film yapımcıları ve dağıtımçıları işlerini yapamaz hale geldi. Tiyatro gösterimleri bitti. Ayrıca medya ekonomisi için önemli bir parametre olan canlı müzik ve müzik endüstrisi için ana gelir kaynağı durmuş durumda. Spor tüm cephelerde gelir kaybederken medya ekonomisi de kaybetmektedir. Küresel gazete reklamcılığının (basılı ve çevrimiçi) 2019'da 49,2 milyar ABD dolarından 2024'te 36 milyar ABD dolarına düşeceğini tahmin edilmektedir. Bunun yanında küresel dolaşım ve abone gelirlerinin de 2019'da 58,7 milyar dolardan 2024'te 50,4 milyar dolara düşmesi beklenmektedir. Bazı yerel yayıncılar bir abonelik artışı görse de, bu herkes için maalesef geçerli değildir. Sadece ABD'de, birçok satış noktasındaki artan izleyicilere rağmen, 36.000'den fazla haber medyası çalışanı COVID-19'dan etkilendi ve işlerini kaybettiler. Gazeteciler görevden alındı ve 30'dan fazla yerel haber odası kapatıldı. Ayrıca WARC araştırma şirketinin reklam harcamalarının bu yıl dünya genelinde % 8,1 oranında azalarak -49,6 milyar dolara düşeceğini ortaya koymaktadır. Zaten düşme eğiliminde olan Gazete (-% 5,9) ile dergiler (-% 5,6) gibi geleneksel medya kanalları, pandeminin etkisiyle düşüş trendi daha da şiddetlendi. COVID-19, daha önce bu yıl büyümesi öngörülen TV, Radyo, Ev Dışı Reklamcılık (OOH) ve Sinema gibi geleneksel kanallar üzerinde de olumsuz bir etkiye neden olmaktadır.

Bununla birlikte Avrupa kıtasında Piano platformunu kullanan yayıncılar arasında yaşanan büyük aktif kayıp oranı iyileşmekte ve yaklaşık % 34 oranında küçülmenin yavaşladığına dikkat çekilmektedir. ABD'de ise pandemi dolayısıyla kayıplar genel olarak sabit seyretmekle birlikte aynı seviyede kalması bile etkileyici görünmektedir.

Yapılan araştırmalar ve yayımlanan raporlar, COVID-19 Pandemisinin tüketicilerin medya (geleneksel veya dijital) konusundaki tercihlerini değiştirdiğini ortaya koymaktadır. Bu değişikliklerin kalıcı olup olmayacağını bize zaman gösterecek. Bununla birlikte medya ekonomisinin bileşenlerinin de buna ayak uydurması ve "Yeni Normal" de planlarını bu doğrultuda gerçekleştirmesi artık bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Alexander, A. ve Owers, J (2004). Media Economics Theory and Practice, London: Lawrance Publishers.
- Başoğlu, A. (2014). Küresel İklim Değişikliğinin Ekonomik Etkileri. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 175-196.
- Covid-19 Outbreak Global Outlook Media & Entertainment Industry, (2020). <https://www.capgemini.com/wp-content/uploads/2020/06/Covid-19-Impact-on-Media-Entertainment-industry.pdf>, Erişim Tarihi: 14/05/2021.
- Çomak, H. (2008). Küresel Terörizmin Dünya Ekonomisine Etkileri, https://tasam.org/tr-TR/Icerik/773/kuresel_terorizmin_dunya_ekonomisine_etkileri, Erişim Tarihi: 03/03/2021.
- European Statistical Recovery Dashboard,(2021).<https://ec.europa.eu/eurostat/cache/recovery-dashboard/>, 12/05/2021.
- Güvenek, B. (2009). Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 1(18), 45-62.
- Korkmaz, G. (2020). <https://www.sivilsayfalar.org/2020/04/23/ekonomik-kriz-medya-sektorunu-de-vuracak/>, Erişim Tarihi: 06/03/2021.
- Merkez Bankası Enflasyon Raporu 2017-I (01 Kasım 2017). <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/yayinlar/raporlar/enflasyon+raporu/2017/enflasyon+raporu+2017-iv>, Erişim Tarihi: 05/03/2021.
- Merkez Bankası Enflasyon Raporu 2018-I (30 Ocak 2018). <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Raporlar/Enflasyon+Raporu/2018/Enflasyon+Raporu+2018-I>, Erişim Tarihi: 05/03/2021.
- Merkez Bankası Enflasyon Raporu 2018-II (30 Nisan 2018). <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Raporlar/Enflasyon+Raporu/2018/Enflasyon+Raporu+2018-II/>, Erişim Tarihi: 05/03/2021.
- Picard, R. (1989). Media Economics: Concepts and Issues, CA: Sage Publishing.
- Radcliffe, D. (2021). COVID-19's impact on the media, in 10 charts, <https://whatsnewinpublishing.com/covid-19s-impact-on-the-media-in-10-charts-2/>, Erişim Tarihi: 14/05/2021.
- Sarnıç, M. (2006). Avian Influenza (Kuş Gribi) Hastalığının Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri, *Uluslararası Ekonomi Sorunları Dergisi*, 22. http://www.mfa.gov.tr/avian-influenza-_kus-gribi_-hastaliginin-turk-ekonomisi-uzerindeki-etkileri-.tr.mfa, Erişim Tarihi: 04/03/2021.
- Yılmaz, O. (2017). Küreselleşme Sürecinde Dönüşen Güvenlik Algısı ve Siber Güvenlik. *Cyberpolitik Journal*, 2(4), 22-43.

Blokzincir ve Gümrüklere Olası Etkileri: Bir Literatür İncelemesi

Blockchain and its Effects on Customs: A Literature Review

Ata Kahveci¹ 

Öz

Blokzincir teknolojisi ile 2008 yılında tanışılması sonrasında her sektörde bu teknolojinin ne gibi etkileri olacağı tartışılmıştır. Bu tartışmaların yaşandığı ve etkilerin ne olacağının hesaplandığı alanlardan birisi ise Gümrük İdareleridir. Tanımlayıcı bir çalışma olarak tasarlanan araştırmada, yöntem olarak doküman incelemesi tekniği kullanılmıştır. Yapılan literatür incelemesi, Gümrük ve Blokzincir ile ilgili yapılan mevcut akademik çalışmaları (20 adet) ortaya koymaktadır. Blokzincir ve gümrük konularının birlikte ele alındığı tüm çalışmalara ulaşabilmek için Google Akademik, IEEE, Ebscohost, Jstor, ProQuest, Scopus, Web of Science, YÖK Tez Merkezi ve EKUAL Keşif veri tabanlarında arama yapıldıktan sonra Harzing's Publish or Perish programı kullanılarak gözden kaçırılan bir akademik çalışma olup olmadığı kontrol edilmiştir. Mevcut literatürde blokzincir'in gümrüklere ve gümrükleme süreçlerine olası etkilerinin araştırıldığı çalışmalar taranarak kavramsal bir bakış açısı ile incelenmiştir. Blokzincir teknolojinin; Gümrüklerde kontrollerin otomatikleşmesi, gümrük işlem sürelerinin azalması, vergi kaçırma ya da finansal suçlar ile daha etkin mücadele, belgelerin tüm elektronik ortamda güvenle saklanabilmesi, kurumlar ve ülkeler arasındaki koordinasyonun artırabilmesi gibi olumlu etkilerinin olacağı söylenebilir. Dijital dönüşüm sürecinde diğer teknolojik gelişmelerin blokzincir'e olası etkileri ve siber riskler gibi konulara dikkatle takip edilmelidir. Ayrıca blokzincir konusundaki yasal çerçevenin yeni yeni oluşturulması nedeniyle bu düzenlemelerin minimum standartları sağlayacak şekilde yapılması gerekmektedir. Yeni bir teknoloji olmakla birlikte birçok farklı alanda yaratıcı yıkımlar yapan blokzincir kapsamında gümrüklerin dönüşümü ve gümrüklerin geleceğine ilişkin yapılan çalışmaların ışığında sektör uygulamacıları, akademisyenler ve kamu kesiminde konunun bütünsel bir bakış açısı ile tartışılması büyük önem arz etmektedir.

Anahar kelimeler: Gümrükler, Blokzincir, Endüstri 4.0, İhracat, İthalat.

Abstract

After the blockchain technology was introduced in 2008, the effects of this revolutionary technology were discussed in every sector. One of the areas where these discussions are held and the impacts are calculated is the Customs Authorities. Document review technique is used as a method in this descriptive study. The conducted literature review revealed current academic studies (20) on Customs and Blockchain. First, a search is conducted in Google Scholar, IEEE, Ebscohost, Jstor, ProQuest, Scopus, Web of Science, YÖK Thesis Center and EKUAL Discovery databases in order to reach all studies where blockchain and customs issues are discussed together and afterwards Harzing's Publish or Perish program is used for double checking overlooked studies. The studies investigating the possible effects of blockchain on customs and customs clearance processes have been scanned and examined with a conceptual perspective. It can be said that blockchain technology will have positive effects such as: automating controls in customs, reducing customs clearance times, fighting tax evasion or financial crimes more effectively, securely storing all electronic documents, and increasing coordination between institutions and countries. In the digital transformation process, issues such as the possible effects of other technological developments on the blockchain and cyber risks should be followed carefully. On the other hand, since the legal framework on blockchain is yet to be created, these regulations should establish minimum standard for the use of blockchain. Discussion of the issue with a holistic perspective among the sector practitioners, academicians and the public sector in the light of the studies on the transformation and the future of customs within the scope of the blockchain, which has made creative destructions in many different areas, is crucial.

Keywords: Customs, Blockchain, Industry 4.0, Export, Import.

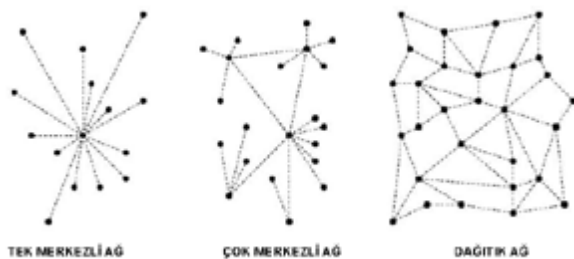
¹ Dr. Öğr. Üyesi, Tarsus Üniversitesi, MYO, Dış Ticaret Bölümü/Tarsus University, Vocational School, Department of Foreign Trade, atakahveci@tarsus.edu.tr

1. GİRİŞ

İnsanlık tarihindeki değişim ve ilerlemeler, insanoğlunun merakını cezbeden konulara olan ilgisi ve karşılaştığı sorunlara çözüm arayışı sonucunda ortaya çıkan teknolojik gelişmelerin yaygınlaşması ile gerçekleşmiştir. Bugün blokzincir olarak adlandırılan teknoloji kullanım olasılıkları ve uygulama alanları yönüyle özel sektör, kamu ve akademi gibi kesimlerde merak uyandırırken, aynı zamanda gündelik hayatı kolaylaştıracak birçok sorunu da çözmektedir. Bu nedenle blokzincir; Satoshi Nakamoto takma isimli bir kişi/grup tarafından 2008 yılında Bitcoin ile ilgili yayınlanan makale (Nakamoto, 2008) ile tartışılmaya başlanan soyut ve zor anlaşılan bir konu iken, bugün medyanın ve toplumun kanıksayıp yaygın olarak kullandığı bir kelime haline gelmiştir.

Blokzincir konusunda ortak olarak kanıksanan ve yaygın olarak kullanılan bir tanım bulunmamakla birlikte, konunun sınırlarını çizebilmek için yapılmış olan bazı tanımlar bulunmaktadır. Treiblmaier (2018, s. 547)'e göre blokzincir *"değiştirilemez ve kalıcı kayıtların oluşturulabilmesi amacıyla işlemlerin kronolojik sırada girildiği ve eklendiği merkezi olmayan ve dağıtık bir dijital defter"* olarak tanımlanmıştır. İngiltere Bilim Ofisi ise *"kaydedilen bir işlemin blok halinde saklandığı ve bir başka bloğa zincir halinde kriptografik imzalar ile eklenebildiği veritabanı türü"* olarak tanımlamaktadır (GOS, 2016, s. 17). Son olarak Lacity (2018, s. 41)'e göre ise; *"kayıt defteri geçmişinin tamamının bütünlüğünü sağlamak için dijital varlıkların geçerliliği ve özgünlüğünü kriptografi ve mutabakata dayalı algoritmalar ile sağlayarak bir işlemin dağıtık defterler üzerinde kalıcı olarak saklanabilmesi için doğrulama, zaman damgası gibi işlemleri yapan eşler arası dağıtık bir sistem"*dir. Literatür taramasında bu kavramın Türkçe'de farklı kullanımlarının olduğu görülmüş ve bu çalışmada "blokzincir" ifadesinin kullanılması tercih edilmiştir.

Şekil. 1 Ağ Yapısı Türleri



Kaynak: Güçlü (2019, s. 20); Usta ve Doğanekin (2019, s. 119)

Yukarıda Şekil-1'de ağ yapılarının türleri gösterilmektedir. Tek merkezli ağlarda kullanıcılar tek bir nokta üzerinden sunucuya bağlanırken, çok merkezli ağlarda düğümler arasında bağlantı çözüp yönetebilmek için birbirleri ile iletişim kurmaları gerekmektedir (Aktaş, 2018, s. 22). Tarafların birbirini tanımak ve güvenmek zorunda olmadığı yeni ağ türü olan dağıtık ağ yapısında ise sisteme dahil olan herkesin veri kaydetmesi söz konusudur (Güçlü, 2019, s. 20). Yani blokzincir teknolojisinin altyapısını oluşturan bu sistemde, her düğüm bir sunucudur ve veri tabanındaki hata ya da siber saldırı gibi durumlarda tüm veriler tüm kullanıcılarda eş zamanlı olarak var olduğundan son derece güvenilirler (Aktaş, 2018, s. 22). Blokzincir teknolojisini bu derece güvenli ve farklı yapan en önemli karakteristik özellikler; merkeziyetsizlik, eşler arası iletişim, değiştirilemezlik, akıllı sözleşmeler, artırılmış güvenlik, şeffaflık, mutabakat, zaman damgası, kriptografik şifreleme olarak sıralanabilir (Belu, 2020, s. 14; Okazaki, 2018; Puthal vd., 2018, s. 8; BKM, 2015, s. 12):

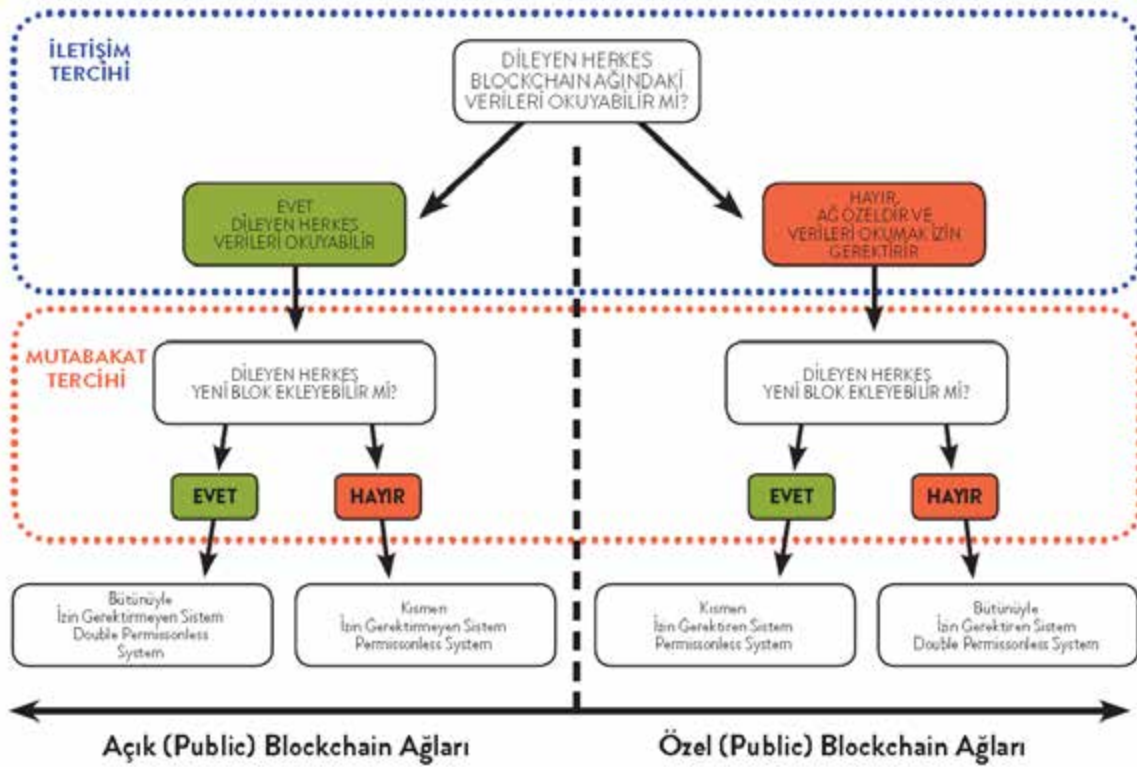
- *Merkeziyetsizlik (decentralized)*; tüm verilerin ağa dahil olan herkeste eş zamanlı olarak saklanmasını ifade etmektedir.
- *Eşler arası iletişim (Peer-to-peer communication)*; kontrol eden ya da doğrulayan merkezi bir otorite olmadan eşler arasında iletişimi ya da transferi ifade etmektedir.
- *Değiştirilemezlik (immutability)*; tarafların onayı ile sisteme eklenmiş olan bir bloğun değiştirilememesini ifade etmektedir.
- *Akıllı sözleşmeler (smart contracts)*; tarafların anlaşma şartlarını akıllı sözleşme ile belirlemeleri durumunda ilgili şartlar yerine getirildiğinde önceden belirlenmiş transfer ya da onayların otomatik verilmesini sağlayan bilgisayar protokolüdür.
- *Artırılmış güvenlik (enhanced security)*; tüm veriler taraflarda saklandığı ve bloklar arasından bir verinin değiştirilmesi için tüm tarafların onayı gerektiği için bir yada birkaç bilgisayarın değil sistemdeki bilgisayarların %51'inin hacklenmesi gerektiğinden sistem oldukça güvenlidir.
- *Şeffaflık (transparency)*; tüm işlemlerin taraflarca görülebilmesidir.

- *Mutabakat (consensus)*; madencilerin karmaşık problemleri çözmeye çalışarak onay verdikleri iş ispatı (proof of work), bir madencinin kriptopara miktarına ve rastlantısal faktörlere göre seçilerek onay verdiği hisse ispatı (proof of stake), güvenilir tarafların oluşturduğu ağlarda otomatik onay verdiği otorite ispatı (proof of authority) gibi blokların oluşturulmasında kullanılan ortak karar verme yöntemlerinden oluşmaktadır.
- *Zaman damgası (timestamp)*; yapılan her işlemin ne zaman yapıldığı ilgili işlem ile birlikte saklanır.

- *Kriptografik şifreleme (cryptographically secured)*; verilerin taraflara gönderilmesi sırasında yazılan her mesajın kriptografik olarak şifrlenerek gönderilmesidir.

Blozkincir bu özelliklere sahip olmak ile birlikte uygulamada ihtiyaç duyulan yapıya göre farklı türlerde oluşturulabilir. Bunlar özet olarak aşağıdaki gibi görselleştirilebilir:

Şekil. 2 Ağ Yapısı Türleri



Kaynak: Usta ve Doğanterkin (2019, s. 34)

Şekil-2’de görüldüğü üzere Blozkincir ağındaki kayıtlı verileri okumak için izin gerekiyor ise özel (privat), izin gerekmiyor ise açık (public) olarak gruplandırılması ilk temel ayrımı oluşturmaktadır. Özel ve açık blozkincir ağları da kendi içlerinde blok eklenip eklenememesine göre gruplara ayrılmaktadır. Blozkincir yapısı kurulurken erişimin ne derece sınırlandırılacağı, verilere kimlerin erişileceği veya verileri kimlerin düzenlemesine izin verileceği gibi kararlar verilirken uygulanacak duruma ve tarafların yapısına bakılmalıdır. Örneğin Bitcoin altyapısı

bütünüyle izin gerektirmeyen bir sistem şeklinde tasarlanmıştır. Yani tüm taraflar verileri okuyabilmekte ve blok ekleyebilmektedir.

Yukarıda kısaca belirtilen özellikleri nedeniyle blozkincir teknolojisi; kripto paralar, menkul kıymet ihracı gibi finansal işlemlerde ya da sigorta, noter, müzik endüstrisi, merkezi olmayan depolama, ticaret, sahtecilikle mücadele gibi finansal olmayan işlemlerde kullanılabilmektedir (Nofer vd., 2017, s. 185).Yapılan

literatür taramasında üretim, finans, lojistik, teknoloji gibi birçok farklı bakış açısı ile incelenen blokzincir kavramının, ülkeler açısından büyük önem arz eden gümrüklere etkileri itibarı ile Türkçe literatürde yeteri kadar tartışılmadığı tespit edilmiştir. Bu noktadan hareketle yapılan çalışmada, mevcut literatürde blokzincir'in gümrüklere ve gümrükleme süreçlerine olası etkilerinin araştırıldığı çalışmalar taranarak kavramsal bir bakış açısı ile incelenmiştir. Böylece blokzincir konusunun gümrük özelinde sektördeki uygulamacılar, araştırmacılar ve kamu sektörünün dikkatine sunularak, holistik bir bakış açısı ile tartışmaya açılması amaçlanmıştır.

2. YÖNTEM

Tanımlayıcı bir çalışma olarak tasarlanan araştırmada, yöntem olarak doküman incelemesi tekniği kullanılmıştır. Blokzincir ve gümrük konularının birlikte ele alındığı tüm çalışmalara ulaşabilmek için Google Akademik, IEEE, Ebscohost, Jstor, ProQuest, Scopus, Web of Science, YÖK Tez Merkezi ve EKUAL Keşif veri tabanlarında arama yapıldıktan sonra Harzing's Publish or Perish programı kullanılarak gözden geçirilen bir akademik çalışma olup

olmadığı kontrol edilmiştir. Taramada öncelikle İngilizce olarak "blockchain" ve "customs" ifadelerinin birlikte yer aldığı çalışma olup olmadığı araştırılmıştır. Türkçe olarak ise İngilizceden çeviri de farklı kullanımlar olduğu için blok zincir/blok zinciri/blokzincir/blokzinciri ifadeleri ile gümrük ifadesinin birlikte kullanıldığı akademik çalışma olup olmadığı taranmış ve toplam 20 adet akademik yayına ulaşılmıştır. Dili Rusça olan çalışmaların sadece İngilizce özet kısımlarının incelenebilmesi ise araştırmanın sınırlılığını oluşturmaktadır.

3. BULGULAR VE TARTIŞMA

Yapılan tarama sonucunda blokzincir ve gümrük konusunu irdeleyen 20 adet akademik yayının, yayın türüne göre dağılımının sırasıyla; 3 adet bildiri, 2 adet kitap bölümü, 11 adet makale, 1 adet araştırma raporu, 2 adet tez ve 1 adet uzmanlık tezi olduğu tespit edilmiştir. Bu çalışmalardan 2 adedi Türkçe, 6 adedi Rusça ve kalan 12 adedi ise İngilizce olarak yayınlanmıştır. Tespit edilen bu 20 çalışma; "yazar/yazarlar ve yayın yılı", "yayın türü", "yazım dili", "araştırmanın amacı" ve "araştırma sonucu" başlıklarına göre sınıflandırıldıktan sonra karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda incelenerek değerlendirilmiştir.

Yazar (Yıl)	Yayın Türü	Yazım Dili	Araştırmanın Amacı	Araştırmanın Sonucu
(Aktaş, 2018)	Makale	Türkçe	Akıllı sınır yaklaşımı çerçevesinde gümrüklerde blok zinciri tabanlı uygulamaların kullanılabileceği alanların teorik olarak tartışılması amaçlanmıştır.	Çalışmada kurgulanan bir dış ticaret senaryosu üzerinden başlıca blok zinciri özelliklerinin (dağıtık defter teknolojisi, mutabakat ve doğrulama mekanizmaları, eşler arası protokol, özel/genel anahtarlı altyapı, izlenebilirlik, verilerin değiştirilemezliği, akıllı kontratlar vb.) nasıl çalışabileceği açıklanmıştır. Böylece blokzincir teknolojisinin; - Güvenli bir ekosistem oluşturabileceği, - Genel/özel anahtarlı altyapı kullanılarak izin, menşe belgesi, vergi muafiyeti sağlayan dolaşım belgesi vb. benzersiz ve güvenilir olması gereken belgelerin elektronik sertifikasyonunun sağlanabileceği, - Verilerin doğrulanmış ve değiştirilemez bir şekilde depolanabileceği, - İşlemlerin tarih sırasına göre ve eş zamanlı izlenebileceği, - Mali suçlarla mücadele, vergi incelemesi, belgede sahtecilik, sahte/korsan ürün ticaretinin izlenebilmesi ve gümrük kıymeti kontrolü için işlemlerin geriye doğru izlenebileceği, - Tedarik zincirinde üretilen verilerin eşzamanlı iletilmesi ile risk analizinin daha etkin bir şekilde yapılabilmesi belirtilmiştir.
(Hrabčák & Stojáková, 2019)	Makale	İngilizce	Vergi ve gümrük kanunu özelinde blokzincir ile ilgili mevcut yasal durumun, zorluklar ve fırsatlar açısından teorik olarak değerlendirilmesi amaçlanmıştır.	- Vergi kaçırma ile mücadelede önemli bir enstrüman olmakla birlikte yasal ve teknik açıdan gizli verilerin korunmasına karşı hacker saldırıları, ülkelerdeki halihazırdaki kayıtların vergi amaçlı düzenlenmesi gibi konuların cevaplanması gerektiği, - Blokzincir konusundaki yasal çerçevenin minimum standartları sağlayacak şekilde düzenlenmesinin gerekli olduğu, - Avrupa Birliği içindeki farklı ülkelerin kendi arasındaki ticaretin KDV kaçaklarına neden olduğu ve bunun önlenmesinde blokzincir'in kullanılabileceği, - Ticaretin yapılmasında gümrüklerin daha etkin bir şekilde çalışmasını sağlarken gümrük idarelerinin iş yüklerinin azaltılmasını sağlayacağı belirtilmiştir.

Yazar (Yıl)	Yayın Türü	Yazım Dili	Araştırmanın Amacı	Araştırmanın Sonucu
(Belu, 2020)	Makale	İngilizce	Blokzincir teknolojisinin uluslararası mal ticaretine ve özellikle gümrükleme süreçlerine ne gibi avantajlar sağlayacağını teorik olarak ortaya konulması amaçlanmıştır.	- İhracat/ithalat işlemlerinde gümrüklerdeki bekleme süresinin azalacağı, - Gümrük idareleri ile dış ticaret paydaşı olan diğer kurumların kapasiteleri artacağından bu kurumlara risk analizi ve yönetim konularında önemli katkı sağlayacağı, - Tüm paydaşların eşyanın menşei, lisanslar, sertifikalar ve analiz raporları görebilmelerine imkân sağlayabilmesi nedeniyle eşyanın gümrüğe fiziki olarak gelmesinden önce kontrolünün sağlanabilmesi, - Dış ticarete konu olan mala ilişkin üretim, doğrulama, taşıma, gümrükleme, gibi tüm aşamaların ürün bazında saklanabilmesi nedeniyle sahte ürünlerin ticaretinin önlenmesi, - Gerçek zamanlı bilgi değişimi sayesinde hata, hileler ve vergi kaybını önleyebilmesi, - Gümrükleme için gerekli evrakların dijital hale dönüştürülmesi gibi avantajları olduğunu, - Ayrıca, farklı ülkelerdeki yönetmelikler arasındaki uyumsuzluk, endüstrideki paydaşlar arasındaki koordinasyon eksikliği, blokzincir işlemlerinin yasal olarak tanınmaması gibi zorluklar olduğunu vurgulamıştır.
(Yaren, 2020)	Makale	İngilizce	Blokzincir teknolojisinin tedarik zinciri yapısını ve gümrükleri nasıl dönüştüreceğinin SAFE Standartlar Çerçevesi kapsamında teorik olarak değerlendirilmesi amaçlanmıştır.	- Blokzincir teknolojisinin zaman damgası, hacker saldırısına karşı yüksek koruma, takip edilebilirlik, şeffaflık ve denetlenebilirlik gibi özellikleri nedeniyle tedarik zincirleri, gümrük idareleri gibi kamu ve özel sektör paydaşları tarafından kullanıldığı, - Amerika, Kore, Singapur ve Hollanda tarafından gümrük süreçlerinde kullanıldığı, - Sadece yurtiçindeki gümrükler ve dış ticaretle ilgili devlet kurumları arasındaki koordinasyonu değil, aynı zamanda diğer ülkelerin gümrük idareleri arasındaki koordinasyonu da artıracığı belirtilmiştir.
(Tyagi & Goyal, 2021)	Makale	İngilizce	Blokzincir tabanlı BPMN ve akıllı sözleşmeler kullanarak Hindistan gümrük idarelerinde ihracat işlemlerinde kullanılan menşe şahadetnamesi (MŞ) oluşturulması ve blokzincir ağı içinde paylaşılmasını bir örnek uygulama ile ortaya koyulması amaçlanmıştır.	- Özet olarak; ihracatçının tasarlanan online sisteme MŞ için başvurması ve gerekli verileri girmesi, gümrük idaresinin sistemden MŞ verilerini çekerek ihracata izin vermesi ve son olarak alıcının (ithalatçı) MŞ verilerini çekmesinin blokzincir tabanlı akıllı sözleşmeler ile yapılması tasarlanmıştır. - Ethereum üzerinden MŞ yönetim sistemi için örnek kodlar yazılmıştır. - Akıllı sözleşme için hazırlanan kodlu prototip denenmiştir. Gizlilik, katılım, performans, maliyet, güvenlik, zaman, alan (space), ölçeklenebilirlik açısından test edilerek önemli bir sorun olmadığı görülmüştür. - Anlaşma gizliliği, iş çevresindeki şartlar nedeniyle akıllı sözleşmelerin de sürekli değişiminin kolay olmaması, işlem doğrulamanın zaman alması gibi kısıtları bulunmaktadır.
(Nigmatulin, Krasnova, & Lavrinovich, 2016)	Makale	Rusça	Blokzincir'in Rusya Gümrük İdaresi tarafından gümrük işlemlerinde kullanılabilirliği incelenmiştir.	Gümrüklenen mallara ilişkin bilgi ve teknik açıdan desteğin etkinliğinin artırılabilmesinde blokzincir kullanılabilirliği araştırılmıştır. Blokzincir ile gümrük idarelerinin gizlilik, güvenlik, veri güvenilirliği ve doküman işleme süreçlerindeki hızının gibi konularda iyileşme olacağı düşünülmektedir.
(Ostanin, 2017)	Makale	Rusça	Gümrüklerde blokzincir teknolojisi kullanım olanakları incelenmiştir.	Blokzincir ile ilgili literatür tanıtıldıktan sonra internet tabanlı blokzincir teknolojilerinin gümrüklerde kullanım potansiyeli teorik açıdan ele alınmıştır.
(Shamakhov, Koryagin, & Kuntishev, 2018)	Makale	Rusça	Blokzincir'in uluslararası gümrük süreçlerine ilişkin yönetmeliklere ne derece katkısı olabileceği incelenmiştir.	Avrasya Ekonomik Birliği ülkelerinin Gümrük Birliği alanındaki gümrük yönetim süreçlerinin modernizasyonu çerçevesinde blokzincir teknolojisinin ne gibi katkıları olacağı araştırılmıştır.
(Torukalo, Yurieva, & Makrusev, 2019)	Makale	Rusça	Blokzincir teknolojisinin Gümrük alanında uygulanması amaçlanmıştır.	Uluslararası boyutta tanınan ve kabul gören blokzincir teknolojisinin gelişim yönü, çalışma biçimi, gümrük idarelerinde olası kullanım imkanlarının neler olduğu araştırılmıştır.
(Kupriyanov, Yakovlev, & Kuzmicheva, 2020)	Makale	Rusça	Gümrük işlemlerinin ve malların gümrüklerdeki fiziki kontrol sürecinin otomatikleşmesi için modern bilgi ve iletişim teknolojilerinden blokzincir'in kullanım olanaklarını araştırmıştır.	Akıllı sözleşmeler, büyük veri ve blokzincir uygulamaları ile uluslararası ticarete özellikle gümrük idarelerince kullanılan verilerin şeffaflığı değerlendirilmiştir. Değerlendirme sürecinde bu teknolojilerin negatif yanları ise ayrıca dikkate alınmıştır.
(Nesterov & Petukhova, 2020)	Makale	Rusça	Avrasya Ekonomik Birliği (AEB) içinde yer alan ülke gümrüklerinin blokzincir kullanılarak gümrük tarife cetvelinin iyileştirilebilme olanakları araştırılmıştır.	AEB'nin Avrasya Gümrük Birliği içinde yer alan ülkeler, diğer ülkeler ile olan ticaretlerinde ortak bir gümrük tarifi uyguladığı için yeni mekanizma ve teknolojilerin uygulanabilirliğinin incelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle diğer ülkelerin gümrükler açısından veri değişimi ile ilgili blokzincir çalışmaları ve araştırmaları incelenerek AEB Avrasya Gümrük Birliği için iyileştirilebilme olanakları araştırılmıştır.
(Li, Guan, & Du, 2019)	Bildiri	İngilizce	E-ticaret yoluyla sınırlar arası ithalata yönelik gümrük denetimi uygulamasının blokzincir perspektifi ile araştırılması ve iyileştirilmesi amaçlanmıştır.	- Araştırmada öncelikle mevcut gümrük denetiminde yönetim, etkinlik, maliyet, vergi oranı politikası, listeleme sistemi ve belge denetimi gibi alanların Çin'in yeni politikalarının standartlarını karşılayabilmesi için blokzincir teknolojisi tabanlı bir model önerilmiştir. - Oluşturulan model ile sınır ötesi e-ticareti yapılırken talep edilen mal siparişi, ödeme belgesi ve taşıma belgesi istendiğinden 3 aşamaya bölünmüştür. Her aşamadaki model ilgili bilgileri kaydedip depolayacak ve sonrasında gümrük bilgileri olarak gümrükleme aşamasında elektronik ortamda sunulabilecektir. - Gecikmeler, işlem maliyetlerinin yüksekliği, depolama alanı gibi sınırlılıklar nedeniyle gümrük denetiminin blokzincir teknolojisi ile yapılmasının optimize edilme yollarının aranması gerekmektedir.

Yazar (Yıl)	Yayın Türü	Yazım Dili	Araştırmanın Amacı	Araştırmanın Sonucu
(Segers, Ubacht, Rukanova, & Tan, 2019)	Bildiri	İngilizce	İthalat beyannamelerinin gümrük idareleri tarafından manuel kontrolüne olan ihtiyacın blokzincir tabanlı akıllı çözümler ile nasıl azaltılabileceği keşifsel vaka analizi yöntemi ile araştırılmıştır.	- Akıllı ithalat beyannamelerinin blokzincir üzerine kayıtlı gönderici, alıcı, proforma fatura değeri, taşıma bedeli, Incoterms gibi veriler kullanılarak otomatik olarak oluşturulmasının mümkün olduğu, - Veriler otomatik olarak seçilerek gümrük değerinin hesaplanabildiği, - Yapılan işlemler blokzincir teknolojisinin özelliği gereği değiştirilemez olduğundan gümrük idareleri yapılan işin doğruluğu için diğer evrakları kontrol etmek zorunda değildir, - Böylece manuel olarak beyanname kontrolünün ortadan kaldırılabilmesi tespit edilmiştir.
(Xun, Chuxin, & Tianli, 2019)	Bildiri	İngilizce	E-ticarete konu olan malların gümrüklerden geçişi sürecinde fikri mülkiyet haklarının korunmasında blokzincir teknolojilerinin kullanım olanakları araştırılmıştır.	- Markaların fikri mülkiyet hakları ile korumaya aldıkları ürünlerin sahtelerinin yapılıp e-ticaret ile satılmasının gümrüklerde önlenmesi amaçlanmıştır, - E-ticaret yapan üreticilerin RFID türü elektronik etiketler kullanması teşvik edilerek yapılan her işlemin blokzincir üzerine kaydedilmesi yoluyla tüm işlemlerin izlenebilirliği artırılır ve sahte ürünlerin tespiti sağlanır, - Bu teknolojinin kullanılması ile denetim kuralları daha da sıkılaşması ve güçlenmesi sağlanır.
(Juma, Shaalan, & Kamel, 2019)	Kitap Bölümü	İngilizce	Sahte belgeler ile lüks araba ihracat süreçlerinin basit ve otomatik hale getirilebilmesi için Dubai Gümrüğünde blokzincir tabanlı sistem önerisini bir örnek olay ile göstermeyi amaçlamıştır.	- Bankalar, araba kiralama şirketleri, Dubai Polis Departmanı, Ulaştırma İdaresi ve Dubai Gümrük idaresinin birlikte yer aldığı ve IBM Hyperledger Fabric ekosisteminin kullanıldığı özel izinli bir ağ yaratılmıştır. - Böylece Gümrük ihraç edilmek istenen araç ile ilgili sistemde bir sorgu yaptığında tüm tarafların onayı alınarak aracın çalıntı olmadığı ya da sahte evrakla ihracatın önüne geçilir. - Kurumlar tarafından paylaşılan verilerin değiştirilemez ve doğru oluşu nedeniyle taraflar arasında doğrudan ve güvenli bir iletişim mekanizması oluşturur. - Örnek olay ile denenen bu sistemin diğer olaylara uygulanması ve ithalatı da kapsayacak şekilde geliştirilmesi mümkündür.
(Sturmanis, Hudenko, & Juruss, 2020)	K i t a p Bölümü	İngilizce	Blokzincir teknolojisinin gümrük süreçlerindeki demiryolu ile gerçekleşen transit hizmet süreçlerini iyileştirip iyileştiremeyeceği araştırılmıştır.	- Çalışmanın araştırma kısmında yöntem olarak; Kritik Yol Yöntemi, Analitik Ağ Süreci ve gümrük çalışanlarına bir anket sırasıyla uygulanmıştır. - Sınır geçişi sırasında en kritik işlemlerin gümrük işlemlerinin yürütülmesi olduğu ve blokzincir kullanılarak iyileştirilebileceği tespit edilmiştir. - Sınır geçişlerindeki sürenin blokzincir teknolojisi kullanılarak bir trene ait toplam gümrük işlem süresinin 5.5 saate kadar azaltılabileceği ve bunun aynı zamanda maliyet minimizasyonu da sağlayacağı tespit edilmiştir. - Gümrükler teknolojik yenilikleri izlemeli ve bunu yaparken siber riskler dikkate almalıdırlar.
(Angert, 2019)	Tez	İngilizce	ABD Gümrük ve Sınır Koruma tarafından oluşturulmuş ilk Kavram Kanıtı (Proof Of Concept) olan blokzincir uygulaması incelenerek tüm Gümrük çevresi için yapılabilecekler ve öneriler araştırılmıştır.	- Kavram Kanıtı blokzincir teknolojisinin ABD Gümrük çevresine uygulanabileceğini ve böylece ticari belgelerin takibi ve işlenmesi, farklı kurumlar arasındaki etkileşim, daha iyi denetim ve işlemlerin hızlandırılması gibi konularda iyileştirmeler yapılabileceğini göstermektedir. - Ortaya çıkan birlikte çalışabilirlik özelliklerinin ve standartlarının kullanılması, başarılı bir uygulama için kilit rol oynamaktadır. - Devlet kurumlarının blokzincir dönüşümüne erken aşamada katılmaları durumunda, başkaları tarafından oluşturulan bir sisteme tepki vermek ya da uyum sağlamak yerine, bu değişimi yönlendirebilme fırsatı bulunmaktadır. - ABD Gümrük ve Sınır Kontrol birimi diğer devlet kurumu ve sektör temsilcileri ile görüşerek blokzincir uygulamasının geliştirilmesi önerilmiştir. Böylece geleceğin küresel ticaret dünyası için gerekli temel blokzincir standartlarının yaratılması, uygulanması ve koordinasyonu da sağlanabilir.
(Benedetto, 2020)	Tez	İngilizce	AB gümrüklerine gelen kargoların giriş özet beyanname sürecini kolaylaştırmak için ne tür blokzincir tabanlı platform tasarımı geliştirilebileceği araştırılmıştır.	- Bu çalışmanın temel katkısı Avrupa Gümrükleri ile uyumlu bir blokzincir tabanlı platformun geliştirilmiş olmasıdır. - Giriş özet beyan sürecinin tamamlanabilmesi için; ağ topolojisi, veri paylaşma modeli, mutabakat mekanizması, uygulama aşaması ve bu farklı parçaların nasıl birbiri ile etkileşime gireceği gösterilmiştir.
(Güçlü, 2019)	Uzmanlık Tezi	Türkçe	Gümrük işlemlerinde blokzincir teknolojisinin ne gibi uygulama alanları olduğu, bir uygulama örneği (ithalat) önerisi ile gösterilmeye çalışılmıştır.	- Karayolu beyanname işlemi, akıllı sözleşme içeren Blokzincir ağı ve yurtdışı ihracatçı ülke gümrük idaresi, Ticaret Bakanlığı, serbest dolaşıma giriş işlemi süreçlerine dâhil olan kurumlar ve dış ticaret sürecinin taraflarının arayüz programları ile önerilen blokzincir platformuna bağlanmasıyla gümrük işlemleri yapılabilir - Özet beyan ve varış bildirimi verilmeyecek olması, gümrük personelinin belge kontrolü yapmayacak olması, ithalatçının izin belgesini Tek Pencere Sistemi ile almayacak olması ve vergilerin otomatik ödenmesi sistemin avantajları arasındadır. - Ticaret yapılan ülkelerin gümrük idarelerinin blokzincir ağına dahil olmaması, diğer gümrük idarelerinin hatalı veya eksik işlem yapabilmesi ve Türkiye'deki ithalat işlemleri ile ilgili kurumların ağına dahil olmamaları ise önerilen platformun sınırlılığını oluşturmaktadır.
(Okazaki, 2018)	Araştırma Raporu	İngilizce	Gümrüklerin blok zincirinin teknolojisinden nasıl yararlanılabileceği ve Gümrüklerin geleceğinin blokzincir tabanlı uygulamaların kullanımıyla nasıl şekillendirilebileceği teorik olarak tartışılmıştır.	- Gümrüklerde işlerin daha veri odaklı olarak yürüyeceği, - Gümrüklerin ticaret sürecine daha fazla dahil olacakları, - Blokzincir kullanılarak vergi ve gümrük arasındaki gelir uyum ve koordinasyonun artırılacağı, - Finansal suçlar ile mücadelede blokzincir teknolojisinin yardımcı olacağı, - Blokzincir tabanlı uygulamalar ile Gümrük idarelerinin gelecekte daha büyük yeteneklere sahip olacağı tahmin edilmektedir.

4. SONUÇ

Blokzincir ile 2008 yılında tanışılması sonrasında her sektörde bu devrimsel teknolojinin ne gibi etkileri olacağı tartışılmıştır. İlgili tartışmaların yaşandığı ve etkilerin ne olacağının hesaplandığı alanlardan birisi ise Gümrük İdareleridir. Bu çalışma ile yapılan literatür incelemesi, Gümrük ve Blokzincir ile ilgili yapılan akademik çalışmaları (20 adet) ortaya koymaktadır. T.C. Ticaret Bakanlığı nezdinde bir adet uzmanlık tezi hazırlanmış olması konunun kamu tarafından, 1 adet Türkçe makale ise yine akademik camia tarafından takip edildiğini göstermektedir. Diğer çalışmaların ise farklı ülkelerden olması her ülkenin bu konuda önemli girişimlerinin olduğunu (özellikle ABD gümrükleri ile ilgili hazırlanmış olan tez çalışması ve Hindistan gümrüklerine yönelik örnek uygulama makalesi) göstermektedir. Ayrıca, çalışmalardan 6 adedinin Rusça olması ise Rusya'nın konuya bu alanda ne kadar önem verildiğini göstermektedir. Tüm bu çalışmalar incelendikten sonra blokzincir teknolojisinin gümrüklere katkıları aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Gümrüklerde kontrollerin otomatikleşeceği ve gümrük işlem sürelerinde ciddi azalma görülecektir.
- Blokzincir kullanılarak vergi ve gümrük arasındaki gelir uyum ve koordinasyonu artırılacağı için vergi kaçırma ve finansal suçlar ile mücadeleye yardımcı olacaktır.
- Farklı veri paydaşlarının verilerinin uyumlaştırılması gerekmektedir.
- Genel/özel anahtarlı altyapı kullanılarak izin, menşee belgesi, vergi muafiyeti sağlayan dolaşım belgesi vb. benzersiz ve güvenilir olması gereken belgelerin elektronik sertifikasyonu sağlanabilecektir.
- Tüm paydaşların eşyanın menşee, lisanslar, sertifikalar ve analiz raporları görebilmelerine imkan sağlayabilmesi nedeniyle eşyanın gümrüğe fiziki olarak gelmesinden önce kontrolü sağlanabilecektir.
- Sadece yurtiçindeki gümrükler ve dış ticaretle ilgili devlet kurumları arasındaki koordinasyonu değil, aynı zamanda diğer ülkelerin gümrük idareleri arasındaki koordinasyonu da artıracaktır.

- Kurumlar tarafından paylaşılan verilerin değiştirilemez ve doğru olması nedeniyle taraflar arasında doğrudan ve güvenli bir iletişim mekanizması oluşturacaktır.

Gümrüklere olan tüm bu katkılarına rağmen blokzincir'in diğer teknolojik yenilikler ile etkileşimi takip edilmeli ve özellikle siber riskler konusu dikkatle incelenmelidir. Ayrıca blokzincir konusundaki yasal çerçevenin yeni oluşturulması nedeniyle bu düzenlemelerin minimum standartları sağlayacak şekilde yapılması gerekmektedir. Son olarak, yeni bir teknoloji olmakla birlikte birçok farklı alanda yaratıcı yıkımlar yapan blokzincir kapsamında gümrüklerin dönüşümü ve gümrüklerin geleceğine ilişkin yapılan çalışmalar bir araya getirilerek sektör uygulamacıları, akademisyenler ve kamu kesiminde konunun tartışılması önem arz etmektedir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Aktaş, G. (2018). Akıllı Sınır Yaklaşımı Çerçevesinde Blok Zinciri Teknolojisinin Gümrük İşlemlerinde Potansiyel Kullanım Alanları. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*(14), 18-31.
- Angert, S. (2019). BLOCKCHAIN TECHNOLOGY IMPLEMENTATION IN THE U.S. CUSTOMS ENVIRONMENT. *NAVAL POSTGRADUATE SCHOOL, MASTER OF ARTS IN SECURITY STUDIES*. Monterey, California.
- Bahadır, S. (2018). NEDEN Gümrük 4.0'a İhtiyaç Var? *Gümrük ve Ticaret Dergisi*(11), 92-95.
- Belu, M. G. (2020). Blockchain Technology and Customs Procedures. *Romanian Economic Journal*, 23(78), 13-26.
- Benedetto, M. D. (2020). Design of a blockchain-based platform to support the availability of Entry Summary Declarations to European Customs. *Delft University of Technology, Master of Science*. Delft, Netherlands.
- BKM. (2015). Yalın Blokzincir. https://bkm.com.tr/wp-content/uploads/2015/06/bkm_yalin_blokzincir_raporu.pdf adresinden alındı
- GOS. (2016). *Distributed Ledger Technology: Beyond Block Chain. A report by the UK government chief scientific advisor*. London: Government Office for Science.
- Güçlü, K. (2019). BLOKZİNCİR TEKNOLOJİSİ VE GÜMRÜK İŞLEMLERİNDE BLOKZİNCİR UYGULAMA ALANLARININ İNCELENMESİ. *T.C. Ticaret Bakanlığı, Ticaret Uzmanlığı Tezi*. Ankara, Türkiye.
- Hrabčák, L., & Stojáková, M. (2019). Blockchain Technology–Current Status, Challenges and Perspectives in Tax and Customs Law. *Public Governance, Administration and Finances Law Review*, 4(2), 52-64.
- Juma, H., Shaalan, K., & Kamel, I. (2019). Customs-Based Blockchain Solution for Exportation Protection. H. Shen, & Y. Sang içinde, *Parallel Architectures, Algorithms and Programming: 10th International Symposium, PAAP 2019, Guangzhou, China, December 12–14, 2019, Revised Selected Papers* (s. 405-416). Singapore: Springer.

- Kupriyanov, A. V., Yakovlev, K. V., & Kuzmicheva, R. A. (2020). PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION OF BLOCKCHAIN TECHNOLOGY IN THE CUSTOMS CONTROL OF GOODS MOVING ACROSS CUSTOMS BORDERS. *SCIENTIFIC LETTERS of Russian Customs Academy St.-Petersburg branch named after Vladimir Bobkov*, 3(75), 28-31.
- Lacity, M. C. (2018). *A Manager's Guide to Blockchains for Business: From Knowing what to Knowing how*. SB Publishing.
- Li, M., Guan, S.-P., & Du, R.-R. (2019). Research on the application of customs supervision on cross-border import e-commerce retail business from the perspective of blockchain. *6th International Conference on Management Science and Management Innovation (MSMI 2019)* (s. 74-78). Changsha, China: Atlantis Press. doi:<https://doi.org/10.2991/msmi-19.2019.14>
- Nakamoto, S. (2008). *A peer-to-peer electronic cash system*. <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> adresinden alındı
- Nesterov, Y. A., & Petukhova, R. (2020). PROSPECTS OF USING BLOCKCHAIN TECHNOLOGY IN CUSTOMS TARIFF REGULATION. *Вестник Тверского государственного технического университета*, 1(5), 87-93.
- Nigmatulin, T. A., Krasnova, A. I., & Lavrinovich, A. A. (2016). Prospects for the use of blockchain technology the customs authorities of the Russian Federation. *Uchenye zapiski Sankt-Petersburg im. V.B. Bobkov Branch of the Russian Customs Academy*, 4(60), 11-14.
- Nofer, M., Gomber, P., Hinz, O., & Schiereck, D. (2017). Blockchain. *Business & Information Systems Engineering*, 59(3), 183-187.
- Okazaki, Y. (2018). *Unveiling the Potential of Blockchain for Customs*. WCO Research Paper No. 45.
- Ostanin, V. A. (2017). Opportunities and limitations of the use of blockchain technologies in customs. *Customs Policy of Russia in the Far East*, 4(81), 56-61.
- Puthal, D., Malik, N., Mohanty, S. P., Kougianos, E., & Das, G. (2018). Everything You Wanted to Know About the Blockchain: Its Promise, Components, Processes, and Problems. *Ieee Consumer Electronics Magazine*, 7(4), 6-14. doi:[doi:10.1109/MCE.2018.281.6299](https://doi.org/10.1109/MCE.2018.281.6299)
- Segers, L., Ubacht, J., Rukanova, B., & Tan, Y. H. (2019). The use of a blockchain based smart import declaration to reduce the need for manual cross validation by customs authorities. *Proceedings of dg.o 2019: 20th Annual International Conference on Digital Government Research* (s. 196-203). New York, United States: Association for Computing Machinery. doi:<https://doi.org/10.1145/3325112.3325264>
- Shamakhov, V., Koryagin, P., & Kuntishev, R. (2018). Blockchain Technology as a Factor of Global Modernization of International Processes of Customs Regulation. Application of the Digital System of Distributed Registers in the Customs Union of the Eurasian Economic Union Countries. *Administrative Consulting*(6), 63-67. doi:<https://doi.org/10.22394/1726-1139-2018-5-63-67>
- Sturmanis, A., Hudenko, J., & Juruss, M. (2020). The Application of Blockchain Technologies for Rail Transit Customs Procedures. I. Kabashkin, I. Yatskiv, & O. Prentkovskis içinde, *Reliability and Statistics in Transportation and Communication: Selected Papers from the 19th International Conference on Reliability and Statistics in Transportation and Communication, RelStat'19, 16-19 October 2019, Riga, Latvia* (s. 260-267). Switzerland: Springer Nature. doi:https://doi.org/10.1007/978-3-030-44610-9_26
- Torukalo, Y. E., Yurieva, G., & Makrusev, V. V. (2019). Blockchain: The Essence Of Technology And The Ways Of Its Application In The Field Of Customs. *Business Strategies*, 4(60), 18-21.
- Treiblmaier, H. (2018). The impact of the blockchain on the supply chain: a theory-based research framework and a call for action. *Supply Chain Management: An International Journal*, 23(6), 545-559.
- Tyagi, N. K., & Goyal, M. (2021). Blockchain-based smart contract for issuance of country of origin certificate for Indian Customs Exports Clearance. *Concurrency and Computation: Practice and Experience*, 1-17. doi:[DOI: 10.1002/cpe.6249](https://doi.org/10.1002/cpe.6249)
- Usta, A., & Doğantekin, S. (2019). *Blokchain 101*. BKM (Bankalar Arası Kart Merkezi). https://bkm.com.tr/wp-content/uploads/2019/08/15082019_kitap.pdf adresinden alındı
- Yun, L., Chuxin, Y., & Tianli, H. (2019). Application Research of Blockchain Technology in Intellectual Property Protection of Cross-border E-commerce Customs. *The First International Cross-Border E-Commerce Forum 27th November - 1st December 2018*, (s. 137-143). Wuhan, China.
- Yaren, H. (2020). Implementing blockchain technology in the customs environment to support the SAFE Framework of Standards. *World Customs Journal*, 14(1), 127-138.

Pandemi Sürecinde Artması Muhtemel Olan Gümrük Uyuşmazlıkları ve İdari Çözüm Yolları

Customs Disputes and Administrative Solutions that are Possible to Increase During the Pandemic Process

Melike Çapraz¹ 

Öz

Çin'in Vuhan kentinden tüm dünyaya yayılan COVID-19 hastalığı akabinde birçok sektörü etkilemiştir. Bu sektörlerden biriside dış ticaret ile bağlantılı olan gümrük işlemleri ve uygulamalarıdır. Bu çalışma da pandemi sürecinde artabilecek gümrük kabahatleri ve bu kabahatlerin yargı yoluna taşınmadan çözülmesine yönelik yollar olan uzlaşma ve itiraz yolları örnek olay üzerinden açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahrar kelimeler: Gümrük uyuşmazlıkları, uzlaşma, itiraz.

Abstract

COVID-19 disease, which spread from Wuhan city of China to the whole world, subsequently affected many sectors. One of these sectors is customs procedures and practices related to foreign trade. In this study, the customs misdemeanors that may increase during the pandemic process and the mediation and objection methods, which are the ways to resolve these misdemeanors before they are brought to justice, will be explained through the case study.

Keywords: Customs disputes, consensus, objection.

¹ Pamukkale Üniversitesi, melikecapraz95@hotmail.com

1. GİRİŞ

Koronavirüsü tüm dünyayı etkisi altına alan bir virüs salgınıdır. Koronavirüs hastalığının yani COVID-19'un ilk vakası 1 Aralık 2019 tarihinde Çin'in Vuhan şehrinde ortaya çıkmıştır. Kısa zamanda dünyaya yayılan bu salgının Türkiye'de ilk tespit edildiği tarih 11 Mart 2020'dir.

COVID-19 salgını toplumları ve bireyleri birçok alanda etkilemiştir. Etkilediği alanlar arasında ekonomi de bulunmaktadır. Dünya genelinde ekonomik bir daralma meydana gelmiştir. Dış ticaret hacminde ki daralma da ülkelerin ekonomilerini olumsuz yönde etkilemiştir.

Küresel bir tehdit niteliğinde olan COVID-19 dış ticaret ile bağlantılı olan gümrük işlemleri ve uygulamalarında da aksamalara neden olmuştur. COVID-19 pandemisinin neden olduğu bu aksamlar bazı gümrük uyuşmazlıklarının artmasına neden olabileceği öngörülmektedir. Artması muhtemel olan gümrük uyuşmazlıklarına örnek olarak; dahilde işleme rejimi kapsamında gelen eşyanın pandemi nedeniyle ihracatının gerçekleşmemesi ve geçici ithalat rejimi kapsamında eşyanın pandemi nedeniyle süresi içinde geri gönderilmemesi verilebilmektedir. Bu süreçte dahilde işleme izin belgelerine ek süre tanınsa da ek süre alınmazsa uyuşmazlığa konu olabilmektedir. Ayrıca geçici ithalat rejimi kapsamında da ek süre verilmiştir fakat bu ek süre sadece kişisel kullanıma mahsus kara taşıtlarına tanınmıştır, diğer işlemlerde ek süre için hak sahibinin bireysel başvurusu gerekmektedir. Hak sahibi ek süre için talepte bulunmazsa geçici ithalat rejimi kapsamında ki eşya için uyuşmazlık konu olabilmektedir. COVID-19 pandemisi nedeniyle artabilecek gümrük uyuşmazlıklarına örnek verilerek bu örnek üzerinden idari aşamada izlenebilecek çözüm yolları açıklanmaya çalışılacaktır.

Örneğin ABC A.Ş. firması üretim faaliyetinde kullanmak üzere Çin'den makine geçici ithalatı yapmıştır. Bu geçici ithalat kapsamında ki eşya 01/02/2020 tarihinde yurda giriş yapmış ve altı ay süreyle geçici ithalat izni alınmıştır. Ancak eşya gümrük idaresince kontrol edildiğinde 01/11/2020 tarihinde hala firma merkezinde bulunduğu anlaşılmıştır. Böylelikle geçici ithalat rejimi hükmü ihlal edilmiştir. Bu durumda Gümrük Kanununun 238'inci madde hükmü gereği cezai işlem uygulanacaktır.

Makinenin fatura değeri = 150.000 \$

1\$ = 6 TL

Gümrük vergisi = %20

KDV = %1

Makinenin TL değeri = 150.000 x 6 = 900.000 TL

Makinenin gümrük vergisi = 900.000 x %20 = 180.000 TL

Makinenin KDV'si = (900.000 + 180.000) x %1 = 10.800 TL

Uygulanacak cezai işlem;

Gümrüklenmiş değerinin iki katı

Gümrüklenmiş değer(ithal eşyası için) = CIF + gümrük vergileri

Bu işlem için ceza tutarı = (900.000 + 180.000 + 10.800) x 2 = 2.181.600 TL

Yukarıda ki örnekte hak sahibinin geçici ithalat rejimi kapsamında ki eşyası için ek süre talebinde bulunmaması halinde alabileceği ceza örnek üzerinden anlatılmaya çalışılmıştır. Böyle bir ihlal neticesinde verilen cezaya karşı mükellefin başvurabileceği yollar mevcuttur. İdari aşamada başvurabileceği başlıca yollar "uzlaşma" ve "itiraz" yollarıdır.

2. İTİRAZ

İtiraz, idarenin almış olduğu ceza kararı, ek vergi ya da herhangi bir karara ilişkin yine idarenin içinde bir üst makama, üst makamın olmaması durumunda aynı makama yapılan düzeltme ya da iptal başvurusudur (Gökçelik, 2015: 4). İdari itiraz, idari bir uyuşmazlık anlaşmazlık halinin oluşmasına karşılık yargı yoluna gitmeden önce tüketilen bir yoldur (Kaplan, 2011: 325). Gümrük Kanununda itiraz yolu yargı yoluna gitmeden önce tüketilmesi gereken zorunlu bir yoldur (Aksüt ve Gök, 2016: 77).

Gümrük Kanununun 242'inci maddesinin 1'inci fıkrasına göre; *"Yükümlüler kendilerine tebliğ edilen gümrük vergileri, cezalar ve idari kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir üst makama, üst makam yoksa aynı makama verecekleri bir dilekçe ile itiraz edebilir."*

İtiraza ilişkin Gümrük Kanununun 242'inci maddesinde yer alan *"itiraz edebilir"* ibaresi ihtiyari bir başvuru yolu gibi görünse de uygulamada zorunlu bir başvuru yolu olarak kabul edilip itiraz yolunun tüketilmesi şartı aranmaktadır (Gök, 2018: 307).

Yükümlüler itirazda bulunmak istedikleri zaman bunu itiraz dilekçesi ile yapabilmektedir. İtiraz dilekçesinde ise itirazın konusu, nedeni ve dayandığı deliller, itiraza konu olan idari işlemin tebliğ tarihi, itiraz edilen gümrük vergileri ve para cezalarının tutarı, itiraza konu kararı veren idare, itiraz edenin ismi, soyismi, TC kimlik numarası ve vergi numarası gibi bilgiler ile itiraz dilekçesinin tarihi yer almaktadır (Ercan, 2019: 102).

İtirazın süresi içerisinde olup olmamasına ilişkin Gümrük Yönetmeliği'nin 585'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında buna dair açıklamada bulunmaktadır. Buna göre; " Bu Yönetmelik uyarınca yapılacak itirazların süresi içerisinde olup olmadığının tespitinde;

a) Taahhütlü olarak posta yolu ile yapılacak itirazlarda, itiraz dilekçesinin postaya verildiği tarih,

b) Posta yolu ile veya doğrudan ilgili gümrük idaresine yapılacak itirazlarda, itiraz dilekçesinin itirazın yapıldığı gümrük idaresinin kaydına giriş tarihi, dikkate alınır." Gümrük Kanununun 14'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında ise "Bu Kanuna göre gümrük idaresine yapılacak yazılı başvurular posta ile taahhütlü olarak gönderilebilir. Bu takdirde başvurunun postaya verildiği tarih gümrük idaresine verilme tarihi yerine geçer." hükmü yer almaktadır.

İtiraz dilekçesinin posta yolu ya da doğrudan gümrük idaresine yapılması halinde itiraz dilekçesinin gümrük idaresinin kaydına giriş tarihi, itiraz süresi içinde yapılıp yapılmamasında dikkate alınacak tarihtir. İtiraz dilekçesinin taahhütlü olarak posta yoluyla yapılmasında ise itiraz dilekçesinin postaya verildiği tarih itirazın süresi içerisinde yapılıp yapılmamasında dikkate alınacak tarihtir.

Örneğin ilgiliye 01/12/2020 tarihinde ceza ya da ek tahakkuk tebliğ edilmiştir. İtirazın 16/12/2020 tarihine kadar yapılması gerekmektedir. İtiraz dilekçesi 16/12/2020 tarihinde taahhütlü posta yolu ile postaya verildiyse, taahhütlü postaya verilme tarihi dikkate alındığı için itiraz süresi içinde yapılmış kabul edilmektedir. İtiraz dilekçesi 16/12/2020 tarihinde posta yolu ya da doğrudan ilgili gümrük idaresine verildiyse burada dikkate edilecek tarih gümrük idaresinin kaydına giriş tarihi olmakla birlikte itirazın süresi içinde yapılmış kabul edilebilmesi için gümrük idaresinin kaydına giriş tarihinin 16/12/2020 olması gerekmektedir.

Gümrük Kanununun 242'inci maddesinin 3'üncü fıkrasının "İtiraz dilekçelerinin süresi içinde yanlış makama verilmesi halinde, itiraz süresinde yapılmış sayılır ve idarece yetkili makama ulaştırılır." hükmüne göre yapılan itirazın yetkili makamca otuz gün içinde karara bağlanması gerekir, aksi halde itirazın zımnen reddedildiği kabul edilmektedir (Türker, 2019: 325).

Gümrük Kanununun 197'inci maddesinin 5'inci fıkrasında "Bu madde hükümlerine göre tebliğ edilen gümrük vergileri; 242 nci maddede belirtilen sürelerde itirazda bulunulmaması veya süresi içinde idari yargı mercilerine başvurulmaması hallerinde bu sürelerin bittiği tarihte kesinleşir; dava açılması halinde mahkemece yükümlü aleyhine verilen kararın gümrük idaresine tebliğ edildiği tarihte tahsil edilebilir hale gelir." hükmü yer almaktadır. Bu hüküm göz önünde bulundurulduğunda on beş gün içinde itirazda bulunulmaması ya da idari yargı mercilerine süresi içinde başvurulmaması halinde gümrük vergileri kesinleşmektedir. Belirtilen süre içerisinde dava açılmış mahkeme yükümlü aleyhine karar verilmişse kararın gümrük idaresine tebliğ edildiği tarih itibarıyla gümrük vergileri tahsil edilebilir hale gelmektedir.

Gümrük Kanunu hükümlerine tabi olan alacaklara yönelik itirazlar tahakkuk aşamasına kadar sınırlıdır yani bu tür alacaklar tahakkuk aşamasına kadar itiraza konu olabilmektedir. Tahsilat aşamasında ise diğer vergilerde olduğu gibi Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun Hükümleri uygulanmaktadır (Yüce ve Çelikkaya, 2016: 179). İthalat sırasında alınmakla birlikte tarh, tahakkuk ve tahsili başka kurum tarafından yapılan vergiler gümrük idaresine itiraza konu değildir (Kılıç, 2013: 370). Örneğin TRT bandrolüne ilişkin itiraz gümrük idaresine değil TRT kurumuna yapılmaktadır.

Yukarıdaki geçici ithalat rejimi kapsamında Çin'den makine ithal edilmesi örneğinde süre geçmemiş ancak idare süre geçmiş gibi işlem yapmış ya da eşya çıkış yapmış fakat idare başka eşyayı o eşya sanıp eşya çıkmamış gibi işlem uygulayıp ceza yazması gibi durumlar halinde ilgili tarafından itiraz talep edilebilmektedir.

3. UZLAŞMA

Uzlaşma kelime anlamı olarak iki veya daha fazla kişinin aralarında oluşan fikir ve menfaat ayrılığının karşılıklı ödün vererek sonlandırmaları hususunda anlaşmaları

şeklinde tanımlanmaktadır (Candan, 2006: 260). Ayrıca uşlaşma müessesesi idare ile mükellef arasında vergi borcu ve varsa cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların anlaşma ile yargıya intikal etmeden kısmen ya da tamamen çözüme kavuşmasını sağlamaktadır (Pehlivan, 2010: 109).

Uşlaşma müessesesi vergi uyuşmazlıklarına karşı Almanya'dan esinlenerek 19.02.1963 tarihli ve 205 sayılı kanunla 213 sayılı Vergi Usul Kanununa dahil edilerek Türk vergi mevzuatına girmiştir (Saban, 2002: 359). 1963 yılından bugüne kadar vergi idaresi ile mükellef arasında yaşanan uyuşmazlıkların barışçıl çözüm yollarından olan uşlaşma müessesesi gümrük vergileri ile cezalarına ilişkin ancak 2011 yılında uygulamaya girmiştir (Kır, 2018: 111).

Gümrük mevzuatına uşlaşma müessesinin girişı 13.02.2011 tarihli 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Gümrük Kanununun 244'üncü maddesinde yapılan değişiklik ile gerçekleşmiştir. Uşlaşma müessesesinin düzenlenmesini sağlayan Gümrük Uşlaşma Yönetmeliğı 27.08.2011 tarih ve 28038 sayılı karar ile resmi gazetede yayımlanarak Gümrük Kanununun 244'üncü maddesinin yürürlük tarihi aynı olan 31.08.2011 tarihinde eş anlı olarak yürürlüğe girmiştir (Es, 2019: 83).

Uşlaşmanın amacı yükümlü ile idare arasında yaşanan ihtilafların yargı yoluna taşınmadan çözümlenmesini sağlamaktır. Gümrük idaresi uşlaşma ile gümrük vergileri ve cezalarının belli kısmından vazgeçse de vergi alacağının hemen tahsil edilmesine olanak sağlamaktadır. Yükümlü ise uşlaşma ile vergi ve cezaların uşlaşılan kısmını ödeyerek faizden kurtulup daha az ödeme yapma ve dava takip yükünden kurtulmaktadır. Ayrıca uşlaşma müessesesi vergi mahkemelerinde gereksiz iş yükü oluşumunu engellemektedir (Kılıç, 2013: 353).

Gümrük Uşlaşma Yönetmeliğı'nin 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasına göre; *"Beyan ile gümrük idaresince yapılan tespit sonucunda belirlenen veya gümrük idaresince tespit edilmesinden önce beyan sahibince bildirilen farklılıklara ilişkin tebliğ edilen gümrük vergileri alacakları ile Kanunda ve ilgili diğer kanunlarda öngörülen cezaların tümü uşlaşma kapsamındadır."*

Gümrük Kanununun 244'üncü maddesinin 1'inci fıkrasına göre; *"Gümrük idarelerince düzenlenen ek tahakkuk ve ceza kararı muhteviyatı alacaklar için yükümlü veya ceza muhatabı tarafından uşlaşma başvurusu yapılabilir. Uşlaşmanın kapsamına;*

a) Beyan ile gümrük idaresi tarafından yapılan tespit sonucunda belirlenen farklılıklara ilişkin tebliğ edilen gümrük vergileri alacakları,

b) Gümrük idaresi tarafından tespit edilmesinden önce beyan sahibi tarafından bildirilen farklılıklara ilişkin tebliğ edilen gümrük vergileri alacakları,

c) Bu Kanun ve ilgili diğer kanunlar uyarınca gümrük idaresi tarafından düzenlenen idari para cezaları,

girer. Uşlaşma talebi, henüz itiraz başvurusu yapılmamış veya itiraz edilmiş olmakla birlikte itirazı henüz sonuçlandırılmamış gümrük vergileri ve idari para cezaları için, tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yapılır. Uşlaşma talebinde bulunulması hâlinde, itiraz veya dava açma süresi durur, uşlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi hâlinde süre kaldığı yerden işlemeye başlar, ancak sürenin bitimine beş günden az kalmış olması hâlinde süre beş güne tamamlanır. Uşlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi hâlinde yeniden uşlaşma talebinde bulunulamaz."

7190 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Gümrük Kanununun 244'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan *"Uşlaşma talebi, tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde, henüz itiraz başvurusu yapılmamış gümrük vergileri ve cezalar için yapılır."* ibaresi *"Uşlaşma talebi, henüz itiraz başvurusu yapılmamış veya itiraz edilmiş olmakla birlikte itirazı henüz sonuçlandırılmamış gümrük vergileri ve idari para cezaları için, tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yapılır."* şeklinde düzenlenmiştir. Bu değişiklik ile itiraz edilmiş fakat itirazı henüz sonuçlanmamış gümrük vergi ve idari para cezaları içinde uşlaşma talebinde bulunulabilmektedir.

Ayrıca Gümrük Uşlaşma Yönetmeliğı'nin 4'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında uşlaşmanın kapsamı *"İlgili gümrük idaresi tarafından kontrolü, ikinci muayeneye yetkili görevliler tarafından kontrolü, ikincil kontrol, sonradan kontrol, ertelenmiş kontrol kapsamında denetlenmesi sonucu ek tahakkuku yapılarak yükümlüye tebliğ edilen gümrük vergi alacakları ile kesilen ve muhatabına tebliğ edilen para cezalarının tümü"* şeklinde belirtilmektedir.

Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre aynı yönetmeliğin 1 nolu ekinde uzlaşmaya konu olabilecek gümrük vergileri belirtilmiştir. Bunlar; gümrük vergisi, ilave gümrük vergisi, tek ve maktu vergi, dampedinge karşı vergi, sübvansiyona karşı telafi edici vergi, katma değer vergisi, özel tüketim vergisi, ek mali yükümlülük, toplu konut fonu, tütün fonu, ek fon, kaynak kullanımını destekleme fonu, çevre katkı payı, telafi edici vergi(ihracat), TRT bandrol ücreti(Ticari olmayan eşya için) şeklindedir.

Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre aynı yönetmeliğin 2 nolu ekinde de uzlaşmaya konu olan para cezaları sayılmaktadır. Buna göre, Gümrük Kanununun 234, 235, 236, 237, 238, 239 ve 241'inci maddeleri, 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanununun 4'üncü maddesi, 3065 sayılı KDV Kanununun 51'inci maddesi ve 4760 sayılı ÖTV Kanununun 16'ncı maddesine ilişkin para cezaları uzlaşma kapsamına girmektedir.

Aynı yönetmeliğin 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasına göre *"EK-1'de yer alan gümrük vergileri ile EK-2'de yer alan para cezaları alacakları uzlaşmaya konu olabilir. Ekli listelerde belirtilmeyen ve gümrük idarelerince tahsili gereken alacaklar ile bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden sonra yapılacak düzenlemelerle getirilen alacaklar da uzlaşmaya konu olabilir."* hükmü göz önünde bulundurulduğunda genel bir düzenleme ile uzlaşma konusu sadece ekli listelerle sınırlandırılmamıştır.

Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesine göre, uzlaşma konusu tutara bağlı olarak 750.000 TL'ye kadar (bu tutar dahil) olanlar için Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğü Uzlaşma Komisyonları, 750.000 TL'yi aşanlar için Merkezi Uzlaşma Komisyonu yetkilidir.

Uzlaşma kapsamına girmeyen alacaklar Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 6'ıncı maddesinde belirtilmiştir. Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin eşya ile ilgili konular, gümrük vergilerinin matrahına giren fakat aslı gümrük idaresi tarafından takip ve tahsil edilemeyen vergi ve benzeri mali yükler, alacağın kaçakçılık suçları ile ilişkili olması hallerinde söz konusu olan vergiler ve idari para cezaları için uzlaşma konu olmamaktadır. Uzlaşma talebine aynı tür vergi ya da cezanın bir kısmı için başvurulamaz, tebliğ edilen alacakların tamamına yapılabilir ayrıca vergilerin ya da cezaların türü itibarıyla bir kısmına da yapılabilir (Gültekin, 2019: 329).

İtiraz hakkı ile uzlaşma hakkı aynı anda kullanılamamaktadır. Uzlaşmanın vaki olmaması ya da temin edilememesi, uzlaşma talebinin reddedilmesi, uzlaşma başvurusundan vazgeçmesi hallerinde uzlaşmaya konu edilen alacaklar itiraza konu olabilir. İtiraza başvurulmuş fakat henüz sonuçlanmamış olması halinde tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde uzlaşma talebinde bulunulabilmektedir.

İtiraz hakkı kullanılmış olumsuz sonuç alınmışsa uzlaşma hakkı kullanılamamaktadır. Uzlaşma hakkı kullanılmış uzlaşma vaki olmamışsa itiraz hakkı kullanılabilir.

Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesine göre; *"Uzlaşma talebinde bulunulması halinde, itiraz veya dava açma süresi durur. Uzlaşmanın vaki olmaması, temin edilememesi veya uzlaşma talebinin reddedilmesi halinde, tebliğ tarihinden itibaren süre kaldığı yerden işlemeye devam eder. Ancak her durumda, sürenin bitimine beş günden az kalmış olması halinde süre beş güne tamamlanır."*

Örneğin 11.10.2020 tarihinde tebligat yapılmış uzlaşmaya 23.10.2020 tarihinde başvurulmuştur. On iki gün sonra uzlaşmaya başvurulmuş, itiraz süresinin dolmasına üç gün kalmıştır. Uzlaşma görüşmesi 02.12.2020 tarihinde yapılmış ve uzlaşma vaki olmamıştır. İtiraz süresine beş günden az olarak üç gün kaldığı için son gün 05.12.2020 tarihi değil 07.12.2020 olarak kabul edilmektedir.

4. SONUÇ

COVID-19 salgını tüm dünyayı etkisi altına alarak psikolojiden ekonomiye birçok farklı alanda olumsuz etkiye sebep olmuştur. Ekonomik açıdan dünya genelinde dış ticaret hacminde bir daralma yaşanmıştır. Bu salgın dış ticaret ile bağlantılı olarak gümrük işlemlerinde de bir takım olumsuz etkiler yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Bu etkiler arasında gümrük işlemlerinde yaşanacak aksamalar nedeniyle gümrük uyuşmazlıklarında bir artış oluşma olasılığı söylenebilmektedir.

Artması muhtemel olan gümrük uyuşmazlıklarına, dahilde işleme rejimi kapsamında gelen eşyanın pandemi nedeniyle ihracatının gerçekleşmemesi ve geçici ithalat rejimi kapsamında eşyanın pandemi nedeniyle süresi içinde geri gönderilmemesi örnek olarak verilebilmektedir. Dahilde işleme izin belgelerine

ek süre verilmiştir fakat ek süre alınmaması halinde uyuşmazlık oluşabilmektedir. Geçici ithalat rejimi kapsamında da kişisel kullanıma mahsus kara taşıtlarına ek süre tanınmıştır fakat diğer işlemlerde ek süre için hak sahibinin bireysel başvurusu gerekmektedir, başvuruda bulunulmaması halinde geçici ithalat rejimi kapsamında ki eşya uyuşmazlığa konu olabilmektedir.

Yaşanabilecek bu gümrük uyuşmazlıklarına gidilebilecek idari yolların başlıca olanları “itiraz” ve “uzlaşma” yollarıdır. İtiraz daha çok düzeltme ve iptal başvuruları için yapılmaktadır. Pandemi sürecinde yaşanabilecek uyuşmazlıklarda ilgili kişi ceza ya da ek tahakkukun yanlış ya da haksız yere olduğu düşünüyorsa itiraz yolunu tercih edilmesi daha kafidir. Uzlaşma yolu ise hem yükümlü hem de gümrük idaresi açısından avantajlar sağlamaktadır. Yükümlü uzlaşma ile vergi ve cezaların uzlaşılın kısmını ödeyerek daha az ödeme yapmakta ayrıca dava takip yükünden kurtulmaktadır. Gümrük idaresi açısından ise vergi ve cezaların bir kısmından vazgeçse de vergi alacağının hemen tahsil edilmesine olanak sağlamakta ayrıca yargı yoluna gitmeden uyuşmazlık çözülmektedir. Pandemi sürecinde uzlaşma müessesesi daha verimli ve etkin kullanılarak uzlaşmanın avantajı olan vergi alacağının hemen tahsil edilebilme imkanı ile idareye para akışı sağlanabileceği düşünülmektedir.

- Kır, B. (2018), Gümrük Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yöntemleri (Yüksek Lisans Tezi), Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, Kayseri.
- Pehlivan, O. (2010), *Vergi Hukuku, Genel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi*, Trabzon.
- Saban N. (2002), *Vergi Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul.
- Türker, U. C. (2019), Gümrük Kabahatleri (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İnsan Hakları Hukuku Programı, İzmir.
- Yüce, M. ve Çetinkaya, A. (2016), Örnek Uygulamalarla Gümrük Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları, Dora Yayıncılık, Bursa.
- Gültekin R. (2019), Gümrük Kabahatleri: Hukuki Analizi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Aksüt, D. ve Gök, Ö. (2016), “Gümrük Vergilerinden Kaynaklanan Anlaşmazlıkların Uzlaşma Yolu ile Çözümü”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, sayı: 18(2).
- Candan T. (2006), *Vergilendirme Yöntemleri ve Uzlaşma*, Maliye ve Hukuk Yayınları, İstanbul.
- Ercan, T. (2019), *Gümrük Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Es, A. (2019), Gümrük Vergi ve Ceza Uyuşmazlıklarının İdari ve Adli Çözüm Yolları (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Okan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Ekonomi Hukuku Programı, İstanbul.
- Gök, Ö. (2018), Gümrük Vergisinden Kaynaklanan Uyuşmazlıklar(Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Gökçelik, C. (2015), “Gümrük Ve Dış Ticaret Alanında En Sık Karşılaşılan Uyuşmazlık Konuları ve Çözüm Yolları”, www2.Deloitte.com, (Erişim Tarihi: 20.01.2021).
- Kaplan, G. (2011), *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Kılıç, K. (2013), *Kaçakçılık Suçları Gümrük Kabahatleri ve Gümrük Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları*, Gazi Kitabevi, Ankara.

COVID-19'UN DIŞ TİCARET, REEL DÖVİZ KURU VE İŞSİZLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ ÜZERİNE ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

THE EFFECT OF COVID-19 ON THE RELATIONSHIP BETWEEN FOREIGN TRADE, REAL EXCHANGE RATE AND UNEMPLOYMENT: THE CASE OF TURKEY

Özlem Gül Dinç* 

Özet

Bu çalışmanın amacı ilk defa Çin'in Wuhan kentinde Aralık 2019 tarihinde görülen COVID-19 salgınının Türkiye'nin 2014-2020 döneminde dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik arasındaki ilişkisi üzerindeki etkisini incelemektir. Bu amaç içerisinde, COVID-19 salgınının olduğu dönemlerde modelde yer alan değişkenlerde herhangi bir yapısal kırılma meydana gelip gelmediğini ve bu değişkenler arasında ilişkinin COVID-19 döneminde yapısal bir kırılmaya neden olup olmadığını tespit etmek bu çalışmanın nihai hedefleri arasında yer almaktadır. Bu amaç doğrultusunda ilgili döneme ait aylık veriler Türkiye Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden elde edilmiştir. Çalışmanın analiz kısmında, değişkenlere ait durağanlık düzeyleri geleneksel ve yapısal kırılmaya izin veren birim kök testleri ile belirlenecektir. Daha sonra değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkisi çoklu yapısal kırılmaya izin veren eş bütünleşmeyle ve bu ilişkinin varlığı durumunda ise ilişkinin yönü nedensellik testi ile belirlenecektir. Yapılan yapısal kırılmaya izin veren birim kök test sonucuna göre üç değişkende de önemli kırılmaların olduğu görülmektedir. Çoklu kırılmaya izin veren eşbütünleşme testine göre ise, değişkenler arasında farklı kırılma tarihli yapısal kırılmalı uzun dönem ilişkiye sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu yapısal kırılma tarihlerinden birisi de COVID-19 salgının başlangıcı olarak kabul edebileceğimiz 2020 yılının ikinci ayını göstermektedir. Nedensellik testine göre, reel döviz kurundan diğer iki değişkene tek yönlü nedensellik ilişkisi bulunurken, diğer iki değişkenlerde çift yönlü nedensellik ilişkisinin olduğu tespit edilmiştir. Bu sonuçlar doğrultusunda, reel döviz kurunun istikrar kazanması durumunda diğer iki değişkenin de istikrar kazanabileceğini söyleyebiliriz.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, Dış Ticaret, Reel Döviz kuru, İşsizlik, Yapısal Kırılma.

Abstract

The purpose of this study is to examine the impact of the COVID-19 epidemic, which was first seen in Wuhan, China in December 2019, on Turkey's relationship between foreign trade, real exchange rate and unemployment in the 2014-2020 period. For this purpose, it is among the final goals of this study to determine whether any structural break occurred in the variables in the model during the COVID-19 outbreak and whether the relationship between these variables caused a structural break in the COVID-19 period. For this purpose, monthly data for the relevant period was obtained from the Central Bank of Turkey Electronic Data Distribution System. In the analysis part of the study, the stability levels of the variables will be determined by traditional and unit root tests that allow structural breakage. Later, the long-term relationship between variables will be determined by cointegration that allows multiple structural breaks, and in the presence of this relationship, the direction of the relationship will be determined by the causality test. According to the unit root test result that allows structural breakage, it is seen that there are important breaks in all three variables. According to the cointegration test that allows multiple breakage, it has been determined that there is a long term relationship with structural break between variables with different breakage dates. One of these structural break dates shows the second month of 2020, which we can accept as the beginning of the COVID-19 epidemic. According to the causality test, a one-way causality relationship was found between the other two variables from the real exchange rate, while a two-way causality relationship was found in the other two variables. In line with these results, we can say that if the real exchange rate stabilizes, the other two variables can also stabilize.

Keywords: COVID-19, Foreign Trade, Real Exchange Rate, Unemployment, Structural Break.

* ozlembzkrt@outlook.com

1. GİRİŞ

Ülkelerin temel makroekonomik göstergeleri gerek yerli ve yabancı yatırımcılara gerekse hükümetlere ekonomi hakkında önemli bilgiler verir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülke konumunda yer alan ve kırılgan ekonomik yapıya sahip olan ülkelerde bu göstergelerin seyri yatırımcılar ve hükümet açısından daha fazla önem arz etmektedir. Bu temel göstergelerden biri olan reel döviz kurunda meydana gelen değişimler makroekonomik dengelerde büyük değişmelerin yaşanmasına neden olabilmektedir. Yerel paranın değer kazanması veya kaybetmesi ülkenin rekabet gücünü ve dolayısıyla da dış ticaret dengesini etkileyebilmektedir (Yılmaz ve Kaya, 2007). Bu nedenle özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygun döviz kuru politikası izlenmesi büyük önem arz etmektedir (Gül ve Ekinci, 2006). Döviz kurunun dış ticaret üzerindeki etkisi, dış ticaret istihdam arasındaki ilişki vasıtasıyla istihdam düzeyini de etkileyebilmektedir. Dış ticaret ile istihdam arasındaki ilişkiye yönelik olarak literatüre bakıldığında Heckscher-Ohlin (HO) teorisinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu teoriye göre, ülkelerin dış ticaret hadleri faktör yoğunluklarına bağlıdır ve bu yoğunluklara göre ülkeler dış ticaret kazançları elde edebilmektedir. Örneğin emek faktörünün fazla olduğu ülkeler emek yoğun malları üretip ihraç ederken, sermaye faktörünün fazla olduğu ülkeler ise sermaye yoğun malları üretip ihraç ederek dış ticaret kazançları elde edebilirler. Dolayısıyla emek yoğun malları üretip ihraç eden ülkelerde istihdam artışı görülebilmektedir (Greenaway, vd. 1999). Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler de HO teorisinde olduğu gibi emek yoğun mallar üretmektedir ve bundan dolayı ihracat artışı istihdam artışını da beraberinde getirebilmektedir.

Dünya'da ilk defa Aralık 2019'da Çin'in Hubei bölgesinde yer alan Wuhan şehrinde ortaya çıkan Yeni Koronavirüs Hastalığı (Covid-19), Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization, WHO) tarafından Mart 2020 tarihinde pandemi olarak ilan edilmiştir. Neredeyse bütün Dünya'da görülen Covid-19 salgını sadece dünya sağlığını önemli ölçüde tehdit etmekle kalmamış aynı zamanda dünya ticaretini de önemli ölçüde etkilemiştir. Dolayısıyla dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization, WTO)'ne göre dünya ticaretinin 2020 yılında bir önceki yıla oranla %13-32 arasında daralması beklenmektedir (WTO, 2020). Dünya ticaretinde beklenen bu daralmanın başta hizmet sektörü ve imalat sanayisi olmak üzere mal

ve hizmet sektörünün yanı sıra emtia fiyatlarını, faiz oranlarını, ekonomik büyüme oranlarını ve işsizlik oranı gibi birçok makroekonomik göstergeleri de olumsuz yönde etkilemesi beklenilmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization, ILO) 2020 yılında dünyada çalışılan saat kaybının yaklaşık %8,8 olması ve buna bağlı olarak da işgücü gelirlerinde 3.7 Trilyon dolar kaybın yaşanması beklenmektedir. Ayrıca istihdam kaybının yaklaşık 114 milyon olacağını bunun 81 milyonunun pasife, 33 milyonun ise işsizliğe geçeceği ön görülmektedir (ILO, 2020). Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund, IMF) 2020 yılı güncel Dünya ekonomik raporu tahminine göre, Dünya Ticaret'inde yaşanacak olan %14,2 daralmayla gelişmiş ekonomilerde ithalatın %14,2, ihracatın %15,3, gelişmekte olan ekonomiler de ise bu oranların sırasıyla, %12,5 ve %13,7 şeklinde olması beklenilmektedir. IMF'e göre petrol fiyatlarının %35,8, enerji dışı emtia fiyatlarının ise %2,8 azalması, tüketici fiyat endeksinin gelişmiş ülkelerde %1,3, gelişmekte olan ülkelere ise %0,2 azalması ve Londra Bankalar arası Faiz Oran'ının (LIBOR) altı aylık ABD doları mevduatlarına uygulanacak olan faizin %1,3 azalması beklenilmektedir (IMF, 2020). Ayrıca 2021 yılında beklenen toparlanmanın salgının süresine ve salgına karşı alınacak olan önlemlerin etkisine bağlı olduğunu vurgulamıştır (WTO, 2020).

Türkiye'de ilk Covid-19 vakası Mart 2020 tarihinde görülmüş ve bu tarihten itibaren salgınla mücadele başlamıştır. Vakaların görüldüğü diğer ülkeler gibi Türkiye'de de öncelikli olarak sağlık sektöründe gerekli tedbirler alınmaya başlanmış ve ardından salgın döneminin ekonomi üzerindeki olası olumsuz etkilerini minimum seviyede tutmak için birtakım önlemler alınmaya başlanmıştır. Ekonomik İstikrar Kalkanı¹ adı verilen ve 100 Milyar TL'yi kapsayan ilk ekonomi paketinde vergi indirimleri, finansman desteği, kredi ödemelerinin ertelenmesi, asgari ücret desteği ve nakdi yardımların arttırılması gibi tedbirler yer almıştır. Covid-19 salgınının etkisinin ilk ortaya çıkmasıyla birlikte toplum sağlığını olumsuz etkilenmesinin yanı sıra ekonomik olarak da olumsuz etkilenmeye başlanmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, 2020 yılının 2. Çeyreğinde Türkiye ekonomisi yaklaşık olarak %10,3 küçülmüştür. Sanayi üretim endeksi ise 2. Çeyrekte sırasıyla Nisan ayında %31,4, Mayıs ayında

¹ <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/hukümet-100-milyar-liralik-ekonomik-istikrar-kalkani-paketini-acikladi/1770907>

%-18,8 ve Haziran ayında ise %0,3 oranında bir seyir izlemiştir. Yine aynı dönemde istihdam oranının Nisan ayında %40,3, Mayıs ayında %41,1 ve Haziran ayında ise %43 oranında gerçekleştiği görülmektedir. 2020 yılının 2. çeyreği dış ticaret istatistiklerini incelediğimizde, Nisan ayında ihracat %41,1, ithalat %25, Mayıs ayında ihracat %40,9, ithalat %27,8 oranında azalmış ve Haziran ayında ise ihracat %15,7, ithalat ise %8,3 oranında artmıştır. Covid-19 salgınından en fazla etkilenen sektörler arasında yer alan turizm sektöründe ise, geçen yıla oranla 2020 yılında turizm gelirlerinde yıllık olarak %65,1 oranında azalma yaşanmış ve bu azalmanın en fazla yaşandığı dönemin ise %71,2 oranında azalma ile 3. çeyrek olduğu görülmüştür. 2020 yılının 3. ve 4. çeyreğinde Türkiye ekonomisinin toparlanma sürecine girdiği görülmektedir. Bu zaman zarfında Türkiye ekonomisinde 3. çeyrekte %6,3 ve 4. çeyrekte ise %5,9 oranında büyüme gerçekleşmiştir. Bu ekonomik büyümeye paralel olarak 2020 yılında sanayi üretim endeksinde 3. çeyrekle birlikte aylık bazda %4,5 – 9,1 oranında büyüme yaşanmıştır. Bu toparlanma sürecinin yaşanması Ekonomik Kalkınma İşbirliği Örgütü'nün ekonomi raporuna yansarak (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) Türkiye ekonomisinin 2021 ve 2022 yılında sırasıyla %5,9 ve %3 oranında büyüyeceği tahmin edilmiştir (OECD, 2021).

Bu çalışmanın amacı, dünyayı etkisine alan Covid-19 salgınının da yaşandığı dönem olan 2014-2020 dönemini kapsayan Türkiye'nin dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik oranı arasındaki ilişkiye olan etkisini incelemektir. Bu amaç içerisinde, Covid-19 salgınının olduğu dönemlerde modelde yer alan değişkenlerde herhangi bir yapısal kırılma meydana gelip gelmediğini ve bu değişkenler arasında ilişkinin Covid-19 döneminde yapısal bir kırılmaya neden olup olmadığını tespit etmek bu çalışmanın nihai hedefleri arasında yer almaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada geleneksel birim kök testlerinin ardından, Lee ve Strazicich, (2003, 2004, 2013) tarafından önerilen yapısal kırılmaya izin veren birim kök testine ve Maki (2012) tarafından önerilen çoklu kırılmaya izin veren eşbütünleşme testine ve çalışmanın son analizi olarak ise Granger nedensellik testine yer verilecektir.

Çalışmanın bundan sonraki kısımları i) Türkiye üzerine daha önce yapılmış olan çalışmaların yer aldığı literatür taraması, ii) Dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik

oranının tanıtıldığı ve çalışmada kullanılan yöntemlerin tanıtıldığı veri seti ve yöntem, iii) Çalışmada kullanılan yöntemlerden elde edilen bulgular ve iv) Çalışmanın son kısmında ise, çalışmanın kısa değerlendirilmesinin yer aldığı sonuç kısmından oluşmaktadır.

2. LİTERATÜR TARAMA

Bu kısımda Türkiye için daha önce yapılmış olan döviz kuru, dış ticaret ve işsizlik ile ilgili literatürde yer alan çalışmalardan bazılarına yer verilmektedir. Türkiye'de döviz kuru ile dış ticaret arasındaki ilişkiye yönelik yapılan (Yamak ve Korkmaz, 2005; Gül ve Ekinci, 2006; Barışık ve Demircioğlu, 2006; Yılmaz ve Kaya, 2007; Zengin, 2007; Alptekin, 2009; Aktaş, 2010; Demirhan ve Demirhan, 2015; Öncel ve İnal, 2016; Petek ve Çelik, 2017) çalışmalarında farklı sonuçlar elde edilmiştir. Bu çalışmalardan, Gül ve Ekinci (2006) ve Öncel ve İnal (2016) çalışmalarına göre reel döviz kuru ile dış ticaret arasında uzun dönemli bir ilişki söz konusu iken, Yılmaz ve Kaya (2007), Alptekin (2009) ve Aktaş (2010) çalışmalarına göre ise bu iki değişken arasında ilişkinin söz konusu olmadığını tespit etmişlerdir. Bu iki değişken arasındaki ilişkinin yönü konusunda ise, Yamak ve Korkmaz (2005)'e göre reel döviz kuru ile dış ticaret dengesi arasında iki yönlü, Demirhan ve Demirhan (2015) ve Petek ve Çelik (2017) çalışmalarına göre döviz kurundan ihracata tek yönlü, Barışık ve Demircioğlu (2006)'e göre reel döviz kurundan hem ihracata hem de ithalata doğru tek yönlü, Öncel ve İnal (2016)'e göre döviz kurundan dış ticaret dengesine doğru tek yönlü, Gül ve Ekinci (2006) ve Zengin (2007) çalışmalarına göre ise, ihracat ve ithalattan reel döviz kuruna doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi saptanmıştır.

Türkiye'de dış ticaret ile işsizlik arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalardan Polat, vd. (2011) ve Cütcü ve Genger (2017) dış ticaretin istihdam üzerinde etkisinin olmadığı sonucuna ulaşırken, Polat ve Uslu (2010) uzun dönemde dış ticaretin istihdam üzerine etkisinin olmadığını ancak kısa dönemde hem ihracatın hem de ithalatın istihdam üzerinde pozitif etkisinin olduğu sonucuna ulaşmıştır. Dış ticaretin sektörel etkisini araştıran çalışmalardan Ayaş ve Çeştepe (2010) dış ticaretin istihdam üzerindeki etkisinin sektörlere göre farklılık gösterdiğini ve en fazla pozitif etki yarattığı sektörlerin kimyasal maddeler, lastik ve kauçuk sektörleri olduğunu tespit etmiştir. Diğer çalışmalardan Kızılırmak (2012) ihracat artışı yaşayan sektörlerde kısa dönemde negatif etki olduğu, Karaçor ve Saraç (2011) ise sanayi

sektörü üzerinde etkinin bulunmadığı, uzun dönemde pozitif etki yarattığı sonucuna ulaşmışlardır.

Döviz kurunun işsizlik/istihdam üzerindeki etkisine yönelik yapılan çalışmaların az sayıda olduğu görülmektedir. Bu çalışmalardan Balaylar (2011) döviz kurunun artmayacağı beklentisi içerisinde olan firmaların döviz ile borçlanması durumunda önemli maliyet avantajı sağlayacağını ve ara/yatırım mallarının ithalatın teşvik edilmesine ve bu ithal mallara rakip yerli sektörlerin dezavantajına neden olacağını ve bu sektörlerdeki istihdamın olumsuz etkileneceğini belirtmiştir. Özkul (2021) ise reel döviz kuru artışının makroekonomik kanallar yardımıyla istihdam artışına neden olduğunu tespit etmiştir.

3. VERİ SETİ VE YÖNTEM

Türkiye'nin 2014-2020 döneminde dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmada kullanılan veri seti Türkiye Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi'nden (EVDS) elde edilmiştir. Çalışmada dış ticaret değişkeni için ihracatın ithalatı karşılama oranı (X/M), reel döviz kuru değişkeni için ise reel efektif döviz kuru (2003=100) kullanılmıştır.

Dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışma a) geleneksel birim kök testleri b) yapısal kırılmalı birim kök testi c) çoklu yapısal kırılmaya izin veren eşbütünleşme testi d) nedensellik testi şeklinde planlanmıştır. Geleneksel birim kök testleri² Perron (1989)'un da belirttiği gibi, serilerde meydana gelen yapısal değişimleri göz ardı etmektedir. Bu durum yapılan analizlerde sahte regresyonun ilişkisinin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Geleneksel birim kök testlerinin bu yapısal değişimleri göz ardı etmesi öncelikli olarak kırılma tarihinin dışsal belirlenmesine (Perron, 1989) ardından geliştirilen birim kök testlerinde ise içsel olarak belirlenmesine (Lee ve Strazicich, 2003, 2004, 2013) yönelik çalışmaların doğmasına neden olmuştur. Yapısal kırılma tarihinin içsel olarak belirlendiği birim kök testlerinden Lee ve Strazicich (2003) çalışmalarında iki kırılmaya, Lee ve Strazicich (2004, 2013) ise çalışmalarında tek kırılmaya izin veren birim kök testlerini geliştirmişlerdir. Lagrange Çarpanı (LM) yöntemine dayanan birim kök testinin veri yaratma süreci aşağıdaki gibidir;

$$y_t = \delta Z_t + \varepsilon_t \quad \varepsilon_t = \beta \varepsilon_{t-1} + \varepsilon_t$$

Burada, Z_t dışsal değişkenler vektörü, iid $N(0, \sigma^2)$. Z_t 'nin farklı durumlarında, ($Z_t = [1]$ sabitli, $Z_t = [t]$ trendli ve $Z_t = [1, t]$ sabitli trendli) olmak üzere farklı modeller tahmin edilmektedir. Tek kırılmalı modellerde Z_t , Model A için: $Z_t = [1, t, DU]$, Model C için: $Z_t = [1, t, DU, DT]$ şeklindedir. İki kırılmalı modellerde ise Z_t Model A için: $Z_t = [1, t, DU1, DU2]$, Model C için: $Z_t = [1, t, DU1, DU2, DT1, DT2]$ şeklindedir.

$$DU = \begin{pmatrix} 1 & t \geq TB+1 \\ 0 & t < TB \end{pmatrix} \quad DT = \begin{pmatrix} t-TB & t \geq TB+1 \\ 0 & t < TB \end{pmatrix}$$

LM test yöntemine dayalı birim kök testinde aşağıdaki denklem tahmin edilmektedir.

$$\Delta y_t = \delta \Delta Z_t + \phi S_{t-1} + v_t$$

Burada, $\phi=0$ boş hipotezini test eden minimum LM test istatistiği değeri yapısal kırılma tarihini belirlemektedir (Lee ve Strazicich, 2003. 2004, 2013).

Maki (2012) çalışmasında, değişkenler arasında yapısal kırılmanın bulunması ve bu değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkinin varlığı yapısal kırılmayı dikkate almayan (Engle ve Granger, 1987) eşbütünleşme testleri ile yapılması durumunda değişkenler arasındaki ilişkinin yanlış belirleneceğini vurgulamıştır. Ayrıca eğer değişkenler arasında yapısal kırılmanın iki olması durumunda, tek yapısal kırılmayı dikkate alan eşbütünleşme testi (Gregory ve Hansen, 1996), değişkenler arasında yapısal kırılmanın üç olması durumunda ise, iki yapısal kırılmaya izin veren eşbütünleşme testi (Hatemi-j, 2008) ile yapılan analizlerde yanlış belirleme probleminin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Çoklu yapısal kırılmaya izin veren eşbütünleşme test prosedürü aşağıdaki gibidir:

Model 1: Sabitte kırılmaya izin veren eşbütünleşme modeli

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i D_{i,t} + \alpha' x_t + u_t$$

Model 2: Rejimde (hem sabitte hem de eğimde) kırılmaya izin veren eşbütünleşme modeli

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i D_{i,t} + \alpha' x_t + \sum_{i=1}^k \alpha'_i x_t D_{i,t} + u_t$$

² Lütfen bakınız, Dickey ve Fuller (1979, 1981), Elliott, vd. (1996), Phillips ve Perron (1987, 1988) ve Kwitkowski, vd. (1992)

Model 3: Trendli rejimde kırılmaya izin veren eşbütünleşme modeli

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i D_{i,t} + \delta + \alpha' x_t + \sum_{i=1}^k \alpha'_i x_t D_{i,t} + u_t$$

Model 4: Sabit, trend ve eğimde kırılmaya izin veren eşbütünleşme modeli

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i D_{i,t} + \delta + \sum_{i=1}^k \delta_i t D_{i,t} + \alpha' x_t + \sum_{i=1}^k \alpha'_i x_t D_{i,t} + u_t$$

$$D_{i,t} = \begin{cases} 1 & t > TB_i \\ 0 & t \leq TB_i \end{cases}$$

Burada, y_t bağımlı değişkeni, $x_t = (x_{1t}, \dots, x_{mt})'$ açıklayıcı değişken vektörünü, $D_{i,t}$ kırılmalara ait kukla değişkenini, TB_i kırılma tarihini, hata terimini ve k kırılma sayısını göstermektedir. Çoklu kırılmaya izin veren eşbütünleşme testinde “Değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisi yoktur” hipotezinin kırılma tarihi ve sayısı Bai ve Perron (1998) ve Kapetanios (2005) tarafından geliştirilen sırasıyla, yapısal kırılma testi ve yapısal kırılmalı birim kök testindeki gibi belirlenmektedir (Maki, 2012).

Çalışmada yer alan değişkenler arasındaki uzun dönemin varlığının test edilmesinin ardından, Granger (1969) tarafından önerilen nedensellik testi ile söz konusu ilişkinin yönü belirlenmeye çalışılmıştır. Granger (1969) çalışmasında değişkenler arasındaki ilişki vektör otoregresif model (VAR) ile belirlenmektedir. İki değişken arasındaki 4 farklı ilişkiye yönelik olarak tahmin edilen VAR modeli aşağıdaki gibidir:

$$y_t = \alpha_1 + \sum_{j=1}^m \gamma_j y_{t-j} + \sum_{i=1}^n \beta_i x_{t-i} + \varepsilon_{1t}$$

$$x_t = \alpha_2 + \sum_{j=1}^m \delta_j y_{t-j} + \sum_{i=1}^n \theta_i x_{t-i} + \varepsilon_{2t}$$

Nedensellik testinin “ x_t, y_t ’nin Granger nedeni değildir” boş hipotezi Wald testine dayalı olan F testi ile belirlenmektedir. Boş hipotez için kullanılan F testi aşağıdaki gibidir:

$$F = \frac{(RSS_R - RSS_U) / m}{RSS_U / (n - k)}$$

Burada, RSS_R ve RSS_U , sırasıyla, y_t ’nin y_t ’nin gecikmeli değeri üzerine regresyonundan ve y_t ’nin hem y_t ’nin gecikmeli değerleri ile x_t ’nin gecikmeli değerleri üzerine regresyonundan elde edilmektedir. Hesaplanan F test değeri F kritik değerden büyükse, boş hipotez reddedilir ve x_t, y_t ’nin nedenidir sonucu elde edilir (Asterious ve Hall, 2011, 322-323).

4. BULGULAR

Türkiye’nin 2014-2020 döneminde ihracatın ithalatı karşılama oranı (X/M), reel döviz kuru ve işsizlik oranının geleneksel birim kök test sonuçları Tablo 1’de yer almaktadır. Tabloya göre geleneksel birim kök test sonuçları bazı modellerde farklı sonuçlar vermektedir. Örneğin X/M değişkenin düzeyde sabitli modelde KPSS testi sonucuna göre değişkenin durağan olmadığı görülürken, diğer birim kök testlerine göre değişkenin durağan olduğu görülmektedir. Diğer bir örnek ise, yine aynı değişkenin birinci farkının sabitli ve trendli modelde yine aynı şekilde diğer birim kök testleri değişkenin birinci farkında durağan olduğunu gösterirken, KPSS testi değişkenin durağan olmadığını göstermektedir. Bir başka örnek ise işsizlik oranı değişkeninde görülmektedir. Değişkenin düzeyde sabitli ve trendli model sonuçlarında ADF, DF-GLS ve KPSS modeline göre değişken durağan iken, PP test sonucuna göre ise durağan olmadığı görülmektedir. Bu farklılıklardan dolayı çalışmada yapısal kırılmaya izin veren birim kök testine yer verilmiştir.

Tablo 1: Geleneksel Birim Kök Test Sonuçları

Düzeyde	Değişkenler	ADF	DF-GLS	PP	KPSS	Değişkenler	ADF	DF-GLS	PP	KPSS
Sabitli	X/M	-3.91* (0.003)	-3.31*	-3.91* (0.003)	0.53**	Δ X/M	-9.11* (0.000)	-7.81*	-17.51* (0.000)	0.26
	LREXR	0.10 (0.962)	0.380	-0.06 (0.949)	1.19*	Δ LREXR	-7.43* (0.000)	-4.43*	-6.20* (0.000)	0.17
	UNEMP	-2.03 (0.270)	-1.79	-1.91 (0.324)	0.87*	Δ UNEMP	-7.80* (0.000)	-7.84*	-6.55* (0.000)	0.09
Sabit ve Trendli	X/M	-4.46* (0.003)	-4.51*	-4.42* (0.003)	0.07	Δ X/M	-9.06* (0.000)	-10.15*	-17.31* (0.000)	0.24*
	LREXR	-3.08 (0.118)	-1.76	-3.07 (0.119)	0.15*	Δ LREXR	-7.57* (0.000)	-7.50*	-6.24* (0.000)	0.05
	UNEMP	-3.93** (0.015)	-3.19**	-3.07 (0.118)	0.09	Δ UNEMP	-7.75* (0.000)	-7.84*	-6.48* (0.000)	0.08

Not: *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Çalışmada kullanılan değişkenlerin yapısal kırılmayı dikkate alan birim kök test sonuçları Tablo 2'de yer almaktadır. Tabloya göre, sadece döviz kuru değişkeninin düzeyde ve eğimde kırılmaya izin veren test sonuçlarına göre istatistiksel olarak anlamlı olmadığı tespit edilmiştir. Diğer bir deyişle, X/M ve Unemp değişkenleri hem Model A'da hem de Model C'de, LREXR değişkeninin ise sadece Model A'da farklı kırılma tarihleri ile durağan olduğu belirlenmiştir. Bulgulara göre, ihracatın ithalatı karşılama oranında Covid-19 öncesi olan 2018 yılının 7. ayının, reel döviz kuru değişkeni için 4. ayının ve işsizlik oranı için ise 11. ayının ön plana çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda modelde yer alan değişkenlere ait kırılma tarihleri incelendiğinde 2018 yılının önemli bir dönem olduğu söylenebilir.

Tablo 2: Yapısal Kırılmayı Dikkate Alan Birim Kök Test Sonuçları

Değişken	Yöntem	Model A: Düzeyde Kırılma			Model C: Düzeyde ve Eğimde Kırılma		
		Test İst.	Kesim	Kırılma Tarih(ler)i	Test İst.	Kesim	Kırılma Tarihi
X/M	Tek Kırılma						
	LM (L&S)	-5.425*	0.65	07-2018	-5.686*	0.65	07-2018
	İki Kırılma						
	LM (L&S*)	-6.063*	0.65 0.84	07-2018 11-2019	-7.084*	0.46 0.66	03-2017 08-2018
LREXR	Tek Kırılma						
	LM (L&S)	-3.491***	0.61	04-2018	-4.185	0.27	11-2015
	İki Kırılma						
	LM (L&S*)	-3.845**	0.54 0.61	10-2017 04-2018	-5.125	0.63 0.82	05-2018 09-2019
UNEMP	Tek Kırılma						
	LM (L&S)	-3.512***	0.89	03-2020	-5.531*	0.70	10-2018
	İki Kırılma						
	LM (L&S*)	-4.883*	0.63 0.70	05-2018 11-2018	-5.946**	0.41 0.70	11-2016 11-2018

Not: L&S; Lee ve Strazicich, 2004, 2013 (LM), L&S*; Lee ve Strazicich, 2003 (LM), *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Modelde yer alan değişkenlerin uzun dönemde ilişkisinin varlığının sınındığı çoklu yapısal kırılmaya izin veren eşbütünleşme test sonucu Tablo 3'te yer almaktadır. Tablo 3 incelendiğinde, Maki (2012) tarafından önerilen tüm modeller için modelde yer alan değişkenler arasında farklı yapısal kırılma tarihli uzun dönem ilişkisinin bulunduğu görülmektedir. Çoklu yapısal kırılmaya izin veren test sonuçlarına göre 2020 yılının yanı sıra tıpkı yapısal kırılmaya izin veren birim kök test sonucunda olduğu gibi 2018 yılının da değişkenler arasındaki uzun dönem ilişki için önemli bir yıl olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 3. Yapısal Kırılmayı Dikkate Alan Eşbütünleşme Test Sonuçları

Modeller	Test İstatistiği	Kırılma Tarihleri
Model 1 (Düzeyde Kırılma)	-7.55*	10-2016
		12-2018
		02-2020
Model 2 (Trendli Düzeyde Kırılma)	-7.41*	10-2016
		05-2019
		02-2020
Model 3 (Rejimde Kırılma)	-7.99*	12-2014
		07-2018
		02-2020
Model 4 (Trendli Rejimde Kırılma)	-9.21*	11-2016
		07-2018
		02-2020

Not: Maksimum kırılma tarihi 3 olarak belirlenmiştir. *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Çalışmanın son bölümünde değişkenlerin uzun dönem ilişkisinin yönünü belirlemeye yönelik olarak kullanılan nedensellik test sonuçları Tablo 4'te yer almaktadır. Nedensellik test sonucuna göre, ihracatın ithalatı karşılama oranının ve işsizliğin reel döviz kurunun nedeni olmadığı görülmektedir. Diğer bir deyişle, ihracatın ithalatı karşılama oranı ile işsizlik arasında çift yönlü, reel döviz kurundan ihracatın ithalatı karşılama oranına ve işsizliğe doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.

Tablo 4. Nedensellik Test Sonuçları

Nedensellik	Ki-kare	P değeri
X/M => Lrexr	2.25	0.323
X/M => Unemp	12.06*	0.002
Lrexr => X/M	8.85**	0.012
Lrexr => Unemp	9.38*	0.009
Unemp => X/M	8.19**	0.017
Unemp => Lrexr	0.928	0.629

Not: X/M => Lrexr **ihracatın ithalatı karşılama oranı reel döviz kurunun nedeni değildir hipotezini**, *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

5. SONUÇ

Ülkelerin temel makroekonomik göstergeleri gerek bir ülkenin politik kararlarında gerekse yatırım kararlarında önemli bir gösterge olarak kullanılmaktadır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bu göstergelerin önemi daha fazla olabilmektedir. Bu çalışmanın amacı ilk defa Çin'in Vuhan kentinde Aralık 2019 tarihinde görülen Covid-19 salgınının Türkiye'nin 2014-2020 döneminde dış ticaret, reel döviz kuru ve işsizlik arasındaki ilişkisi üzerindeki

etkisini incelemektir. Çalışmada geleneksel birim kök testlerinin ardından yapılan yapısal kırılmaya izin veren test sonuçlarına göre, özellikle Covid-19 salgının öncesi olan 2018 yılının ön plana çıktığı ve değişkenlerde önemli kırılmaların yaşanmasına neden olan olayları bünyesinde barındırdığı tespit edilmiştir. Çalışmada kullanılan değişkenlerin uzun dönem ilişkisi Maki (2012) eşbütünleşme testi ile sınanmış ve Maki (2012) tarafından önerilen 4 model için de değişkenler arasında uzun dönem bir ilişkinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çoklu yapısal kırılmaya izin veren bu test sonucuna göre, çoğu yapısal kırılmalı uzun dönem ilişkilerin yine Covid-19 öncesi olan 2018 aylarında ve Covid-19 salgınının başlangıcı sayabileceğimiz 2020 yılının 2. ayında gerçekleştiği görülmektedir. Çalışmanın son bölümünde ise, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü Granger (1969) nedensellik testi ile belirlenmeye çalışılmış ve bu test sonucuna göre ise, ihracatın ithalatı karşılama oranı ile işsizlik arasında çift yönlü, reel döviz kurundan hem ihracatın ithalatı karşılama oranına hem de işsizliğe doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi olduğu tespit edilmiştir. Bu üç değişken arasındaki ilişki önemli bilgiler vermektedir. Buradan hareketle, reel döviz kurunun her iki değişkeni etkilemesi ancak kendisinin bu iki değişkenden etkilenmemesi konusunda öncelikli olarak bu değişkenin istikrarına yönelik bazı adımların atılması gerektiğini söyleyebiliriz. Reel döviz kurundaki istikrarın sağlanması, hem ihracatın ithalatı karşılama oranındaki dalgalanmanın istikrar kazanmasına hem de ihracatın ithalatı karşılama oranı ile karşılıklı etkileşim içerisinde olduğu işsizlik oranındaki dalgalanmanın da istikrar kazanmasına yardımcı olacaktır.

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Aktaş, C. (2010). Türkiye'de Reel Döviz Kuru ile İhracat ve İthalat Arasındaki İlişkinin VAR Tekniğiyle Analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 6(11), 123-140.
- Alptekin, V. (2009). Türkiye'de Dış Ticaret-Reel Döviz Kuru İlişkisi: Vektör Otoregresyon (Var) Analizi Yardımıyla Sınanması. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2), 132-149.
- Asteriou, D., & Hall, S. G. (2011). *Applied econometrics*. Palgrave Macmillan, UK.
- Ayaş, N. ve Çeştepe, H. (2010). Dış Ticaretin İstihdam Üzerindeki Etkileri: Türk İmalat Sanayi Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15, 259-281.
- Balaylar, N.A. (2011) "Reel Döviz kuru İstihdam İlişkisi: Türkiye İmalat Sanayi Örneği", *Sosyoekonomi*, 2, 137- 160.
- Barışık, S., & Demircioğlu, E. (2006). Türkiye'de Döviz Kuru Rejimi, Konvertibilite, İhracat-İthalat İlişkisi 1980-2001. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 2(3), 71-84.
- Cütcü, İ., ve Cenger, H., (2017), "Türkiye'de Dış ticaret ve işsizlik Arasındaki İlişki: Yapısal Kırılmalı Zaman Serisi Analizi", III. Uluslararası Girişimcilik, İstihdam ve Kariyer Kongresi, 12-15 Ekim 2017, Muğla.
- Demirhan, E., & Demirhan, B. (2015). The dynamic effect of exchange-rate volatility on Turkish exports: Parsimonious error-correction model approach. *Panoeconomicus*, 62(4), 429-451.
- Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1979). Distribution of the estimators for autoregressive time series with a unit root. *Journal of the American statistical association*, 74(366a), 427-431.
- Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1981). Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 1057- 1072.
- Elliott, G., Rothenberg, T. J., & Stock, J. H. (1992). Efficient tests for an autoregressive unit root. *Econometrica*, 64(4), 813-836.
- Engle, R. F., & Granger, C. W. (1987). Co-integration and error correction: representation, estimation, and testing. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 251-276.
- Granger, C. W. (1969). Investigating causal relations by econometric models and cross- spectral methods. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 424-438.
- Greenaway, D., Hine, R. C., & Wright, P. (1999). An empirical assessment of the impact of trade on employment in the United Kingdom. *European journal of political economy*, 15(3), 485-500.
- Gregory, A. W., & Hansen, B. E. (1996). Residual-based tests for cointegration in models with regime shifts. *Journal of econometrics*, 70(1), 99-126.
- Gül, E., & Ekinci, A. (2006). Türkiye'de reel döviz kuru ile ihracat ve ithalat arasındaki nedensellik ilişkisi: 1990-2006. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(1), 165-190.
- Hatemi-j, A. (2008). Tests for cointegration with two unknown regime shifts with an application to financial market integration. *Empirical Economics*, 35(3), 497-505.
- International Labour Organization (ILO) (2020) COVID-19 and the world of work. Updated estimates and analysis. http://oit.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2021)
- International Monetary Fund. 2020. World Economic Outlook: The Great Lockdown. Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Karaçor, Z., & Saraç, T. B. (2011). Dış ticaret ile sanayi sektörü istihdam oranı arasındaki kısa ve uzun dönem ilişkisi: Türkiye örneği (1963-2009). *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 181-194.
- Kızıllırmak, A. B. (2012). Türkiye Özel İmalat Sanayinde Dış Ticaretin İstihdam Üzerindeki Etkisi (No. 2012/76). *Tartışma Metni*.
- Kwiatkowski, D., Phillips, P. C., Schmidt, P., & Shin, Y. (1992). Testing the null hypothesis of stationarity against the alternative of a unit root: How sure are we that economic time series have a unit root?. *Journal of Econometrics*, 54(1-3), 159-178.
- Lee, J and Strazicich M. C. (2013). Minimum LM Unit Root Test with One Structural Break, *Economics Bulletin*, 33(4), 2483-2492.
- Lee, J., & Strazicich, M. C. (2003). Minimum Lagrange multiplier unit root test with two structural breaks. *Review of economics and statistics*, 85(4), 1082-1089.
- Lee, J., & Strazicich, M. C. (2004). Minimum LM unit root test with one structural break. Manuscript, *Department of Economics*, Appalachian State University, 1- 16.
- Maki, D. (2012). Tests for cointegration allowing for an unknown number of breaks. *Economic Modelling*, 29(5), 2011-2015.

- OECD (2021), OECD Economic Outlook, Interim Report March 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/34bfd999-en>. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2020/issue-2_34bfd999-en (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Öncel, A., & Veysel, İ. N. A. L. (2016). Türkiye'de Reel Döviz Kuru ile Dış Ticaret Dengesi Arasındaki İlişki: 2000-2015 Dönemi İçin ARDL Modeli ile Ampirik Bir Analiz. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 786-799.
- Özkul, G. (2021). Türkiye'de Finansal Dolarizasyonun Enflasyon ve İstihdam İle Olan Etkileşimi. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 59-79.
- Perron, P. (1989). The great crash, the oil price shock, and the unit root hypothesis. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 1361-1401.
- Petek, A., & Çelik, A. (2017). Türkiye'de Enflasyon, Döviz Kuru, ihracat ve ithalat Arasındaki İlişkinin Ekonometrik Analizi (1990-2015). *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 54(626), 69-87.
- Phillips, P. C. (1987). Time series regression with a unit root. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 277-301.
- Phillips, P. C., & Perron, P. (1988). Testing for a unit root in time series regression. *Biometrika*, 75(2), 335-346.
- Polat, O., Uslu, E. E., & Aydemir, C. (2011). İmalat sanayinde dış ticaret ve istihdamın panel veri analizi. *Business and Economics Research Journal*, 2(3), 161-171.
- Polat, Ö. ve Uslu, E.E. (2010). Türkiye İmalat Sanayinde Dış Ticaretin İstihdam Üzerindeki Etkisi, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(3), 489-504.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Dış Ticaret İstatistikleri <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Mart-2021-37415&dil=1> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Dönemsel Gayrisafi Yurt İçi Hasıla <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=D%C3%B6nemsel-Gayrisafi-Yurt-%C4%B0%C3%A7i-Has%C4%B1a-IV.-%C3%87eyrek-Ekim---Aral%C4%B1k,-2020-37180&dil=1> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) İşgücü İstatistikleri <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-%C4%B0statistikleri-%C5%9Eubat-2021-37487&dil=1> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Sanayi Üretim Endeksi <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sanayi-%C3%9Cretim-Endeksi-%C5%9Eubat-2021-37297&dil=1> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Turizm İstatistikleri <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turizm-Istatistikleri-I.-Ceyrek-Ocak---Mart,-2021-37440&dil=1> (Erişim Tarihi: 16.04.2021)
- Türkiye Merkez Bankası (TCMB). Elektronik Veri Dağıtım Sistemi. <https://evds2.tcmb.gov.tr/>
- World Trade Organization (WTO). (2020). Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy. https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm (Erişim tarihi: 15.04.2021)
- Yamak, R. ve Korkmaz, A. (2005). Reel Döviz Kuru ve Dış Ticaret İlişkisi, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, 2, 11-29.
- Yılmaz, Ö., & Kaya, V. (2007). İhracat, ithalat ve reel döviz kuru ilişkisi: Türkiye için bir VAR modeli. *İktisat İşletme ve Finans*, 22(250), 69-84.
- Zengin, A., & Çaycuma, İ. İ. B. F. (2001). Reel Döviz Kuru Hareketleri ve Dış Ticaret Fiyatları (Türkiye Ekonomisi Üzerine Ampirik Bulgular). *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Birimler Dergisi*, 2(2), 27-41.

ISBN: 978-975-92020-2-6



I. ULUSLARARASI GÜMRÜK VE TİCARET KONGRESİ

1st INTERNATIONAL CUSTOMS AND
TRADE CONGRESS

www.gumrukticaretkongresi.org